



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-11-03

Diarienummer 1180/21

Handläggare

Christina Bertilson

Telefon: 031-368 02 14

E-post: christina.bertilson@stadshuset.goteborg.se

Samlingsärende inom uppföljning december 2021 - återrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag till utbildningsnämnden, stadsledningskontoret, nämnden för funktionsstöd, kulturnämnden, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, trafiknämnden, förskolenämnden samt idrotts- och föreningsnämnden

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Samlingsärende inom uppföljning december 2021 - återrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag till utbildningsnämnden, stadsledningskontoret, nämnden för funktionsstöd, kulturnämnden, arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden, trafiknämnden, förskolenämnden samt idrotts- och föreningsnämnden, överlämnas till kommunfullmäktige som ett led i stadens uppföljning.

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Samlingsärende inom uppföljning december 2021 - återrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag till utbildningsnämnden, stadsledningskontoret, nämnden för funktionsstöd, kulturnämnden, arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden, trafiknämnden samt förskolenämnden i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas.
2. Kommunfullmäktiges uppdrag 2019-11-13 § 4 till utbildningsnämnden om att utreda frågan om hur stadens utbildning på vetenskaplig grund kan stärkas tillsammans med att utveckla staden som forskningsarena, förklaras fullgjort.
3. Kommunfullmäktiges uppdrag 2020-09-10 § 14 till stadsledningskontoret att tillsammans med nämnden för funktionsstöd utreda förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice, förklaras fullgjort.
4. Kommunfullmäktiges uppdrag 2020-11-05 § 5 till nämnden för funktionsstöd att genomföra en genomlysning av ledsagningen för att se över hur enskildes inflytande kan öka och utvecklas, förklaras fullgjort.

5. Kommunfullmäktiges uppdrag 2020-11-05 § 5 till kulturnämnden att i samarbete med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning utreda hur kultursommarjobben har utvecklats till att även vända sig till äldreboenden samt knutpunkter för äldre och hur de förbättras, förklaras fullgjort.
6. Kommunfullmäktiges uppdrag 2019-11-13 § 4 till trafiknämnden att tillsammans med berörda nämnder och styrelser arbeta för att elektrifieringen av kollektivtrafiken ska öka, förklaras fullgjort.
7. Kommunfullmäktiges uppdrag 2019-11-13 § 4 till förskolenämnden om att säkerställa att kvälls- och nattbarnomsorg samt omsorg i hemmet erbjuds, inte ska bedömas som fullgjort.
8. Kommunfullmäktiges uppdrag 2020-11-05 § 5 till idrotts- och föreningsnämnden om att inte driva kommunala gym där andra aktörer kan göra det samt att nämnden skulle pröva om verksamheten ska bibehållas i kommunal, enskild regi eller som föreningsdrivna anläggningar, inte ska bedömas som fullgjort.

Sammanfattning

Samlingsärendet behandlar återrapportering av uppdrag och andra beslut som kommunfullmäktige gett till nämnder och styrelser. Det kan vara uppdrag som givits i kommunfullmäktiges budgetbeslut men även uppdrag som lämnats vid andra tidpunkter.

I rapporten finns fem uppdrag som har förklarats slutförda och återrapporteras i detta ärende till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Ett uppdrag avslutas av en nämnd i samband med rapportering av delårsbokslut per augusti 2021, stadsledningskontoret bedömer att uppdraget inte är fullgjort.

En nämnd har behandlat en återrapportering av ett uppdrag i februari 2021. Stadsledningskontoret bedömer att uppdraget inte är fullgjort.

I rapporten finns även rapportering av uppföljning och utvärdering av stadens säkerhetsskydd enligt Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsskydd, rapportering av basmätning 2020 enligt stadens program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning, en lägesbeskrivning för ny rapport om hbtq-personers livsvillkor, en lägesbeskrivning av halvårsredovisning för projekt Skeppsbron samt statusuppdatering av återremitterat förslag till Färdplan Älvstaden.

Bedömning ur ekonomisk, ekologisk och social dimension

Ärendet bygger på nämnders och styrelser återrapportering av uppdrag som de erhållit från kommunfullmäktige. Den ekonomiska, ekologiska och sociala dimensionen får i det här ärendet ingen påverkan om inte den bilagda rapporten föranleder nya beslut. Det finns delar i rapporten där de ekonomiska, ekologiska och sociala dimensionerna finns belysta.

Bilagor

1. Rapport: Samlingsärende inom uppföljning december 2021
2. Rapport: Utbildning och undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet – vetenskapligt stöd inom Göteborgs utbildningsområde. Utbildningsförvaltningen
3. Rapport: Uppdrag – förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice samt genomlysning av ledsagningen för att se hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas. Förvaltningen för funktionsstöd och stadsledningskontoret
4. Rapport: Gymverksamheten, Förutsättningarna för att överlåta driftansvaret. Idrotts- och föreningsförvaltningen
5. Funktionshinderombudsmannens rapport 2021:1 ”Basmätning 2020 av Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021 – 2026”.

Ärendet

Som en del av uppföljningsstrukturen lämnas samlingsärende inom uppföljning för staden december 2021 - åiterrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag till utbildningsnämnden, stadsledningskontoret, nämnden för funktionsstöd, kulturnämnden, arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden, trafiknämnden, förskolenämnden samt idrotts- och föreningsnämnden, till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Detta ärende är ett led i att följa upp kommunfullmäktiges budget och stadens verksamheter utifrån ett styrningsperspektiv.

Beskrivning av ärendet

Samlingsärendet behandlar åiterrapportering av uppdrag och andra beslut som kommunfullmäktige gett till nämnder och styrelser. Det kan vara uppdrag som getts i kommunfullmäktiges budgetbeslut men även uppdrag som lämnats vid andra tidpunkter.

I rapporten finns fem uppdrag som har förklarats slutförda och åiterrapporteras i detta ärende till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Ett uppdrag avslutas av en nämnd i samband med rapportering av delårsbokslut per augusti 2021, stadsledningskontoret bedömer att uppdraget inte är fullgjort.

En nämnd har behandlat en åiterrapportering av ett uppdrag i februari 2021. Stadsledningskontoret bedömer att uppdraget inte är fullgjort.

I rapporten finns även rapportering av uppföljning och utvärdering av stadens säkerhetsskydd enligt Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsskydd, rapportering av basmätning 2020 enligt stadens program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning, en lägesbeskrivning för ny rapport om hbtq-personers livsvillkor, en lägesbeskrivning av halvårsredovisning för projekt Skeppsbron samt statusuppdatering av återremitterat förslag till Färdplan Älvstaden.

Utbildningsnämndens uppdrag att utreda frågan om hur stadens utbildning på vetenskaplig grund kan stärkas tillsammans med att utveckla staden som forskningsarena

Utbildningsnämnden fick i budget 2020 i uppdrag att i samverkan med förskolenämnden, grundskolenämnden samt nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning utreda frågan om hur stadens utbildning på vetenskaplig grund kan stärkas tillsammans med att utveckla staden som forskningsarena. Arbetet är sammanställt i bifogad rapport med förslag på hur de vetenskapliga resurserna i staden, genom en kommunal forskningsarena, kan styras, ledas, organiseras och samordnas för att utgöra ett stöd till hela utbildningskedjan, samtidigt som förvaltningsspecifika behov kan tillgodoses.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige förklarar uppdraget fullgjort.

Stadsledningskontorets uppdrag att tillsammans med nämnden för funktionsstöd utreda förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice samt nämnden för funktionsstöds uppdrag att genomföra en genomlysning av ledsagningen för att se över hur enskildes inflytande kan öka och utvecklas

Stadsledningskontoret fick i september 2020 som uppdrag att tillsammans med nämnden för funktionsstöd utreda förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice.

Nämnden för funktionsstöd fick i budget 2021 i uppdrag att genomföra en genomlysning av ledsagningen för att se över hur enskildes inflytande kan öka och utvecklas.

Uppdragen har beröringspunkter med varandra. Av den anledning har stadsledningskontoret och förvaltningen för funktionsstöd valt att arbeta med uppdragen i en gemensam rapport. Rapporten lämnar förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice samt genomfört en genomlysning av ledsagningen för att se över hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige förklarar de båda uppdragen som fullgjorda.

Kulturnämndens uppdrag att i samarbete med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning utreda hur kultursommarjobben har utvecklats till att även vända sig till äldreboenden samt knutpunkter för äldre och hur de förbättras

Kulturnämnden fick i budget 2021 i uppdrag att i samarbete med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, utreda hur kultursommarjobben har utvecklats till att även vända sig till äldreboenden samt knutpunkter för äldre och hur de förbättrats.

Kulturnämnden har återrapporterat exempel på kultursommarjobb 2021 som genomförts för äldre samt konstaterar att verksamheten varit meningsskapande för såväl sommarjobbare som den äldre publiken. Det bedöms som positivt att fortsätta med riktad verksamhet för och med äldre som målgrupp.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige förklarar uppdraget fullgjort.

Trafiknämndens uppdrag att tillsammans med berörda nämnder och styrelser arbeta för att elektrifieringen av kollektivtrafiken ska öka

Trafiknämnden fick i budget 2020 i uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder och styrelser, arbeta för att elektrifieringen av kollektivtrafiken ska öka. Liknande uppdrag har tidigare givits till nämnden och samma uppdrag finns i budget 2021.

Trafiknämnden bedömer att Göteborgs Stad har begränsad rådighet vad gäller val av fordon och drivmedel inom kollektivtrafiken. Västtrafiks mål om fossilfri kollektivtrafik till 2030 ligger i linje med stadens mål. Västtrafik planerar att elektrifiera all stadstrafik med buss och även fartygstrafiken där det är möjligt. Det råder en god samverkan mellan Göteborgs Stad och Västtrafik kring laddinfrastruktur. Staden kan stötta Västtrafiks planerade utveckling mot en fossilfri flotta genom att bidra med infrastruktur och genom direkt samverkan med Västtrafik för påverkan på ställda krav vid upphandlingar.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige förklarar uppdraget fullgjort.

Redovisning av ej fullgjorda uppdrag

Förskolenämnden fick i kommunfullmäktiges budget 2020 i uppdrag att säkerställa att kvälls- och nattbarnomsorg samt omsorg i hemmet erbjuds. Stadsledningskontoret bedömer att förskolenämnden inte agerat utifrån reglementet när man tagit sig an budgetuppdraget. Nämnden har inte värnat hela staden-perspektivet eller samverkat med grundskolenämnden innan beslut fattats. Inte heller har likvärdigheten för barn och elevers väg genom skolsystemet säkrats, där kommunens medlemmar ska behandlas lika om det inte finns sakliga skäl för något annat. Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att uppdraget inte är fullgjort.

Idrotts- och föreningsnämnden fick i kommunfullmäktiges budget 2021 i uppdrag att inte driva kommunala gym där andra aktörer kan göra det samt att nämnden skulle pröva om verksamheten ska bibehållas i kommunal, enskild regi eller som föreningsdrivna anläggningar. Nämnden har utrett förutsättningarna att överlåta driftansvaret för nämndens gym till extern part i en rapport som nämnden behandlade i februari 2021. Rapporten belyser endast förutsättningarna för ett överlämnande av driften av de kommunala gymmen medan ett övertagande av huvudmannskapet inte berörs. Vidare har nämnden ännu inte prövat huruvida verksamheten ska bibehållas i kommunal, enskild regi eller som föreningsdrivna anläggningar. Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att uppdraget inte är fullgjort.

Magnus Andersson

Eva Hessman

Ekonomidirektör

Stadsdirektör



Göteborgs
Stad

**Samlingsärende inom uppföljning
december 2021 - återrapporering
av kommunfullmäktiges uppdrag
till utbildningsnämnden,
stadsledningskontoret, nämnden
för funktionsstöd, kulturnämnden,
nämnden för arbetsmarknad och
vuxenutbildning, trafiknämnden,
förskolenämnden samt idrotts-
och föreningsnämnden**

Göteborgs Stad

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Utbildningsnämndens uppdrag att utreda frågan om hur stadens utbildning på vetenskaplig grund kan stärkas tillsammans med att utveckla staden som forskningsarena.....	4
3	Stadsledningskontorets uppdrag att tillsammans med nämnden för funktionsstöd utreda förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice, samt nämnden för funktionsstöds uppdrag att genomföra en genomlysning av ledsagningen för att se över hur enskildes inflytande kan öka och utvecklas	5
4	Kulturnämndens uppdrag att i samarbete med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning utreda hur kultursommarjobben har utvecklats till att även vända sig till äldreboenden samt knutpunkter för äldre och hur de förbättras.....	6
5	Trafiknämndens uppdrag att tillsammans med berörda nämnder och styrelser arbeta för att elektrifieringen av kollektivtrafiken ska öka.	7
6	Uppdrag till förskolenämnden att säkerställa att kvälls- och nattbarnomsorg samt omsorg i hemmet erbjuds	9
7	Återrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag till idrotts- och föreningsnämnden att inte driva kommunala gym där andra aktörer kan göra det. Nämnden ska pröva om verksamheten ska bibehållas i kommunal, enskild regi eller som föreningsdrivna anläggningar.	11
8	Stadsledningskontorets uppföljning och utvärdering av säkerhetsskyddet i Göteborgs Stad enligt Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsskydd	12
9	Stadsledningskontorets rapportering av basmätning 2020 enligt Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021 - 2026.....	13
10	Lägesbeskrivning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen om att ta fram en ny uppdaterad rapport om hbtq-personers livsvillkor .	14
11	Lägesbeskrivning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen om att återkomma till kommunfullmäktige med halvårsredovisning för projekt Skeppsbron.....	15
12	Statusuppdatering av återremitterat förslag till Färdplan Älvstaden version 2020–2021.....	16

1 Inledning

Som en del av uppföljningsstrukturen avlämnas samlingsärende inom uppföljningen december 2021 till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Detta som ett led i att följa upp kommunfullmäktiges budget och stadens verksamheter utifrån ett styrningsperspektiv.

Samlingsärendet behandlar återrapportering av uppdrag och andra beslut som kommunfullmäktige gett till nämnder och styrelser. Det kan vara uppdrag som givits i kommunfullmäktiges budgetbeslut men även uppdrag som lämnats vid andra tidpunkter.

I rapporten finns även rapportering av uppföljning och utvärdering av stadens säkerhetsskydd enligt Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsskydd, rapportering av basmätning 2020 enligt stadens program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning, en lägesbeskrivning för ny rapport om hbtq-personers livsvillkor, en lägesbeskrivning av halvårsredovisning för projekt Skeppsbron samt statusuppdatering av återremitterat förslag till Färdplan Älvstaden.

I rapporten finns fem uppdrag som har förklarats slutförda och återrapporteras i detta ärende till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Ett uppdrag avslutas av en nämnd i samband med rapportering av delårsbokslut per augusti 2021, stadsledningskontoret bedömer att uppdraget inte är fullgjort.

En nämnd har behandlat en återrapportering av ett uppdrag i februari 2021. Stadsledningskontoret bedömer att uppdraget inte är fullgjort.

2 Utbildningsnämndens uppdrag att utreda frågan om hur stadens utbildning på vetenskaplig grund kan stärkas tillsammans med att utveckla staden som forskningsarena

Utbildningsnämnden fick i budgetuppdrag 2020 (2019-11-13 § 4) att i samverkan med förskolenämnden, grundskolenämnden samt nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning utreda frågan om hur stadens utbildning på vetenskaplig grund kan stärkas tillsammans med att utveckla staden som forskningsarena. Uppdraget resulterade i en rapport som behandlades av utbildningsnämnden 2021-09-21 § 156, nämnden beslutade att anteckna rapporten samt överlämna den till kommunfullmäktige (se bilaga 2).

I rapportens förslag motiveras och definieras en kommunal forskningsarena. Riktningen pekas ut och förslaget visar hur de vetenskapliga resurserna genom en kommunal forskningsarena kan styras, ledas, organiseras och samordnas för att utgöra ett stöd till hela utbildningskedjan, samtidigt som förvaltningsspecifika behov kan tillgodoses. Syftet är att stärka den vetenskapliga stödorganisationen för att undervisning och utbildningsverksamheter ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet och på så sätt gynna arbetet för ökad likvärdighet för barn och elever.

Organisatoriskt föreslås den kommunala forskningsarenan bestå av ett centralt utbildningsvetenskapligt nav som samverkar med utbildningsvetenskapliga noder i de olika förvaltningarna inom Göteborgs utbildningsområde. Göteborgs Stads fyra skolförvaltningar bildar därmed ett gemensamt utbildningsvetenskapligt nav med en vetenskaplig ledare som leder lektorer och forskare och ger stöd till skolförvaltningarna i vetenskapliga frågor. Navet samordnas av Center för skolutveckling där utbildningsområdets huvudsakliga forskarkompetens i dagsläget finns samlad.

Genom att det vetenskapliga stödet ingår i en gemensam infrastruktur skapas samordnings- och synergivinster av kompetenser och resurser, liksom förutsättningar för ökad likvärdighet mellan och inom skolförvaltningarna.

De samverkande förvaltningarna och nämnderna fortsätter arbetet i enlighet med rapportens förslag.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige förklarar uppdraget fullgjort.

3 Stadsledningskontorets uppdrag att tillsammans med nämnden för funktionsstöd utreda förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice, samt nämnden för funktionsstöds uppdrag att genomföra en genomlysning av ledsagningen för att se över hur enskildes inflytande kan öka och utvecklas

Kommunfullmäktige beslutade 2020-09-10 § 14 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att tillsammans med den nya nämnden för funktionsstöd utreda förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice.

Nämnden för funktionsstöd fick i kommunfullmäktiges budget 2021 (2020-11-05 § 5) i uppdrag att genomföra en genomlysning av ledsagningen för att se över hur enskildes inflytande kan öka och utvecklas.

Uppdragen har beröringspunkter med varandra. Av den anledning har stadsledningskontoret och förvaltningen för funktionsstöd valt att arbeta med uppdragen i en gemensam rapport (se bilaga 3). Nämnden för funktionsstöd har behandlat förvaltningens rapport och tjänsteutlåtande på sammanträde 2021-08-25 § 151. I nämndens beslut får förvaltningsdirektören i uppdrag att genomföra en analys av vilka av rapportens förslag som förvaltningen bör arbeta vidare med och återkommer till nämnden för beslut.

Handlingarna i ärendet har översänts till kommunstyrelsen. Vidare har nämnden översänt rapporten till äldre samt vård- och omsorgsnämnden då utredningen och förslagen kan vara av intresse även för målgruppen personer 65 år och äldre.

Utredningen lämnar förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice och har genomfört en genomlysning av ledsagningen för att se över hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas. Fyra områden har identifierats för förbättringsområden; organisering, kompetens, styrande och stödjande dokument samt information. Samtliga förbättringsområden bedöms ha påverkan på hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas. Analys, bedömningar och förslag kopplat till hur den enskilde inflytande kan öka och utvecklas presenteras därför tillsammans med förbättringsförslagen inom varje område.

Inom området organisering lämnar utredningen förslag om att se över organiseringen för utförandet av ledsagningen inom förvaltningen för funktionsstöd.

Inom område kompetens lämnar utredningen förslag om att arbeta för att stärka kompetens om specifika funktionsnedsättningar, med fokus på hur det påverkar behovet av stöd i samband med ledsagning. Kompetens i att kommunicera utifrån enskildas individuella behov. Skapa förutsättningar för den enskilde att utifrån sina förutsättningar uttrycka sin vilja. Att ledsagare oavsett anställningsform har grundläggande kompetens i SoL och LSS inklusive social dokumentation.

Inom område styrande och stödjande dokument lämnar utredningen förslag om att utreda och tydliggöra hur omkostnader ska hanteras och bedömas. Om det ska finnas möjlighet för den enskilde att spara timmar och i så fall inom vilka ramar. Huruvida beslut om ledsagarservice enligt LSS ska fattas per månad och om ledsagarservice enligt LSS i Göteborgs Stad ska omfatta omvårdnad

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige förklarar de två uppdragen som fullgjorda.

4 Kulturnämndens uppdrag att i samarbete med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning utreda hur kultursommarjobben har utvecklats till att även vända sig till äldreboenden samt knutpunkter för äldre och hur de förbättras.

I kommunfullmäktiges budget 2021 (2020-11-05 § 5) fick kulturnämnden i uppdrag att, i samarbete med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, utreda hur kultursommarjobben har utvecklats till att även vända sig till äldreboenden samt knutpunkter för äldre och hur de förbättrats. Kulturnämnden förklarar uppdraget fullgjort i samband med delårsrapport per augusti 2021.

Genom samarbete med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har 260 unga kultursommarjobbare anställts. Under sommaren 2021 har kultursommarjobbarna producerat 51 föreställningar i form av musik, dans och teater som visats utanför stadens äldreboenden. Kultursommarjobbarna har även för andra året i rad medverkat i Senior Göteborgs samarbetsprojekt Kultur till kvarteret, en satsning som riktat sig till invånare i åldern 70+ som bor i trygghets- och seniorboenden. Runt om i staden har dans-, teater-, och sångföreställningar genomförts på innergårdar, vilket möjliggjort för äldre att ta del av föreställningarna från sina hem. Medarbetare inom stadens hälsofrämjande och förebyggande verksamheter har varit delaktiga i planering och genomförande. Ett annat riktat projekt är ”love letter to the ages”, i vilket unga genom brev, personliga möten och intervjuer arbetat med målgruppen äldre.

Kultursommarjobb 2021 har avslutats och publikreaktionen är fortsatt övervägande positiv. Kulturförvaltningen får kontinuerligt önskemål från äldre-, senior- och trygghetsboenden om fler besök. Förvaltningen konstaterar att verksamheten har varit meningsskapande såväl för sommarjobbare som den äldre publiken, särskilt utifrån de begränsningar som covid-19 medfört.

Verksamheten kultursommarjobb ser positivt på att fortsätta med riktad verksamhet för och med äldre som målgrupp.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige förklarar uppdraget fullgjort.

5 Trafiknämndens uppdrag att tillsammans med berörda nämnder och styrelser arbeta för att elektrifieringen av kollektivtrafiken ska öka.

Trafiknämnden fick i kommunfullmäktiges budget för 2020 (2019-11-13 § 4) i uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder och styrelser, arbeta för att elektrifieringen av kollektivtrafiken ska öka.

Liknande uppdrag har tidigare givits:

- I kommunfullmäktiges budget för 2019 (2018-11-22, § 11) fick trafiknämnden i uppdrag att arbeta för att elektrifieringen av kollektivtrafiken ska öka med målet att den på sikt ska vara helt elektrifierad. Trafiknämnden beslutade 2020-03-26 § 91 att föreslå kommunfullmäktige att förklara uppdraget fullgjort. Ärendet ingick i samlingsärendet maj 2020 och kommunfullmäktige beslutade 2020-06-16 § 6 i enlighet med kommunstyrelsens förslag, att anteckna samlingsärendet och därmed förklara uppdraget fullgjort.
- I trafiknämndens budget för 2019 (2019-01-17 § 9) fick trafikkontoret i uppdrag att verka för fler eldrivna bussar och hybridbussar i Göteborg med målet att kollektivtrafiken på sikt ska vara helt elektrifierad. Trafiknämnden beslutade 2020-03-26 § 91 att förklara uppdraget fullgjort.
- I kommunfullmäktiges budget för 2021 (2020-11-05 § 5) har trafiknämnden återigen fått i uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder och styrelser, arbeta för att elektrifieringen av kollektivtrafiken ska öka. Trafiknämnden kommer under året att arbeta med uppdraget genom etableringen av upphandlingen år 2022 för områdestrafiken i centrala och nordöstra Göteborg och genom förberedelser inför upphandlingen år 2023 för områdestrafiken på Hisingen.

Trafiknämndens svar på uppdraget

Västra Götalandsregionen är regional kollektivtrafikmyndighet och har huvudansvaret för kollektivtrafiken i Göteborg. Kollektivtrafikens övergripande utveckling bestäms i trafikförsörjningsprogrammet och dess omfattning bestäms i Västra Götalandsregionens årliga budget. Västtrafik planerar och upphandlar kollektivtrafiken i Göteborg på uppdrag av Västra Götalandsregionen. Göteborgs Stad, genom trafiknämnden, ansvarar för anläggningar för kollektivtrafik på allmän plats, såsom hållplatser och vändplatser. Kollektivtrafikens utveckling sker i nära samverkan mellan Västra Götalandsregionen, Västtrafik och Göteborgs Stad.

Det är många aktörer som deltar i utvecklingen av fordon och drivmedel inom kollektivtrafiken: regionala kollektivtrafikmyndigheter, trafikbolag och fordonstillverkare. Göteborgs Stad har begränsade möjligheter att driva utvecklingen av fordon och drivmedel inom kollektivtrafiken. Det är Västtrafik som driver denna utveckling genom att ställa krav i sina avtal med trafikföretagen. Göteborgs Stad, genom trafiknämnden, ansvarar för att anläggningar för kollektivtrafik anpassas efter nya fordon och drivmedel.

Västtrafik bedömer att marknaden för eldrivna bussar är mogen och har beslutat att överlåta ansvaret för laddinfrastruktur på trafikföretagen. Detta innebär att Göteborgs Stad har begränsade möjligheter att planera de arbeten som måste genomföras om trafikföretagen väljer att bygga laddstationer på allmän platsmark.

Under de kommande åren ska Västtrafik upphandla all busstrafik i Göteborg. Det är inom ramen för dessa upphandlingar som eldrivna bussar införs i kollektivtrafiken. Arbetet med trafikupphandlingarna pågår under flera år och genomgår olika faser:

förstudie, förfrågning, anbudsutvärdering och etablering. Göteborgs Stad, genom trafikkontoret, deltar i början och i slutet av Västtrafiks trafikupphandlingar, under förstudien och under etableringen.

Trafiknämnden ser positivt på Västra Götalandsregionens mål och Västtrafiks arbete för att öka antalet eldrivna bussar inom kollektivtrafiken i Göteborg. Västtrafik visar genom sina upphandlingar under 2019 och 2020 att de går från mål till handling.

Göteborgs Stad och Västtrafik har upparbetat en bra samverkan kring laddinfrastruktur och är väl förberedda inför kommande upphandlingar. Ansvarsfördelningen under planering och byggnation av laddinfrastrukturen är tydlig och processen har förenklats genom att Västtrafik tar större ansvar för elförsörjning. Trafiknämnden bedömer samtidigt att det fortfarande finns svårigheter med planeringen då trafikföretagen, som ansvarar för byggnationen av laddinfrastrukturen, kommer in i ett sent skede. Den korta etableringstiden innebär bland annat att det är svårt för Göteborgs Stad att ställa krav på utformningen av laddstationerna utifrån ett stadsmiljöperspektiv. Det är sammantaget en stor utmaning att hitta lämpliga och möjliga platser för laddstationer på allmän platsmark i centrala Göteborg.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret delar trafiknämndens bedömning att Göteborgs Stad har begränsad rådighet vad gäller val av fordon och drivmedel inom kollektivtrafiken. Det råder en god samverkan mellan staden och Västtrafik kring laddinfrastruktur, vilket är positivt inför kommande upphandlingar. Samverkan med trafikföretagen är också viktig, särskilt då de kommer in i ett sent skede.

Enligt Västtrafiks miljö- och klimatplan från 2019 ska kollektivtrafiken i Västsverige vara helt fossilfritt till 2030. Kollektivtrafiken i Göteborg är redan idag till stor utsträckning fossilfritt, med undantag av färjetrafiken. För att nå 2030-målet planerar Västtrafik att elektrifiera all stadstrafik med buss och även fartygstrafiken där det är möjligt.

Västtrafiks mål om fossilfri kollektivtrafik ligger i linje med stadens mål av ett fossilfritt transportsystem till 2030 och stipulerar även 90 procents reduktion av koldioxidutsläppen till 2035.

I förslag till stadens elektrifieringsplan 2021–2030 finns kollektivtrafik för buss och färja som ett av femton funktionsområden. I planen konstateras att Göteborgs Stad kan stötta Västtrafiks planerade utveckling mot en fossilfri flotta genom att bidra med infrastruktur och genom direkt samverkan med Västtrafik för påverkan på ställda krav vid upphandlingar.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige förklarar uppdraget fullgjort.

6 Uppdrag till förskolenämnden att säkerställa att kvälls- och nattbarnomsorg samt omsorg i hemmet erbjuds

I kommunfullmäktiges budget 2020 (2019-11-13 § 4) fick förskolenämnden i uppdrag att säkerställa att kvälls- och nattbarnomsorg samt omsorg i hemmet erbjuds.

Inför att förskole- respektive grundskolenämnden bildades beslutade kommunfullmäktige 2018-05-17 § 9 enligt reglemente för Göteborgs Stads förskolenämnd att nämnden skulle ansvara för verkställighet av grundskolenämndens gynnande beslut gällande omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds (25 kap. 5 § skollagen). Det ankommer därför på förskolenämnden att anordna verksamhet som kan tillhandahålla platser för barn i åldrarna 1 - 12 år.

Nämnderna fattade var för sig beslut (FSN 2019-05-27 § 130 respektive GSN 2019-04-23 § 108) om att Göteborgs Stad fortsatt skulle tillhandahålla omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds. Respektive nämnd fattade också beslut om att ge förvaltningarna i uppdrag att ta fram gemensamma riktlinjer för hur verksamheten ska organiseras. Trots att intentionen var att förvaltningarna skulle ta fram gemensamma riktlinjer gjordes detta inte i dialog och samverkan.

Enligt reglemente ska förskolenämnden enligt kap. 1 §7 vid beslut och utövande av uppdrag värna ett hela-staden-perspektiv. Nämnden har ansvar för att samråda med och aktivt söka samverkan med andra nämnder och styrelser när de egna besluten och det egna agerandet påverkar andra eller när det är nödvändigt för att uppnå helhetssyn i genomförandet av kommunfullmäktiges visioner och mål.

Senare under hösten fick förskolenämnden i budgetuppdrag 2020 att säkerställa att kvälls- och nattbarnomsorg samt omsorg i hemmet erbjuds. Nämnden beslutade 2019-12-16 § 233 i sin budget om anpassning av verksamheten gällande omsorg på obekvämt arbetstid från och med halvårsskiftet 2020. En förskola med omsorg på obekvämt arbetstid skulle läggas ner och en förskola anpassas personalmässigt. Därefter skulle det finnas fyra enheter fördelat över staden, vilket innebar färre platser. Förskolebarnens behov skulle tillgodoses i första hand och grundskolebarnens behov skulle tillgodoses i mån av plats. Utifrån reglementet kap. 1 § 4 ska kommunens medlemmar behandlas lika om det inte finns sakliga skäl för något annat.

I linje med budgetbeslutet fattade förskolenämnden 2020-04-22 § 88 beslut om regler och riktlinjer för verksamheten 1 - 5 år som innebar att förskolebarnen prioriteras i första hand och att syskonförturen för grundskolebarn togs bort. Nämnden fattade 2020-08-26 § 131 beslut om kriterier för att få omsorg på obekvämt arbetstid i hemmet. Ett kriterium gällde vårdnadshavarna som har barn i båda förvaltningarna. Kriteriet för att få omsorg i hemmet för syskon är att båda förvaltningarna har samsyn i ärendet. Om samsyn inte uppnås av båda förvaltningarna kommer brukare att hänvisas till en dygnet-runt förskola. Enligt reglementet kap. 2 § 6 ska förskolenämnden säkra och utveckla likvärdigheten för barn och elevers väg genom skolsystemet och ansvarar för att utifrån nämndens verksamhetsområde och uppgifter samverka med grundskolenämnden.

Grundskolenämnden fattade 2021-04-20 § 102 beslut om riktlinjer för grundskolebarn 6 - 12 år. I sitt tjänsteutlåtande skrev grundskoleförvaltningen att det inte kunde uteslutas att beslutet att ta bort syskonförturen över tid minskar möjligheten för fritidselever att ta del av omsorg på obekvämt arbetstid.

Förskolenämnden beslutade 2020-11-25 § 214 att hemställa till kommunfullmäktige om att ändra nämndens reglemente. Förskolenämnden föreslog, med hänvisning till att det inte är förenligt med lagstiftningen, att skrivningen om verkställighet av grundskolans gynnande beslut skulle tas bort. Förskolenämnden föreslog också att

kommunfullmäktige skulle ta bort skrivningen om ansvaret för pedagogisk omsorg och öppna förskolan. Skälet var att skrivningen förhindrar förskolenämnden att själv fatta beslut om att omsorgsformerna ska tillhandahållas eller inte. Nämnden menade att det i stället bör hanteras i en budget/uppdragshandling. Kommunstyrelsen beslutade 2021-09-01 § 262 att återremittera ärendet utifrån att hemställan saknade väsentliga delar för att en allsidig beredning av ärendet skulle kunna göras.

Av nämndens beslutade delårsrapport per augusti 2021 (2021-09-22 § 219) framgår att uppdraget bedömts avslutat med följande förslag till kommunfullmäktige ”Under 2020 gjordes en översyn av kvälls- och nattomsorg på enhet och i hemmet. Gemensamma riktlinjer har tagits fram och verksamhetsformen erbjuds vid behov utifrån uppställda kriterier.”

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret bedömer att förskolenämnden inte agerat utifrån reglementet när man tagit sig an budgetuppdraget. Nämnden har inte värnat hela-staden-perspektivet eller samverkat med grundskolenämnden innan beslut fattats. Inte heller har likvärdigheten för barn och elevers väg genom skolsystemet säkrats, där kommunens medlemmar ska behandlas lika om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Sammantaget bedömer stadsledningskontoret därför att uppdraget inte är fullgjort.

7 Återrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag till idrotts- och föreningsnämnden att inte driva kommunala gym där andra aktörer kan göra det. Nämnden ska pröva om verksamheten ska bibehållas i kommunal, enskild regi eller som föreningsdrivna anläggningar.

I kommunfullmäktiges budget 2021 (2020-11-05 § 5) fick idrotts- och föreningsnämnden i uppdrag att inte driva kommunala gym där andra aktörer kan göra det samt att nämnden skulle pröva om verksamheten ska bibehållas i kommunal, enskild regi eller som föreningsdrivna anläggningar.

Idrotts- och föreningsnämnden har utrett förutsättningarna att överlåta driftansvaret för nämndens gym till extern part. Av nämndens rapport (se bilaga 4) som behandlades av nämnden 2021-02-09 § 6 framgår att nämnden har möjlighet att upphandla driften av gymverksamheten och i en sådan upphandling ställa krav på att verksamheten ska överensstämja med nämndens mål och uppdrag. Rapporten konstaterar vidare att innan en upphandling kan genomföras behöver driftuppdraget avgränsas och förtydligas. Därtill skulle förutsättningarna för att genomföra en ändamålsenlig upphandling gynnas av en tydligare bild av hur intresset och förutsättningarna ser ut hos externa aktörer. Förvaltningen föreslog att de skulle ges i uppdrag att förbereda för att kunna genomföra en eller flera upphandlingar av gymverksamhetens drift, bland annat genom att föra en dialog med externa aktörer.

Idrotts- och föreningsnämnden beslutade vid sammanträdet 2021-02-09 § 6 att godkänna rapporten och översända beslutet till kommunstyrelsen, dock utan att ge förvaltningen det föreslagna uppdraget. I yrkandet som låg till grund för beslutet beskrivs ställningstagandet med bakgrund i att det, med anledning av pandemin och dess följder, inte är läge att inleda en privatisering av stadens gymverksamhet.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret bedömer att nämnden ännu inte har genomfört kommunfullmäktiges uppdrag. Den rapport som tagits fram belyser endast förutsättningarna för ett överlämnande av driften av de kommunala gymmen medan ett övertagande av huvudmannskapet inte berörs. Vidare har nämnden ännu inte prövat huruvida verksamheten ska bibehållas i kommunal, enskild regi eller som föreningsdrivna anläggningar.

Det framkommer av rapporten att de kommunala gymmen gör en nettoförlust på cirka 19 mnkr per år, vilket täcks via nämndbidrag. Det finns därför anledning att utreda huruvida den här konstruktionen snedvrider en i övrigt fungerande marknad och att det i så fall rör sig om en konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, vilket i så fall skulle påverka möjligheten att bibehålla verksamheten i kommunal regi.

Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att uppdraget inte är fullgjort.

8 Stadsledningskontorets uppföljning och utvärdering av säkerhetsskyddet i Göteborgs Stad enligt Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsskydd

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsskydd, som antogs av kommunfullmäktige 2020-03-19 § 3, har stadsledningskontorets säkerhetsskyddschef i uppdrag att regelbundet följa upp och utvärdera säkerhetsskyddet i Göteborgs Stad. Mot bakgrund av detta fick stadsledningskontoret under hösten 2020 i uppdrag att genomföra en uppföljning av de förvaltningar och bolag som anmält att de har säkerhetskänslig verksamhet och därmed berörs av säkerhetsskyddsregleringen. Då uppföljningsarbetet innebär delning av säkerhetsskyddsklassificerad information kunde den enbart genomföras genom fysiska möten. Med anledning av pandemin sköts uppföljningen därmed fram till maj 2021.

Uppföljning skedde gentemot de förvaltningar och bolag som under hösten 2020 anmält till stadsledningskontoret att de innehar säkerhetskänslig verksamhet. Sen dess har ytterligare förvaltningar och bolag tillkommit.

Uppföljningen resulterade i en säkerhetsskyddsklassificerad rapport som presenterades för stadsdirektören. Utöver det delgavs förvaltning/bolag de delar av rapporten som berörde deras egen verksamhet i samband med ett uppföljningsmöte där eventuella åtgärder påtalades. Detta i enlighet med stadsledningskontorets säkerhetsskyddschefs mandat enligt Göteborgs Stads riktlinje för säkerhetsskydd.

9 Stadsledningskontorets rapportering av basmätning 2020 enligt Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021 - 2026

Kommunfullmäktige antog 2020-11-12 § 17 Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021 – 2026. Programmets måluppfyllelse följs upp av ett antal indikatorer på samhälls- och verksamhetsnivå. Stadsledningskontoret har enligt programmet genomfört en basmätning 2020 och följer sedan upp resultaten av indikatorerna vart annat år med start 2022. Det här är en avrapportering av basmätningen 2020. Basmätningen redovisas i bilaga 5 – Funktionshinderombudsmannens rapport 2021:1.

Sammanfattningsvis konstateras det i rapporten att indikatorunderlaget ger en bild av området som är möjlig att följa de kommande åren. Programmet har en viktig roll att förbättra resultaten på flera områden då basmätningen visar att vi inte ännu har nått uppsatta mål.

Basmätningen är utförd enligt beslut och data har kunnat samlats in på samtliga indikatorer. För varje indikator redovisas resultat. Därutöver har en bedömning gjorts utifrån indikatorernas kvalitet vad gäller kontinuitet framöver samt möjligheten att utifrån insamlade data kunna värdera hur området utvecklas över tid.

Det finns rättighetsområden där insamlade data inte fullt ut omfattar alla berörda målgrupper, inte svarar på rättighetsområdet eller inte är konstruerade på ett ändamålsenligt sätt. För till exempel rättighetsområdet information och kommunikation görs bedömningen att området behöver kompletteras med ytterligare underlag då området är bredare än vad nuvarande indikatorer fångar upp. För övriga rättighetsområden finns det ett varierat behov av kvalitetsförbättringar inför 2022. De i rapporten identifierade utvecklingsbehoven blir framöver en del av Funktionshinderombudsmannens strukturella stöd på området.

10 Lägesbeskrivning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen om att ta fram en ny uppdaterad rapport om hbtq-personers livsvillkor

Kommunstyrelsen fick i uppdrag av kommunfullmäktige 2020-09-10 § 27 punkt 4, att ”ta fram en ny uppdaterad rapport om HBTQ-personers livsvillkor till grund för den nya planen”. I beslutet anges att rapporten även ska undersöka ”villkor för HBTQ-personer inom utbildningsförvaltningens och grundskoleförvaltningens verksamheter”.

En första rapport, Normbrytande liv i Göteborg – en lägesrapport om hbtq-personers livsvillkor, togs 2014 fram på uppdrag av Göteborgs Stad. Rapporten, som utgick från ett arbetsgivar-, verksamhets- och medborgarperspektiv, innehöll ett 30-tal framåtsyftande rekommendationer till staden i arbetet med att förbättra hbtq-personers livsvillkor. Utifrån beslut i kommunstyrelsen låg flertalet av rekommendationerna till grund för Plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor, som antogs av kommunfullmäktige 2017.

Rapporten Normbrytande liv innehöll endast till begränsade delar information om unga hbtq-personer situation i skola/skolmiljön, vilket bland annat HBTQ-rådet påpekat.

För att både tillhandahålla en uppdaterad lägesbild med utgångspunkt från den tidigare rapporten, och samtidigt uppmärksamma de områden kommunfullmäktige särskilt pekat ut, har stadsledningskontoret valt att dela upp uppdraget i två rapporter.

En upphandlingsförfrågan vad gäller båda rapporterna gick ut i början av 2021 men fick avbrytas på grund av att erforderlig hbtq-kompetens begränsade antalet möjliga leverantörer och den pågående pandemin uppfattades av tillfrågade leverantörer som en försvårande omständighet för utredningsarbetet.

Ett andra upphandlingsförfarande genomfördes före sommaren vad gäller den uppdaterande rapporten och en extern utredare upphandlades.

Vad gäller rapporten med fokus på unga hbtq-personer i skolan/skolmiljön kommer den rapporten att genomföras av stadsledningskontoret.

Arbetet med båda rapporterna pågår i enlighet med upphandlingsdirektiven sedan augusti, vilket bland annat inkluderar regelbundna avstämningar med uppdragsgivarna. Stadsledningskontoret avser att redovisa uppdraget för kommunstyrelsen i april 2022.

11 Lägesbeskrivning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen om att återkomma till kommunfullmäktige med halvårsredovisning för projekt Skeppsbron

Vid redovisning av uppdrag avseende projektet Skeppsbron beslöt kommunfullmäktige 2020-11-12 § 2 punkt 12 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att ”återkomma till kommunfullmäktige med halvårsredovisning innehållande; upparbetade kostnader, ekonomisk prognos fram till färdigställande, utveckling av riskreserven och utveckling av projektets risker.”

Inom Älvstadens samverkansorganisation har uppföljning av Älvstadens huvudprogram skett löpande halvårsvis per den 1:e juli, varav Skeppsbron utgör ett av programmen. I år har nya rutiner för halvårsuppföljningen införts vilket resulterat i att uppföljningsrapporterna behandlats inom samverkansorganisationen under oktober månad.

I syfte att ha en effektiv uppföljning avser stadsledningskontoret att använda samverkansorganisationens uppföljningsprocess som underlag för redovisning i enlighet med kommunfullmäktiges beslut, vilket innebär att utvecklingen av Skeppsbron kommer att redovisas i rapporten "kompletterande uppföljning december 2021". Stadsledningskontorets bedömning är att kommande års rapportering av Skeppsbron kommer att ske i samlingsärende under hösten 2022.

12 Statusuppdatering av återremitterat förslag till Färdplan Älvstaden version 2020–2021

Då en reviderad färdplan Älvstaden med tillhörande uppdrag inte kommer för beslut i kommunstyrelsen under innevarande år ger stadsledningskontoret en statusuppdatering av pågående arbete.

I tidigare beslut i kommunstyrelsen om Vision Älvstaden ska en färdplan för genomförande av Älvstaden årligen beredas för beslut i kommunfullmäktige. Syftet med färdplanen är att ge översiktlig uppföljning samt nulägesbild av planering och genomförande inom Älvstaden och på så sätt visa på riktning för övergripande styrning. Aktuell version av färdplan ses även som en del av underlaget till förutsättningar för budget.

Ett förslag till färdplan Älvstaden version 2020 - 2021 togs fram 2020 och återremitterades då till fastighetsnämnden av kommunstyrelsen enligt beslut 2020-05-20 § 463. Beslutet om återremiss innehåller tre punkter:

- 1. Fastighetsnämnden som ansvarig för stadens totala exploateringsekonomi, tillsammans med samverkansorganisationen för Älvstaden, kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder inom stadsutvecklingssfären får i uppdrag att ta fram en åtgärdsplan och en reviderad version av Färdplan Älvstaden som har som utgångspunkt att hitta en exploateringsekonomi i balans. Underskottet som idag är prognostiserat till 2 miljarder måste hanteras för att nå en ekonomi i balans.*
- 2. Samverkansorganisationen för Älvstaden får i uppdrag att komplettera Färdplan Älvstaden med tydligare beskrivningar av hur den sociala infrastrukturen ska säkerställas samt hur kvaliteten på den yttre gestaltningen och anknytningen till lokal kulturhistoria ska stärkas.*
- 3. Kommunstyrelsen, ihop samverkansorganisationen för Älvstaden och övriga berörda nämnder får i uppdrag att inkludera de politiska projekt som beslutats under året sedan förra färdplanen, och som hamnar eller eventuellt kommer att hamna i det geografiska området som omfattas av Färdplan Älvstaden.*

Uppdragen har fördelats mellan ansvariga och arbetet har inletts.

Ärendets process och tidplan

Som tidigare redovisats till kommunstyrelsen 2020-11-11 § 901 i ”Samlingsärende inom uppföljning - åiterrapportering av uppdrag november 2020”, har Fastighetskontoret beslutat om en tvåstegsmodell för framtagande av åtgärdsplan och reviderad färdplan.

Som första steg har fastighetskontoret arbetat fram en åtgärdsplan för exploateringsekonomi i balans vilken behandlades av fastighetsnämnden den 2020-10-19 § 186.

Kommunstyrelsen beslutade i ärendet 2021-01-13 § 17, ”Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden”, att ärendet återremitteras till fastighetsnämnden enligt yrkande från M, L, C och S:

- 1. Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att inkludera sin genomlysning avseende projekt Skeppsbron utifrån kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 § 2 1859/17.*
- 2. Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att i rapporten beakta utredning om avveckling av verksamheten i Älvstranden Utveckling AB.*
- 3. Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att involvera berörda nämnder och styrelser i ett remissutskick av rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden.*

Fastighetskontoret avser rapportera återremissen till fastighetsnämnden 2021-11-15, för

vidare behandling i kommunstyrelsen.

När ärendet ”Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden” behandlats av fastighetsnämnd, kommunstyrelse och kommunfullmäktige är steg ett slutfört i fastighetskontorets arbete med framtagande av reviderad Färdplan Älvstaden 2020–2021 klart.

I steg två arbetar fastighetsnämnden med att utifrån beslutad åtgärdsplan ta fram en reviderad färdplan Älvstaden version 2020–2021

I uppdragen enligt punkterna 2 och 3 i återremissen pågår arbete och uppdragen redovisas till kommunstyrelsen tillsammans med reviderad Färdplan Älvstaden version 2020–2021.

Process för kommande version av färdplan Älvstaden

Stadsledningskontoret har i uppdrag att årligen redovisa färdplan för Älvstaden vilken utgår från tidigare beslutad färdplan. Stadsledningskontoret bedömer det inte möjligt att inleda arbetet med framtagande av nästkommande färdplan Älvstaden version 2021–2022 innan reviderad färdplan Älvstaden version 2020–2021 är beslutad av kommunfullmäktige.

Den reviderade färdplan Älvstaden version 2020–2021 kommer följaktligen också bli gällande som färdplan Älvstaden version år 2021 – 2022.

Färdplan för Älvstaden har utgjort det huvudsakliga dokumentet för övergripande uppföljning och samlad redovisning av nuläge i projekten inom Älvstaden.

Stadsledningskontoret har, i kontorets uppdrag att leda samverkan, använt processen för framtagandet av den årliga färdplanen som verktyg för att underlätta samordningen av de ingående projekten och leda arbetet med att nå Vision Älvstaden. Under 2021 har de processen legat vilande i väntan på att fastighetsnämndens förslag till ekonomisk åtgärdsplan ska färdigställas och att färdplanen därefter revideras. Detta har inneburit att den övergripande koordineringen av Älvstadens olika delar försvagats. Tillsammans med de andra parterna i samverkansorganisationen har Stadsledningskontoret arbetat med andra verktyg för att leda samverkan, men kontorets bedömning är att dessa inte fullt ut kunnat ersätta färdplanen.



Dnr 0538/21

Utbildning och undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

Vetenskapligt stöd inom Göteborgs utbildningsområde

2021-05-05

Förord

I budget 2020 angavs att utbildningsnämnden i samverkan med, grundskolenämnden, förskolenämnden samt nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning skulle utreda frågan om att stärka stadens utbildning på vetenskaplig grund och utveckla Göteborg som kommunal forskningsarena. Föreliggande underlag är resultatet av den samverkan som vidtog mellan dessa förvaltningar inom Göteborgs utbildningsområde.

I underlaget motiveras och definieras den kommunala forskningsarenan. Riktningen pekas ut och förslaget visar hur de vetenskapliga resurserna genom en kommunal forskningsarena kan styras, ledas, organiseras och samordnas för att utgöra ett stöd till hela utbildningskedjan, samtidigt som förvaltningsspecifika behov kan tillgodoses.

Med förslaget tar Göteborgs skolförvaltningar ett offensivt steg mot att utvecklas som kommunal forskningsarena för morgondagens utmaningar och samordnar och utvecklar samtidigt samverkan med akademien.

Innehåll

1	Kommunal forskningsarena	4
1.1	Förslag	4
1.2	Syfte	4
1.3	Bakgrund om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet	5
2	Utbildningsvetenskapligt nav (UVEN)	6
2.1	Att tillgodogöra sig forskning	7
2.2	Kapacitet att producera forskning och beprövad erfarenhet	8
3	Utbildningsvetenskapliga noder i förvaltningarna	9
4	Styrning och ledning	9
4.1	Styrgrupp	9
4.2	Samordningsgrupp	10
4.3	Vetenskaplig ledare	11
5	Inriktning för det utbildningsvetenskapliga navet	12
6	Inriktning för utbildningsvetenskapliga noder	13

1 Kommunal forskningsarena

1.1 Förslag

Föreliggande förslag innebär utvecklande av en gemensam kommunal forskningsarena som organisatoriskt består av ett centralt utbildningsvetenskapligt *nav* (UVEN) som samverkar med utbildningsvetenskapliga *noder* i de olika förvaltningarna inom Göteborgs utbildningsområde¹.

Göteborgs stads fyra skolförvaltningar bildar ett gemensamt *utbildningsvetenskapligt nav* (UVEN) med en vetenskaplig ledare som leder lektorer och forskare och ger stöd till skolförvaltningarna i vetenskapliga frågor. Navet samordnas av Center för skolutveckling (Cfs), där utbildningsområdets huvudsakliga forskarkompetens i dagsläget finns samlad i form av disputerade lektorer. I linje med detta föreslås att Cfs för tydlighet och kommunikation har ”forskning” i namnet.

Respektive skolförvaltning, undantaget förvaltningen Arbetsmarknad och vuxenutbildning, organiserar utifrån förutsättningar och behov *utbildningsvetenskapliga noder* för utveckling och kvalitetssäkring av vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i undervisningen, där lektorer i skolförvaltningar ingår, även under forskarutbildningstiden.

Genom att det vetenskapliga stödet ingår i en gemensam infrastruktur skapas samordnings- och synergivinster av kompetenser, liksom förutsättningar för ökad likvärdighet mellan och inom skolförvaltningarna². Noderna samverkar och skolförvaltningarna stöds vetenskapligt genom det gemensamma utbildningsvetenskapliga navet. Tillsammans utgör nav och noder en kommunal forskningsarena.

1.2 Syfte

Syftet med föreliggande förslag är att stärka stadens utbildning och undervisning på vetenskaplig grund genom att utveckla Göteborg som kommunal forskningsarena inom utbildningsområdet. Att bilda en kommunal forskningsarena inom utbildningsområdet innebär att organisera för samverkan såväl inom kommunen som med universitet och högskolor i vetenskapliga frågor. Med förslaget ges **goda förutsättningar för den skolforskning som bedrivs i Göteborg att bli praktikutvecklade, vilket gynnar barns, elevers och vuxnas lärande.** Med vetenskapligt förhållningssätt och arbetssätt i alla led och i alla skolformer i utbildningsstaden Göteborg ökar kvalitet på undervisning, vilket gynnar lärande och hälsa.

¹ Nav är inom teknik centrumpartiet på ett hjul. Nav kan även stå för samlokalisering och medelpunkt i nätverk. *Nod* är inom datorkommunikation en knutpunkt som är en förgrening i ett datornätverk där varje aktiv enhet kan sända, ta emot eller vidareförmedla data.

² *Synergi* är när två eller flera influenser tillsammans bildar en starkare influens än vid direkt addition. Detta kan uttryckas som att $1 + 1 = 3$. Ordet synergi betyder ursprungligen samarbete.

Genom förslaget blir det vetenskapliga stödet synligt och tillgängliggjort för alla nivåer i utbildningskedjan och en väl fungerande stödorganisation har stor potential att öka läraryrkets attraktivitet. Genom att skapa en infrastruktur i form av gemensamt nav, och noder som samverkar i förvaltningarna, blir stödet till stadens rektorer, lärare, barn och elever i högre grad tydliggjord, tillgängligt och koherent.³

Lektorer på respektive förvaltning får tillgång till forskning i **en gemensam kommunal forskningsarena** som samverkar med akademien.⁴ Modellen med ett stadsgemensamt utbildningsvetenskapligt nav och noder på förvaltningarna ger samordningsvinster samtidigt som den ger möjlighet till flexibilitet och att tillgodose respektive förvaltnings specifika förutsättningar och behov. Förvaltningar och samordningsgrupp kan dels få, dels rikta kvalificerat stöd för ökad likvärdighet till identifierat angelägna utvecklingsområden liksom inom strategiskt viktiga områden identifierade av forskning.

Den kommunala forskningsarenan inom utbildningsområdet innebär att kapaciteten att tillgodogöra sig och sprida forskning stärks, samtidigt som huvudman, förvaltningar och verksamheterna i högre grad blir del i sin egen kunskapsproduktion. Syftet med förslaget är att stärka den vetenskapliga stödorganisationen för att undervisning och utbildningsverksamheter ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet på sätt som gynnar arbetet för ökad likvärdighet för stadens barn, elever, lärare och rektorer i förskolor och skolor.

1.3 Bakgrund om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

Skolans utbildning och undervisning, från förskola till vuxenutbildning samt i dess ledning och styrning, ska enligt Skollagen utgå från *vetenskaplig grund* och *beprövad erfarenhet*. För att förskola och skola ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kan inte *forskning* och *skolutveckling* organiseras som att de är skilda ting. Med detta förslag kan stöd till undervisningsinriktad skolutveckling i högre grad vila på forskning. Det handlar om att organisera forskning *för* skolutveckling, där det vetenskapliga förhållningssättet och arbetssätten leder till ”forskningslitteracitet”⁵ och där praktisknära forskning⁶ och beprövad erfarenhet skapas som underlag för utveckling av undervisning och utbildning. Det finns likheter mellan vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, då de båda förutsätter ett vetenskapligt förhållningssätt och i att de berikar varandra, men det finns även skillnader:

³ *Koherent* handlar om samstämmighet och överensstämmelse, exempelvis genom att huvudman, rektorer och lärare utgår från gemensamma kunskaper och pedagogiska insikter, vilket utmärker framgångsrika skolsystem. Det handlar om ett fokus på hur *dynamiska kopplingar*, snarare än *statiska strukturer*, kan stödja undervisningen och styrkedjan.

⁴ Det vetenskapliga navet skapar kontaktytor med forskningsmiljöer på universitet, högskolor och forskningsinstitut utifrån behov.

⁵ Forskningslitteracitet handlar både om förmåga att kunna genomföra, förstå och förklara vetenskaplig kunskap och vetenskapligt arbetssätt.

⁶ Praktisknära forskning studerar, till skillnad från grundforskning som universiteten har i uppdrag att bedriva, konkreta utmaningar i ledning och undervisning.

Vetenskaplig grund baseras på kunskap från forskning. För att kunskap ska räknas som vetenskaplig krävs teorianknytning, strikta regler för etik, och systematiska och transparenta metoder för datainsamling och analys. Resultat och slutsatser prövas kritiskt och behöver godkännas av forskarsamhället för att räknas som vetenskaplig kunskap. Den forskning som ligger i huvudmannens omedelbara intresse är praktisknära forskning, snarare än grundforskning. För att utbildningsstaden Göteborg ska kunna arbeta på vetenskaplig grund, och för att forskning ska vara relevant för praktikutveckling, krävs såväl säkerställande av egen vetenskaplig kapacitet som organisation och former för samverkan med akademien.

Beprövad erfarenhet baseras på kunskap från yrkesutövning (rektorer, förskollärare, fritidspedagoger, grundskollärare, gymnasielärare etcetera). För att kunskap ska räknas som beprövad krävs ett vetenskapligt förhållningssätt där erfarenheter, resultat (effekter) och görande dokumenteras och prövas (analyseras) under en längre period och av många, med hjälp av vetenskapliga metoder. Den dokumenterade kunskapen som kommer ur erfarenheter behöver utvärderas *systematiskt* utifrån *vetenskapliga arbetssätt* för att räknas som beprövad. För att den beprövade kunskap ska komma andra till dels behöver den därefter spridas på ett systematiskt sätt. Tanken med *beprövad erfarenhet* är att varje enskild yrkesverksam inte ska behöva utveckla fungerande undervisningsformer utan att detta görs kollektivt av professionen. För detta behövs vetenskaplig kunskap samt en organisering som möjliggör provande respektive spridning, som i sin tur förutsätter vetenskaplig kompetens.

2 Utbildningsvetenskapligt nav (UVEN)

För att samtliga förskolor och skolor ska få ökat likvärdigt och rätt stöd för arbetssätt som bygger på både *vetenskaplig grund* och *beprövad erfarenhet* krävs samordning och styrning av kompetenser inom vetenskaplig metod såväl som djup kunskap inom olika ämnes- och forskningsområden. För att inte varje förskola/skola eller skolförvaltning, eller varje enskild förskollärare eller lärare, på egen hand ska behöva bygga upp denna kompetens och systematik är samordning, på flera nivåer, att föredra. Dels mellan olika förskolor och skolor inom respektive skolförvaltning (genom noderna), dels mellan skolförvaltningarna (i ett nav).

Ett stadengemensamt utbildningsvetenskapligt nav är, utöver att vara ett effektivt sätt att nyttja stadens forskarkompetens, en gemensam tillhörighet för stadens licentierade och doktorerade medarbetare inom utbildningsområdet. Navet blir en arena där kunskaper och perspektiv behandlas och där det finns reella möjligheter att bygga upp nära samarbete med högskolor, universitet, forskningsinstitut och enskilda forskare – utifrån stadens behov. Det handlar inte nödvändigtvis om att lägga mer pengar på forskning, men att samverka och satsa ekonomiska medel strategiskt för att få bättre effekt. Med relevant forskningskompetens i staden ökar även möjligheten för transparenta och

kompetenta analyser av ledning och stöd som förvaltningar, skolor och förskolor har byggt upp för att belysa om dessa är ändamålsenliga.

Huvudman behöver vara ett eget växthus för forskarkompetens och erbjuda en attraktiv tillhörighet för externt inkommande kompetens som får tillhöra en kommunal forskningsarena nära utvecklingsarbete, där även medelsförvaltning⁷ och möjlighet att gemensamt, över alla fyra skolförvaltningar eller i förvaltningsspecifika projekt, söka externa forskningsmedel medel finns. Exempel på områden som är av hög relevans för samtliga skolförvaltningar är ”språkutvecklande arbetssätt” och ”nyanländas lärande”, där gemensamma forsknings- och utvecklingsprojekt med fördel har fokus på livslångt lärande. Forskning och gemensam forskningskompetens kan riktas så att det stödjer respektive skolförvaltnings organisation och arbetssätt utifrån av förvaltningarna eller forskning identifierade behov. En ökad vetenskaplig kompetens fungerar på så sätt som ett viktigt stöd för de insatser som redan görs, behöver initieras eller utvecklas.

Förvaltningarnas och verksamheternas behov är utgångspunkter för en praktikorienterad vetenskaplig stödorganisation. **När vetenskaplig kompetens blir en resurs tidigt i processer, redan när frågor formuleras, undersökningar planeras och uppdrag utformas, kan forskarkompetens används proaktivt och stödja utveckling, snarare än att reaktivt problematisera färdiga beslut och utfall.** Skolförvaltningarna har delvis olika behov, utifrån olika organisering och uppdrag, delvis liknande behov genom att samtliga har ett övergripande uppdrag att hålla ihop utbildningskedjan för stadens barn, elever och studerande vuxna vilket i vissa delar kräver reell samverkan.

Förslaget leder till en ökad kapacitet att arbeta och utveckla på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, både genom att stärka huvudmannens förmåga att *tillgodogöra* sig forskning och att *producera* forskning och beprövad erfarenhet:

2.1 Att tillgodogöra sig forskning

Vetenskaplig kompetens innebär stöd i källkritik, men också i ”källtillit”, vilket kommer visa sig väsentligt i en tid då vetenskaplig kunskap allt mer ifrågasätts. Att tillgodogöra sig forskning, eller att konsumera den och göra den till egen och användbar kunskap, innebär att samtliga verksamheter och led i huvudmannens linje och stödkedja har tillgång till vetenskaplig kompetens som ger stöd i att ta till sig forskningsresultat och kommunicera dessa till organisationen; 1) till linjen, inklusive undervisande lärare, 2) till stödkedjan och 3) till huvudmannen.

⁷ För att ha rätt att söka forskningsmedel kräver de stora forskningsfinansierarna att den som söker är ”medelsförvaltare”. Detta innebär en garanterad vetenskaplig kompetens för att klara av att bedriva och slutföra forskning.

2.2 Kapacitet att producera forskning och beprövad erfarenhet

Att producera forskning och vetenskapligt erkänd kunskap är inte självklart ett övergripande mål i huvudmannens uppdrag. Utbildning och skolforskning går samtidigt mot en utveckling inspirerad av sjukvården, där universiteten står för grundforskningen och sjukhusen för den praktiska forskningen. Det handlar om att öka forskningskapaciteten för att höja kvaliteten i undervisningen, stärka skolutvecklingsarbetet och öka kvaliteten i styrning och uppföljning. Det vetenskapliga förhållningssättet innebär att ställa frågor till den egna verksamheten, systematiskt analysera den, generera underlag för den egna utvecklingen och skapa beprövad erfarenhet. Genom att huvudmannen har egen forskningskompetens stärks dennes förmåga och underlättar jämlik samverkan med akademien, vilket innebär att huvudmannen och professionen i högre grad äger sin egen kunskapsutveckling och inte reduceras till vara objekt för forskning. Utan denna organisation finns risk att den kunskap som kommer från forskning inte svarar mot de behov som huvudmannen, rektorer, förskollärare och lärare har.

En kommunal vetenskaplig forskningskapacitet inom utbildningsområdet ger möjlighet att producera forskning utifrån Göteborgs stads specifika förutsättningar och behov, liksom att föra samman kunskap från den egna organisationen med kunskap från forskning, och att återföra erfarenheter som *beprövad* erfarenhet. Egenproducerad beprövad erfarenhet och forskning kan riktas mot verksamheternas olika nivåer och praktiker. Den har förutsättningar att stödja linjens kvalitetsarbete och vara praktikrelevant, att vara lättare att tillgodogöra sig och att vara omsättningsbar till undervisnings- och skolförbättring. En vetenskaplig arena med dess infrastruktur för samverkan ger dessutom möjlighet till analys av systematiskt kvalitetsarbete mellan skolformer.

Forskarutbildade lektorer i kommunen behöver underhålla sin forskarkompetens och är, liksom även lektorer med lic-utbildning, med fördel involverade i forskningsprojekt. Att utgå från, och luta sig mot, vad ”vetenskapen säger” är sällan enkelt, inte minst då vetenskap inte är statisk. Snarare är vetenskap en pågående diskussion med motsägelsefulla forskningsresultat inom många olika ämnesområden som sällan direkt låter sig tillämpas direkt i undervisning eller ledning. En kommunal forskningsarena med möjlighet till egen forskning och god infrastruktur för samverkan med akademien innebär att nödvändig kompetens för vetenskaplig grund kan upprätthållas.

3 Utbildningsvetenskapliga noder i förvaltningarna

Göteborg stads fyra skolförvaltningar har olika uppdrag och organisationer. **De praktisknära noderna byggs upp utifrån respektive skolförvaltnings uppdrag och organisation.** FSF, GSF och UBF har centralt stöd för utveckling samt utvecklingsorganisationer på områdes- och skolnivå. Oavsett hur de byggts upp så behövs stöd i att identifiera befintlig relevant forskning och, när så behövs, sammanfatta och tolka forskningsresultat så att de blir användbara i undervisning för styrning samt organisations- och skolutveckling. Dessa noder stödjer på så sätt huvudmannens respektive rektorer och lärare att ta till sig och omsätta forskning, men också med att pröva, analysera och sprida erfarenheter så att de enskilda erfarenheter som rektorer och lärare har blir kollektiv kunskap.

För att detta ska fungera krävs balans mellan styrkedja, det vill säga det uppdrag som huvudmannen har att styra, och förskolors och skolors behov av stöd. En balans förutsätter att lärares och rektorers erfarenheter och kompetens att arbeta med utveckling tas tillvara på systematiska sätt. Samtidigt är det värdefullt med stöd i vetenskapliga förhållningssätt och arbetssätt samt att ta del av forskningsresultat. Nära tillgång till vetenskapligt stöd gynnar respektive skolförvaltnings arbetet med att utveckla ett systematiskt kvalitetsarbete relevant för undervisning och dess utveckling, samt arbetet med att pröva nya undervisningsmetoder, analysera, dokumentera och sprida dess resultat.

För att fullfölja sina uppdrag stöds förvaltningarnas utbildningsvetenskapliga noder av det vetenskapliga navet och dess samordnande funktion. Nav och noder har ömsesidiga behov av varandra och det krävs att den vetenskapliga ledaren organiserar för god samverkan, och därtill att en samverkans- och styrgrupp verkar för att goda möjligheter skapas.

4 Styrning och ledning

För att stärka den vetenskapliga grunden och utveckla staden som kommunal forskningsarena krävs styrning och ledning av nav och noder. Förslaget innebär att en strategisk styrgrupp och en operativ samordningsgrupp bildas, och att de stöds av en vetenskaplig ledare. Styrnings och ledningsmodellen syftar till att förbättra och systematisera det vetenskapliga stödet till utbildningsområdet samt säkerställa att den forskning som bedrivs blir forskning *för* skolutveckling.

4.1 Styrgrupp

Styrgruppen för vetenskaplig grund utgörs av direktörerna inom utbildningsområdet. Styrgruppen stärker huvudmannens ansvar för en skola på vetenskaplig grund och är viktig för den kommunala forskningsarenans inriktning, då den gör gemensamma och strategiska överväganden och fattar

beslut för att utveckla förutsättningarna för hela utbildningsområdets möjligheter att arbeta på vetenskaplig grund. Styrgruppen ger samordningsgruppen uppdragsbeskrivning och styr dimensioneringen av den gemensamma organisationen.

För att på bästa sätt frigöra hela utbildningsområdets kollektiva kapacitet att arbeta på vetenskaplig grund så att barn, elever, undervisning och system utvecklas är styrgruppens samverkan och kommunikation väsentlig och adjungering till styrgruppsmöten görs efter behov:

- Styrgruppen säkerställer möjlighet till medskapande från den *vetenskapliga ledaren*, som representerar forskningsarenans *nav* och ett forsknings- och universitetsperspektiv.
- Styrgruppen är beroende av god kontakt till *samordningsgruppen*, som representerar *noderna* i respektive förvaltning. Samordningsgruppen har närhet till stadens egen forskningskapacitet i form av forskarutbildad personal, och har en operativ tvåvägsfunktion i stadens styr- och stödkedja genom förbindelse med såväl styrgruppens beslut som förvaltningars och verksamheters forskningsbehov och utvecklingsorganisationer.
- Vid behov kallar styrgruppen in *externa skolforskare*, som utgör expertis inom olika delområden.
- Direktörerna i styrgruppen har även i sina uppdrag för utbildningsområdet väsentliga kopplingar till respektive *utbildningsnämnd*, som representerar den politiska styrningen.

4.2 Samordningsgrupp

Samordningsgruppen utgör en länk till den strategiska styrgruppen genom att bereda och ta fram underlag. Samordningsgruppen för vetenskaplig grund består representanter från respektive förvaltning och Center för skolutveckling. Även vetenskaplig kompetens från förvaltningar och Cfs behöver ingå i gruppen. För helhetens och respektive förvaltnings bästa har samordningsgruppen en tvåvägsfunktion i stadens styr- och stödkedja, vilket har särskild betydelse när forskningsuppdrag formuleras.

För att vetenskap och forskning ska leda till utbildning och undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, behöver samordningsgruppen säkra kopplingen mellan den vetenskapliga arenan och respektive förvaltnings utvecklingsorganisation. Samordningsgruppens medlemmar har etablerade ingångar till de fyra förvaltningarna och kan därmed vara lyhörda för förvaltningsspecifika förutsättningar och behov.

Den samordningsgruppens huvuduppgift är att utifrån styrgruppens inriktning och beslut operativt styra och leda det fortsatta arbetet med att etablera en kommunal forskningsarena. Samordningsgruppen har övergripande ansvar att säkerställa och skapa förutsättningar för att det utbildningsvetenskapliga navet får den inriktning som presenteras i punktform nedan i förslaget. I ett första

skede behöver gruppen gå vidare med att rekrytera en vetenskaplig ledare och stödja förvaltningarnas etablering av sina respektive noder. Den vetenskapliga arenans nav och noder behöver utvecklas över tid, och det krävs styrning och ledning för att denna utveckling ska ske i samverkan så att de olika delarna hänger samman och för att delarna ska stärka varandra och ge synergieffekter inom utbildningsområdet.

4.3 Vetenskaplig ledare

Den vetenskapliga ledaren är docent eller professor och har erfarenhet av praktisknära och utbildningsvetenskaplig forskning. Den förväntas samordna och stärka samverkan mellan akademi och skolverksamhet genom att utveckla Göteborg som kommunal forskningsarena.

Den vetenskapliga ledarens uppdrag är att driva, leda och tillsammans med utbildningsverksamhetens förvaltningar utveckla utbildningsområdets forskningsmiljö och koordinera vetenskapligt stöd för utbildning och undervisning på vetenskaplig grund. Det är den vetenskaplige ledaren som leder det vetenskapliga arbetet. Denna uppdelning är av vikt för att garantera den vetenskapliga frihet som inte handlar om frihet om att besluta forskningsinriktning (det styrs gemensamt av skolförvaltningarna), men frihet att beskriva de resultat som kommer av forskningen. På så sätt byggs en organisation där skolförvaltningarna gemensamt råder över vad som ska beforskas, samtidigt som den vetenskapliga friheten värnas.

Den vetenskapliga ledaren leder, prioriterar och skapar förutsättningar för den kommunala forskningsarenans funktion att utgöra en vetenskaplig stödorganisation där disputerade doktorer, liksom licensierade lektorer, anställda i Göteborgs stad ingår, oavsett om de är anställda på respektive förvaltning eller i den stadsgemensamma utbildningsorganisationen.

Den vetenskapliga ledaren verkar för att upprätthålla hög vetenskaplig kvalitet i stödkedjans arbete. Med en vetenskaplig ledare kan kommunen bedriva egen forskning, vara medelsförvaltare och lättare samverka med akademien efter behov. Den vetenskapliga ledaren är med fördel adjungerad från Göteborgs universitet⁸ för att utgöra en bro mellan akademi och utbildningsverksamhet, och behöver ha frihet i hur forskningsfrågor formuleras. Den kommunala delen av anställningen bör placeras på stadsgemensamma Cfs.

⁸ I linje med avsiktsförklaringen om samverkan med Göteborgs universitet: Diarienummer 1421/19.

5 Inriktning för det utbildningsvetenskapliga navet

För stadens skolförvaltningar

- utgöra en central punkt för en samordnad stödkedja för vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet tillsammans med noder, samordnings- och styrgrupp och den vetenskapliga ledaren utifrån hela utbildningsområdet.
- möjliggöra nodernas inriktning mot förvaltningsspecifika behov
- skapa förutsättningar för kommunens samtliga lektorer att utgöra en samlad resurs i realiserandet av utbildningsverksamhet på vetenskaplig grund
- stödja, initiera och bedriva praktikutvecklande forskning som i synnerhet syftar till att öka likvärdigheten
- bistå med vetenskaplig kompetens vid utvärdering av skolförvaltningarnas verksamhet, ledning och stöd
- stärka stadens kompetensförsörjning och öka läraryrkets attraktivitet genom att synliggöra att professionen är del i sin egen kunskapsproduktion, samt verka för att fler förskollärare, lärare och rektorer går utbildningar på avancerad eller forskarnivå utifrån verksamhetens behov
- initiera och samordna stöd vid ansökan om externa forskningsmedel
- verka för att Göteborgs stad blir medelsförvaltare, dvs kan söka och förvalta externa forskningsmedel

I samverkan med universitet och högskola

- utveckla en gemensam forskningsarena för Göteborgs skolförvaltningar – en arena som präglas av samverkan mellan nationella och internationella forskningsmiljöer och den kommunala utbildningsverksamheten
- ta aktiv del i arbetet med forskarskolor (t.ex. CUL – Centrum för Utbildningsvetenskap och Lärarforskning), för att stödja de av kommunen finansierade licentiander/doktorander och för att påverka utbildningen utifrån stadens behov
- organisera för praktisk forskning i enlighet med intentionerna i det ULF-avtal som Göteborgs stad har ingått
- verka för att stadens befintliga vetenskapliga kompetens vidareutvecklas genom breddning (fler kommunlektorer) och fördjupning från licentiat till doktor och eventuell fortsatt akademisk karriär, i samverkan med akademien

- stödja inrättandet av kombinationstjänster för lektorer, såväl från kommun till universitet som vice versa, vilket gynnar samverkan och stärker båda verksamheterna
- bidra till att VFU i högre grad bli en ömsesidig resurs för akademi och huvudman
- stödja förvaltningsövergripande såväl som förvaltningsspecifika utbildningsinsatser för att höja kompetensen bland stadens rektorer, forskollärare och lärare

6 Inriktning för utbildningsvetenskapliga noder

I stadens utbildningsförvaltningar

- tillsammans med navet utgöra en samordnad stödkedja för vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

I respektive förvaltning

- stärka arbetet med att i verksamheterna arbeta forskningsbaserat och skapa beprövad erfarenhet. Stöd av forskare och lektorer kan behövas när nya undervisningsmetoder prövas, analyseras och dokumenteras för att sedan sprida goda arbets- och undervisningsformer liksom exempel på framgångsrik organisering
- stödja respektive skolförvaltnings behov av att identifiera befintlig relevant forskning och, när så behövs, sammanfatta och tolka forskningsresultat så att de blir användbara i undervisning, styrning samt organisations- och skolutveckling
- tillsammans med verksamheterna identifiera forskningsbehov som utgår från undervisnings- och ledningspraktik
- stödja lärare, och i synnerhet förstelärare och särskilt meriterade lärare, i att arbeta forskningsbaserat för att stärka lokalt utvecklingsarbete
- stödja rektorer i att leda den pedagogiska verksamheten på vetenskaplig grund
- verka för en kompetensutveckling utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet för respektive förvaltnings lärare

Utbildningsförvaltningen

Telefon: 031-365 00 00 (kontaktcenter)

E-post: info@educ.goteborg.se





Rapport

**Uppdrag – förslag på förbättringar inom befintlig
ledsagning och ledsagarservice samt
genomlysning av ledsagningen för att se hur den
enskildes inflytande kan öka och utvecklas**

2021-07-07

Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av
2021-07-07	1.0		

Innehåll

1	Uppdrag	4
1.1	Förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice	4
1.2	Genomlysning av ledsagningen för att se över hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas	4
1.3	Avgränsning	4
1.4	Utgångspunkter	4
1.5	Begrepp	5
1.6	Metod	5
2	Lagstiftning, styrande och stödjande dokument	6
2.1	Lagstiftningar, styrande och stödjande dokument som reglerar ledsagningen	6
2.1.1	Ledsagning enligt SoL	6
2.1.2	Ledsagarservice enligt LSS	7
2.1.3	Översyn av LSS	7
2.2	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	8
2.3	Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026	8
2.4	Inflytande	8
3	Omvärldsbevakning	9
3.1	Referenskommuner	9
3.1.1	Stockholms stad	9
3.1.2	Malmö stad	10
3.1.3	Uppsala kommun	10
3.1.4	Linköpings kommun	10
3.1.5	Örebro kommun	10
3.1.6	Laholms kommun	11

3.1.7	Jönköpings kommun.....	11
3.2	Socialstyrelsens kartläggning av ledsagning.....	12
4	Ledsagningens organisering.....	13
4.1	Handläggning	13
4.2	Utförande av ledsagning.....	13
4.2.1	Göteborgs Stads organisering av ledsagning enligt socialtjänstlagen (SoL)	13
4.2.2	Göteborgs Stads organisering av ledsagarservice enligt LSS	15
5	Synpunkter från brukare, brukarorganisationer och verksamhet	16
5.1	Brukarnas synpunkter.....	16
5.2	Brukarrådets synpunkter.....	19
5.3	Arbetsgruppens synpunkter	21
6	Utredningens analyser, bedömningar och förslag.....	24
6.1	Organisering.....	25
6.1.1	Utredningens bedömning och förslag	27
6.2	Kompetens	28
6.2.1	Utredningens bedömning och förslag	29
6.3	Styrande och stödjande dokument.....	30
6.3.1	Utredningens bedömning och förslag	31
6.4	Information	33
6.4.1	Utredningens bedömning och förslag	33

1 Uppdrag

Utredningens rapport hanterar två uppdrag vilka har beröringspunkter.

1.1 Förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice

Kommunfullmäktige beslutade 2020-09-10 § 14 dnr 0397/19, att stadsledningskontoret får i uppdrag att tillsammans med den nya nämnden för funktionsstöd utreda förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice.

1.2 Genomlysning av ledsagningen för att se över hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas

Nämnden för funktionsstöd har i kommunfullmäktiges budget 2021 med flerårsplaner 2022 och 2023 fått i uppdrag att genomföra en genomlysning av ledsagningen för att se över hur enskildes inflytande kan öka och utvecklas.

1.3 Avgränsning

Av båda uppdragen framgår att de är riktade till nämnden för funktionsstöd.

Nämnden för funktionsstöd handlägger och beslutar om ledsagarservice enligt LSS för personer i samtliga åldrar och om ledsagning enligt SoL för personer upp till 65 år.

När det gäller utförande av ledsagning enligt Socialtjänstlagen (SoL) verkställs delar inom äldre samt vård- och omsorgsnämnden, både inom ramen för privata LOV-utförare inom hemtjänst och inom Göteborgs Stads hemtjänst. Utifrån det perspektivet är även äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen involverade i utredningsuppdraget.

Utredningen och förslagen kan vara av intresse även för målgruppen personer 65 år och äldre. Därmed kan rapporten med fördel översändas för kännedom till äldre samt vård- och omsorgsnämnden.

1.4 Utgångspunkter

För ledsagarservice enligt lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och ledsagning enligt SoL har myndighetsutövning och utförare att

förhålla sig till lagstiftning och rättspraxis. Utredningen har som utgångspunkt att inte lämna förslag som är mer generösa än vad som är lagstiftat eller följer av rättspraxis.

Göteborgs Stad har styrande och stödjande dokument för ledsagning och ledsagarservice. Under rubriken 2.1 beskrivs vilka dessa är. De styrande dokumenten är riktlinjer beslutade av kommunfullmäktige och anvisning beslutad av tjänsteperson. Det stödjande dokumentet är en handbok och den beslutas av tjänsteperson.

Inom utredningen kommer det värderas om det finns skäl att revidera styrande och stödjande dokument.

1.5 Begrepp

I utredningen används begreppet ledsagning för alla former av ledsagarinsatser oavsett om dessa ges enligt SoL eller som ledsagarservice enligt LSS, såvida inte annat anges.

I utredningen används begreppen brukare/brukarna. Enligt Socialstyrelsens termbank avses med brukare en person som får, eller som är föremål för en utredning om att få, individuellt behovsprövade insatser från socialtjänsten. I utredningen används även begreppen person/personer och enskild/enskilda i samma avseende.

1.6 Metod

Utredningen har gått igenom lagstiftning, rättspraxis, styrande och stödjande dokument, underlag i LOV-utredningen samt gjort en omvärldsbevakning.

En arbetsgrupp om tio personer har knutits till arbetet. Deltagande professioner har varit 1:e socialsekreterare myndighet förvaltningen för funktionsstöd, enhetschef myndighet förvaltningen för funktionsstöd, enhetschefer utförande enheter förvaltningen för funktionsstöd, processledare för IBIC samt enhetschefer inom Göteborgs Stads hemtjänst äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

Inom utredningen har tretton brukarintervjuer genomförts via telefon. Frågorna har handlat både om myndighetsutövningen och om utförandet. Brukarna som intervjuats har sin ledsagning utförd inom förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

Göteborg Stads råd för funktionshinderfrågor har utsett en referensgrupp till utredningen. Referensgruppen har träffats vid två mötestillfällen och utöver detta har kompletterande synpunkter inkommit via e-post.

2 Lagstiftning, styrande och stödjande dokument

2.1 Lagstiftningar, styrande och stödjande dokument som reglerar ledsagningen

Ledsagning handläggs och beslutas enligt socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) och ledsagarservice handläggs och beslutas enligt lag (1993:3879) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Varje enskilt ärende prövas individuellt.

2.1.1 Ledsagning enligt SoL

Enligt SoL ska kommunerna genom olika insatser verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och leva som andra. I förarbetena till SoL beskrivs ledsagning som en insats som gör det möjligt att besöka vänner, delta i kulturlivet eller bara att promenera. Syftet med insatsen är att bryta den isolering som kan uppstå på grund av en funktionsnedsättning och att ge den enskilde möjligheten att delta i samhällslivet och ha kontakter med andra.

Göteborgs Stad har beslutat om en riktlinje för ledsagning enligt SoL. Till riktlinjen finns en anvisning beslutad på tjänstepersonnivå. Syftet med dessa dokument är en rättssäker och likvärdig utredning och behovsbedömning samt att bidra till att beslut som fattas blir så enhetliga som möjligt, när förutsättningarna är lika.

Riktlinjen omfattar ledsagning för personer i alla åldrar. Den reglerar ledsagning i förhållande till andra insatser såsom bostad med särskild service och hemtjänst och tydliggör att det av utredningen ska framgå vad ledsagningen syftar till. Riktlinjen anger också att det ska framgå om ledsagningen endast avser förflyttning till och från viss aktivitet eller om behovet även omfattar omsorgsinsatser under aktivitetens genomförande. Ledsagning beviljas i ett antal timmar per månad. Den enskilde kan också ansöka om ledsagningen för enstaka tillfällen och då blir det respektive tillfälle som avgör vilken tid som ska beviljas.

Riktlinjen reglerar även att eventuella omkostnader vid genomförandet ska bedömas och bekostas av utförande verksamhet. Av anvisningen framgår att de vanligaste omkostnaderna handlar om kostnader för resor, inträdesbiljetter och biobiljetter.

Det förekommer även att mat och fikakostnader kan vara aktuellt.

Utifrån skattemässiga regler måste utföraren överväga om det i det enskilda fallet är en skattepliktig förmån eller inte för medarbetaren. Detta utifrån

information från Skatteverket och tillgänglig rättspraxis att sådana måltider som intas med den enskilde som innebär att personalen ska delta i måltiden kan vara skattefria. Det vanligaste bedöms dock vara att det inte bör utgå ersättning av mat- och fikakostnader i samband med ledsagning. Om ersättning utgår ska den betraktas som en skattepliktig förmån som ska beskattas som en kostförmån enligt ett schablonbelopp.

Ledsagning enligt SoL är avgiftsfritt för den enskilde.

2.1.2 Ledsagarservice enligt LSS

Ledsagarservice regleras i 9 § 3 LSS. Av förarbetena till LSS anges bland annat att ledsagarservice kan underlätta för personer med omfattande funktionsnedsättningar att delta i samhällslivet. Servicen bör erbjudas dem som tillhör personkretsen och som inte har personlig assistans för att till exempel besöka vänner, delta i fritidsaktiviteter eller i kulturlivet eller för att bara promenera. Ledsagarservice syftar till att bryta den isolering som ofta blir följd av ett omfattande funktionshinder. Insatsen bör ha karaktären av personlig service och anpassas efter de individuella behoven. Insatsen innefattar inte omvårdnad eller medicinska insatser. Enligt praxis avser insatsen ledsagarservice enligt LSS endast vardagliga aktiviteter av enklare karaktär.

Göteborgs Stad har inga styrande dokument när det gäller ledsagarservice enligt LSS. I *Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning* beskrivs syftet med insatsen utifrån förarbeten och praxis samt vissa aspekter att beakta vid bedömningen. Det finns hänvisning till rättspraxis. När det gäller omkostnader beskrivs att utföraren utifrån handläggarens uppdrag och den enskildes önskemål ska ta ställning till vad som är skäliga omkostnader.

I handboken anges det att insatsen ledsagarservice enligt LSS inte omfattar omvårdnad eller medicinska insatser, vilket framgår av förarbetena till LSS. Insatsen är avgiftsfri för den enskilde.

2.1.3 Översyn av LSS

SOU 2018:88, *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen*, överlämnades till regeringen den 10 januari 2019. Den nya lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning förslås av utredningen träda i kraft den 1 januari 2022. Utredningens förslag gällande ledsagarservice är att insatsen personlig service och boendestöd ska omfatta det som i dag ingår i insatsen ledsagarservice. Den särskilda insatsen ledsagarservice föreslås inte längre finnas i LSS.

Göteborgs Stads remissvar beslutades i kommunstyrelsen 2020-11-11 §942. Remissvaren behandlas nu på Socialdepartementet.

2.2 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning framgår rättigheter där nedan bedöms ha en koppling till ledsagning:

- Fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället
- Erbjudna former av assistans och annan personlig service, däribland ledsagare, lektörer och yrkesverksamma teckenspråkstolkare, för att underlätta tillgänglighet till byggnader och andra anläggningar som är öppna för allmänheten

2.3 Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026

Kommunfullmäktige har 2020-11-12 § 17 beslutat om program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Programmet sträcker sig mellan åren 2021-2026.

Syftet med programmet är att, utifrån de mänskliga rättigheterna och det nationella funktionshindropolitiska målet, förtydliga vad som förväntas av stadens nämnder och styrelser för att personer med funktionsnedsättning ska kunna vara fullt delaktiga utan diskriminering, på lika villkor som andra.

Programmet består av tio rättighetsområden och till varje rättighetsområde finns ett övergripande mål med strategier och utsedda ansvariga nämnder och styrelser.

2.4 Inflytande

Inflytande och delaktighet är begrepp som har nära anknytning till varandra. Både i SoL och LSS finns stöd för den enskildes inflytande och delaktighet. I portalparagrafen i SoL anges att socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. § 6 LSS har liknande skrivningar. Där anges att verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges.

Delaktighet i de beslut som rör personen själv är inte bara en rättighet. Stärkt delaktighet har också positiva effekter. Den enskilde får mer ansvar för sin egen situation och kan bättre tydliggöra på vilket sätt vården och omsorgen fungerar för just honom eller henne. Personens delaktighet kan bidra till att stärka självkänslan eftersom personens kunskaper och erfarenheter efterfrågas och beaktas och bildar utgångspunkt för de professionellas arbete. Personen kan också bli mer nöjd med vården och omsorgen, även om delaktigheten inte med säkerhet alltid bidrar till ett bättre resultat. För att kunna vara delaktig och utöva

självbestämmande behöver varje person information om den aktuella verksamheten och om rättigheter och skyldigheter. Information behövs också om vad som kommer att hända och om vilka krav som kommer att ställas på honom eller henne¹.

3 Omvärldsbevakning

3.1 Referenskommuner

Utredningen har valt att använda landets fem största städer som referenskommuner vid omvärldsbevakning. Därutöver har Laholms kommun lagts till utifrån att det är en kommun som LSS utredningen, Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen (SOU 2018:88), använt som referens.

Referensgruppen utsedd av Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor föreslog att utredningen ska se över hur Jönköping arbetar med ledsagning och utredningen har därför med även denna kommun i omvärldsbevakningen.

3.1.1 Stockholms stad

Stockholms stad har konkurrensutsatt ledsagningen genom lag om valfrihetssystem (LOV). De har ett gemensamt förfrågningsunderlag för ledsagar- och avlösarservice, enligt LSS och SoL.

I kommunfullmäktiges budget för år 2017 gavs i uppdrag att utreda en mer flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar och hantering av omkostnader i samband med den biståndsprövade insatsen ledsagning, en insats som beviljas enligt SoL alternativt LSS.

Uppdraget resulterade i reviderade riktlinjer för ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Omfattningen av den beviljade insatsen ska anges i timmar per månad. Den enskilde har rätt att föra över outnyttjade timmar från en månad till nästkommande månader. Ramen för användande av timmar är tre månader, därefter påbörjas en ny tremånadersperiod. Timmarna får användas inom ramen för de behov som beslutet om insatsen avser. Det kan således bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställningen vilket är möjligt så länge målet med insatsen uppfylls – delaktighet i samhället. Enskilda med beslut om ledsagarservice enligt LSS eller ledsagning enligt SoL har rätt till ersättning för omkostnader för ledsagaren med upp till 300 kronor per månad. Det är möjligt att använda omkostnadsersättningen flexibelt under en tremånadersperiod, men den får endast användas för ordinarie omkostnadsändamål. Utöver detta finns möjlighet att få omkostnadsersättning för enstaka mer kostsamma aktiviteter. Detta handläggs och beslutas enligt 4 kap. 1 § SoL utifrån särskild ordning.

¹ Socialstyrelsen - Om vård och omsorgstagares delaktighet. Artikelnr 2014-6-18

Insatserna är avgiftsfria.

3.1.2 Malmö stad

Malmö stad har riktlinjer för ledsagning enligt SoL. Dessa anger att stöd för rekreation och fritid kan innefatta ledsagning där brukaren ges möjlighet till fritidsaktivitet utanför hemmet, till exempel motion, besök hos vänner, föreningsaktiviteter, kultur/nöjen och shopping. Ledsagning innefattar de moment av hjälp/stöd med personlig omvårdnad som behövs under insatsens genomförande. Ledsagning beviljas upp till 12 timmar per månad. Fler timmar kan beviljas utifrån hänsyn till brukarens tidigare livsstil och vanor.

Ledsagningen är avgiftsfri.

Det finns inga riktlinjer för ledsagning enligt LSS.

3.1.3 Uppsala kommun

Uppsala kommuns riktlinjer är under revidering.

3.1.4 Linköpings kommun

Linköpings kommun har inga specifika riktlinjer för ledsagning enligt SoL.

Det finns inga riktlinjer för ledsagarservice enligt LSS.

3.1.5 Örebro kommun

Örebro kommun har inga riktlinjer för ledsagning enligt LSS eller SoL för enskilda som tillhör LSS personkretsar och/eller socialpsykiatrins målgrupp.

För övriga målgrupper finns nedanstående riktlinjer enligt SoL:

Ledsagning ges i form av stöd från en person vid insatser utanför hemmet inom Örebro kommuns gränser. Insatsens syfte är att öka möjligheten att leva ett självständigt liv och motverka isolering. Ledsagning beviljas för att ta sig till och från en aktivitet, och om behov finns, i och under aktiviteten. Aktiviteten ska vara sådan att den enskilde är i behov av den för att uppnå skälig levnadsnivå. I ledsagning ingår även hjälp till och från vårdinrättning. Insatsens omfattning beror på den enskildes individuella behov. Ledsagning kan inkludera hjälp med förflyttning, på- och avklädning hjälp vid måltider och toalettbesök i samband med insatsen.

Insatsen kan också tillgodose behov av utevistelse i form av exempelvis promenader. Det anses skäligt att den enskilde beviljas upp till en timmes utevistelse per vecka och själv välja om hen vill använda sin tid vid ett längre tillfälle eller flera kortare promenader.

Ledsagning beviljas om maximalt upp till 12 timmar per månad om inte särskilda skäl finns. Om behovet av ledsagning överstiger 12 timmar per månad

bör biståndshandläggaren överväga om det finns andra insatser eller aktiviteter som kan tillgodose den enskildes behov av social stimulans.

I insatsen ingår inte att följa med vid inköp eller andra serviceinsatser. Om den enskilde är beviljad inköp bör promenad om möjligt förläggas i samband med detta.

3.1.6 Laholms kommun

Laholms kommun har inga riktlinjer för ledsagning enligt SoL.

Avseende ledsagarservice enligt LSS finns riktlinjer som anger en ”friare form av ledsagarservice” för de som bor i ordinärt boende eller tidsbestämd ledsagarservice för de som bor i bostad med särskild service.

Avsikten med ledsagarservice är att den enskilde ska få hjälp med att träffa andra människor, delta i samhällsaktiviteter. I beslutet om ledsagarservice ska det tydligt framgå vad som är målet med den individuellt utformade insatsen. Friare ledsagarservice kan högst nyttjas 10 timmar per dygn och då i huvudsak under dagtid. I genomförandeplanen beskrivs det vad och hur insatsen skall utföras för att målet med insatsen ska nås. Genomförandeplanen upprättas tillsammans med den enskilde och/eller dess företrädare.

Ledsagning enligt SoL är avgiftsbelagd. Avgiften är 303 kr per timme, och hanteras enligt 8 kap. SoL (maxtaxa).

3.1.7 Jönköpings kommun

Jönköpings kommun har inga riktlinjer för ledsagning enligt LSS eller SoL.

Jönköpings kommun hade ett projekt, ”Fri ledsagning”, som startade 1 september 2017 och sträckte sig till 31 augusti 2018. När projekt Fri ledsagning inleddes hade cirka 140 medborgare insatsen ledsagning enligt SoL eller ledsagarservice enligt LSS. Ur denna grupp om 140 personer gjordes ett slumpmässigt, samt representativt från varje målgrupp, urval om 30 personer som erbjöds att ingå i en pilotgrupp. Piloten innebar att deltagarna under projektperioden gavs möjlighet att använda sig av fri ledsagning enligt givna förutsättningar, som mest 10 timmar per dygn.

Erfarenheten från projektet visade att fri ledsagning nyttjades i en begränsad omfattning och nöjdheten hos medborgarna ökade inte i samband med projektet (nöjdheten var hög redan innan projektets början). Den fria ledsagningen innebar ökade kostnader jämfört med den ”vanliga” ledsagningen. Deltagare som hade en PAN-anställd ledsagare använde ett avsevärt större antal timmar än de deltagare som hade ledsagare i annan anställningsform.

Projektet avslutades efter projekttiden.

3.2 Socialstyrelsens kartläggning av ledsagning

Socialstyrelsen² har 2010 på regeringens uppdrag kartlagt hur kommunerna tillämpar ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Syftet är att presentera underlag för hur regeringen på olika sätt kan stödja kommunernas viktiga arbete att genom utvecklad ledsagning kunna öka tillgängligheten i samhället för personer med funktionsnedsättning.

Påtagligt i kartläggningsresultatet är att

- det jämförelsevis är yngre män som i högre utsträckning använder ledsagarservice (LSS) och äldre kvinnor som får ledsagning (SoL)
- personligt riktade informationsinsatser bara görs i varannan kommun
- lokala riktlinjer på LSS-området endast finns i fyra av tio kommuner
- rambeslut endast förekommer i knappt hälften av kommunerna
- begränsningar i insatsen enligt LSS, vilket det saknas lagstöd för, förekommer i drygt en fjärdedel av kommunerna. Den vanligaste är begränsning av antalet timmar och vilka aktiviteter som ledsagning beviljas för. Med annan begränsning anges tidsbegränsade beslut, att barn under 18 år undantas eller att ledsagning ej ges till personer med personlig assistans.
- genomförandeplan långt ifrån alltid upprättas
- svårigheterna upplevs stora att kunna rekrytera lämpliga ledsagare
- i var fjärde kommun ställs inga specifika krav på ledsagarens kompetens
- den enskilde inte alltid kan påverka valet av ledsagare
- avgifterna varierar för ledsagning enligt SoL. Avgift i fyra av tio kommuner.
- samverkan kring insatsen är ovanlig.

Inflytande

Det framgår att den enskildes inflytande och möjlighet att påverka valet av vem som ska bistå med ledsagningen är av största betydelse i en så personligt präglad relation som ledsagarinsatsen utgör. Här handlar det om att skapa och främja förtroende och tillit. Att ha inflytande på rekryteringen av ledsagare kan då vara en förutsättning för en positiv relation. Den enskildes inflytande behandlades i båda enkäterna.

I nästan alla kommuner kan den enskilde alltid eller i viss mån påverka vem som ska ge den efterfrågade LSS-insatsen. Beträffande SoL-insatsen är motsvarande andel drygt åtta av tio. En påtaglig skillnad är att i LSS-besluten har den enskilde alltid inflytande i drygt var tredje kommun jämfört med SoL-

² Ledsagning enligt LSS och SoL – Kartläggning av kommunernas insatser 2010. Socialstyrelsen artikelnr 2011-3-49, publicerad mars 2011.

besluten där det är väsentligt ovanligare. Var sjätte kommun erbjuder sällan möjlighet att påverka valet av ledsagare enligt SoL.

4 Ledsagningens organisering

4.1 Handläggning

Beslut om ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS fattas på någon av de tolv (tretton från och med hösten 2021) myndighetsenheterna inom förvaltningen för funktionsstöd. När den enskilde beviljas ledsagning eller ledsagarservice skickar socialsekreteraren ett uppdrag till aktuell utförare.

4.2 Utförande av ledsagning

4.2.1 Göteborgs Stads organisering av ledsagning enligt socialtjänstlagen (SoL)

Beslut om ledsagning enligt SoL utförs dels inom förvaltningen för funktionsstöd, dels inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

159 personer har beslut om ledsagning enligt SoL (uppgifter från Treserva). 99 av dessa personer har också beslut om hemtjänst. Personer som har beslut både om hemtjänst och ledsagning enligt SoL och som valt en privat utförare för hemtjänst har möjlighet att välja samma utförare för ledsagningen. Detta framgår av förfrågningsunderlaget gällande LOV inom hemtjänsten. 86 personer har sitt utförande av ledsagningen genom äldre- och vård och omsorgsförvaltningen varav 61 personer har sitt utförande inom den kommunala hemtjänsten och 25 personer har valt att ha sitt utförande via en privat utförare. 73 personer har sitt utförande inom förvaltningen för funktionsstöd.

I förvaltningen för funktionsstöd utförs ledsagning enligt SoL inom två avdelningar, *daglig verksamhet och stöd* och *myndighet och socialpsykiatri*. Inom dessa avdelningar utförs ledsagning på olika enheter inom tre verksamhetsområden. Utförandet av ledsagningen är antingen organiserat tillsammans med boendestödet eller tillsammans med avlösarservice.

Åtta av de personer som har beslut om ledsagning enligt SoL har samtidigt ett beslut om boendestöd enligt SoL.

Inom förvaltningen för funktionsstöd utförs ledsagning enligt SoL av timanställda, tillsvidareanställda eller PAN-anställda. PAN-anställning innebär att brukaren anmodar att en viss person ska anställas. Det är en person som brukaren föreslår och väljer och det är vanligt att det är en anhörig. Till skillnad

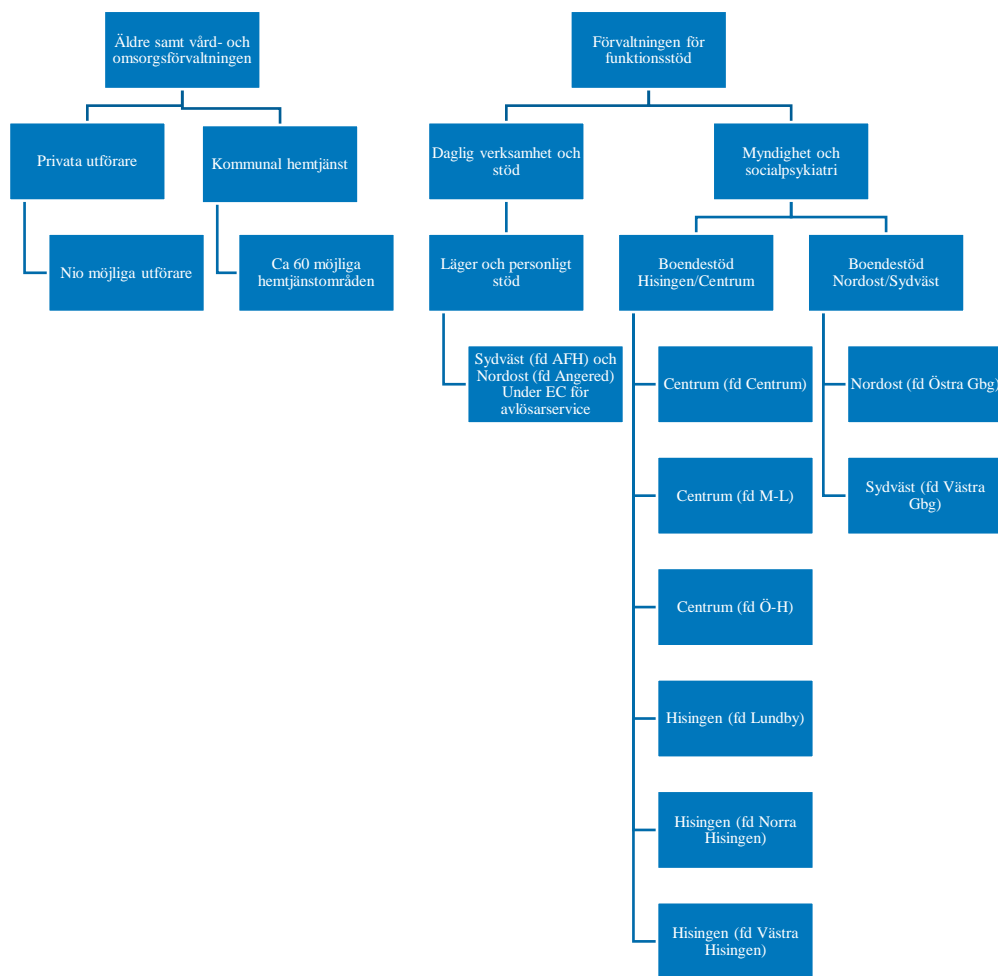
från en visstidsanställning på HÖK (huvudöverenskommelsen) genererar en PAN-anställning inget företräde eller konvertering till en tillsvidareanställning. Den PAN-anställda ska kunna tillgodose brukarens behov och uppfylla hans kravprofil. Anställningen kan upphöra om något av följande är uppfyllt: brukarens beslut om bistånd/insats upphör, brukaren byter utförare, den anställda kan inte tillgodogöra brukarens behov eller misskötsamhet.

Fördelningen mellan de olika anställningsformerna skiljer sig åt mellan olika enheter men timanställning och PAN-anställning är vanligt förekommande vid utförande av ledsagning.

Inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen utförs ledsagningen enligt SoL inom någon av cirka 60 hemtjänstområden. I februari 2021 utfördes ledsagning enligt SoL för personer där beslut fattas inom förvaltningen för funktionsstöd, inom 31 hemtjänstområden. Ledsagningen enligt SoL utförs av anställda som även utför hemtjänst. PAN-anställningar förekommer inte. De avslutades i och med förfrågningsunderlaget för LOV, eftersom anställningar för en specifik brukare inte får förekomma.

Som tidigare beskrivits har de personer som valt en privat utförare för hemtjänst möjlighet att välja samma utförare för ledsagning. Det finns nio privata utförare (alla utförare riktar sig dock inte till alla områden varför det för den enskilde inte är möjligt att välja mellan nio stycken). I februari 2021 utförde sex privata utförare ledsagning enligt SoL.

Bild över organiseringen av utförande av beslut om ledsagning enligt SoL:



4.2.2 Göteborgs Stads organisering av ledsagarservice enligt LSS

Beslut om ledsagarservice enligt LSS utförs inom förvaltningen för funktionsstöd.

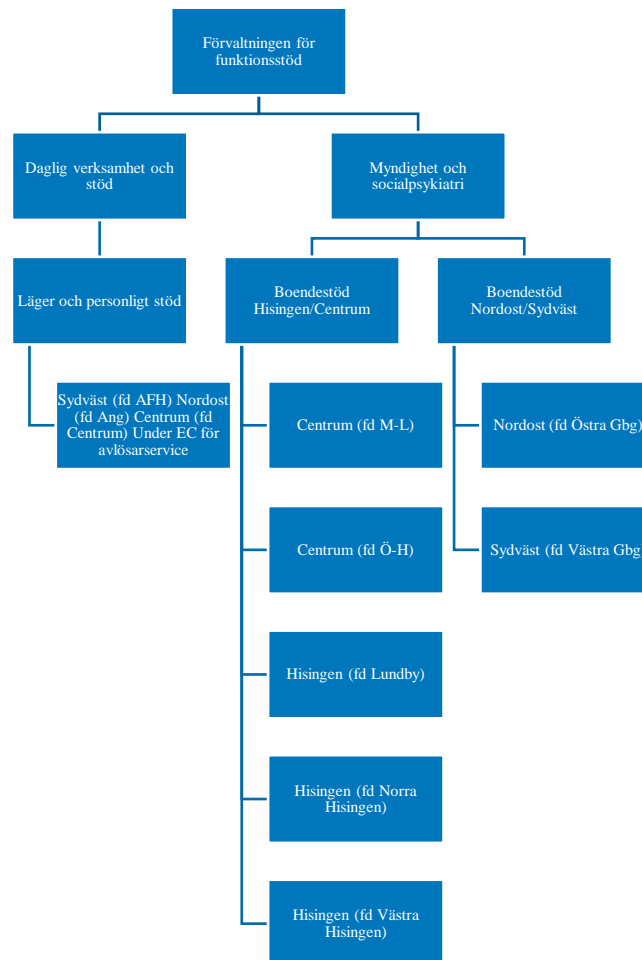
250 personer har beslut om ledsagarservice enligt LSS (uppgift från Treserva).

Ledsagarservice enligt LSS utförs inom två avdelningar, *daglig verksamhet och stöd* och *myndighet och socialpsykiatri*. Inom dessa avdelningar utförs ledsagning på olika enheter inom tre verksamhetsområden. Utförandet av ledsagningen är antingen organiserat tillsammans med boendestödet eller tillsammans med avlösarservice.

25 av de personer som har beslut om ledsagarservice enligt LSS har också ett beslut om boendestöd enligt SoL.

Ledsagning enligt LSS utförs av timanställda, tillsvidareanställda eller genom PAN-anställda. Fördelningen mellan de olika anställningsformerna skiljer sig åt mellan olika enheter men timanställning och PAN-anställning är vanligt förekommande vid utförande av ledsagarservice.

Bild över organiseringen av utförande av beslut om ledsagarservice enligt LSS:



5 Synpunkter från brukare, brukarorganisationer och verksamhet

5.1 Brukarnas synpunkter

Inom utredningen har tretton intervjuer genomförts med personer som har beslut om ledsagarservice enligt LSS alternativt ledsagning enligt SoL. Sju personer har beslut om ledsagarservice enligt LSS vilket utförs inom förvaltningen för funktionsstöd. Sex personer har beslut om ledsagning enligt SoL. För fyra av dessa personer utförs ledsagningen inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen och för övriga två utförs ledsagningen inom förvaltningen för funktionsstöd.

Brukarna har fått frågan om de brukar få bestämma vem som ska vara deras ledsagare. Det framkommer begränsade möjligheter att helt välja sin ledsagare, och ett par personer (med utförande inom förvaltningen för funktionsstöd) nämner att det är svårt att hitta ledsagare. Det framkommer dock att det finns stora möjligheter att få en annan ledsagare om man inte skulle vara nöjd med den/de man har. En person med utförande inom förvaltningen för funktionsstöd nämner att familjen, under en period när det var svårt att hitta ledsagare, föreslog att en anhörig skulle vara ledsagare vilket gick bra. När det gäller ledsagningen som utförs inom förvaltningen för funktionsstöd framkommer att de flesta har en eller ett fåtal ledsagare. För de som enbart har en ledsagare framkommer att det inte kommer någon annan ledsagare om deras ordinarie ledsagare blir sjuk eller inte kan av annan anledning. Det framkommer inget missnöje med detta och en person säger att hen själv har gjort det valet. För de personer som har två eller flera ledsagare framkommer att det oftast kommer en annan ledsagare om en ledsagare inte kan.

När det gäller ledsagningen som utförs av äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen är det två av fyra personer som säger att det kommer olika personer, men de säger också att det fungerar bra. De andra två har sagt till att de inte tycker om när det kommer olika personer och de har idag en respektive två ledsagare. Om de inte kan så kommer det andra.

Det är generellt en hög grad av nöjdhet över vem man har som sin ledsagare.

Brukarna har fått frågan om de brukar få bestämma när ledsagningen ska utföras. För de flesta personer som har sitt utförande inom förvaltningen för funktionsstöd framkommer att det finns en relativt hög grad av inflytande över när ledsagningen ska utföras, men att det också beror på när ledsagaren kan. Om brukaren har en specifik ledsagare beror det på när ledsagaren kan, har ledsagaren till exempel ett ordinarie arbete finns ledsagarens arbetstider att förhålla sig till. Det framkommer inget missnöje med detta utan upplevelsen är att man bestämmer tillsammans. För de som inte enbart har en specifik ledsagare framkommer att det finns större möjligheter att få den tiden som den enskilde vill ha och också ändra tiden till den tiden den enskilde vill ha, men att det då kan komma en annan ledsagare.

För de personer som har sitt utförande inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen framkommer att det finns ett mer begränsat inflytande över när ledsagningen ska utföras. Två av fyra som har sitt utförande inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen berättar att de måste ringa en respektive två veckor innan för att ändra tiden alternativt för att meddela att de fått en läkartid och behöver ha ledsagning. Övriga personer har bestämda dagar och en person uttrycker att det har gått att ändra tid och dag men personen är osäker på hur ”väl villiga de är om man skulle göra det ofta”. En annan person har velat ändra tiden på dagen men det gick inte eftersom ”de hade andra på morgonen som de till exempel ska hjälpa med dusch och så”. Det framgår att om man meddelar i tid att man behöver ändra dag och tid så får man ledsagning på den nya tiden, men det är inte alltid den ledsagaren man brukar ha.

Bråkarna har fått frågan om de brukar få bestämma vad de ska göra med sin ledsagare. Alla utom en svarar att de brukar få bestämma vad de ska göra när de har ledsagning. Ett par personer svarar att de bestämmer tillsammans med sin ledsagare vilket de tycker är bra. En person uttrycker att hen önskar att ledsagaren skulle komma med mer förslag om vad de kan göra tillsammans med personens barn, som är den som är beviljad ledsagning. En person svarar att hen inte är med och bestämmer. Hen uttrycker att önskemålet är att få ledsagning för att gå på café men att ”kommunen säger att det bara är till läkarbesök” och att hen inte får använda tiden till annat. Samtliga svarar att de under utredningen har fått säga till socialsekreteraren hur mycket ledsagning de vill ha och vad de vill göra med ledsagaren. Tre personer säger att de inte fick så mycket som de ville alternativt att de inte kan använda ledsagningen till det som de vill.

Bråkarna har fått frågan om det finns möjlighet att spara timmar. Här skiljer sig svaren åt. Fem personer uttrycker att de inte vet om det går/inte är helt säkra. En person svarar att hen får spara timmar. Två personer uttrycker att de får spara timmar varav en person svarar att hen får spara timmarna om ledsagaren avbokar men inte om hen avbokar, och den andra personen svarar att hen får spara timmarna om hen avbokar på grund av sjukdom, men inte av andra anledningar. En person svarar att hen får spara timmar inom ramen för beslutet per månad, men att timmarna inte får sparas över till nästkommande månad. Ett par personer har haft svårt att förstå frågan och en person nämner att om hen inte kan följa med, till exempel på grund av sjukdom, så går ledsagaren och handlar åt personen istället.

Det framkommer att cirka hälften av personerna inte vet vem de ska kontakta om de vill ha mer eller mindre ledsagning. Alla svarar att de vet vem de ska kontakta om de vill ändra dag eller tid.

På frågorna om vad som fungerar mindre bra och om det är något som personen skulle önska vore annorlunda svarar en person att hen inte riktigt vet vad ledsagningen är till för/vad som ingår. En person önskar att ledsagaren skulle ta fram mer förslag och också prata med barnet självt, som är beviljad ledsagningen, om vad hen vill göra. En person nämner att det har hänt att ledsagaren inte har haft kompetens om personens funktionsnedsättning, hur ledsagningen ska utföras och vilket stöd personen behöver i samband med ledsagningen. Personen har själv försökt informera ledsagarna om vad funktionsnedsättningen innebär. En person svarar att det som fungerar mindre bra är att personen behöver meddela hemtjänsten en vecka innan om hen ska kunna få ledsagning till läkartiden vilket gör att personen inte alltid kan få ledsagning om hen till exempel får en läkartid med kort varsel. En person framför att det är krångligt och svårt att få tag på personer, här nämns också socialtjänsten. En person föreslår att det skulle finnas en app eller liknande där man som enskild kan skriva om man behöver avboka eller få en ny tid, istället för att ringa. Ungefär hälften svarar att de inte har något att säga på frågorna om vad som fungerar mindre bra och om det är något personen skulle önska vore annorlunda alternativt att de är nöjda.

5.2 Brukarrådens synpunkter

Göteborgs råd för funktionshinderfrågor har utsett en referensgrupp med representanter från brukarorganisationerna. Fem personer utsågs och representerade FUB Göteborg, Göteborgs dövas förening och synskadades riksförbund Göteborg.

Följande frågor användes i dialogmötet.

1. Vad fungerar bra med ledsagningen idag?
2. Vad behöver förbättras när det gäller ledsagning och ledsagarservice?
3. I vilka delar av processen har den enskilde inflytande idag?
4. Hur kan den enskildes inflytande öka och utvecklas?
5. Något ytterligare ni vill skicka med oss i utredningen?

Referensgruppen anser att mycket i ledsagningen ska och måste förbättras, och det berör hela processen från socialsekreterarens handläggning till utförandets verkställighet.

Referensgruppen ser kompetensutvecklingsbehov inom såväl handläggning som utförande. Det finns en upplevelse av att enskilda som har förmåga att tala för sig och driva sin fråga gynnas. Kunskapen om funktionsnedsättningar i förhållande till samhällets funktioner behöver förbättras. Exempelvis att socialsekreteraren ska förstå hur kommunikering av en utredning behöver göras för att en person med synskada ska kunna ta del av texten.

Det är svårt när det blir förändringar gällande ledsagningen. Exempelvis om den enskilde flyttar till bostad med särskild service och därmed blir av med ledsagningen eller de förändringar som skett i rättspraxis för exempelvis personer med synskada.

Referensgruppen betonar vikten av att tänka problemlösande. Det beskrivs att ledsagningen inte får bli ”stel” och representanter från synskadades riksförbund lyfter fram att exempelvis hjälp att läsa post underlättar för deras medlemmar. Detta bör inrymmas inom ledsagningen. Konsekvensen blir annars att den enskilde också söker en annan insats för att få hjälp med just det och det blir krångligare för alla. Referensgruppen betonar att en individuell bedömning behöver göras vid varje ansökan. Det uttrycks en önskan om att ta mer intryck av lagens förarbeten och lagstiftarens avsikt med ledsagning.

Kompetensen hos de som utför ledsagning är viktig. Ofta har personalen ett vårdfokus, ibland är det dock andra kompetenser som är viktiga för den enskilde, exempelvis syntolk, teckentolk eller god lokalkännedom och kunnig i vilka aktiviteter som finns att tillgå (”turistguide”). Representanter från synskadades riksförbund lyfter fram att det väldigt sällan som vårdutbildning är en viktig faktor utan det viktigaste är att ledsagaren kan kommunicera. Behovet kan dock se olika ut och för vissa personer är vårdutbildning en viktig faktor. Representanter från Göteborgs Dövas förening lyfter också fram att det inte krävs utbildning, men en kunskap om exempelvis synskada eller teckenspråk.

Flexibilitet och kontinuitet ger förutsättningar till att det fungerar bra. I de fall den enskilde har ledsagarservice enligt LSS är möjligheten att själv välja utförare högre vilket är positivt. Den enskilde ska kunna välja sin ledsagare. Det uttrycks också att en fast ledsagare är viktigt. Referensgruppen har upplevt en försämring när PAN- anställningar tagits bort för att istället erbjuda ledsagning via hemtjänsten. Detta avser exempelvis de personer som haft ett beslut enligt LSS och ett utförande via förvaltningen för funktionsstöd, och sedan får ett beslut enligt SoL. Det har blivit en konflikt mellan enskildes behov och önskemål och personalens arbetsmiljö. Hemtjänstens organisation upplevs inte vara anpassad till ledsagning, det behöver vara mer flexibelt. Om man har behov av skyndsamt ledsagning kan hemtjänsten vara en lösning i början men den enskilde måste kunna byta utförare under tiden, när det skyndsamma behovet upphört. Det ska i så fall vara enkelt att göra det och finnas en utarbetad struktur för det. Oavsett utförare menar referensgruppen att det inte är lätt att veta i vilka situationer den enskilde ska vända sig till socialsekreteraren respektive utföraren.

Referensgruppen lyfter även att det är viktigt att den enskilde ska kunna ha inflytande över vad ledsagningen ska användas till. Inflytandet måste utgå från den enskildes behov. Man vill kunna spara beviljade timmar för att kunna använda för en aktivitet som tar lång tid. Det betonas att det är viktigt att kunna spara timmar och att det bör vara en rättighet, har den enskilde exempelvis mycket att göra på arbetet ena veckan bör denne kunna spara timmar till veckan efter. Referensgruppen ger vidare förslag på att ledsagning skulle kunna ges i den digitala världen, exempelvis stöd i att spela spel för att bryta isolering. Jönköping och Laholm nämns som två kommuner att vända sig till för att se hur de arbetar med ledsagning och ledsagarservice, där beskrivs de göra på ett annat sätt än vad som anges i lagstiftning och rättspraxis.

Representanterna från synskadades riksförbund föreslår att utförande av ledsagning inte sker inom hemtjänsten utan att allt utförande samlas inom nämnden för funktionsstöd och utförs på två olika sätt.

1. PAN anställningar- där den enskilde själv väljer vem man vill ska vara anställd och vad man använder sitt ledsagningsbeslut till alternativt
2. Pool – så flexibelt utförande som det är möjligt

Det beskrivs inte behöva vara just en PAN-anställning. Det viktigaste är att den enskilde kan välja - att det är en individ som kan samverka med den enskilde, att själv kunna presentera en ledsagare som inte finns i systemet sedan innan eller att kunna välja en i systemet. Den som har behovet av en specifik person ska kunna få det.

Representanterna från Synskadades riksförbund förtydligar via e-post vad de avser med organiseringen PAN och pool. Förslaget är att en pool utgör ett komplement i utförandet av ledsagning. De förespråkar i första hand att en brukare om den så önskar ska få välja ledsagare själv utifrån behov och intressen. Därför har de under diskussionerna förespråkade det nuvarande

systemet PAN. De vet dock att en del inte har stora nätverk eller önskemål, exempelvis om man är ny i staden eller om den ordinarie ledsagare är upptagen då hen behöver ledsagas. De förespråkar då en pool dit redan befintliga ledsagare kan ansluta sig om de söker fler uppdrag eller dit brukare kan nominera sina ledsagare. Då kan nya brukare genom poolen finna redan kunniga ledsagare. De ser att detta ökar flexibiliteten i systemet och ger möjlighet för val hos individen utifrån dennes behov och önskemål. Samtidigt kan detta även stärka arbetsmöjligheterna för ledsagare och till viss del bespara kommunen extra administrativa kostnader i de fall en ledsagare utför flera uppdrag. Vidare tror de att möjligheten för brukaren att rekommendera ledsagare till poolen ökar möjligheten att fylla poolen. Detta kan minska belastningen för förvaltningen som då i första hand behöver lämplighetsgranska rekommenderade ledsagare och inte behöver belastas med att aktivt rekrytera personer till poolen löpande.

Representanten från FUB kompletterar via e-post med att FUB tycker att individen ska styra över vad ledsagaren ska bistå med och att behovet kan variera från gång till gång. FUB anser vidare att insatsen innefattar aktiviteten, inte bara att följa från A till B. Individens behov varierar och ska speglas i beslut och var/hur insatsen utförs. FUB tycker att behov av ledsagarservice kvarstår efter flytt till bostad med särskild service, grupp- eller servicebostad. Det ska vidare finnas möjlighet att få ledsagning till annan kommun. FUB tycker inte att det inte ska kosta extra att ha en funktionsnedsättning – ledsagarens kostnader ska inte den enskilde stå för. Det ska finnas en god kännedom om brukarens kommunikationssätt – en brygga till den omgivande miljön och stärker brukaren att samtala om aktiviteten. Kontinuitet och stabilitet borgar för ett bra utförande av ledsagningsinsatsen. FUB förordar en fast vikariestab för att begränsa antalet kontakter och möta individuella behov, en god organisation för att tillförsäkra att ledsagning blir utförd, god tillgänglighet och möjlighet att göra ändringar (kopplat till att individen ska styra hur insatsen utförs) samt att information om förändringar i utförandet ska komma anhöriga/god man tillgodo. FUB framför att svårigheter inom kognition och intellektuella funktionsnedsättningar begränsar möjligheten att göra val och leva ett liv som andra. Informella kontakter (som till exempel ledsagare och/eller personer i närområde) blir en viktig beståndsdel för dessa personer. Stödpersoner öppnar upp och möjliggör samhällsnärvaro. Även om arenor är särskilt anpassade kan behov av ledsagning finnas för unga och vuxna personer med intellektuell funktionsnedsättning.

5.3 Arbetsgruppens synpunkter

En arbetsgrupp bestående av tio representanter från både myndighetsutövning och utförandet (förvaltningen för funktionsstöd och äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen) har knutits till utredningen.

Samma frågor som i referensgruppen användes till arbetsgruppens möten. Arbetsgruppen har haft både brukar- och verksamhetsperspektiv att beakta i dialogerna.

Ledsagningen som insats

Arbetsgruppen kan konstatera att insatsen ledsagning är en bra och värdefull insats för att ge enskilda möjlighet att delta i samhällslivet och bryta social isolering men att ledsagningen till viss del behandlas ”styvmoderligt” i utförandet eftersom det är en liten del i förhållande till övriga insatser som utförs på samma enhet, till exempel boendestöd.

Utförande av ledsagning

Inom förvaltningen för funktionsstöd utförs ledsagningen, vilket framgår under rubrikerna 4.4.1 och 4.4.2, på en mängd olika enheter.

Inom hemtjänsten utförs huvudsakligen ledsagning till och från läkarbesök. Ledsagning för att delta i aktiviteter eller andra sociala ändamål är undantag. När hemtjänsten får ledsagningsuppdrag som avviker mycket från hemtjänstens ofta förekommande uppdrag blir det inte sällan kulturkrockar. Hemtjänsten verkställer beslut skyndsamt. Det framkommer att förvaltningen för funktionsstöd inte alltid kan verkställa beslut lika skyndsamt, exempelvis för att rekrytering av ledsagare ska ske och man försöker tillmötesgå den enskildes önskemål gällande ledsagare. För de som har sitt utförande via hemtjänsten kan den enskildes utförande kan följas upp genom PluGo, vilket är en kvalitetssäkring. Hemtjänsten har som regel inte möjlighet att ändra dag och tid för ledsagningen med kort varsel. För många enskilda med hemtjänst är det bra med samma utförare för sin ledsagning.

Arbetsgruppen har något olika syn på PAN- anställningar. Det finns svårigheter i förhållande uppdrag och PAN-anställd. Exempel är den lagstadgade sociala dokumentationen, socialsekreterarens möjligheter att följa upp insatsen och svårigheten att veta att insatsen utförs på brukarens villkor och önskemål. Vidare finns en risk att befästa problematik i relationen/våld mm. Ansvarig chef har svårighet att leda och följa upp arbetet inklusive ta arbetsmiljöansvar. PAN-anställdas kompetens i förhållande till kompetenskraven i SoL och LSS är också en diskrepans. Det finns ett resonemang om att PAN används när inget annat fungerar. Som motsats framkommer att PAN-anställningar är positivt. Det finns medarbetare som vill arbeta i andra anställningsformer än tillsvidare. Det blir en flexibilitet och kontinuitet för brukarna. Även de som är positiva till PAN ser samma svårigheter som beskrivs ovan. Det framgår att användningen av/antalet PAN-anställda, och även andra timanställda, skiljer sig åt mellan de enheter i förvaltningen som utför ledsagning. Detta beror bland annat på om det är organiserat så att det finns tillsvidareanställd personal som utför ledsagningen eller inte. Inom hemtjänsten finns inga PAN-anställningar. De avslutades i och med förfrågningsunderlaget för LOV, eftersom anställningar för en specifik brukare inte får förekomma.

Inom förvaltningen för funktionsstöd anges att det finns positiva effekter när ledsagningen utförs av tillsvidareanställda medarbetare med adekvat kompetens. Framförallt framkommer att lagstiftningens krav efterföljs, hög personalkontinuitet samt att individuella behov och önskemål beaktas.

Det finns också situationer där timavlönade är bra. Exempelvis så finns det timavlönade med rätt kompetens som vill arbeta i sådan anställningsform med ledsagningsuppdrag. I vissa ledsagningsuppdrag kan annan kompetens såsom teckenspråk, språk eller kunskap om hästar vara viktigare än stödassistent/undersköterska.

Det finns många arbetsmiljö- och arbetsrättsrelaterade frågor i förhållande till ledsagning. Exempelvis i samband med ridning, allergier, åka med brukare när de kör egen bil och otillgängliga miljöer. Ofta får chefen veta vad som gjorts i efterhand. Långa ledsagningsuppdrag som sträcker sig över flera timmar är svåra utifrån rast och arbetspassens längd.

I utförandet görs inte skillnad på om ledsagningen utförs enligt SoL eller LSS. Den skillnad som kan uppfattas finns i handläggningen utifrån de olika lagstiftningarna och rättspraxis. Enligt förarbetena i LSS ingår inte omvårdnad i ledsagarservice. Ingen i arbetsgruppen säger att man tillämpar detta, utan behöver den enskilde omvårdnad i samband med ledsagarservice enligt LSS får hen det.

Omkostnadsersättningar hanteras på många olika sätt inom förvaltningarna. Det behövs en tydligare vägledning än den som finns idag.

Det finns i dagsläget ingen vägledning gällande om den enskilde kan spara outnyttjade timmar. I praktiken hanteras frågan individuellt, är brukaren exempelvis sjuk när ledsagningen skulle utföras och aktiviteten är sådan att den går att ta igen kan den enskilde vanligtvis använda tiden vid annat tillfälle. Om ledsagaren är sjuk blir den enskilde erbjuden en annan ledsagare. Från utförare beskrivs också att möjligheten att spara timmar eller inte beror på hur beslutet är fattat. Är beslutet fattat per vecka så går det inte att spara. Om beslutet är fattat per månad kan det finnas en möjlighet att spara och använda timmar inom månaden. Det finns en svårighet om man bygger in möjligheten att spara timmar i systemet, exempelvis vad innebär det för utförarna om många väljer att spara timmar till mindre semestrar eller storhelger.

Brukarens inflytande idag och hur kan inflytandet öka och utvecklas

När det gäller den enskildes möjligheter till inflytande beskriva att den finns både inom myndighetsutövningen och i utförandet. I myndighetsutövningen har den enskilde inflytande över vad man söker (vad den enskilde vill ha ledsagning till och hur många timmar), vilka mål den enskilde har med insatsen samt vid kommunikering av beslutsunderlaget.

Samtliga i arbetsgruppen säger att de alltid försöker att så långt som möjligt erbjuda en ledsagare som den enskilde är nöjd med. Dock kan det finnas uppdrag där det bedöms att vem som utför ledsagningen inte är lika viktigt, exempelvis följa till tåg.

I utförandet finns ett inflytande över hur man vill ha sin ledsagning utförd. Om beslutet och målet i biståndsutredningen är smalt formulerat blir inflytandet mer begränsat än om beslutet har karaktären av ett vidare utformat beslut.

Enskilda kan önska dag och tid. Inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen är möjligheterna till ändringar med kort varsel mer begränsade än inom förvaltningen för funktionsstöd.

Arbetsgruppen lyfter att genomförandeplaner är ett verktyg för att enskilda ska göras delaktiga i utförandet av ledsagningen. Hemtjänsten framför att det finns ett fortsatt utvecklingsområde med att upprätta genomförandeplaner i alla ärenden och göra den enskilde delaktig i upprättandet.

På frågan om hur den enskildes inflytande kan öka beskrivs att kompetensen behöver utvecklas både inom myndighetsutövning och i utförande. Att använda Socialstyrelsens kunskapsstöd Vågar till ökad delaktighet nämns som ett sätt att öka den enskildes inflytande. Detta är ett sätt att stödja brukarna att uttrycka sin vilja och skapa goda förutsättningar för brukaren att utifrån sina förutsättningar uttrycka sin vilja.

Vidare beskriver arbetsgruppen att implementerandet av IBIC generellt har förbättrat uppdragen och målen på så sätt att det är tydligare. När det gäller uppdragen om ledsagning ser arbetsgruppen dock ett fortsatt förbättringsarbete. Ett tydligt uppdrag som innehåller målsättning med ledsagningen kan öka brukarnas inflytande. Ett alltför snävt formulerat mål beskrivs dock kunna begränsa inflytandet. Arbetsgruppen beskriver att målen dock bygger på vad den enskilde har ansökt om/vad syftet är. Om detta är snävt blir målet snävt.

Arbetsgruppen lyfter vikten av samverkan och ödmjukhet mellan socialsekreterare och utförare. Det är viktigt att det finns en konstruktiv dialog mellan socialsekreterare och utförare där utförarpersonalens observationer, synpunkter och reflektioner tas tillvara i handläggningen.

Annat

På frågan om arbetsgruppen har förslag på framtida organisation för ledsagningen föreslås någon form av centralisering i förvaltningen för funktionsstöd. Det finns dock en osäkerhet i förhållande till förslagen i SOU 2018:88 där det föreslås att den särskilda insatsen ledsagarservice inte längre ska finnas i LSS.

6 Utredningens analyser, bedömningar och förslag

Utredningen lämnar förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice och hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas. Förslagen utgör ett underlag för vidare hantering inom nämnden för funktionsstöd.

Fyra områden har identifierats för förbättringsområden:

- Organisering
- Kompetens

- Styrande och stödjande dokument
- Information

Samtliga förbättringsområden bedöms ha påverkan på hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas. Analys, bedömningar och förslag kopplat till hur den enskilde inflytande kan öka och utvecklas presenteras därför tillsammans med förbättringsförslagen inom varje område.

Även om utredningen har att presentera förslag på hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas kan det konstateras att den enskilde idag har och ges möjlighet till visst inflytande.

Inflytande i handläggningen sker genom att den enskilde lägger fram sina önskemål avseende ledsagningen och att dessa sedan prövas enligt gängse regelverk. Inom ramen för beslutet och målet med insatsen finns möjlighet att välja vad ledsagningen ska användas till. Det framkommer att det finns en möjlighet att påverka vem som ska utföra ledsagningen, även om det till viss del skiljer sig åt mellan utförande som sker inom förvaltningen för funktionsstöd och utförande som sker inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen. Från utförare inom båda förvaltningarna har det framkommit att de försöker byta ledsagare om den enskilde upplever att det inte fungerar. Det har också framkommit att det finns möjlighet att påverka när man vill ha ledsagningen utförd. Även här skiljer det sig till viss del åt mellan utförande inom förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen där de har hemtjänstens planering och utförande att ta hänsyn till när en ledsagartid ska ändras.

Nedan presenteras förslag på hur den enskildes inflytande kan utvecklas och öka samt förslag på förbättringar inom ledsagning och ledsagarservice. För att kunna säkra och utveckla kvaliteten i ledsagarinsatsen är en systematisk och kontinuerlig uppföljning ur olika synvinklar en förutsättning³. I Göteborgs Stad finns det i dagsläget inte någon brukarenkät som följer upp ledsagning och ledsagarservice specifikt. Oavsett uppföljningsform bedöms det vara av stor vikt att inhämta brukarnas synpunkter på insatsen och också återföra brukarnas synpunkter till de som arbetar med ledsagning, både inom myndighet och utförare, och även till ledsagarna. Uppföljning av insatsen kan även göras med berörd personal. Erfarenheterna från uppföljningar i form av brukar- och eventuellt personalenkäter är viktiga att använda i verksamheternas förbättringsarbete.

6.1 Organisering

Ledsagningsbeslut utförs inom två förvaltningar, flera verksamhetsområden och många enheter. Det har i utredningen framkommit att ledsagningen inte alltid kan ges det utrymme som önskas, exempelvis då en enhetschef kan ha både

³ Ledsagning enligt LSS och SoL – Kartläggning av kommunernas insatser 2010. Socialstyrelsen artikelnr 2011-3-49, publicerad mars 2011.

boendestöd och ledsagning där ledsagningen blir en liten del i förhållande till boendestödet.

Personer som har hemtjänst har möjlighet att välja samma utförare för sin ledsagning. Det har framkommit att de vanligaste typerna av ledsagning som utförs inom hemtjänsten är ledsagning till läkarbesök. När beslutet om ledsagning behöver verkställas skyndsamt är det också vanligt förekommande att det är hemtjänsten som utför, eftersom förvaltningen för funktionsstöd generellt har svårt att verkställa nya ledsagningsbeslut skyndsamt. Detta beror dels på att de arbetar för att hitta en individuellt anpassad lösning efter den enskildes önskemål och dels på hur organiseringen av utförandet ser ut, exempelvis om rekrytering behöver ske för att hitta någon som kan utföra uppdraget.

Arbetsgruppen bekräftar att hemtjänstens organisation har svårigheter att utföra ledsagningsbeslut som avviker stort från hemtjänstens vanligt förekommande arbete. Läkarbesök är inte en sådant avvikande ledsagning.

Referensgruppen lyfter en problematik med att ledsagningen utförs inom hemtjänsten. Det kan bli en konflikt mellan den enskildes behov och önskemål och personalens arbetsmiljö. Hemtjänstens organisation upplevs inte vara anpassad till ledsagning, det beskrivs behöva vara mer flexibelt.

Inom utförandet av ledsagning uppkommer många arbetsmiljöfrågor. Ofta får enhetschefen veta i efterhand vilken situation ledsagaren stått inför. Exempelvis åka i bil där brukaren kör på ett vårdslöst sätt, tunga fysiska miljöer och ridning.

I den referensgrupp som utsågs av Göteborgs stads råd för funktionshinderfrågor föreslås PAN-anställningar med en kompletterande pool med ledsagare. Det beskrivs att det inte behöver vara just en PAN-anställning men att det viktigaste är att den enskilde ska kunna välja sin ledsagare. Det bidrar till inflytande över vem som utför insatsen samt ökar inflytandet över vad man använder ledsagningsbeslutet till. Även förslag om en fast vikariestab ges.

Arbetsgruppen har något olika syn på PAN-anställningar. Det beskrivs utgöra en flexibilitet och kontinuitet för brukarna men samtidigt beskrivs flera svårigheter. De PAN-anställda har oftast inte kompetens i SoL och LSS. Dokumentationen blir eftersatt och insatsen blir svår att följa upp. Det finns situationer där det är svårt att veta om insatsen utförs på brukarens villkor och önskemål. Det kan konstateras att enhetschefen har samma arbetsmiljöansvar oavsett anställningsform. I förhållande till PAN-anställningar innebär det en extra utmaning då det oftast är brukaren som själv har den löpande dialogen med ledsagaren kring utförandet.

Omfattningen av PAN-anställda skiljer sig åt mellan olika enheter som utför ledsagning inom förvaltningen för funktionsstöd.

Utredningen har intervjuat tretton brukare med ledsagning. Det är en för låg andel för att underlaget ska ha någon statistisk säkerhet utan intervjuerna får mer ses som en ”temperaturmätare”. Det kan konstateras att de enskilda som är intervjuade i stort sett är nöjda med utförandet.

I utredningen framkommer att hög kontinuitet i utförandet bidrar till god kvalitet. Inget annat har framkommit än att utförarna alltid arbetar för att den enskilde ska bli nöjd med ledsagaren som utför insatsen.

6.1.1 Utredningens bedömning och förslag

Inom förvaltningen för funktionsstöd sker utförandet inom flera olika verksamhetsområden och inte utifrån en enhetlig struktur. Utredningen bedömer att organiseringen av ledsagningen behöver förändras i syfte att skapa en mer enhetlig organisation där förutsättningarna för att göra mer lika och skapa en mer effektiv organisation kan öka. Att enskilda som har hemtjänst kan välja samma utförare för sin ledsagning är positivt och främjar både omsorgs- och personalkontinuitet. Med det sagt är det inget som hindrar att enskilda som har hemtjänst kan få utförandet via förvaltningen för funktionsstöd istället, för de fall detta passar bättre. Utredningen bedömer att organiseringen av ledsagning kan tjäna på centraliseras i någon form, dock med beaktande av att det kan finnas fördelar för personer som är beviljade både hemtjänst eller boendestöd och ledsagning att deras insatser hålls samman hos samma utförare. Syftet med centralisering är att ledsagningen ska få ett eget utrymme där det kan bli fokus på kompetens, god kvalitet, inflytande och information.

Utredningen kan konstatera att den enskilde idag har möjlighet att påverka genom att ha önskemål om den person/de personer som ska utföra ledsagningen. Även om det inte är önskan om en viss person kan det vara önskemål om ålder etc. Även om det inte finns möjlighet att välja ledsagare, finns det i hög utsträckning möjlighet att erbjudas en annan ledsagare om den enskilde inte är nöjd. Det finns dock skillnader mellan förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen när det gäller möjligheten att ha inflytande över vem som utför ledsagningen. En anledning till detta är att det finns möjligheter att PAN-anställa inom förvaltningen för funktionsstöd. Att den möjligheten inte finns inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen är styrd av förfrågningsunderlaget för LOV inom hemtjänst. Oavsett anställningsformer bedömer utredningen att det finns en utvecklingspotential när det gäller inflytande över vem som utför ledsagningen. Att exempelvis centralisera utförandet i någon form bedöms skapa förutsättningar för att ha en större bemanning som utför ledsagning och därigenom ge ökade förutsättningar att exempelvis välja en annan ledsagare om det inte fungerar med ledsagaren som man har.

När det gäller PAN-anställningar finns det olika perspektiv. Referensgruppen har identifierat att i de fall den enskilde själv väljer ledsagare ökar inflytandet över vad ledsagningsbeslutet används till och det ger en flexibilitet och kontinuitet. Arbetsgruppen beskriver svårigheter med PAN-anställningar även om det även därifrån framkommer att det kan finnas situationer där det är en bra form för utförandet.

Utredningen kan konstatera att det vid PAN-anställningar finns svårigheter gällande att leva upp till lagstiftningens krav på god kvalitet och dokumentationsskyldighet samt svårigheter för socialsekreterare att följa upp

insatsen och för enhetschefen att ha arbetsmiljöansvar. Samtidigt möjliggör PAN-anställning en hög grad av inflytande över vem som ska utföra ledsagningen. Det är viktigt att beakta både det som är positivt och det som är negativt inför valet av organisering i förhållande till PAN-anställningar. Användningen av PAN-anställningar skiljer sig åt mellan de enheter som utför ledsagning. Utredningen bedömer att det är av vikt att inom förvaltningen för funktionsstöd ta ställning till om PAN-anställningar ska användas och när, och det bör gälla hela förvaltningen.

Förslag till nämnden för funktionsstöd för vidare hantering:

- Se över organiseringen för utförandet av ledsagningen inom förvaltningen för funktionsstöd.
- Ta ställning till om och i så fall i vilka situationer PAN-anställningar ska användas.

6.2 Kompetens

Ledsagning beviljas enligt SoL alternativt LSS. Det innebär att det finns reglerat i lag vad som gäller kring kompetens.

SoL- 3 kap 3 § Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

LSS - 6 § Verksamheten enligt denna lag skall vara av god kvalitet och bedrivas i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras (2009:596). För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna ges (2005:125).

Insatser som ges med stöd av LSS och SoL omfattas av dokumentationskrav för såväl handläggning som utförande.

Kompetenskraven innebär att medarbetare som handlägger och utför ledsagning behöver en mångsidig kompetens. Enskildas behov och livssituation är individuell. Det finns enskilda där det handlar om att ledsaga från punkt A till punkt B och där hen vet precis hur hen vill ha stödet. Till motsats finns det enskilda som behöver mycket stöd i att identifiera vad som ska ske för att hen ska bli delaktig i samhällslivet på sina villkor. Därutöver finns det enskilda som behöver stöd i omvårdnaden. Det kan också krävas specifika kunskaper i funktionsnedsättningar och dess konsekvenser. Exempel är hur man ledsagar och kommunicerar med en person som har en synskada, hur man kommunicerar med en person som är döv, förhållningssätt gentemot en person som har autism mm.

Ett bra exempel på kompetensutveckling i en specifik funktionsnedsättning är de filmer avseende syntolkning som tagits fram.

[Lär dig syntolka \(goteborg.se\)](http://goteborg.se)

6.2.1 Utredningens bedömning och förslag

IBIC är ett systematiskt arbetssätt för att bedöma enskildas behov. Dokumentationen sker strukturerat och med ett gemensamt språk (ICF). Bedömning av den enskildes behov inklusive behov av insatser är grundläggande i modellen. Behoven bedöms utifrån nio livsområden. Den enskildes målsättning med beslutet ska framgå i utredningen.

Arbetsgruppen framhåller att IBIC i handläggningen skapar goda förutsättningar för god kvalitet i utförandet. Modellen är relativt nyligen införd och det finns potential för fortsatt utveckling när det gäller att formulera uppdrag och mål. När IBIC används på rätt sätt bedöms modellen kunna bidra till att den enskildes behov och målsättning med ledsagningsbeslutet blir bättre beskrivet.

Tillsvidareanställda som utför ledsagning har kompetens i form av undersköterska, vårdbiträde, stödassistent, habiliteringsassistent eller en högskoleutbildning. Samtliga utbildningar ger generella kompetenser i funktionsnedsättning, sjukdomar och åldrandet och är tillika sådan kompetens som går i linje med lagstiftningens beskrivning av kompetens.

Det har i utredningen framkommit att det finns behov både hos socialsekreterare och utförare av ökad kompetens i specifika funktionsnedsättningar och behovet av stöd i samband med ledsagning. Att göra liknande utbildningsfilmer som den som gjorts inom syntolkning kan vara en idé på att fånga kompetens kring specifika funktionsnedsättningar i förhållande till samhällets funktioner.

När det gäller medarbetare som har PAN-anställning har de oftast personlig kunskap i förhållande till den specifika brukaren de utför ledsagning för. Dock saknas ofta helt eller till stora delar kunskap i SoL och LSS och den sociala dokumentationen blir därför eftersatt. Detta medför att det finns svårigheter för utförande chef och socialsekreteraren att följa upp beslutet. Här behövs en grundläggande kompetensförstärkning i de fall man väljer PAN-anställningar för utförandet.

Hur medarbetarna på bästa sätt ska skapa förutsättningar för den enskilde att utöva inflytande är till viss del en kompetensfråga. För att som professionell medarbetare vara lyhörd och beakta behov och önskemål, som inte heller alltid uttrycks i ord, krävs kompetens. Det handlar både om kommunikationsmetodik och att medarbetarna ska vara trygga i vilka delar inflytandet kan utövas inom, exempelvis i vilka delar inom beslutet den enskilde kan välja vad hen vill göra. Ett förslag som framkommit i utredningen är att använda Socialstyrelsens kunskapsstöd Vägar till ökad delaktighet.

Förslag till nämnden för funktionsstöd för vidare hantering:

- Arbeta för att stärka:
 - kompetens om specifika funktionsnedsättningar med fokus på hur det påverkar behovet av stöd i samband med ledsagning.
 - kompetens i att kommunicera utifrån enskildas individuella behov och skapa förutsättningar för den enskilde att utifrån sina förutsättningar uttrycka sin vilja.
 - att ledsagare, oavsett anställningsform, har grundläggande kompetens i SoL och LSS, inklusive social dokumentation.

6.3 Styrande och stödande dokument

I Göteborgs Stad finns en riktlinje och en anvisning för ledsagning enligt SoL. Riktlinjen och anvisningen omfattar ledsagning för personer i alla åldrar. Här regleras ledsagning i förhållande till andra insatser, tydliggör att det av utredningen ska framgå vad ledsagningen syftar till och om den endast avser förflyttning till och från viss aktivitet eller om behovet även omfattar omsorgsinsatser under aktivitetens genomförande. Det framgår vidare att ledsagning beviljas i ett antal timmar per månad. Riktlinjen reglerar även att eventuella omkostnader vid genomförandet ska bedömas och bekostas av utförande verksamhet.

Det finns inga riktlinjer eller anvisningar för ledsagarservice enligt LSS. I Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning beskrivs syftet med insatsen utifrån förarbeten och praxis. Det beskrivs vissa aspekter att beakta vid bedömningen och det finns hänvisning till rättspraxis. Gällande omkostnader beskrivs att utföraren utifrån handläggarens uppdrag och den enskildes önskemål ta ställning till vad som är skäligen omkostnader. Det finns ingen riktlinje kring om ledsagarservice enligt LSS bör anges i antal timmar per vecka eller månad så som det finns för ledsagning enligt SoL.

Utredningen visar att frågan om och hanteringen av omkostnader både avseende ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS hanteras på väldigt olika sätt i förvaltningen.

I handboken anges att insatsen ledsagarservice enligt LSS inte omfattar omvårdnad eller medicinska insatser vilket framgår av förarbetena till LSS. I arbetsgruppen finns en samstämmighet i att insatsen i praktiken innefattar omvårdnad. Det fattas inga separata beslut om andra insatser för att tillgodose eventuella omvårdnadsbehov som uppkommer under ledsagningstillfället.

Frågan om vad som avses med att ledsagarservice enligt LSS inte omfattar omvårdnad och hur detta ska tolkas finns vad utredningen kunnat konstatera inte särskilt behandlad i rättspraxis. Vad gäller den närmare innebörden av insatsen ledsagarservice har Högsta förvaltningsdomstolen i rättsfallet HFD 2011 ref. 8 konstaterat att förarbetena till bestämmelsen om ledsagarservice är mycket knapphändiga. Omfattande insatser i assistansliknande former kan inte anses ligga inom ramen för vad en kommun kan förpliktas att svara för som

ledsagarservice enligt LSS. Regeringsrätten konstaterar i en dom från 2003, RÅ 2003 ref 79, att den sökande har rätt till ledsagarservice vid en tre dagars resa till Danmark. Den enskilde bodde i en bostad med särskild service och beskrev att en förutsättning för att genomföra resan var att ledsagare medföljer och att denne kände personen väl eftersom en hel del personlig service ingick. Regeringsrätten för inget resonemang om att omvårdnad inte ingår i insatsen ledsagarservice och att resan därmed inte kan omfattas av insatsen.

I SOU 2008:99 *Möjlighet att leva som andra, Ny lag om stöd och service till vissa funktionshindrade* konstateras att termen omvårdnad inte är entydigt definierad i lagstiftning, förarbeten eller annan officiell text. I SOU 2018:88 *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen* framgår att SKL:s förbundsjurister med ansvar för LSS har ifrågasatt om inte även omvårdnad borde ingå i insatsen ledsagarservice.

Begreppet omvårdnad ingår inte i Socialstyrelsens termbank.

I Stockholms stads riktlinje för ledsagning och ledsagarservice beskrivs att omvårdnad inte ingår i ledsagarservice men vid behov inkluderar ledsagarservice hjälp med förflyttning, på- och avklädning, stöd vid toalettbesök, samt måltidssituationer. Vissa kommuner beskriver att ledsagarservice omfattar viss omvårdnad som inte kan vänta.

Referensgruppen har lyft fram att spara timmar är en möjlighet till brukarinflytande. Det finns ingen riktlinje gällande detta i förvaltningen. I brukarintervjuerna skiljer sig svaren åt på frågan om den enskilde får spara timmar och arbetsgruppen beskriver att det saknas vägledning kring detta och svaren skiljer sig till viss del åt även här.

Från arbetsgruppen har det framkommit att det enligt lagstiftningen finns möjlighet att fatta beslut om tillfälligt utökad ledsagning/ledsagarservice. I Treserva, det dokumentationssystem som används i staden, finns dock inte denna beslutstyp att välja på varför det blir omständligt att fatta ett beslut om tillfälligt utökad ledsagning/ledsagarservice.

6.3.1 Utredningens bedömning och förslag

Omkostnader

Utredningen visar att det finns behov av en tydliggörande skrivelse i styrande eller stödjande dokument gällande omkostnader och hur dessa ska hanteras och bedömas. Idag hanteras frågan på många olika sätt i förvaltningen och syftet med en tydliggörande skrivelse gällande omkostnader är att göra mer lika i förvaltningen. Det skapar en tydlighet för utföraren men också för den enskilde. Det bedöms ge ökade förutsättningar för den enskilde att ha inflytande över vilka aktiviteter som hen väljer att göra och hur ofta, om det för den enskilde är tydligt vilka förutsättningar som finns för ledsagaren att följa med på dessa aktiviteter utifrån eventuella omkostnader som uppstår.

Omvårdnad som en del av insatsen ledsagarservice

I Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning står det att insatsen ledsagarservice enligt LSS inte omfattar omvårdnad eller medicinska insatser vilket framgår av förarbetena till LSS. Utredningen visar dock att det inom arbetsgruppen finns en samstämmighet i att insatsen ledsagarservice i praktiken innefattar omvårdnad.

För att skapa tydlighet både i handläggningen och för utförare och för att skapa förutsättningar för likabehandling inom förvaltningen bör det tas ställning till om beslut om ledsagarservice enligt LSS i Göteborgs Stad ska omfatta omvårdnad och i så fall bör det tydliggöras i styrande eller stödjande dokument.

Möjlighet att spara timmar

Utredningen visar att det finns behov av att införa en skrivelse i styrande eller stödjande dokument när det gäller frågan om det finns möjlighet att spara timmar eller inte. Om möjligheten ska finnas behöver det tydliggöras när det finns möjlighet till detta och inom vilket tidsspann. Återigen är syftet att göra lika i förvaltningen och skapa tydlighet för brukaren, utföraren och myndighetsutövningen. En möjlighet att spara timmar inom ett visst tidsspann, om det är i enlighet med målet för den beviljade insatsen, bedöms öka brukarinflytandet och ge brukaren mer flexibilitet. Genom att låta den enskilde själv få disponera sin tilldelade tid inom bestämda gränser främjas sannolikt ett individuellt ansvarstagande för insatsen och för möjligheten till delaktighet i samhällslivet⁴.

Om brukaren ska ges möjlighet att spara timmar behöver det beaktas hur detta påverkar planeringen av utförandet. Utredningen har fått in synpunkter på att en möjlighet att spara timmar kan innebära en utmaning för utföraren när det gäller att planera för utförandet av insatsen om många skulle välja att spara timmar till exempelvis storhelger eller längre sammanhängande tillfällen.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för ledsagning enligt SoL ska beslut om ledsagning enligt SoL fattas per månad. Någon liknande skrivelse finns inte vad gäller ledsagarservice enligt LSS och det bör ses över om någon sådan skrivelse ska införas i styrande eller stödjande dokument och vilka konsekvenser detta kan ge. Utredningen bedömer att beslut per månad kan ge ökade förutsättningar till brukarinflytande och flexibilitet.

Tillfälligt utökad ledsagning/ledsagarservice

Under utredningen har det framkommit att det inte finns teknisk möjlighet att fatta ett separat beslut om tillfälligt utökad ledsagning eller ledsagarservice i dokumentationssystemet Treserva. Detta leder till ökat administrativt arbete vid handläggningen och riskerar att leda till längre handläggningstid vilket är till nackdel för den enskilde. Det bör ses över om det finns några hinder för att införa beslutstypen tillfälligt utökad ledsagning/ledsagarservice.

⁴ Ledsagning enligt LSS och SoL – Kartläggning av kommunernas insatser 2010. Socialstyrelsen artikelnr 2011-3-49, publicerad mars 2011.

Förslag till nämnden för funktionsstöd för vidare hantering:

- Att utreda och tydliggöra i styrande eller stödjande dokument:
 - hur omkostnader ska hanteras och bedömas.
 - om det ska finnas möjlighet för den enskilde att spara timmar och i så fall inom vilka ramar
 - om beslut om ledsagarservice enligt LSS ska fattas per månad
 - om ledsagarservice enligt LSS i Göteborgs Stad ska omfatta omvårdnad
- Se över möjligheten att införa beslutstyperna tillfälligt utökad ledsagning enligt SoL och tillfälligt utökad ledsagarservice enligt LSS i Treserva.

6.4 Information

Det finns en kortfattad information om ledsagning på Göteborgs Stads hemsida. Det har under utredningen inte framkommit att det finns någon annan framtagen information om insatsen. I arbetsgruppen nämnde någon enhetschef att denne skickar ut information till den som ska utföra ledsagningen. Utredningen uppfattar att detta var en information framtagen på den enheten och för personal anställda på just den enheten.

Utredningen visar att det finns flera områden där det inte är tydligt för brukaren vad som gäller. Exempelvis avseende möjligheten att spara timmar eller inte, vem brukaren ska vända sig till om hen vill ansöka om mer eller mindre ledsagning etc. För att kunna vara delaktig och utöva inflytande behöver den enskilde information om den aktuella verksamheten och om rättigheter och skyldigheter. Information behövs också om vad som kommer att hända och om vilka krav som kommer att ställas på honom eller henne⁵.

6.4.1 Utredningens bedömning och förslag

Utredningen visar att det utöver kortfattad information på Göteborgs Stads hemsida inte finns något gemensamt informationsmaterial som vare riktat sig till den enskilde som beviljas ledsagning eller till den person som anställs för att utföra ledsagning. En tydlig information bedöms ge den enskilde ökade förutsättningar till ökat brukarinflytande. Informationen bör utformas på olika sätt så att personer med olika funktionsnedsättningar ges möjlighet att ta del av informationen. Även om ett informationsmaterial tas fram kvarstår behovet av en löpande tydlig information till den enskilde och en samverkan mellan utförare och myndighet för att hjälpa den enskilde att få svar på eventuella frågor.

Ledsagningen utförs idag genom personal som är anställda genom olika anställningsformer och har olika bakgrund och kompetens. Vid ett fortsatt

⁵ Socialstyrelsen - Om vård och omsorgstagares delaktighet. Artikelnr 2014-6-18

användande av PAN-anställda och timanställda bedöms det särskilt viktigt med ett informationsmaterial som är tydligt men också gemensamt för hela förvaltningen i syfte att så långt som möjligt ge lika villkor och förutsättningar inom förvaltningen.

Förslag till nämnden för funktionsstöd för vidare hantering:

- Ta fram informationsmaterial om ledsagning, både till brukarna och till personal som utför insatsen.

Gymverksamheten

Förutsättningarna för att överlåta driftansvaret

2020-12-08

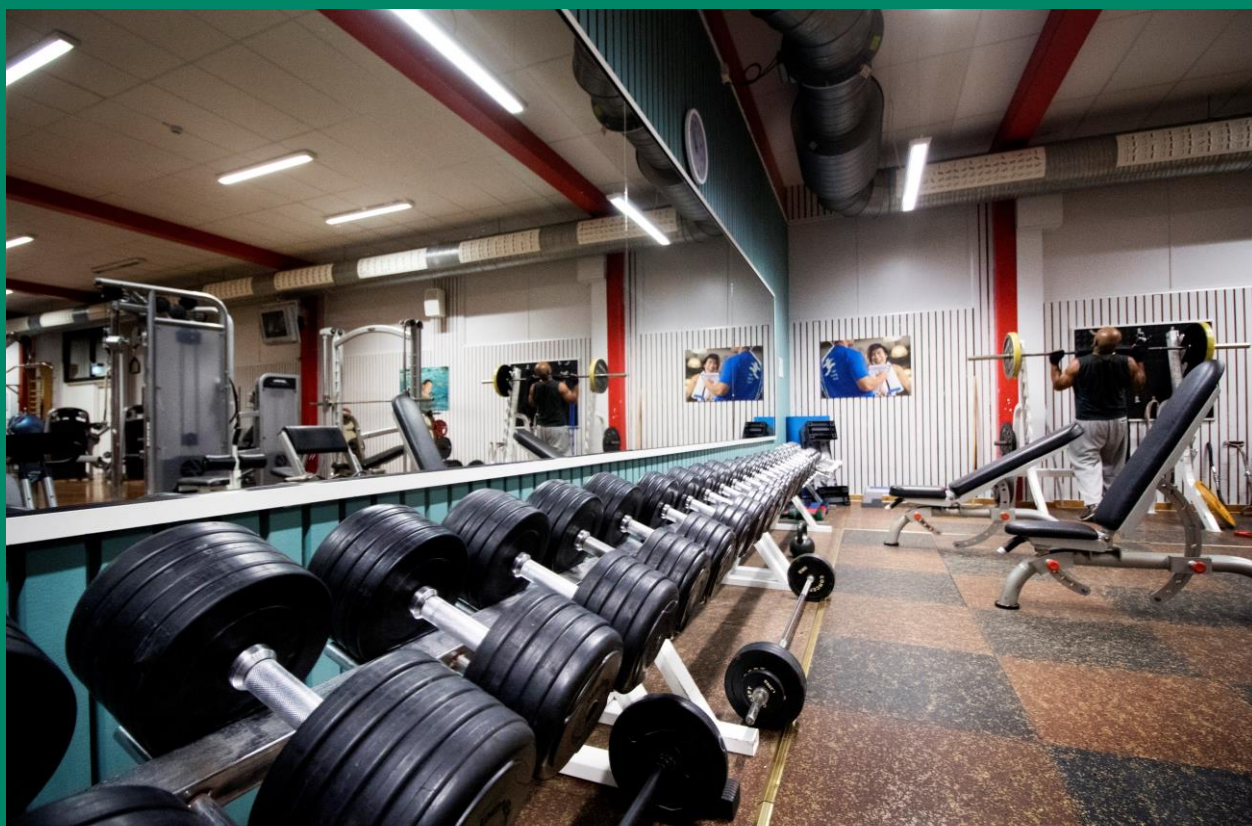


Foto: Frida Winther

Innehåll

1	Inledning	3
2	Introduktion till gymverksamheten.....	4
2.1	Kommunala gym i ett nationellt perspektiv	5
2.2	Gymträning.....	5
2.3	Gruppträning	6
2.4	Målgruppsanpassad verksamhet	7
2.5	Arbete mot dopning	7
3	Arbetet för att nå målgrupper	8
3.1	Inaktiva.....	8
3.2	Äldre.....	9
3.3	Barn och unga	11
3.4	Personer med funktionsnedsättningar	12
3.5	Personer i rehabilitering och med fysisk aktivitet på recept....	13
3.6	Gymverksamhetens påverkan på folkhälsan	13
4	De ekonomiska förutsättningarna	15
4.1	Svårt att ge exakt bild av ekonomin	15
4.2	Uppskattad nivå av kostnader och intäkter	16
5	Förutsättningarna för att överlåta driftansvaret	19
5.1	Föreningar behöver konkurrera på samma villkor som andra	20
5.2	Hyses- och samarbetsavtal ingen väg runt en upphandling....	20
5.3	Otillräckligt avgränsad verksamhet	21
5.4	Konsekvenser av att överlåta driftansvaret	22
5.5	Intresset att ta över ansvaret för driften	24
5.6	Slutsatser inför det fortsatta arbetet	25
6	Referenser.....	27
7	Bilaga: Gymmens nyckeltal	29

1 Inledning

Denna rapport beskriver idrotts- och föreningsförvaltningens gymverksamhet och förutsättningarna för att överlåta driftansvaret till andra aktörer såsom företag och föreningar. Rapporten är ett svar på det uppdrag som idrotts- och föreningsnämnden fick i Göteborgs Stad Budget 2020 att ”inte driva kommunala gym där andra aktörer kan göra det” och att ”pröva om verksamheten ska bibehållas i kommunal, enskild regi eller som föreningsdrivna anläggningar”.

Rapportens disposition

I rapportens tre närmast följande kapitel ges en deskriptiv bild av förvaltningens gymverksamhet ur olika perspektiv. Det första av dessa kapitel beskriver de aktuella gymmen på ett övergripande plan – vilka gymmen är och vilken typ av verksamhet som bedrivs. I kapitlet därefter analyseras arbetet för att nå de uttalade målgrupperna. Kapitlet anlägger ett folkhälsoperspektiv på förvaltningens insatser och analyserar gymverksamhetens påverkan på nämndens uppdrag och mål. I det efterföljande kapitlet beskrivs gymmens kostnader för personal, lokaler och annat samt gymmens intäkter i form av träningskort och inträden.

Rapportens avslutande kapitel analyserar förutsättningarna för att överlåta driftansvaret för gymverksamheten till externa aktörer. Kapitlet tar sin utgångspunkt i de juridiska förutsättningarna för ett sådant beslut samt dess ekonomiska och folkhälsomässiga konsekvenser.

I rapporten görs vissa jämförelser mellan gymmen baserat på framför allt besöksstatistik och ekonomiska beräkningar. I en bilaga till rapporten sammanställs dessa nyckeltal.



Foto: Joanna Klasén

2 Introduktion till gymverksamheten

Idrotts- och föreningsförvaltningen äger och ansvarar för driften av elva gym i Göteborg.¹

- Angered Arenas gym
- Askims simhalls gym
- Geråshallens gym
- Hammarbadets gym
- Kärra simhalls gym
- Lundbybadets gym
- Länsmansgårdens motionscentrums gym
- Ruddalens idrottscentrums gym
- Skatås motionscentrums gym
- Slottskogsvallens idrottscentrums gym
- Tuvevallens motionscentrums gym

Utöver dessa elva gym är ytterligare ett gym under uppbyggnad i form av Vättlefjälls motionscentrums gym som planeras vara färdig år 2021.

Geografiskt är gymmen relativt väl utspridda över Göteborgs Stad, vilket Figur 1 visar.

Figur 1. Karta över förvaltningens gym.



¹ Förvaltningen ansvarar därutöver för ett antal utegym som inte omfattas av uppdraget. Utegymsmen har en annan typ av verksamhet eftersom de är kostnadsfria, öppna dygnet runt och saknar regelbunden bemanning.

Det finns en stor variation i hur stora gymmen är och när de uppfördes. Med 70 kvadratmeter är Tuve motionscentrums gym det minsta gymmet medan det 522 kvadratmeter stora gymmet på Lundbybadet utgör det största.² Flera av anläggningarna uppfördes på 1960- och 1970-talet medan andra är betydligt nyare – Angered Arena invigdes exempelvis år 2013. Ägandeansvaret har varierat över tid och de flesta av gymmen har övertagits från andra nämnder inom Göteborgs Stad.

Antalet besök på gymmen har varit relativt konstant de senaste åren. På årsbasis har antalet besök varit cirka 300 000 sedan år 2015.

Gemensamt för alla gym är att de är en del av en anläggning som även har annan verksamhet. Flera av gymmen är belägna i anslutning till en simhall, medan andra är en del av ett motions- eller idrottscentrum. Det innebär att anläggningarna utöver gymverksamheten svarar för exempelvis bad och skridskoåkning samt möteslokaler och omklädningsrum för andra besökare än gymmens besökare.

2.1 Kommunala gym i ett nationellt perspektiv

Gymverksamheten i Göteborgs Stad liknar dem i övriga storstadskommuner. Stockholms stad har cirka 10 kommunala gym där alla är belägna i anslutning till en simhall. Malmö stad har å sin sida fyra kommunala gym varav två är i anslutning till simhallar och övriga två är en del av motions- och friluftsanläggningar.

Eftersom det inte finns nationell statistik på området är det oklart exakt hur vanligt det är att bedriva gym i kommunal regi. Av en enkätundersökning som Konkurrensverket genomförde år 2017 framgår dock att åtminstone 22 kommuner bedriver gymverksamhet i kommunal regi. Undersökningen riktades enbart till kommuner som hade ett invånarantal mellan 10 000 och 30 000 och som saknade etablering av någon av de större privata gymkedjorna. Av detta begränsade antal kommuner bedrev 39 procent egna gym.³

2.2 Gymträning

Gemensamt för alla gym är att besökarna ges möjlighet att träna kondition, rörlighet, koordination och styrka med hjälp av fria vikter eller träningsmaskiner.

Alla gymmen har det som inom förvaltningen benämns som basutbud vilket innebär att det finns en maskinpark och utrustning där besökarna kan utföra träning för kroppens alla muskler. Utrustningen är anpassad för såväl

² Ytangelserna avser enbart de direkta ytorna för gymträning och eventuell gruppträning och innefattar inte omklädningsrum, reception och annat.

³ Motivet till undersökningen var att undersöka huruvida den kommunala gymverksamheten begränsade konkurrensen på marknaden. Konkurrensverket konstaterade att man inte kunde dra några sådana slutsatser och att en mer fördjupad undersökning vid tidpunkten inte var motiverad.

konditionsträning som styrketräning. Därutöver finns det på varje gym en fri yta för rörlighetsträning, stretching och återhämtning.

Vissa av gymmen har ett så kallat extra utbud som innebär en mer utvecklad maskinpark och en större fri yta för rörlighetsträning, stretching och återhämtning.⁴

I gymträningens utbud ingår också, för de besökare som köper ett träningskort, en kroppsanalys och ett tillfälle då en instruktör introducerar och vägleder besökaren i gymmet.⁵

2.3 Gruppträning

Sex av gymmen erbjuder gruppträning i olika former.⁶ Inriktningen är styrketräning, konditionsträning, yoga och annan rörelseträning. Gruppträningsspassen har olika grad av intensitet för att locka flera målgrupper. Den lågintensiva gruppträningen är dock prioriterad. Det illustreras av att en majoritet av gruppträningsspassen som genomfördes år 2019 var så kallade kom-igång-pass. För att möjliggöra anpassade gruppträningsspass utformas passen av personer som är anställda eller arvoderade av förvaltningen.

På förvaltningens simhallar ingår även vattengymna som en del av gruppträningens utbud. Denna typ av gruppträning definieras som en del av badverksamheten och omfattas därför inte av detta uppdrag.



Foto: Marit Lissdaniels

⁴ Extra utbud finns på Angered Arenas gym, Hammarbadets gym, Lundbybadets gym och Slottsskogsvallens idrottscentrums gym. Även Geråshallens gym, Ruddalens idrottscentrums gym och Skatås motionscentrums gym erbjuder extra utbud under större delen av dagen, då aktivitetsalarna inte används för gruppträning.

⁵ För tillfället och tills vidare erbjuds inte kroppsanalyser och gyminstruktioner med anledning av den pågående coronapandemin.

⁶ Gruppträning erbjuds på Angered Arenas gym, Geråshallens gym, Lundbybadets gym, Ruddalens idrottscentrums gym, Skatås motionscentrums gym och Slottsskogsvallens idrottscentrums gym. Även det kommande gymmet på Vättlefjälls motionscentrum kommer att erbjuda gruppträning.

2.4 Målgruppsanpassad verksamhet

Gymverksamheten präglas av att den är anpassad för vissa uttalade målgrupper. Anpassningen handlar till exempel om att subventionera träningskort och inträden, att samarbeta med andra aktörer som har liknande mål, att utforma särskilda gruppträningspass och att på olika sätt skapa låga trösklar för nya besökare. Syftet med den målgruppsanpassade verksamheten, som beskrivs mer i detalj i nästa kapitel, är att i högre utsträckning bidra till en starkt folkhälsa i stort.

2.5 Arbete mot dopning

I syfte att skapa trygga gymmiljöer bedriver förvaltningen ett aktivt förebyggande arbete mot dopning. Förvaltningen ansvarar för att samordna nätverket Prodis (Prevention av dopning i Sverige) lokala arbete i Göteborg. Det innebär bland annat att förvaltningen sammankallar till ett forum där de kommunala och vissa av de privata gymmen möter bland andra polisen, Västra Götalandsregionen och olika aktörer från Göteborgs Stad. Aktörerna förenas i den gemensamma strävan efter en dopningsfri stad.

Förvaltningens alla gym är diplomerade enligt Prodis arbetsmetod *100% ren hårdträning*, vilket innebär att det finns en antidopningspolicy och en handlingsplan för situationer då misstänkta fall av dopning uppstår. Därtill ingår det i diplomeringen att personalen kontinuerligt utbildas i antidopning. Som en del av förvaltningens samordningsansvar för Prodis lokala arbete verkar förvaltningen för att få fler privata gym att bli diplomerade enligt *100% ren hårdträning*.

3 Arbetet för att nå målgrupper

Idrotts- och föreningsförvaltningens gymverksamhet syftar till att bidra till nämndens uppdrag att främja folkhälsa och möjliggöra för stadens invånare att idrotta och ha en aktiv fritid. För att gymverksamheten ska vara så träffsäker och effektiv som möjligt anpassas verksamheten för vissa uttalade målgrupper.

Förvaltningen har definierat följande målgrupper för gymverksamheten: inaktiva, seniorer, unga, personer med funktionsnedsättningar, personer i rehabilitering och allmänheten. Förvaltningens gym ska anpassas så att gymmen kan utgöra en inbjudande och tillåtande miljö för alla dessa målgrupper.

Vad som är signifikativt för gymverksamheten är att den riktar sig till grupper och personer som inte brukar röra på sig i någon större utsträckning. Att skapa livsmiljöer som främjar fysisk aktivitet för alla, oavsett kön, ålder, bakgrund och socioekonomisk position, är enligt Folkhälsomyndigheten en viktig uppgift för kommuner (Folkhälsomyndigheten, 2018a).

3.1 Inaktiva

Cirka en tredjedel av den vuxna befolkningen är inte fysiskt aktiva i nivå med WHO:s rekommendationer för att motverka ohälsa. Det framgår av 2018 års resultat av Folkhälsomyndighetens nationella folkhälsoenkät där respondenterna själva fick uppge sina levnadsvanor (Folkhälsomyndigheten, 2018b). I vilken grad man är fysiskt aktiv på fritiden skiljer sig stort mellan olika grupper i samhället.

För att locka personer som sällan rör på sig i vardagen arrangerar förvaltningen återkommande olika sorters kampanjer. Alla besökare som är 16 år eller äldre erbjuds en prova-på-vecka, vilket ger dem möjligheten att kostnadsfritt prova på gymträning, bad och gruppträning på förvaltningens alla anläggningar. Därutöver arrangeras årligen den så kallade Hälsoveckan där anläggningarna öppnas för alla, i syfte att inspirera till rörelse. I samband med Hälsoveckan, som ofta har ett tema såsom äldre eller unga tjejer, arrangeras ett stort antal kostnadsfria aktiviteter på förvaltningens anläggningar.

I samma syfte samarbetar förvaltningen med olika aktörer inom Göteborgs Stad. Ett av de mer omfattande samarbetena är med de så kallade hälsoteken som finns organiserade under stadsdelsförvaltningarna. Hälsoteken har i uppdrag att ge göteborgarna stöd till en bättre hälsa, bland annat i form av en ökad fysisk aktivitet. Samarbetet innebär bland annat att förvaltningens instruktörer återkommande bjuds in till hälsoteken för att visa träningspass från det ordinarie utbudet av gruppträning och för att informera om gymverksamheten. Även hälsoteken besöker återkommande gymmen för att exempelvis arrangera gruppträningspass.

Ytterligare ett exempel på en insats för att skapa låga trösklar för att träna på förvaltningens gym är införandet av klippkort med efterdebitering. Det var efter att ha konstaterat att det var svårt för personer som saknade personnummer att

träna på gymmen som förvaltningen införde klippkort med efterdebitering. Med klippkort kunde fakturan ställas till exempelvis ett gruppboende snarare än en individuell besökare, vilket förenklade träningen för vissa målgrupper. Klippkortet har även visat sig vara användbara för olika besökande organisationer och har därför gjorts tillgängliga för dessa.

3.2 Äldre

Den fysiska aktiviteten är lägre bland äldre. Av den anledningen är äldre av folkhälsoskäl en viktig målgrupp för gymverksamheten. Jämfört med yngre vuxna är det en lägre andel äldre som uppger att de är fysiskt aktiva i nivå med WHO:s rekommendationer (Folkhälsomyndigheten, 2018b). Ett liknande mönster kan ses bland de personer som uppger att de idrottar i en inomhusanläggning, såsom ett gym. Andelen äldre som minst en gång det senaste året idrottat i en inomhusanläggning är 38 procent (personer mellan 65-74 år), 27 procent (personer mellan 75-84 år) och 11 procent (personer som är 85 år eller äldre). Det kan jämföras med hela befolkningen, där andelen är 50 procent, eller bland personer mellan 16-24 år där andelen är 76 procent (SCB, 2018).

Bland äldre är kvinnor och män ungefär lika fysiskt aktiva, men det är inte lika vanligt bland män att idrotta i en inomhusanläggning såsom ett gym.

Gruppträningen har anpassats för seniorer, det vill säga personer som är över 60 år eller pensionärer, genom särskilt anpassade pass. Seniorer har därtill möjlighet att köpa rabatterade träningskort.

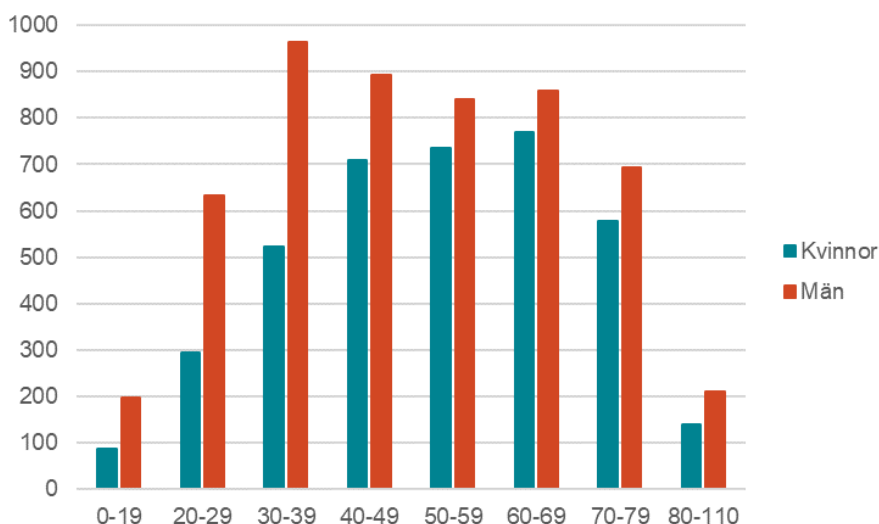


Foto: Frida Winther

Hög andel äldre bland besökarna

Det finns en stark representation av äldre på förvaltningens gym. Av förvaltningens gymbesökare är 36 procent personer som är 60 år eller äldre. Den åldersgruppen utgör som jämförelse 20 procent av Göteborgs invånare enligt SCB:s statistik för 2019. Den starka representationen av äldre ska också ses i ljuset av att äldre generellt sett inte idrottar i inomhusanläggningar i lika stor utsträckning som yngre vuxna. En samlad bild av åldersstrukturen bland besökarna framgår av Figur 2.

Figur 2. Åldersstruktur bland gymmens besökare.



Förklaring: Antal personer som år 2019 köpte ett träningskort som ger inträde till ett eller flera av förvaltningens gym, sorterat på kön och åtta ålderskategorier.

Äldres representation ser olika ut på olika gym. Andelen besökare som är 60 år eller äldre är som störst på Ruddalens idrottscentrums gym (70 procent), Slottsskogsvallens idrottscentrums gym (60 procent) och Skatås motionscentrums gym (55 procent). Lägst andel äldre har Länsmansgårdens motionscentrums gym (11 procent) samt Angered Arenas gym och Lundbybadets gym (21 procent vardera).

Det finns fler män än kvinnor bland de äldre besökarna. Könsfördelningen är dock jämnare än inom de yngre åldersgrupperna. Som tidigare nämnts tycks äldre män generellt sett inte vara mer eller mindre fysiskt aktiva än kvinnor i samma ålder. Däremot idrottar äldre män inte i samma utsträckning som äldre kvinnor i inomhusanläggningar (SCB, 2018).

Det finns sannolikt flera förklaringar till varför förvaltningens gym lockar en relativt hög andel äldre. De insatser som förvaltningen gör i form av rabatterat inträde och anpassade gruppträningspass spelar sannolikt in. Därutöver har en återkommande uppfattning i samtal med förvaltningens gympersonal varit att förvaltningens gym sticker ut med en opretentiös miljö, vilket skulle kunna vara ytterligare en förklaring. En trivsamt miljö vad det gäller lokaler, utrustning och musik har visat sig vara en av flera nyckelfaktorer för en positiv träningsupplevelse för äldre (Karolinska institutet & Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2014).

3.3 Barn och unga

Barn och unga är en uttalad målgrupp för förvaltningens gymverksamhet, vilket bland annat har att göra med att det finns en utbredd fysisk inaktivitet inom denna grupp. De flesta barn och unga är inte fysiskt aktiva i nivå med WHO:s rekommendationer. Av den senaste upplagen av undersökningen *Skolbarns hälsovanor* framgår att andelen flickor och pojkar i åldrarna 11, 13 och 15 år som uppger att de varit fysiskt aktiva minst en timme varje dag den senaste veckan varierar mellan 9 och 23 procent. Den fysiska aktiviteten minskar med åldern och en större andel flickor än pojkar är fysiskt inaktiva (Folkhälsomyndigheten, 2018c).

I jämförelse med vuxna är barn och unga i högre utsträckning aktiva inom föreningsidrott. Det finns dock en trend om ett minskat föreningsidrottande, bland annat till förmån för mer individuellt inriktad idrott och motion såsom gymträning (Centrum för idrottsforskning, 2020). Dessa yttre förutsättningar talar för vikten av att skapa goda förutsättningar för fysisk aktivitet för barn och unga som inte är aktiva inom föreningsidrott.

I syfte att nå yngre målgrupper som inte brukar träna erbjuder flera av gymmen så kallad juniorträning. Juniorträning riktar sig till barn i åldrarna 9 till 13 år och bygger på att barnen ska ges möjlighet att prova på en bredd av aktiviteter på anläggningarna. Förutom gymträning kan det handla om att cykla, simma eller att åka skridskor. Efter att ha fyllt 13 år kan ungdomar ansluta till förvaltningens särskilda program för ungdomsträning, vilket ger ungdomarna tillträde till gymmen under förutsättning att en vuxen följer med. Vid vissa tider finns förvaltningens personal på plats vilket medför att barnen vid de tillfällena kan delta utan en medföljande vuxen.

Träningskortet som gäller barn och unga, och därtill studenter, är alla rabatterade.

Låg andel barn och unga bland besökarna

Barn och unga tycks vara underrepresenterade bland förvaltningens gymbesökare. Av förvaltningens gymbesökare är det 13 procent som är under 30 år. I den statistiken ingår dock inte besökare inom den särskilda juniorträningen för barn mellan 9 och 13 år. Förvaltningen sålde under år 2019 drygt 500 engångsentréer och drygt 100 träningskort inom ramen för juniorträningen.

Underrepresentationen kan till viss del förklaras av gymmens åldersgränser. För att få vara själv på gymmet behöver besökarna vara minst 16 år och om en vuxen följer med kan besökare få tillträde från 13 års ålder. Därutöver möjliggör som tidigare nämnts den särskilda juniorträningen träning i olika former för barn mellan 9 och 13 år. Även med hänsyn tagen till åldersgränserna bör dock de unga sannolikt betraktas som något underrepresenterade.



Foto: Hanna Wadefalk

Som det framgår av Figur 2 är det framför allt flickor och unga kvinnor som kan anses vara underrepresenterade bland gymmens besökare. Flickor är generellt sett mindre fysiskt aktiva än jämnåriga pojkar.

Det finns en större andel barn och unga på vissa av gymmen och en mindre andel på andra. Det finns ett mönster som speglar hur andelen äldre fördelar sig mellan gymmen. Lägst andel besökare under 30 år finns på Ruddalens idrottscentrums gym och Slottsskogsvallens idrottscentrums gym (6 procent vardera) samt Askims simhalls gym (7 procent). Länsmansgårdens gym (27 procent), Kärra simhalls gym (17 procent) samt Angered Arenas gym och Lundbybadets gym (16 procent) lockar högst andel besökare under 30 år.

3.4 Personer med funktionsnedsättningar

Förvaltningen arbetar för att göra gymmen tillgängliga för alla oavsett funktionsvariation. Att nå målgruppen personer med funktionsnedsättningar är betydelsefullt eftersom denna grupp i lägre utsträckning deltar i organiserad idrott, trots att de hälsomässiga vinsterna av fysisk aktivitet och idrott kan vara särskilt stora för denna grupp (Geidne & Jerlinder, 2019).

Förvaltningens insatser för denna grupp märks bland annat på utbudet av gruppträningspass där de så kallade kom-igång-passen, som innebär en lågintensiv träning med enkla rörelser i ett anpassat utläringstempo, är prioriterade.

Sedan år 2019 samarbetar förvaltningen med föreningen Passalen för att i högre utsträckning inkludera personer med funktionsnedsättningar. Inom ramen för ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) arrangerar Passalen aktiviteter på förvaltningens motionsanläggningar som framför allt riktar sig till barn och unga med funktionsnedsättningar.

3.5 Personer i rehabilitering och med fysisk aktivitet på recept

Arbetet för att nå målgruppen personer i rehabilitering fångas till stor del upp av förvaltningens insatser för personer med fysisk aktivitet på recept (FaR). Fysisk aktivitet på recept är en sjukvårdande behandling som skrivs ut av legitimerad sjukvårdspersonal som ersättning eller komplement till läkemedel.

På fem av gymmen finns det särskilda FaR-mottagningar.⁷ På FaR-mottagningarna finns det möjlighet att få hjälp med planering, coaching och rådgivning av personal från Västra Götalandsregionen. Förvaltningens gympersonal utbildas i vad det innebär att ha FaR bland annat för att kunna erbjuda anpassade gyminstruktioner.

Personer som har fått fysisk aktivitet på recept har möjlighet att köpa rabatterade träningskort, så kallade FaR-kort, som ger tillgång till gymträning, gruppträning och bad på förvaltningens alla anläggningar.⁸ Det finns tre varianter av FaR-kort: ett för vuxna, ett för barn under 18 år och ett för medföljande vuxna som är på plats på gymmen för att stötta 13-15-åringar i deras gymträning.

Insatserna för personer med FaR tycks ha gett effekt. En stor del av besökarna utgörs av personer som har fysisk aktivitet på recept (FaR). Cirka 36 procent av besöken år 2019 var registrerade som FaR-besök.⁹

FaR-besöken är emellertid inte jämnt fördelade mellan gymmen. Generellt sett registrerades störst andel FaR-besök år 2019 på de anläggningar som har en FaR-mottagning, med Angered Arenas gym (60 procent) och Lundbybadets gym (51 procent) i topp. Lägst andel FaR-besök registrerades på Länsmansgårdens motionscentrums gym (4 procent) och Skatås motionscentrums gym (6 procent).

3.6 Gymverksamhetens påverkan på folkhälsan

De genomförda insatserna för att nå de prioriterade målgrupperna och gymmens besöksstatistik indikerar att gymverksamheten bidrar till folkhälsan och därmed nämndens uppdrag och mål. Det är framför allt äldre och personer med FaR som har en stark representation bland förvaltningens gymbesökare.

Barn och unga, som är en viktig målgrupp på grund av en utbredd fysisk inaktivitet, är en grupp som sannolikt är något underrepresenterad. Eftersom förvaltningens insatser för barn och unga inte riktar sig till i första hand *alla* barn och unga utan framför allt till de som är inaktiva och som inte deltar i föreningsidrott bör barn och ungas underrepresentation inte nödvändigtvis tas

⁷ FaR-mottagningar finns på Angered Arena, Lundbybadet, Ruddalens idrottscentrum, Kärra simhall och Slottsskogsvallens idrottscentrum.

⁸ Aktiviteterna som görs inom ramen för fysisk aktivitet på recept täcks inte av regionens högkostnadsskydd.

⁹ I denna statistik ingår personer som deltagit i vattengympa, dvs. gruppträningspass i bassänger.

som intäkt för att insatserna varit ineffektiva. Med det sagt finns det sannolikt mer som gymverksamheten kan göra för att locka i synnerhet flickor. Att döma av flickors rapporterade levnadsvanor skulle sådana insatser kunna vara betydelsefulla för folkhälsan.

Förvaltningens bedömning är att gymverksamheten generellt sett når målgrupper som i låg utsträckning fångas upp av andra verksamheter som förvaltningen driver eller stödjer. Gymverksamheten kan därmed sägas utgöra ett komplement till övriga verksamheter och en del av den palett av insatser som behövs för att uppfylla nämndens mål och uppdrag att bland annat främja folkhälsan.



Foto: Marie Ullnert

4 De ekonomiska förutsättningarna

4.1 Svårt att ge exakt bild av ekonomin

Att beskriva gymverksamhetens ekonomiska förutsättningar, i form av kostnader och intäkter, är av flera skäl komplext. Det beror framför allt på att gymverksamheten är integrerad i den övriga verksamheten som bedrivs på anläggningarna. Bakgrunden till det är bland annat en ambition att erbjuda besökarna ett samlat och enhetligt utbud på anläggningarna. Vissa av träningskorterna som säljs ger exempelvis besökarna tillgång till inte bara gymmen och gruppträningslokalerna utan även till simhallarna och ishallarna.

Verksamheten som bedrivs på de anläggningar som har gym behandlas av förvaltningen som en helhet. Det innebär att gymmens intäkter och kostnader vanligtvis inte redovisas separat utan i stället hanteras som en del av anläggningarnas samlade redovisningar.



Foto: Frida Winther

För att kunna uttala sig om gymverksamhetens intäkter och kostnader behöver därför vissa uppskattningar göras. En uppskattning behöver göras om hur stor del av intäkterna från de så kallade guld- och silverkorterna – som ger besökarna tillgång till såväl gymträning och gruppträning som bad och skridskoåkning – ska fördelas mellan verksamheterna. Vad som försvårar en sådan uppskattning är att det på alla anläggningar inte är möjligt att följa upp i vilken utsträckning som besökarna använder sina träningskort för att bada, åka skridskor, gymträna respektive gruppträna. Eftersom personalen på anläggningarna inte bara arbetar med gymverksamheten utan med anläggningens alla verksamheter behöver

även personalkostnaderna fördelas mellan verksamheterna. Detsamma gäller kostnader för lokaler och annat som redovisas samlat för hela anläggningen.

Med dessa förutsättningar i åtanke har förvaltningen gjort en uppskattning av gymverksamhetens intäkter och kostnader. Intäkterna har beräknats med hjälp av förvaltningens verksamhetssystem där det på vissa av anläggningarna varit möjligt att följa upp antalet inpasseringar till gymlokalerna respektive övriga delar av anläggningarna. Denna statistik har legat till grund för hur stor proportion av de gemensamma guld- och silverkorten som i denna ekonomiska analys tilldelats gymverksamheten.

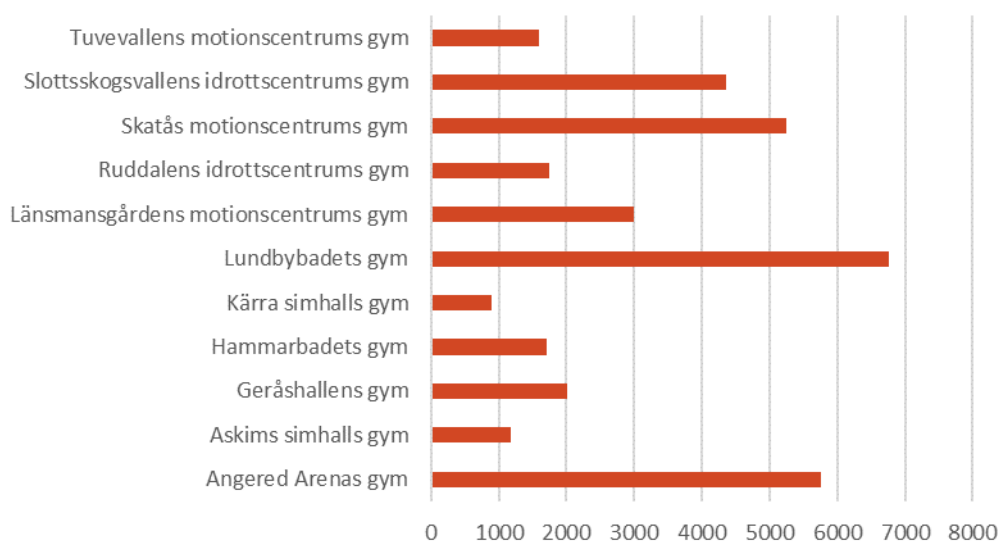
Kostnadsuppskattningarna har beräknats på olika sätt. Personalkostnaderna har beräknats genom att uppskatta hur stor del av personalens arbetstid som läggs på gymverksamheten i relation till övrig verksamhet. Anläggningarnas lokalkostnader har fördelats utifrån hur stor yta som de olika verksamheterna upptar. Vidare har vissa övergripande kostnader, såsom kostnader för gymmaskiner och stöd- och ledningsfunktioner, fördelats utifrån gymmens besöksstatistik.

4.2 Uppskattad nivå av kostnader och intäkter

Sammantaget uppskattas kostnaderna för gymverksamheten år 2019, utifrån en uppskattning enligt ovan, motsvara cirka 34 miljoner kronor.

Störst kostnader fanns enligt förvaltningens uppskattning på Lundbybadets gym, följt av Angered Arenas gym, Skatås motionscentrums gym och Slottsskogsvallens idrottscentrums gym. Lägst kostnader stod Kärra simhalls gym och Askims simhalls gym för. Kostnadsfördelningen framgår av Figur 3.¹⁰

Figur 3. Gymmens kostnader (i tusentals kronor).



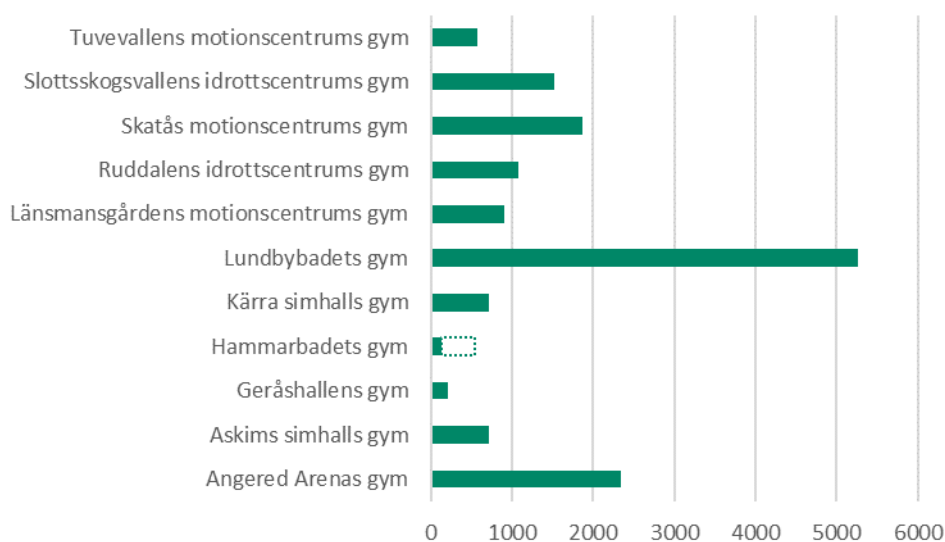
¹⁰ Det har inte varit möjligt att göra en rättvisande uppskattning av lokalkostnaderna på Ruddalens motionscentrums gym enligt samma metod som för övriga anläggningar. Av den anledningen har denna anläggnings lokalkostnader beräknats som ett genomsnitt av övriga gyms lokalkostnader.

Anledningen till de relativt stora skillnaderna i kostnader beror på fluktuationer inom de två största utgiftsposterna: personalkostnaderna och lokalkostnaderna. Förvaltningens uppskattning av personalens arbetade tid inom gymverksamheten varierar från 0,2 årsarbetare (Kärra simhalls gym) till 5,6 årsarbetare (Angered Arenas gym). Vidare skiljer sig lokalkostnaderna stort bland annat beroende på om förvaltningen äger eller hyr lokalen.

Samtidigt inbringade förvaltningens gymverksamhet år 2019 intäkter motsvarande cirka 15 miljoner kronor.

Lundbybadets gym är den anläggning som genererade klart högst intäkter. Lägst intäkter registrerades på Geråshallens gym, Tuvevallens motionscentrums gym och Hammarbadets gym. Intäkternas fördelning mellan gymmen illustreras av Figur 4.

Figur 4. Gymmens intäkter (i tusentals kronor).



Att Hammarbadets gym sticker ut med jämförelsevis mycket låga intäkter beror på att anläggningen var stängd för renovering mellan januari och september. Om intäkterna från den öppna perioden skulle extrapoleras till hela året (se streckad del av stapeln i Figur 4) så hade intäkterna motsvarat cirka 546 000 kronor.

Priserna för träningskort och inträden är generellt sett varken högre eller lägre än på andra gym, vilket är i linje med förvaltningens ambition. Förvaltningens träningskort är prismässigt nära de genomsnittliga priserna på de stora gymkedjorna i Göteborg. Den prissättning som till viss del skiljer sig från andra gym gäller träningskorten för seniorer. Personer över 60 år som kan och vill träna enbart på dagtid kan köpa ett träningskort som är billigare än på andra gym, medan de träningskort som ger tillträde under gymmens alla öppna timmar snarare är något dyrare än genomsnittet.

Eftersom kostnaderna inte enbart kan finansieras av intäkterna tilldelas gymverksamheten en ersättning från nämndens budget som komplement. Av Figur 5 framgår hur stor den ersättningen uppskattas vara.

Figur 5. Sammanställning av gymmens kostnader, intäkter och ersättning från nämndens budget (i kronor).

Gym	Kostnader	Intäkter	Ersättning från budget
Angered Arenas gym	5 756 000	2 345 000	3 411 000
Askims simhalls gym	1 182 000	718 000	464 000
Geråshallens gym	2 018 000	201 000	1 817 000
Hammarbadets gym	1 715 000	132 000	1 583 000
Kärra simhalls gym	901 000	718 000	183 000
Lundbybadets gym	6 758 000	5 259 000	1 499 000
Länsmansgårdens motionscentrums gym	3 001 000	911 000	2 090 000
Ruddalens idrottscentrums gym	1 747 000	1 082 000	665 000
Skatås motionscentrums gym	5 251 000	1 869 000	3 382 000
Slottsskogsvallens idrottscentrums gym	4 361 000	1 525 000	2 836 000
Tuvevallens motionscentrums gym	1 596 000	565 000	1 031 000
Totalt	34 284 000	15 325 000	18 959 000

5 Förutsättningarna för att överlåta driftansvaret

Detta kapitel beskriver förutsättningarna för att överlåta driftansvaret för förvaltningens gymverksamhet till andra aktörer såsom företag och föreningar. Att överlåta driften av en kommunal verksamhet innebär inte att kommunen avsäger sig ansvaret för verksamheten. I stället handlar det i det här fallet om att möjliggöra för en driftentreprenad där en extern aktör enligt ett avtal ansvarar för driften och där kommunen fortfarande är huvudman för verksamheten.

Att kommunen har kvar ansvaret för verksamheten innebär att Göteborgs Stad har möjlighet att ställa krav på verksamhetens inriktning. Utgångspunkten i denna rapport är att gymverksamheten även efter en eventuell överlåtelse fortsatt ska ha en verksamhetsinriktning som är i linje med nämndens uppdrag och mål. Det skulle exempelvis kunna innebära ett uttalat fokus på att nå de prioriterade målgrupperna och att aktivt arbeta mot dopning. Det ska med andra ord inte vara möjligt för en extern aktör att bedriva vilken typ av gymverksamhet som helst.

Att överlåta driftansvaret till en extern aktör enligt dessa premisser innebär att Göteborgs Stad behöver göra en upphandling. En upphandling kan utformas på olika sätt, vilket diskuteras i konsekvensanalysen längre ned i detta kapitel.



Foto: Sam Brinkenbo

5.1 Föreningar behöver konkurrera på samma villkor som andra

Det är inte möjligt för Göteborgs Stad att på förhand bestämma att driften av ett gym ska tas över av en förening. Nyttan med att låta föreningar ha ansvaret för driften skulle kunna vara att föreningar, på grund av deras oegennyttiga syfte, ”mer naturligt ser såväl till målgruppernas behov som till de långsiktiga effekterna av de tjänsterna de utför” (SOU 2019:56, s. 20). Eftersom driften behöver upphandlas behöver dock de ideella föreningarna i en upphandling konkurrera på samma villkor som företag och andra aktörer.

Det finns avtalsformer som särskilt riktar sig till den ideella sektorn men som inte är aktuella i detta fall. Föreningsbidrag omfattas inte av upphandlingsreglerna men kan bara användas när den upphandlande myndigheten inte själv tagit initiativ till verksamheten. Idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en avtalsform som kan tillämpas i fall då det inte finns en marknad eller konkurrenssituation att vårda. Eftersom det är Göteborgs Stad som i detta fall skulle vara initiativtagare och eftersom det skulle finnas en marknad eller konkurrenssituation att vårda är dessa avtalsformer därför inte aktuella. Det skulle inte heller vara möjligt att med dessa avtalsformer ställa krav på verksamhetsinriktningen.

Även om det inte är möjligt att ge föreningar förtur till ett uppdrag som detta kan Göteborgs Stad som upphandlande myndighet utforma upphandlingens förfrågningsunderlag på ett sätt som gynnar föreningar. Det är något som Upphandlingsmyndigheten dessutom uppmantrar. Föreningar saknar i många fall tillräcklig administrativ eller juridisk kompetens för att konkurrera med större företag i en upphandling. Genom att den upphandlande myndigheten bland annat väl formulerar sina behov och använder funktions- och målbaserade uppdragsbeskrivningar kan den ideella sektorn ges bättre förutsättningar att medverka i en upphandling.

5.2 Hyres- och samarbetsavtal ingen väg runt en upphandling

På Frölundabadet har förvaltningen ett samarbete med företaget Actic som bygger på att förvaltningen dels hyr ut lokalerna till företaget, dels har ett samarbetsavtal med företaget. Samarbetsavtalet reglerar bland annat den gemensamma receptionen som säljer inträden till såväl förvaltningens bad som företagets gym. Som en följd av hyresavtalet har därtill gymbesökarna rätt att bada i förvaltningens simhall.

Att översätta det upplägget till driften av gymverksamheten är inte möjligt under förutsättningen att nämnden ska kunna ställa krav på verksamhetens inriktning. Om ett samarbetsavtal skulle omfatta sådana krav skulle avtalet med all sannolikhet vara att betrakta en köpt tjänst som behöver upphandlas.

5.3 Otillräckligt avgränsad verksamhet

Det faktum att de aktuella anläggningarna har flera verksamheter med en integrerad organisation komplicerar förutsättningarna att överlåta driftansvaret för gymverksamheten. En fråga som behöver beaktas är exempelvis besökarnas möjlighet att köpa träningskort som ger tillträde till anläggningens alla verksamheter. Om den möjligheten ska kvarstå efter en överlåtelse av driftansvaret behöver avtalet med den externa aktören omfatta lösningar på hur gränsdragningar ska göras. Förarbetet till en upphandling behöver också ta höjd för lokalkostnader och vissa driftkostnader som i nuläget hanteras gemensamt för hela anläggningen.

Vidare påverkar lokalernas utformning förutsättningarna att överlåta gymmens driftansvar. De flesta anläggningarna saknar en separat ingång till gymmet. I stället finns det vanligen en gemensam ingång och en gemensam reception. I flera fall är gym- och gruppträningslokaler därtill utspridda på anläggningen och kan vara belägna på ett annat våningsplan än huvudentrén och receptionen. De lokalmässiga gränsdragningarna behöver lösas antingen genom avancerade avtalskonstruktioner med leverantörerna eller genom ekonomiskt belastande ombyggnationer.



Foto: Kristin Jussila

5.4 Konsekvenser av att överlåta driftansvaret

Om driftansvaret för gymverksamheten överläts till en extern aktör får det konsekvenser på flera områden. Hur stora konsekvenserna blir och på vilket sätt påverkas framför allt av hur upphandlingen utformas.

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna påverkas i hög grad av hur upphandlingen utformas. Det finns under dessa förutsättningar två övergripande upphandlingsformer. Driften kan antingen upphandlas som en tjänst enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) eller upphandlas som en tjänstekoncession enligt lagen om upphandling av koncessioner (LUK). Valet av avtalsform har framför allt ekonomiska konsekvenser.

Med ett tjänsteavtal köper nämnden driften av gymverksamheten som en tjänst. I utbyte mot att den externa aktören ansvarar för driften i enlighet med de uppställda kraven betalar nämnden en ekonomisk ersättning. Storleken på den ekonomiska ersättningen styrs av den upphandlande myndighetens krav och ramar samt av anbudsgivarnas anbud. Hur verksamhetens intäkter och kostnader ska fördelas mellan parterna kan den upphandlande myndigheten styra i upphandlingens förfrågningsunderlag.

Ett tjänstekoncessionsavtal har flera likheter med ett tjänsteavtal men skiljer sig på så vis att det är den externa aktören som står för verksamhetsrisken. Leverantörens ersättning består helt eller delvis av verksamhetens intäkter, i det här fallet sålda inträden och träningskort. Beroende på hur avtalet utformas kan leverantören få en viss ekonomisk ersättning utöver rätten att driva verksamheten. Alternativt kan upphandlingen utformas så att anbudsgivarna lägger bud på en koncessionsavgift till den upphandlande myndigheten för rätten att driva verksamheten.

Tjänstekoncessioner är en avtalsform som används allt oftare när offentliga aktörer upphandlar driften av exempelvis restauranger, caféer och simhallar. Även gymverksamhet lämpar sig för tjänstekoncessionsavtal eftersom besöksintäkterna helt eller delvis kan finansiera uppdraget. Varbergs kommun och Kungsbacka kommun har nyligen upphandlat driften av simhallar med tillhörande gymverksamhet enligt just tjänstekoncessioner. I båda dessa fall ingick det i avtalen att leverantören skulle betala en koncessionsavgift till kommunen.

Oavsett upphandlingsform behöver nämnden beakta faktumet att det finns ekonomiska risker med att överlåta driftansvaret till en extern aktör. Om leverantören går i konkurs eller av någon annan anledning inte kan fullgöra sina förpliktelser behöver Göteborgs Stad ha förutsättningar att antingen återta driftansvaret i kommunal regi eller att upphandla driftansvaret på nytt.

Sammanfattningsvis beror det ekonomiska utfallet helt och hållet på utformningen av upphandlingen och av den anledningen är det inte möjligt att i ett tidigt skede beskriva de ekonomiska konsekvenserna av att överlåta driftansvaret. Nämnden behöver i en upphandling finna en balans mellan att

ställa krav som genererar ett gott ekonomiskt utfall och att ställa krav som externa aktörer är villiga att acceptera.

Konsekvenser för folkhälsan

Konsekvenserna för folkhälsan skulle kunna bli små förutsatt att staden i en upphandling kan ställa träffsäkra krav på verksamhetens inriktning. Det ställer dock höga krav på en precis kravställning i upphandlingens förfrågningsunderlag.

Göteborgs Stad har möjlighet att i ett förfrågningsunderlag ställa kvalitetskrav som är obligatoriska, det vill säga krav som alla anbudsgivare måste acceptera för att kunna delta i upphandlingen. Staden har också möjlighet att låta anbudsgivarna konkurrera om kvalitet genom att ställa upp kvalitetskriterier. Principen är i så fall att ju fler uppfyllda kvalitetskriterier desto större chans att vinna upphandlingen. Möjligheterna att ställa krav är desamma oavsett om det är ett tjänsteavtal eller tjänstekoncessionsavtal som upphandlas.

När Stockholms stad år 2011 upphandlade driften av Högdalens sim- och idrotts hall, som också inkluderar ett gym, formulerades både obligatoriska krav och kvalitetskriterier i förfrågningsunderlaget. De obligatoriska kraven var bland annat att gymutrustningen skulle vara anpassad för olika kundgrupper, att verksamheten skulle vara öppen under vissa tider samt att leverantören skulle ha rutiner för klagomål och bedriva ett aktivt antidopningsarbete. Kvalitetskriterierna handlade om huruvida anbudsgivaren planerade att göra insatser för att nå nya målgrupper, skapa trivsamma träningsmiljöer, bemötande, säkerhet, föreningssamverkan med mera.



Foto: Frida Winther

Administrativa konsekvenser

Konsekvenserna för folkhälsan och ekonomin är beroende av en upphandlingskompetens. En upphandling och ett beslut om att överlåta driftansvaret ställer därmed administrativa och juridiska krav på förvaltningen. Det handlar bland annat om att formulera ett väl avvägt förfrågningsunderlag i en upphandling. Förvaltningen får stöd av inköps- och upphandlingsförvaltningen i att administrera upphandlingsprocessen. Förvaltningen behöver dock på egen hand sammanställa den verksamhetskunskap som krävs och därtill skapa en bild av externa aktörers förutsättningar att ta över driftansvaret.

Efter en eventuell upphandling uppstår krav på att löpande följa upp verksamheten för att nämnden på så vis ska kunna ta sitt övergripande ansvar. De områden som skulle kunna bli aktuella att följa upp beror på kravställningen och skulle exempelvis kunna handla om bemanning, säkerhet, lokalvård och verksamhetens arbete för att nå vissa målgrupper.

Konsekvenser för personalen

Om driftansvaret överläts till en extern aktör kan det få stora konsekvenser för personalen. Ett sådant beslut innebär sannolikt att det som inom arbetsrätten benämns verksamhetsövergång blir tillämpligt. Verksamhetsövergångar regleras av lagen om anställningsskydd (LAS) och medbestämmandelagen (MBL) och innebär i praktiken att arbetstagarnas anställningsavtal och anställningsförhållanden automatiskt övergår till den nya arbetsgivaren. Arbetstagarna har dock rätt att i stället välja att ha kvar sin anställning i kommunen.

Ovanstående bestämmelser gäller dock inte de medarbetare som bara till en mindre del sysselsätts av i det här fallet gymverksamheten. Förvaltningens medarbetare arbetar i de flesta fall även med andra verksamheter på samma anläggning. Av den anledningen behöver förvaltningen innan en eventuell upphandling kartlägga vilka medarbetare som skulle beröras av reglerna för verksamhetsövergångar.

Innan ett eventuellt beslut fattas om att konkurrensutsätta gymverksamheten ska förhandlingar enligt MBL genomföras med de aktuella arbetstagarorganisationerna. Förhandlingar enligt MBL ska därtill genomföras i samband med en eventuell upphandling, inför såväl beslutet att anta ett förfrågningsunderlag som beslutet att anta ett anbud.

5.5 Intresset att ta över ansvaret för driften

Förutsättningarna för att överlåta driftansvaret påverkas i hög grad av hur externa aktörers intresse och förutsättningar ser ut. Att genomföra en upphandling är inte det enda sättet att få en bild av hur stort intresset är från andra aktörer. Det finns nämligen inget som hindrar nämnden att föra en dialog med externa aktörer innan ett eventuellt beslut fattas om att genomföra en upphandling. En dialog innan upphandlingen kan bidra med viktig information

utan att en administrativt och ekonomiskt belastande upphandling först behöver genomföras.

En dialog inför en upphandling benämns ibland RFI (*Request for information*) eller informationsförfrågan (Upphandlingsmyndigheten, n.d.). En RFI är en typ av marknadsundersökning som kan användas i ett tidigt skede för att sondera eventuellt intresse att medverka i en upphandling. En RFI kan också anordnas i ett senare skede av processen när den upphandlande myndigheten har en tydligare bild av ramar och förväntningar. I det skedet av processen kan dialogen syfta till att testa konkreta förslag på kravformuleringar, utvärderingsmodeller och avtalsvillkor.

En RFI utformas normalt sett som ett elektroniskt strukturerat frågeformulär som annonseras brett. Det är därtill möjligt att bjuda in till dialogmöten, exempelvis med enskilda leverantörer för att där kunna fördjupa sig i vissa frågor.

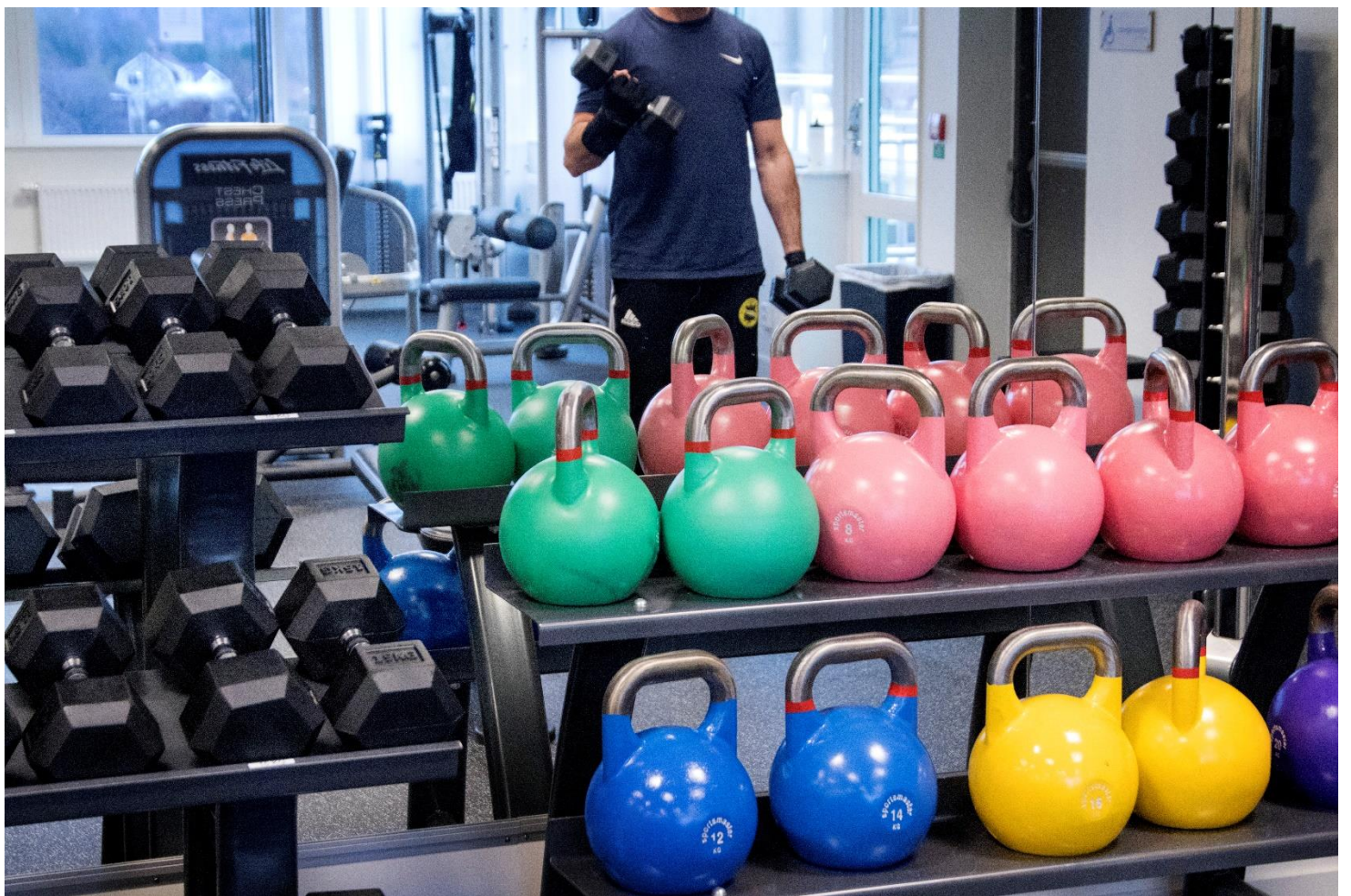
5.6 Slutsatser inför det fortsatta arbetet

Att överlåta driftansvaret för gymverksamheten innebär att teckna ett avtal med en extern aktör som tar över driftansvaret och där Göteborgs Stad står kvar som ägare och huvudman för verksamheten. Det innebär i sin tur att staden har möjligheten att ställa krav på verksamhetens inriktning. Som ägare och uppdragsgivare kan Göteborgs Stad ställa krav på en extern aktör att exempelvis anpassa verksamheten för att nå vissa målgrupper eller att aktivt arbeta mot dopning för att verksamheten fortsatt ska bidra till nämndens uppdrag och mål.

De avtalskonstruktioner som är aktuella i detta sammanhang är tjänsteavtal och tjänstekoncessionsavtal som föregås av en upphandling enligt LOU eller LUK. Valet av upphandlingsform påverkar de ekonomiska förutsättningarna. Oavsett upphandlingsform har staden möjlighet att ställa krav på verksamhetsinriktningen på ett sätt som i teorin kan innebära mycket små konsekvenser för folkhälsan. De ekonomiska och folkhälsomässiga konsekvenserna ställer dock höga administrativa och juridiska krav på Göteborgs Stad. En väl utformad upphandling är en förutsättning för ett ändamålsenligt resultat.

Innan en upphandling kan genomföras behöver vissa gränsdragningar göras. Gymverksamheten kan inte med enkelhet styckas av från den övriga verksamheten som bedrivs på anläggningarna. Svårigheterna rör bland annat de träningskort som ger besökarna tillgång till alla verksamheter samt den fysiska miljön som i nuläget är anpassad för att alla verksamheter hanteras gemensamt. De specifika förutsättningarna på varje anläggning behöver utredas innan en konkret plan kan tas fram för en överlåtelse av driftansvaret.

Hur stort intresset är från externa aktörer att ta över driftansvaret är i dagsläget okänt. En sonderande dialog med externa aktörer kan ge en bild av intresset och fungera som ett underlag till en eventuell upphandling.



Foton: Frida Winther

6 Referenser

Centrum för idrottsforskning (2020). *Statens stöd till idrotten – uppföljning 2019*. <https://centrumforidrottsforskning.se/wp-content/uploads/2020/05/Statens-stod-till-idrotten-uppfoljning-2019.pdf>

Karolinska Institutet & Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2014). *Motionsvanor och erfarenheter av motion hos äldre vuxna*. <https://rib.msb.se/filer/pdf/27333.pdf>

Folkhälsomyndigheten (2018a). *Öppna jämförelser folkhälsa 2019*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/ec714fca0b0145eab3d7924511550a74/oppna-jamforelser-folkhalsa-2019-18076.pdf>

Folkhälsomyndigheten (2018b). *Hälsa på lika villkor*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/om-vara-datainsamlingar/nationella-folkhalsoenkaten/>

Folkhälsomyndigheten (2018c). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/53d5282892014e0fbfb3144d25b49728/skolbarns-halsovanor-2017-18-18065.pdf>

Geidne, S & Jerlinder, K. (2019). ”Jämlik idrott och funktionsnedsättningar” i Darsch, C, Norberg, J R & Pihlblad, J. (red.). *Idrotten och (o)jämligheten: I medlemmarnas eller samhällets intresse?*. Centrum för idrottsforskning.

SCB (2018). *Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF/SILC)*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc/>

SOU 2019:56. *Idéburen välfärd*. <https://www.regeringen.se/4aeada/contentassets/978c3f825a704a9696e10dbb5ce40086/ideburen-valfard-sou-201956.pdf>

Upphandlingsmyndigheten. (n.d.). *Metoder för tidig dialog: Request for information (RFI)*. https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/omraden/dialog-och-innovation/metodbeskrivning_rfi.pdf

7 Bilaga: Gymmens nyckeltal

Gym	Gymyta (kvm)	Besöksstatistik					Ekonomi		
		Antal gymbesök	Andel besökare med FaR	Andel besökare 0-29 år	Andel besökare 60+ år	Antal gruppträningsbesök	Kostnader (kr)	Intäkter (kr)	Ersättning från budget (kr)
Angered Arenas gym	258	40 158	60%	15%	22%	10 773	5 756 000	2 345 000	3 411 000
Askims simhalls gym	283	14 712	20%	7%	52%	0	1 182 000	718 000	464 000
Geråshallens gym	90	5 370	17%	10%	40%	4 560	2 018 000	201 000	1 817 000
Hammarbadets gym*	120	3 157	46%	23%	7%	0	1 715 000	132 000	1 583 000
Kärra simhalls gym	124	23 511	9%	16%	25%	0	901 000	718 000	183 000
Lundbybadets gym	522	70 458	51%	14%	24%	30 056	6 758 000	5 259 000	1 499 000
Länsmansgårdens motionscentrums gym	195	19 482	4%	27%	19%	0	3 001 000	911 000	2 090 000
Ruddalens idrottscentrums gym	140	23 231	29%	6%	72%	2 810	1 747 000	1 082 000	665 000
Skatås motionscentrums gym	334	37 808	6%	8%	55%	5 076	5 251 000	1 869 000	3 382 000
Slotsskogsvallens idrottscentrums gym	398	33 309	24%	6%	60%	6 586	4 361 000	1 525 000	2 836 000
Tuvevallens motionscentrums gym	70	14 480	12%	13%	41%	0	1 596 000	565 000	1 031 000

Uppgifterna avser år 2019. Uppgifterna för gymytorna avser den direkta ytan för gymträning och gruppträning. De ekonomiska nyckeltalen är baserade på uppskattningar.

* Statistiken för Hammarbadets gym avser enbart perioden september-december 2019 eftersom anläggningen innan dess var stängd för renovering.

Idrotts- och föreningsförvaltningen

Telefon: 031-368 20 00

E-post: idrottoforening@ioff.goteborg.se



Funktionshinderombudsmannens rapport 2021:1

- Basmätning 2020 av Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021 – 2026.



1 Sammanfattning

Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning började gälla januari 2021. Programmet gäller alla nämnder och styrelser. Programmet innehåller stadens mål inom tio rättighetsområden för att möta innehåll och intention i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Rättighetsområdena i programmet innehåller utöver en beskrivning av kopplingen till konventionen, de nationella målen och programmet även strategier för hur staden ska arbeta för att målen. Till programmet är det angivet indikatorer som ska ge en möjlighet för staden att följa utvecklingen och bedöma måluppfyllelsen.

Basmätningen handlar om vilken startruta staden befinner sig på när genomförande av programmet inleds. Med stöd av den här rapportens resultat kan stadens förvaltningar och bolag upptäcka och fokusera på de angivna strategierna, samverkan och kunskapsutveckling.

Basmätningen är utförd enligt beslutet i kommunfullmäktige den 12 november 2020 och data har kunnat samlats in på samtliga indikatorer. Varje indikator är redovisad utifrån de värden som redovisats av de som upprättat data. För varje indikator har en bedömning gjorts utifrån indikatorernas kvalitet vad gäller kontinuitet framöver samt möjligheten att utifrån insamlade data kunna värdera hur området utvecklas över tid. Överlag håller indikatorerna hög kvalitet och kan användas för värdering av utveckling.

Det finns rättighetsområden där insamlade data inte fullt ut täcker av berörda målgrupper, inte svarar på rättighetsområdet eller inte är konstruerade på ett ändamålsenligt sätt.

För rättighetsområdet information och kommunikation görs bedömningen att området behöver kompletteras med ytterligare underlag då området är bredare än vad nuvarande indikatorer fångar upp. För övriga rättighetsområden finns det ett varierat behov av kvalitetsförbättringar inför 2022.

Omvärldsrapporteringen i den här rapporten avgränsas till områden med koppling till utfall på indikatorerna. Med stöd utifrån vad andra organisationer och myndigheter under det senaste året rapporterat har en bedömning gjorts att utfallen på indikatorerna visar på resultat i linje med omvärlden.

Sammanfattningsvis, utifrån den här basmätningen, konstateras det att detta indikatorunderlag ger en bild av området som är möjlig att följa de kommande åren. Identifierade utvecklingsbehov blir framöver en del av Funktionshinderombudsmannens strukturella stöd på området.

Göteborg 2021-09-30

Ola Hendar

Funktionshinderombudsman

Innehållsförteckning

1 Sammanfattning	2
2 Ärende	5
3 Disposition	6
4 Programmet och rättighetsområden	7
4.1 Strategier i programmet	8
5 Barnrättsperspektivet.....	9
6 Funktionshinderombudsman, FO	10
6.1 Implementering av programmet	10
6.2 Kommunikationsplan för FO.....	11
7 Stadens andra styrande dokument som berör området.....	13
8 En omvärldsbild	15
8.1 Årsredovisning och budget.....	15
8.1.1 Pandemin 2020.....	15
8.2 Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor, GRF 2020	16
8.2.1 Funktionsrätt Göteborg, FUB och Göteborgs Dövas Förening	16
9 Metod för insamling av data till indikatorerna	18
9.1 Brist på data.....	18
9.2 Oklara definitioner	18
9.3 Oklar täckningsgrad.....	18
9.4 Uppföljning av programmet	19
10 Rättighetsområden och Indikatorer	21
10.1 Rätten till ett självständigt liv.....	21
Indikatorer 10.1: 1 - 3.....	22
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	23
10.2 Rätten till information och kommunikation.....	24
Indikatorer 10.2: 1 - 3.....	25
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	26
10.3 Rätten till demokratisk delaktighet	27
Indikatorer 10.3: 1 - 6.....	28
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	30

10.4 Rätten till ett tryggt liv	31
Indikatorer 10.4: 1 - 7	32
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	34
10.7.5 Rätten till bästa möjliga hälsa	36
Indikatorer 10.5: 1 – 3	37
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	39
10.6 Rätten till utbildning.....	40
Indikatorer 10.6: 1 - 5	42
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	43
10.7 Rätten till arbete och sysselsättning	45
Indikatorer 10.7: 1 - 3	47
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	48
10.8 Rätten till fungerande bostad	49
Indikatorer 10.8: 1 – 3	50
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	52
10.9 Rätten att kunna förflytta sig i och använda Göteborgs inne- och utemiljöer	53
Indikatorer 10.9: 1 – 3	54
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	55
10.10 Rätten till en meningsfull fritid.....	56
Indikatorer 10.10: 1 – 6	57
Kvalitativ bedömning av indikatorerna	59
11 Referenser	60
12 Bilaga	63
Tabell 1: Datakällor och definitioner	63

2 Ärende

Den här rapporten är framtagen utifrån beslut i kommunfullmäktige. I beslut om antagande av det reviderade programmet, 12 november 2020, angavs att det skulle tas fram en basmätning för programmet i syfte att kunna följa utvecklingen. Beslut, 11 juni 2019, om Funktionshinderombudsman (Från och med nu förkortas FO) angav att uppdraget handlade om ett övergripande strukturellt stöd vad gäller funktionshinderfrågor. Då basmätningen är en övergripande beskrivning om utgångslägen inom olika rättighetsområden genomförs den med övrig uppföljning inom uppdraget för FO.

Den här basmätningen redovisas under senare delen av 2021 då data kopplade till skol- och fritidsenkäten rapporterats vid halvårsskiftet.

Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021 – 2026 är ett styrande dokument, i syfte att förbättra levnadsvillkoren inom de områden där FN i konventionen för personer med funktionsnedsättning tilldelat målgruppen rättigheter. Stadens nämnder och styrelser ska enligt programmet adressera området i sitt arbete, implementera programmet och dess strategier i sin verksamhet samt samverka med andra verksamheter för genomförandet av programmet. Behovet av angivna rättigheter för personer med funktionsnedsättning grundar sig i att målgruppen inte fullt ut nås av allmänna reformer och insatser som genomförs i samhällsplaneringen. Det innebär att staden med programmet ska arbeta för att mänskliga rättigheter och grundläggande friheter når ut till alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde.

Målgruppen omfattar enligt olika undersökningar omkring 20 procent av invånarna. Staden kommer i direkt kontakt med endast en liten del av dessa genom olika former av individuella stödinsatser. Till exempel omfattar stöd enligt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS (1993:387), omkring 0,7 procent av invånarna. Det innebär att den stora gruppen av personer med funktionsnedsättning är beroende av att staden i alla nämnder och styrelser har framgång i arbetet gällande universell utformning, tillgänglighet i staden, tillgängliga verksamheter, tillgänglighet till information och en tillgänglig arbetsmarknad.

Under 2020 omorganiserade staden stadsdelsnämnderna till förmån för facknämnder för öka likvärdigheten i stadens verksamheter och stöd. Göteborg Stad har också under året inrättat en FO som ett strukturellt stöd i genomförandet. Det har sammantaget inneburit förbättrade förutsättningar att nå de uppsatta målen.

Den här basmätningen är den första rapporten i en serie av fyra (2020, 2022, 2024 och 2026). Det är ingen resultatrapport i egentlig mening utan en basbeskrivning. Av den anledningen görs ingen genomgående bedömning av måluppfyllelse eller effektmätning utan i huvudsak en bedömning av indikatorernas kvalitet.

3 Disposition

Basmätningen speglar var Göteborgs Stad befann sig inför genomförandet av insatser för att öka delaktigheten och förbättra levnadssituationen enligt det reviderade programmet. Indikatorerna som antogs i samband med beslutet är underlaget för den här rapporten och de redovisas under respektive rättighetsområde. För vart och ett av de tio rättighetsområdena görs en sammanfattande bedömning av huruvida indikatorerna har gått att samla in, om de kan samlas in enligt den upprättade planen för uppföljning och om de är av sådan kvalitet att de kan användas för effektmätning av området. Därutöver görs en helhetsbedömning om de angivna indikatorerna förmår återspegla likvärdiga levnadsvillkor och full delaktighet för målgruppen. Till stöd för sammanfattning av iakttagelser och bedömningar för flera av rättighetsområdena har en omvärldsbevakning genomförts baserat på vad brukarorganisationerna, utvalda myndigheter och organisationer publicerat på området.

Rapporten inleds med en bakgrund följt av beskrivning av programmet samt en kort lokal lägesbeskrivning. Därefter redovisas under eget avsnitt vilka metoder som använts för insamling av data.

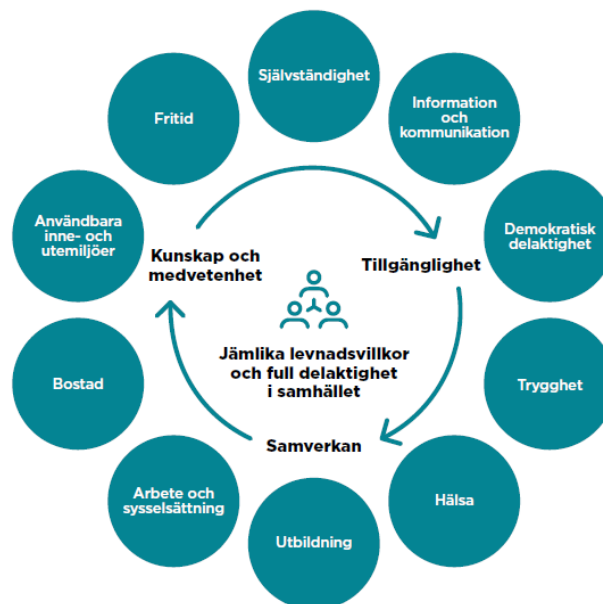
Avsnittet om rättighetsområden innehåller sammanställning för respektive område och bedömning utifrån utfallet av indikatorerna samt en kvalitativ analys av indikatorerna.

Som sista del i rapporten finns en referenslista för vidare läsning samt stöd för de fakta som redovisas i de olika avsnitten.

4 Programmet och rättighetsområden

Med utgångspunkt från konventionens artiklar om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har programmet för Göteborgs Stad grupperat tio rättighetsområden. Rättighetsområdena skapar en helhet med områden som behöver arbetas med för att likvärdiga levnadsvillkor ska uppnås. Rättighetsområdena bildar också en odelbar helhet av rättigheter som behöver samverka för att nå måloppfyllelse. Exempelvis påverkar en tillgänglig inne- och utemiljö möjligheten för att personer ska kunna känna en ökad trygghet. Ett annat exempel är att hälsa och självständighet hänger samman med arbete, sysselsättning och bostad.

I bilden som är hämtad från programmet framgår rättighetsområdena och hur de bildar en helhet för att nå full delaktighet och jämlika levnadsvillkor. Vägen dit är samverkan, ökad tillgänglighet samt kunskap och medvetenhet.



Ansvar för genomförande av programmet vilar på alla nämnder och styrelser. I beslutet skrivs att Stadens nämnder och styrelser behöver säkerställa förutsättningar för att Göteborgs Stad ska vara en stad som möjliggör full delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Programmet anger två nivåer på ansvar. En där rättighetsområdena anger alla nämnder och styrelser som ansvariga. Det innebär att de enligt reglementen och ägardirektiv har ett stort eller litet uppdrag som bidrar till att utveckling sker inom rättighetsområdet. Ett exempel på det är arbetsmarknaden, rättighetsområde 7. Tjänster som staden utlyser behöver tillgängliggöras för personer med funktionsnedsättning. Det vill säga att personer med funktionsnedsättning ska kunna söka, erhålla, upprätthålla och avsluta en anställning i staden på lika villkor som alla andra.

Den andra nivån på ansvar tydliggörs med att för varje rättighetsområde ange att vissa nämnder och styrelser har ett särskilt ansvar. Det innebär att de i sin verksamhet utifrån reglementen och ägardirektiv har tydliga aktiviteter och uppdrag som i en del fall är avgörande för att målet inom rättighetsområdet ska nås.

Programmet anger i varje rättighetsområde ett mål som utgår från FN konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Med sikte på målen förväntas varje förvaltning och bolag implementera de angivna strategierna samt i åiterrapportering med analys återge innehåll och utveckling på området. Detta för att möjliggöra en samlad uppföljning av programmet som beslutades när programmet antogs.

4.1 Strategier i programmet

Ett av de viktiga bidragen för att underlätta genomförande av programmet är tydliga tillvägagångssätt - strategier. Programmet innehåller trettioen prioriterade strategier fördelade på de tio rättighetsområdena. Strategier beskriver övergripande vägval, arbetssätt, metoder för hur staden ska nå målen i de tio olika rättighetsområdena.

Strategierna är utformade så att de kan implementeras i verksamhetsplaner, projektbeskrivningar och andra vägledande och styrande dokument inom respektive förvaltning och bolag. Strategierna är knutna till rättighetsområdena samtidigt som de är öppna för att passa in i förvaltningarna och bolagen. Det kan även finnas andra strategier verksamma i staden samt sådana som bolag och förvaltningar arbetat fram på egen hand som har en tydlig koppling till något av rättighetsområdena. Egna strategier behöver identifieras och bli till stöd i arbetet att uppnå målen inom respektive rättighetsområde.

5 Barnrättsperspektivet

I barnkonventionen anges att det ska finnas en särskild uppmärksamhet kring barns situation vad gäller funktionsnedsättning. Konventionen tar i artikel sju upp tre viktiga principer för att tillgodose barns rättigheter. Det offentliga ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa barns rätt oavsett funktionsnedsättning, sätta barn i främsta rummet vad gäller frågor som berör dem samt säkerställa rätten så att barn får uttrycka sin åsikt.

Barnrättsperspektivet ska finnas med i all verksamhet. Programmet omfattar Barnkonventionens artikel 7 – att alla barn med funktionsnedsättning har rätt att fullt ut åtnjuta alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn. Detta tas särskilt upp inom programmets rättighetsområde tre och sex, Demokratiska rättigheter och Utbildning. Indikatorerna inom de här rättighetsområdena fångar barns perspektiv på området.

Barnrättsperspektivet har stärkts i programmet till följd av att Barnkonventionen blivit lag och indikatorer redovisas fördelade på ålder, kön och funktionsnedsättning. Nämnder och styrelser kan enligt beslutsunderlaget själva göra barnkonsekvensanalyser till aktiviteter de planerar i relation till programmet.

6 Funktionshinderombudsman, FO

I budgeten 2020 fick kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med berörda nämnder inrätta en FO för att synliggöra funktionshinderfrågor på strukturell nivå. I uppdraget låg att öka kunskapen på området i stadens verksamheter, driva på arbetet med levnadsvillkor och delaktighet, med utgångspunkt i program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning verka för att funktionshinderperspektivet tillämpas i arbetet i stadens nämnder och styrelser, samverka med nämnder och styrelser, omvärldsbevaka, uppmärksamma kommunstyrelsen på brister och/eller föreslå åtgärder samt årligen rapportera till kommunfullmäktige. I uppdraget som FO ingår inte att handlägga enskilda ärenden eller överpröva beslut.

FO är ett förvaltningsstöd som på en strukturell nivå bidrar till att programmets strategier omhändertas i nämnder och styrelser. Funktionshinder-ombudsmannens arbete följer kommunikationsplanen och sammanställer underlag till programmets uppföljningsrapporter.

FO har därutöver till uppgift att lämna en årlig redovisning av sitt uppdrag till kommunfullmäktige samt vid behov uppmärksamma kommunstyrelsen på angelägna frågor som behöver en snar handläggning. Basmätningen och kommande programuppföljningar av programmet kommer att ligga till grund för analys och rapporteringar.

6.1 Implementering av programmet

Implementering av Göteborgs Stads program, för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning, i varje nämnd och styrelse, sker utifrån antagandet av programmet i kommunfullmäktige i november 2020.

FO driver på implementeringen genom samverkan med alla nämnder och styrelser.

Det finns ingen uttalad indikator som mäter grad av implementering men det förväntas en årlig åiterrapportering från FO där implementeringen är en del. FO kan vid behov också uppmärksamma kommunstyrelsen vid iakttagelse av brister och eller föreslå åtgärder.

Fokus för FO har vid implementeringen under våren 2021 varit att förankra kännedom om programmet och om hur berörd nämnd och styrelse omnämns i programmet. Varje nämnd och styrelse har vid kontakt med FO, antingen direkt eller via direktörer/chefer/utsedda representanter fått fyra punkter att förankra och fördjupa inom respektive ansvarsområde. Siffrorna i punkterna knyter an till bilden nedan.

- Vilken verksamhet bedrivs som har anknytning till respektive rättighetsområde där nämnden/styrelsen är omnämnd som ansvarig i programmet (1).
- På vilket sätt kan förvaltningen/bolaget bidra till att förbättra de områden som anges som utmaningar (2).

- Implementera angivna strategier inom respektive rättighetsområde så att staden når målet. Vid behov, efter konsultation med FO, kan verksamheten omformulera strategier för att bättre fungera i aktuellt bolag eller förvaltning (3).
- Identifiera samverkanspartners inom respektive rättighetsområde (4).



Varje nämnd har också utifrån programmets mål och strategier vid implementeringskontakten fått tre gemensamma uppdrag att arbeta med

- Säkerställ att all extern information är tillgänglig enligt gällande regler
- Förbättra möjligheten för personer med funktionsnedsättning att kunna söka, erhålla, upprätthålla och avsluta en anställning på samma sätt som alla andra.
- Säkerställ att tjänster som förvaltningar och bolag erbjuder är tillgängliga

Implementeringens nästa steg är följa upp fyra implementeringspunkter och tre angivna uppdrag enligt bilden och listan ovan. Utifrån det resultatet kommer det fortsatta stödet för implementeringen att baseras utifrån verksamheternas specifika behov och förutsättningar.

6.2 Kommunikationsplan för FO

Kommunikationsplanen för programmet som stadsledningskontoret arbetat fram är ett stöd i uppdraget för FO att verka för att säkerställa att stadens nämnder och styrelser har god kännedom om programmet samt tydliggöra vad som förväntas av stadens nämnder och styrelser i deras ansvar för att personer med funktionsnedsättning ska kunna vara fullt delaktiga – utan diskriminering och på lika villkor som andra

Det övergripande kommunikationsarbetet innefattar två delar utifrån stadsledningskontorets uppdrag. De två delarna löper parallellt:

- Säkerställa att stadens nämnder och styrelser har kännedom om programmet och om sitt ansvar för dess genomförande.
- Att tillsammans med stadens nämnder och styrelser verka för att Göteborgs Stads program för full delaktighet genomförs.

Kommunikationsplanen anger att följande är primära mottagare och målgrupper för programmet:

- Kommunfullmäktige,
- Kommunstyrelsen,
- Stadsledningskontorets ledningsgrupp,
- Styrelser och nämnder,
- Förvaltnings- och bolagschefer,
- Controllers,
- Kommunikationschefer,
- Intresseorganisationerna inom funktionshinderområdet,
- Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor,
- Göteborgs Stads pensionärsråd och
- Göteborgs Stads HBTQ-råd.

Det finns ingen detaljerad tidsplanering i programmet, utöver tidsramen, 2021 – 2026, för genomförandet av programmets innehåll och mål.

7 Stadens andra styrande dokument som berör området

I Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning beskrivs ett urval av nitton olika program och planer som relaterar till området. Samtliga bidrar i någon form till att utveckling av delaktighet och förbättrade levnadsvillkor sker.

Övergripande finns Handlingsplan för arbete med de mänskliga rättigheterna i Göteborgs Stad, 2019–2022 som syftar till att strategiskt stödja kommunfullmäktige i ambitionen att de mänskliga rättigheterna ska nå ut över staden och genomsyra verksamhet och personalpolitik i samtliga nämnder och styrelser.

I avsnittet nedan omnämns två program och en policy. Det ena är ett av FN beslutat program för hållbar utveckling, Agenda 2030. Det andra är stadens egna program Jämlik stad 2018 – 2026. Det tredje är Policy för fysisk tillgänglighet i Göteborgs Stad.

Det internationella programmet för globala hållbarhetsmål – Agenda 2030 ska leda till att levnadsvillkoren förbättras för alla människor, inklusive personer med funktionsnedsättning. Agenda 2030 har internationellt tagits fram i samverkan med representanter för personer med funktionsnedsättning. Alla nämnder i staden ska enligt reglementen driva ett integrerat och proaktivt hållbarhetsarbete som syftar till att uppnå målen i Agenda 2030. Agenda 2030 ersätter inte konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning men kan leda till att många av rättigheterna tillgodoses. Dock har SCB påpekat att då möjligheten att samla in statistik på området inte är möjlig riskerar personer med funktionsnedsättning hamna utanför insatser. Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är antagen att gälla för all framtid för att säkerställa att de mänskliga rättigheterna når målgruppen. Agendan förväntas vara uppfylld 2030 men ger ingen garanti om detta.

Göteborg Stad har antagit programmet Jämlik Stad 2018 – 2026. Målet med programmet är att öka jämlikheten i Göteborg genom att skapa likvärdiga livsvillkor för alla göteborgare, oavsett socioekonomisk status, geografisk hemvist, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, ålder och sexuell läggning.

Programmet om en jämlik stad är omfattande i sin struktur och har för avsikt att nå även personer med funktionsnedsättning men anger svårigheter med att fånga upp situationen för utsatta grupper. För att programmet ska kunna omfatta dessa krävs nya statistiska data samt andra typer av kvalitativa data än de som finns angivna i programmets indikatorer.

I grunden är målet i programmet om full delaktighet mer omfattande och har en högre ambitionsnivå jämfört med målet om en jämlik stad. Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning ersätter inte insatser som genomförs inom ramen för Jämlik stad utan är det strukturella stöd som gör det möjligt att även nå målen inom Jämlik stad.

Policy för fysisk tillgänglighet i Göteborgs Stad, antaget första gången 2006, uppdaterad 2019, är ett kortfattat och översiktligt styrdokument som anger värdering och grundprincip för verksamheters agerande inom området fysisk tillgänglighet. Policyn anger grundprinciperna inom områdena boende, ute- och innemiljö och trafik. Policyn gäller alla nämnder och styrelser. Policyn är ett strukturellt stöd för att nå målet inom flera av rättighetsområdena i programmet för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Detta var exempel på två program och en policy som varken konkurrerar, ersätter eller ersätts av Göteborgs Stads program om full delaktighet för personer med funktionsnedsättning. För att säkerställa att personer med funktionsnedsättning blir en del av den utvecklade och förbättrade staden är det av stor betydelse att stadens verksamheter implementerar Göteborgs Stads program för personer med funktionsnedsättning i sin verksamhet och utifrån ovan exempel säkerställer att mänskliga rättigheter även når personer med funktionsnedsättning.

8 En omvärldsbild

Omvärldsbild i den här rapporten handlar om den bild som Göteborg Stad och andra organisationer, myndigheter och föreningar rapporterat. Omvärldsbevakningen här syftar till att sätta utfallen på indikatorerna i ett sammanhang och ger kunskap. Omvärldsbevakning är en del av FO uppdrag. I den här rapporten begränsas omvärldsbilden till vissa utvalda områden med koppling till indikatorerna.

De tio rättighetsområdena i programmet, där det offentliga har skyldigheter, genomförs via lagar och aktiviteter i hela samhället. Aktiviteter och efterlevnaden av lagar behöver följas upp för att säkerställa att de får avsedd effekt. Omvärldsbevakningen behöver därför täcka av aktivitetsrapporter, uppföljningsrapporter och övergripande statistik från många olika källor. Omvärldsbevakningen har också till syfte att tillföra kunskap som utvecklar området i sin helhet.

De valda områdena inleds med Göteborgs Stads årsredovisning, Göteborgs Stads budget 2021, Pandemin och Göteborg Stads råd för funktionshinderfrågor (GRF). Avsnittet avslutas med en kort presentation av Funktionsrätt Göteborg, FUB och Göteborgs Dövas Förening. Val av organisation motiveras med att de är representerade i GRF.

8.1 Årsredovisning och budget

I årsredovisningen 2020 rapporterar Göteborgs Stad att delaktigheten och tillgängligheten inte ökat under året trots att verksamheterna genomfört smittoriskpassade aktiviteter.

Målet att Göteborg är en jämlik stad med gemenskap och tillit är inte uppnått då bland annat 53 % av unga med funktionsnedsättning saknar tillit till andra.

Av de sökande till sommarjobb 2020 inom staden uppgav 44 ungdomar av 1850 totalt någon form av funktionsnedsättning i sin ansökan. Deras behov tillgodosågs i matchningen av sommarjobb.

I budgeten för 2021 anges, baserat på analys av utvecklingsområden, insatser i syfte att förbättra levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning inom bland annat föreningslivet, arbetsmarknaden, bostäder med särskild service (BmSS), färdtjänst och ledsagning.

8.1.1 Pandemin 2020

Pandemin, Covid-19, har påverkat all verksamhet 2020. I tider av kris drabbas oftast de som redan är utsatta mer än någon annan. För många personer med funktionsnedsättning har Covid-19 inneburit en stor påfrestning och påverkan. Myndigheten för delaktighet och Socialstyrelsen rapporterar 2020 att i början av pandemin ställdes aktiviteter in (vårdbesök, ledsagning, sysselsättning och assistenttjänster). Det saknades information till målgruppen

och de stöd som erbjöds var inte anpassade till personer med funktionsnedsättning. Barnens rätt i samhället, BRIS, skrev i sin rapport för 2020 att barn med funktionsnedsättning som är beroende av vuxna för sina sociala kontakter blev särskilt utsatta. De blev enligt BRIS ensamma och isolerade.

BRIS och andras rapportering har gett oss djupare och bredare förståelse för hur pandemin fick konsekvenser för personer med funktionsnedsättning. Även om den övergripande och sammanfattande bilden pekar på brister så har det funnits enstaka verksamheter som skapat anpassningar i syfte att möta krisen och mildra effekterna.

En bättre bild om hur staden kan och behöver förbättra krisberedskapen för målgruppen förväntas i kommande rapporteringar och uppföljningar från ansvariga enheter.

8.2 Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor, GRF 2020

Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor är forum för samråd och utbyte av information mellan olika intresseorganisationer inom funktionshinderområdet och Kommunstyrelsen i Göteborg. Rådet ska bidra med erfarenhetskunskap i beslutsprocessen. Rådet är kommunstyrelsens remissinstans och ska bidra med erfarenhetskunskap tidigt i planeringsprocesser.

Frågor som avhandlats i rådet under 2020 med beröring till basmätningen var i huvudsak revideringen av programmet om full delaktighet, samråden i staden, färdtjänst, ny nämndorganisation, inomhusmiljöer, föreningsbidrag, FO, översiktsplan i staden, covid 19, hemtjänst och äldreboende för döva, samt arbetsplatsdiskriminering.

Rådets synpunkter och bidrag innebär att viktiga frågor lyfts och att komplexa politiska frågor sätts i ett erfarenhetsperspektiv vilket ger stöd till implementeringen av programmet samt bidrar till utveckling av staden.

8.2.1 Funktionsrätt Göteborg, FUB och Göteborgs Dövas Förening

Här följer en kort presentation av Funktionsrätt Göteborg, FUB och Göteborgs Dövas Förening som alla är representerade i Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor.

Funktionsrätt Göteborg arbetar för att människor med funktionsnedsättning ska ha full delaktighet och jämlikhet på samhällets alla områden. Det är en politiskt och religiöst obunden ideell förening. Det är en paraplyorganisation med ett femtiotal medlemsorganisationer.

Funktionsrätt ger stöd till sina medlemmar och bedriver verksamhet inom åtta intressepolitiska områden. Under 2020 har man bland annat drivit projektet ”Klaga på stan” (2018 – 2021) som satt fokus på problem som finns med stadens sätt att hantera synpunkter inom funktionshinderområdet.

Funktionsrätt i Göteborg erbjuder också individuellt stöd. Enskilda personer kan söka stöd om det rör funktionshinderfrågor och har en geografisk koppling till Göteborg. Individuellt stöd söks inom ett mycket brett område, framför allt gällande ekonomiska ersättningar/sjukförsäkringen samt insatser enligt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade - LSS och Socialtjänstlagen - SoL. Individstödets rapport från 2020 har skolan som ett utvalt tema och rapporten belyser bl. a. hinder för full delaktighet utifrån mottagande i särskolan, diskriminering i skolan, skolskjutsar och om hemmasittare

FUB arbetar för att barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning ska kunna leva ett gott liv. FUB bedriver opinionsbildning och påverkansarbete bland allmänhet och beslutsfattare.

FUB har under 2020 satt fokus på covid-19 och konsekvenser för personer med intellektuell funktionsnedsättning. Man har också under året lyft frågan om den ekonomiska utsattheten. FUB konkluderar att är man en person med intellektuell funktionsnedsättning och är beroende av bidrag har man inga möjligheter att påverka sina inkomster eller utgifter.

Göteborgs Dövas Förenings, GDF, är en intresseorganisation som för sina medlemmar arbetar för att teckenspråket ska ge möjligheter utan gränser i ett hållbart samhälle. Föreningen arbetar för rätten till språk, kommunikation, utveckling och delaktighet. Föreningen har under 2020 bland annat fokuserat på frågor som rör teckenspråk och kommunikation inom hemtjänst, färdtjänst, tolkservice och äldreboende. GDF har också uppmärksammat frågan om elevresorna till och från förskolan Snäckan där föräldrar själva får betala för resorna.

9 Metod för insamling av data till indikatorerna

9.1 Brist på data

Det finns idag en väl beskriven utmaning både nationellt och lokalt när det gäller möjligheten att följa utveckling inom funktionshinderområdet. Flera centrala myndigheter och organisationer rapporterar en brist på statistik om personer med funktionsnedsättning. Med avsaknaden av data kan man inte göra analyser utifrån diskrimineringsgrunderna. Vi saknar t.ex. möjligheten att analysera hur kvinnor med en funktionsnedsättning födda i ett annat land har det med utbildning och ekonomi.

Det skapar kunskapsluckor och försvårar framtagande av underlag inför politiska beslut. Mötet mellan skyddande av integritet, undvikande av icke ändamålsenliga kategoriseringar och det allmännas intressen av god politisk planering har inte hittat sin balans under de senaste decennierna. Idag fångar statistiken endast in uppgifter relaterat till beviljat stöd eller i samband med ett fåtal enkätstudier där deltagandet är frivilligt. Stora registerstudier mellan olika databaser är relativt sällsynta. Ett ökat intresse de senaste åren kan skönjas utifrån att fler aktörer ser fördelar och nödvändighet med data. Utan relevanta underlag är det svårt att dra slutsatser på gjorda insatser och genomförda reformer. SCB har under september 2021 fått i uppdrag av regeringen att utreda frågan om statistik vad gäller definitioner av begrepp samt hur insamling av data kan genomföras, S2021/06168.

9.2 Oklara definitioner

Ett rapporterat problem med insamling av data är att definitionen av personer med funktionsnedsättning varierar. Det har skapat debatt i forskarvärlden. Utgångspunkten i den här rapporten är att det förekommer olika definitioner som är ändamålsenliga inom respektive användningsområde. Enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innefattar målgruppen personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra. Det innebär att det i den här rapporten förekommer definitioner som mer utgår från ett medicinskt synsätt som i folkhälsoenkäten, ett pedagogiskt som i grundsärskolan och ett baserat på självidentitet som i brukarorganisationers medlemsrapporter. Alla tre definitionerna bygger på konventionen och bidrar i arbetet att beskriva utveckling även om de representerar olika perspektiv.

9.3 Oklar täckningsgrad

Ett annat problem i denna rapport är täckningsgraden. Ingen idag använd metod som vänder sig till personer med funktionsnedsättning är heltäckande. Det är inte alla med intellektuell funktionsnedsättning som går i grundsärskolan, det är inte alla med rörelsehinder som uppfattar att de har en funktionsnedsättning, det är inte alla teckenspråksanvändare som uppfattar sig som en person med funktionsnedsättning utan istället tillhörande en språklig minoritet. Det är inte alla som har en funktionsnedsättning som är medlemmar i en förening. Enkäter som inte är anpassade till personer med läs- och skrivsvårigheter, teckenspråk, kognitiva nedsättningar eller andra funktionsnedsättningar når inte ut till samtliga. Gruppen

nyanlända personer med funktionsnedsättning behöver uppmärksammas särskilt då språk, vanor och kultur gör det svårt att få en bra täckning vid användande av enkäter. För att dra slutsatser behöver man därför lägga samman resultat från olika källor.

9.4 Uppföljning av programmet

För att stärka programmets genomslag under 2021 - 2026 har Göteborgs Stad med erfarenhet från det tidigare programmet 2015 – 2020 konkretiserat innehållet med tydliga strategier, utsett ansvariga och angett mätbara indikatorer.

Programmet för full delaktighet utvärderas och följs upp av indikatorer och andra källor. Indikatorer i allmänhet mäter rörelse av processer och strategier i staden som har till syfte att leda staden till uppsatta mål. Indikatorerna mäts i det här programmet med i första hand olika brukarundersökningar. Andra kompletterande utvärderingsinstrument är stadens övriga rapporteringar samt underlag från omvärldsanalyser.

Mätning av programmet via indikatorer sker i en tidsserie. De resultat som redovisas här, 2020, kommer att ligga till grund för bedömning 2022, 2024 och 2026. Mätningen sker vid varje tillfälle utifrån skillnader mellan åren vad gäller personer med eller utan funktionsnedsättning. Vid tillräckligt mängd data mäts också skillnader vad gäller kön och ålder. För vissa indikatorer mäts också hur resultaten i Göteborgs Stad förhåller sig till regionala och nationella resultat. Indikatorerna täcker inte av samtliga diskrimineringsgrunder. Begreppet mångfald blir av den anledningen avgränsad till att bara gälla personer med funktionsnedsättning, kön, ålder.

I beslutet om det reviderade programmet bedömdes att nämnder och styrelser har möjlighet att utifrån eget budgetarbete analysera vilka resurser som krävs för att bidra till att målen uppnås. Stadens nämnder har själva möjlighet att ta fram mätbara egna indikatorer kopplade till sina verksamhetsplaner. Nämnder och styrelser förväntas bidra till att staden arbetar mot de uppsatta målen och att indikatorernas värden förbättras över tid.

Insamlingen genomförs med direkta beställningar till utvärderingstjänster eller genom insamling av officiella data. Insamlat och beställt underlag bearbetas vid behov av stadsledningskontoret.

För varje datainsamling av indikatorerna görs tre bedömningar. Den första om insamlingen av data kunnat genomföras utifrån kommunfullmäktiges beslut. Den andra om de data som samlats går att samla in igen 2022, 2024 och 2026. Slutligen värderas huruvida de data som samlas in innehåller tillräckligt med data för att staden i senare rapporter kan värdera och beskriva utveckling.

Bedömningen av dataunderlagen resulterar i tre nivåangivelser: hög, medel och låg. Med hög avses att indikatorerna i nuvarande utformning fungerar som basvärden inför uppföljningen 2022. Medel innebär att insamling och utfall indikerar att det behöver göras en mindre justering inför 2022. Låg innebär att en justering behöver göras för att indikatorerna ska kunna fungera som tänkt 2022.

Vid ett antal indikatorer har som komplement en färgsättning gjorts utifrån utfall. Om skillnaden mellan personer med eller utan funktionsnedsättning är stor eller värdet är anmärkningsvärt lågt har värdet färgats rött. Om utfallet på indikatorn visar att måluppfyllelsen inom rättighetsområdet är god har värdet färgats grönt. Den här värderingen görs för att skapa ett underlag för bedömning i vilken utsträckning indikatorerna fyller sitt syfte. Den här kompletterande färgmarkeringen av utfall har gjorts där det finns underlag att dra slutsatser. I de fall där det råder osäkerhet eller referensmaterial saknas har ingen bedömning gjorts det här året.

I slutet av dokumentet, bilaga, finns en tabell som sammanfattar de källor som används till indikatorerna samt vilken definition av funktionsnedsättning som använts.

10 Rättighetsområden och Indikatorer

10.1 Rätten till ett självständigt liv

Med rätten till ett självständigt liv avses att personer med funktionsnedsättning har rätt att leva självständigt och delta i samhället på lika villkor som andra.

För att ha goda möjligheter att leva ett så självständigt liv som möjligt behöver därmed flera olika förutsättningar och rättigheter införlivas.

Myndigheten för delaktighet skriver i rapporten ”Hinder och möjligheter för ett inkluderande barnrättsarbete” att barn med funktionsnedsättning inom samtliga undersökta områden har sämre levnadsförhållanden jämfört med andra barn. Flickor har överlag sämre levnadsvillkor än pojkar på alla områden, oavsett funktionsnedsättning.

I sin rapport för 2020 redovisar Försäkringskassan att ersättning vid sjukdom och funktionsnedsättning minskat som andel av BNP från 7% 1990 till 3% 2020. Ersättningar vid funktionsnedsättning var 2018 bland de lägsta i västra Europa.

När det gäller den ekonomiska situationen rapporterar SCB att mycket tyder på att personer med funktionsnedsättning i högre grad är ekonomiskt utsatta än personer utan funktionsnedsättning.

Det är väl känt att personer med funktionsnedsättning som har någon form av bidragsanställningar eller ersätts via fastställda nivåer som inom daglig verksamhet inte följer löneutveckling som andra. För ett enstaka år kan det sakna betydelse men på 5, 10 och 25 år får det stora konsekvenser för individens självständighet och möjligheter att delta på lika villkor.

För att de mänskliga rättigheterna inom området självständigt liv också ska omfatta personer med funktionsnedsättning, rättighetsbärare, behöver stadens nämnder och styrelser, skyldighetsbärare, arbeta enligt fyra strategier.

- Stadens verksamheter ska informera personer med funktionsnedsättning om rättigheter och möjligheter på det sätt som individen kan ta del av och förstå.
- Stadens verksamheter ska ha ett helhetsperspektiv i kontakterna med barn, familjer och vuxna med funktionsnedsättning.
- Stadens verksamheter ska samverka internt och externt för att personer med funktionsnedsättning ska ha ett självständigt liv på lika villkor som andra.
- Stadens verksamheter ska bemöta personer med funktionsnedsättning på ett normmedvetet sätt med individens behov i centrum.

Alla nämnder och styrelser har ett ansvar på området. Särskilt ansvar har de sex socialnämnderna, Nämnden för funktionsstöd, Socialnämnden Centrum, Socialnämnden

Hisingen, Socialnämnden Nordost, Socialnämnden Sydväst samt Äldre samt vård- och omsorgsnämnden.

Indikatorer 10.1: 1 - 3

Tre indikatorer mäter huruvida målgruppen upplever att de lever ett gott liv, har stöd vid praktiska problem och sjukdom samt klarar oförutsedda utgifter. Indikatorerna mäter på en övergripande samhällsnivå. Samtliga indikatorer visar att personer med funktionsnedsättning i lägre utsträckning lever ett självständigt liv.

Indikator 10.1.1

Andel som är nöjda med det liv de lever

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	87%	71%
<i>Kvinnor</i>	88%	71%
<i>Män</i>	87%	71%

Källa: Nationell folkhälsoenkät, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.1.2

Andel som har någon att vända sig till vid praktiska problem eller sjukdom

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	92%	85%
<i>Kvinnor</i>	93%	88%
<i>Män</i>	91%	83%

Källa: Nationell folkhälsoenkät, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.1.3

Andel som kan klara av att betala en oväntad ekonomisk utgift

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	77%	61%

<i>Kvinnor</i>	75%	57%
<i>Män</i>	79%	65%

Källa: Nationell folkhälsoenkät, Hälsa på lika villkor 2020

Personer med funktionsnedsättning är utsatta vad gäller deltagande i samhället på lika villkor som alla andra. Som framgår av tabellerna är det en skillnad mellan personer med funktionsnedsättning och övriga befolkningen vad gäller uppfattningen om man lever ett gott liv, har någon att vända sig till och om man klarar en oväntad utgift. Det gäller även när man delar upp mellan män och kvinnor.

När det gäller den ekonomiska självständigheten är kvinnor med funktionsnedsättning särskilt utsatta. För den enskildes ekonomi handlar det mycket om hur socialförsäkringssystemet är utformat. Det är en statlig fråga. För kommuner handlar det om helhetssituationen och hur de kommunala systemen kan stödja och i viss mån kompensera den enskilde när behoven blir omfattande. Det handlar om att öka möjligheten till ett avlönat arbete eller sysselsättning. Där kan kommunen i samverkan med Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen vara ett drivande stöd.

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Indikatorernas konstruktion och genomförande ger dem ett högt kvalitativt värde. Men det saknas underlag som visar på att frågorna i undersökningen når rätt målgrupp och att svaren verkligen ger en heltäckande bild av rättighetsområdet. Även om enkäten ställer frågor om funktionsnedsättning så saknar vi uppgift om enkäten nått ett representativt urval. När programmet inleds finns det stöd från omvärldsbevakningen att ett självständigt liv nås när områden som arbete, bostad, fritid och ekonomi är uppfyllda. Indikatorerna inom detta rättighetsområde beskriver sannolikt en summering av flera andra rättighetsområden. Även om det är osäkert om enkäten når rätt population, täckningsgrad, får området som helhet bedömningen *Hög*.

Rätten till ett självständigt liv	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Andel som är nöjda med det liv de lever	Hög	Hög	Hög
Andel som har någon att vända sig till vid praktiska problem eller sjukdom	Hög	Hög	Hög
Andel som kan klara av att betala en oväntad ekonomisk utgift	Hög	Hög	Hög

10.2 Rätten till information och kommunikation

Rätten till information och kommunikation innebär att var och en har rätt att söka och ta emot information samt kommunicera på lika villkor som andra genom alla former av självvalda kommunikationssätt. Tillgänglig information och att kommunicera för att förstå och göra sig förstådd är en förutsättning för att skapa full delaktighet. Information som är avsedd för allmänheten ska ges i tillgängligt format och vid behov underlättas genom bland annat teckenspråk, punktskrift och alternativ kompletterande kommunikation.

Det finns en dokumenterad erfarenhet av att det saknas strukturer för hur myndigheter och kommuner följer upp om information är tillgänglig. Göteborg stad, i förvaltningar och bolag, saknar en gemensam digital infrastruktur vilket innebär en risk för utanförskap och hinder för personer med funktionsnedsättning.

Den av regeringen tillsatta utredningen om förstärkt tolktjänst (teckenspråk), Dir 2020:79, har att analysera tidigare förslag på området och ta fram en handlingsplan för den framtida utvecklingen av tolktjänsten. Utredningen ska vara klar januari 2022.

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt två strategier de närmaste åren.

- Stadens verksamheter ska anpassa och utveckla sin kommunikation så att alla personer med funktionsnedsättning kan förstå informationen och uttrycka behov och synpunkter.
- Stadens verksamheter ska utveckla och använda digitala och tekniska lösningar när det gynnar tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning i kommunikation med staden.

Alla nämnder och styrelser har ett ansvar på området. Särskilt ansvar har Kommunstyrelsen, Nämnden för Intraservice och Nämnden för Konsument och medborgarservice.

Indikator 10.2.1

Andel av Göteborgs Stads kommunikationsplaner som beaktar hinder och villkor för personer med funktionsnedsättning

	Ja	Oklart	Nej	Andel förvaltningar och bolag som svarat
Göteborg nämnder och styrelser	45%	10%	45%	39%

Källa: Manuell insamling av kommunikationsplaner från varje förvaltning och bolag våren 2021

Indikator 10.2.2

Upplevelse av tillgänglighet på stadens webbplats

	Andel tillgänglighet enligt SiteImprove
Goteborg.se	98%

Källa: Gäller sidor granskade av SiteImprove enligt WCAG AA december 2020.

Indikator 10.2.3

Andel som förstått informationen från socialsekreterare

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg 2019	72%	78%

Källa: Brukarenkät utförare 2019, Institutet för kvalitetsindikatorer

De tre indikatorerna anger tre olika nivåer om måluppfyllelse, att stadens hemsidor är tillgängliga, att omkring 80 procent förstår information från socialsekreteraren och att 45 procent av kommunikationsplanerna beaktar funktionshinderperspektivet. De två första mäter

mot stadens verksamhet i allmänhet medan den tredje avser stadens verksamhet riktad specifikt till målgruppen.

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Rätten till information och kommunikation avser tillgänglighet på lika villkor till information och kontakt med staden. Indikatorerna är valda att omfatta graden av tillgänglighet i den information staden publicerar på goteborg.se, att det i kommunikationsplaner säkerställs att målgruppen omfattas av information och kommunikation samt att brukarna uppfattar att kontakt med socialsekreterare genomförs på lika villkor som alla andra. Det saknas styrning i hur kommunikationsplaner ska upprättas och hur de ska vara utformade för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning nås av information. Kommunikationsplaner som instrument är ett adekvat val av indikator men styrningen och insamlingen behöver förbättras inför nästa uppföljning vad gäller svarsfrekvens och struktur. SiteImprove är ett etablerat instrument och håller god kvalitet. Webbtillgänglighet styrs idag av författningar vilket gör att resultat på över 95 procent är förväntat. Den sammantagna kvalitativa nivån sätts till Låg då rättighetsområdet är mer omfattande än vad indikatorerna täcker samt att två av tre indikatorer behöver en tydligare struktur och bredare ansats än vad som framkommit i den här mätningen.

Rätten till information och kommunikation	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Andel av Göteborgs Stads kommunikationsplaner som beaktar hinder och villkor för personer med funktionsnedsättning	Låg	Medel	Medel
Upplevelse av tillgänglighet på stadens webbplats	Hög	Hög	Hög
Andel som förstått informationen från socialsekreterare	Medel	Medel	Medel

10.3 Rätten till demokratisk delaktighet

Personer med funktionsnedsättning har rätt att vara delaktiga och utöva inflytande i det politiska och offentliga livet på lika villkor som andra. Det innebär bland annat reell möjlighet att rösta, inneha politiska uppdrag, utöva sin yttrande- och åsiktsfrihet samt delta i förenings- och övrigt samhällsliv. Tillgänglighet är en förutsättning för delaktighet. Barn med funktionsnedsättning har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barn, och har rätt till stöd i det för att nå lika villkor som andra barn.

Det finns behov av att åtgärda bristande tillgänglighet i vallokaler som används i Göteborg. Det saknas ofta valinformation i tillgängliga format och stödet i vallokalen brister. Antalet personer med funktionsnedsättning som kandiderar till eller innehar offentliga ämbeten är fortfarande lågt. Staden saknar underlag om personer med funktionsnedsättningar i uppföljning av stadens verksamheter.

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt fyra strategier de närmaste åren.

- Stadens verksamheter ska säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan rösta och löpande påverka stadens utveckling på lika villkor som andra.
- Stadens verksamheter ska möjliggöra att personer med funktionsnedsättning kan delta i förenings- och övrigt samhällsliv på lika villkor som andra.
- Stadens verksamheter ska i sina enkäter och uppföljningar samla in underlag på ett sådant sätt att det är möjligt att göra analyser utifrån diskrimineringsgrunderna.
- Stadens verksamheter ska samråda och aktivt involvera intresseorganisationer i åtgärder som berör personer med funktionsnedsättning.

Alla nämnder och styrelser har ett ansvar på området. Särskilt ansvar har Lokalnämnden, Nämnden för Konsument- och medborgarservice, Trafiknämnden och Valnämnden

Indikator 10.3.1

Enkät öppen ungdomsverksamhet - Delaktighetsindex

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Gymnasieskolan		
<i>Flickor</i>	74	78
<i>Pojkar</i>	71	75
Grundskolan		
<i>Flickor</i>	64	66
<i>Pojkar</i>	65	67

Källa: KEKS, INDEX inflytande, delaktighet och ansvarstagande. Enkät öppen ungdomsverksamhet

Indikator 10.3.2

Elevenkät skola - Index delaktighet och inflytande

Göteborg	Årskurs	Elever utan funktionsnedsättning	Elever med funktionsnedsättning
<i>Flickor</i>	2	81	76
	5	64	63
	9	49	49
<i>Pojkar</i>	2	78	76
	5	65	65
	9	53	55

Källa: Enkätfabriken – Stadsledningskontorets bearbetning

Indikator 10.3.3

Elevenkät särskola 20/21 - Index delaktighet och inflytande

	Göteborg Grundsärskola	Region Grundsärskola
Göteborg	70	69
<i>Flickor</i>	74	
<i>Pojkar</i>	65	

Källa: Enkätfabriken, INDEX Delaktighet.

Indikator 10.3.4

Brukarenkät Utförare - Delaktighetsindex

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	62	69

Källa: Institutet för kvalitetsindikatorer, INDEX Delaktighet.

Indikator 10.3.5

Nationella folkhälsoenkäten - Andel som utövat demokratiska rättigheter senaste året

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	62%	52%
Kvinnor	62%	52%
Män	63%	52%
Regionen	59%	51%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.3.6

Upplevelse av tillgänglighet på stadens webbplats

	Andel tillgänglighet enligt SiteImprove
Goteborg.se	98%

Källa: Gäller sidor granskade av SiteImprove enligt WCAG AA december 2020.

Indikatorerna på området pekar i olika riktningar. Folkhälsoenkäten pekar på allt för många står utanför den demokratiska processen. Samtidigt anger enkätsvar från den öppna ungdomsverksamheten och myndighetsenkäten på ett högt deltagande. Skolenkäterna visar på

att delaktigheten avtar med stigande ålder. Detta gäller även för alla andra elever i skolan oavsett funktionsnedsättning.

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Rätten till demokratisk delaktighet på lika villkor handlar om möjlighet att kunna vara med och påverka samhällsutvecklingen. Det gäller barn, ungdomar och vuxna. Genom olika hinder i samhället försvåras delaktigheten. Staden ska genom sin verksamhet säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan rösta och delta i föreningslivet som alla andra.

Det är olika målgrupper i de olika enkäterna. Mycket talar för att svarande i den öppna fritidsverksamheten representerar ett mindre urval av ungdomar med funktionsnedsättning. Den undersökningen vänder sig till deltagare i den öppna fritidsverksamheten. Det är sannolikt ungdomar som upplever att den öppna ungdomsverksamheten fungerar väl för dem. På samma sätt kan man ställa frågan om urvalet i Brukarenkäten representerar samtliga personer med funktionsnedsättning. Skolenkäten är riktade till alla elever i skolan vilket gör att kvaliteten ökar. Folkhälsoenkäten håller hög kvalitet även om de inte fullt ut når alla personer med funktionsnedsättning. Sammantaget ger det bedömningen Medel för indikatorerna på området.

Rätten till demokratisk delaktighet	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Enkät öppen ungdomsverksamhet - Delaktighetsindex	Medel	Låg	Låg
Elevenkät skola - Index delaktighet och inflytande	Hög	Hög	Hög
Elevenkät grundsärskola - Index delaktighet och inflytande	Hög	Hög	Hög
Brukarenkät FH - Delaktighetsindex	Medel	Medel	Medel
Andel som utövat demokratiska rättigheter senaste året	Hög	Hög	Hög
Upplevelse av tillgänglighet på stadens webbplats	Hög	Hög	Hög

10.4 Rätten till ett tryggt liv

Personer med funktionsnedsättning har rätt till trygghet, i och utanför hemmet. Det omfattar att leva fritt och säkert från alla former av utnyttjande, hedersrelaterat förtryck, våld, övergrepp eller diskriminering. I det ingår att ha tillträde till och kunna använda stadens inne- och utemiljöer samt att få den stöd som den enskilde har rätt till. För att möjliggöra trygghet i krissituationer behöver all krisberedskap inkludera personer med funktionsnedsättning. Ett normmedvetet förhållningssätt, bemötande och kunskap om olikheter bidrar också till trygghet.

Personer med funktionsnedsättning i Göteborg uppger utsatthet för fysiskt våld och kränkningar i högre grad än personer utan funktionsnedsättning. Kvinnor med funktionsnedsättning gör det i ungefär dubbelt så stor utsträckning som män utan funktionsnedsättning. Det är dubbelt så vanligt att elever med funktionsnedsättning känner sig otrygga i skolan. Personer med funktionsnedsättning är ofta mer beroende av sin omgivning än andra och kan därför ha svårt att värja sig från kränkningar och våld. Fler barn med funktionsnedsättning är utsatta för någon form av våld än barn utan funktionsnedsättning.

För år 2020 redovisar Socialstyrelsen att bara 43 procent av kommunerna hade aktuella kontinuitetsplaner inom LSS-boende för vuxna. Planerna syftar till att säkerställa att verksamheterna har förutsättningar att fortsätta bedrivas med god kvalitet även vid en kris. Det här är ett av skälen till att det under pandemin inneburit att många med funktionsnedsättning stod utan sysselsättning. Det fanns ingen planering för det scenariot.

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt tre strategier de närmaste åren.

- Stadens verksamheter ska arbeta normmedvetet för att upptäcka och förebygga diskriminering, förtryck, våld i nära relationer och annan våldsutsatthet som kan drabba personer med funktionsnedsättning. Det omfattar att ge individuellt anpassat stöd till de som behöver.
- Stadens verksamheter ska ha god krisberedskap som omfattar personer med funktionsnedsättning.
- Stadens verksamheter ska anpassa och utveckla sin information och kommunikation om krisberedskap så att personer med funktionsnedsättning kan förstå.

Alla nämnder och styrelser har ett ansvar på området. Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar.

Indikatorer 10.4: 1 - 7

Indikator 10.4.1

Nationella folkhälsoenkäten - Andel som avstått från att gå ut av rädsla för överfall, rån eller ofredande

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	30%	43%
<i>Kvinnor</i>	43%	54%
<i>Män</i>	17%	31%
Regionen	28%	39%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.4.2

Elevenkät skola - Index Trygghet

Göteborg	Årskurs	Elever utan funktionsnedsättning	Elever med funktionsnedsättning
<i>Flickor</i>	2	87	80
	5	82	72
	9	81	72
<i>Pojkar</i>	2	86	84
	5	87	79
	9	85	78

Källa: Enkätfabriken – Stadsledningskontorets bearbetning

Indikator 10.4.3

Elevenkät grundskola – Index trygghet

	Göteborg Grundskola	Region Grundskola
Göteborg	90	90
<i>Flickor</i>	88	
<i>Pojkar</i>	92	

Källa: Enkätfabriken 2021 – Stadsledningskontorets bearbetning

Indikator 10.4.4

Enkät öppen ungdomsverksamhet - Delaktighetsindex

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Gymnasieskolan		
<i>Kvinnor</i>	95,3	96,2
<i>Män</i>	93,8	95,3
Grundskolan		
<i>Flickor</i>	92,7	90
<i>Pojkar</i>	93	89,9

Källa: KEKS 2020, INDEX Trygghet.

Indikator 10.4.5

Brukarenkät utförare - Andel som upplever att de känner sig trygga – Daglig verksamhet och bostad med särskild service

	Daglig verksamhet	Bostad med särskild service
Göteborg	75	63
<i>Kvinnor</i>	70	56
<i>Män</i>	79	67

Källa: KOLADA 2020. Andel som svarar att de aldrig känner sig rädda i daglig verksamhet eller bostaden.

Indikator 10.4.6

Nationella folkhälsoenkäten - Andel som blivit utsatta för fysiskt våld senaste året

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	4%	6%
<i>Kvinnor</i>	3%	5%
<i>Män</i>	4%	6%
Regionen	3%	5%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten 2020, Hälsa på lika villkor

Indikator 10.4.7

Nationella folkhälsoenkäten - Andel som upplever att man kan lita på de flesta människor

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	70%	58%
<i>Kvinnor</i>	70%	57%
<i>Män</i>	71%	60%
Regionen	72%	60%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten 2020, *Hälsa på lika villkor*

Resultaten visar att det är en ökad andel personer med funktionsnedsättning som upplever oro och otrygghet. Tryggheten är som störst inom grundsärskolan och den öppna ungdomsverksamheten. Anmärkningsvärt är att tryggheten och tilliten till andra människor inte är högre för personer som bor inom BmSS. Detta gäller både regionen och Göteborg. Andelen kvinnor med funktionsnedsättning som avstått från att gå ut är hög.

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Rätten till ett tryggt liv handlar om att kunna leva på lika villkor som alla andra utan rädsla eller oro i hemmet, arbetet, fritiden eller i närområdet. Indikatorerna på området täcker skola, fritid, daglig verksamhet, boende och personer med funktionsnedsättning i allmänhet.

Indikatorerna fångar in trygghet utifrån mångas perspektiv. Rättighetsområdet täcks väl in av indikatorerna. Kvalitetsnivån vad gäller insamlingskvalitet, användbarhet framåt och träffsäkerhet mot målet bedöms som hög.

Rätten till ett tryggt liv

	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Andel som avstått från att gå ut av rädsla för överfall, rån eller ofredande	Hög	Hög	Hög
Elevenkät skola - Andel som känner sig trygga	Hög	Hög	Hög
Elevenkät särskola – Andel som känner sig trygga	Hög	Hög	Hög
Enkät öppen ungdomsverksamhet - Delaktighetsindex	Medel	Låg	Låg
Andel som upplever att de känner sig trygga – Daglig verksamhet och bostad med särskild service	Hög	Hög	Hög
Andel som blivit utsatta för fysiskt våld senaste året	Hög	Hög	Hög
Andel som upplever att man kan lita på de flesta människor	Hög	Hög	Hög

10.7.5 Rätten till bästa möjliga hälsa

Personer med funktionsnedsättning har rätt till bästa möjliga hälsa utan diskriminering. Det omfattar fysiska, psykiska och sociala dimensioner, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa. Det innebär att på lika villkor som andra få del av hälsofrämjande och förebyggande insatser som näringsriktig kost, fysisk aktivitet, social samvaro och omfattas i screening i offentliga folkhälsoprogram. Rätten till bästa möjliga hälsa förutsätter också tillgång till hälso- och sjukvårdsinsatser av god kvalitet, hjälpmedel samt rehabilitering och habilitering

Personer med funktionsnedsättning skattar sin hälsa lägre än personer utan funktionsnedsättning. Kvinnor med funktionsnedsättning skattar sitt eget hälsotillstånd lägre samt övervägt att ta sitt liv i högre grad jämfört med män med eller utan funktionsnedsättning. I figuren nedan åskådliggörs hur män och kvinnor med funktionsnedsättning uppfattar sitt hälsotillstånd i förhållande till personer utan funktionsnedsättning.

Tillgängliggörande av sjukvården, oberoende av funktionsnedsättning, bidrar till en ökad hälsa, delaktighet och självständighet. En utredning, dir 2020:81, har att verka för att information och insatser i hälso- och sjukvården görs tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Utredningen ska redovisa uppdraget maj 2022.

SCB skriver 2020 i sin Statistiska lägesbild av genomförandet av Agenda 2030 att det är vanligare med psykisk ohälsa bland personer med intellektuell funktionsnedsättning än övriga befolkningen. Personer med funktionsnedsättning avstår oftare från vård och behandling än övriga befolkningen. Rapporten anger att kvinnor med funktionsnedsättning i högre utsträckning är utsatta för hot eller våld än kvinnor utan funktionsnedsättning. Personer med funktionsnedsättning uppger enligt SCB i högre grad att de avstått från att gå ut på kvällen på grund av oro för att utsättas för våld eller hot om våld. (SCB rapporterar på denna punkt stora skillnader mellan kvinnor och män).

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt tre strategier de närmaste åren.

- Stadens verksamheter ska ha kunskap om funktionsnedsättningar och livsvillkoren som påverkar hälsan för personer med funktionsnedsättning.
- Stadens verksamheter ska samverka internt och externt för att underlätta för personer med funktionsnedsättning att uppnå bästa möjliga hälsa på lika villkor som andra.
- Stadens verksamheter ska medverka till att personer med funktionsnedsättning har tillgång till hälso- och sjukvård med god kvalitet och standard, hälsofrämjande och förebyggande insatser aktiviteter samt andra hälsorelaterade tjänster på lika villkor som andra.

Särskilt ansvar har Förskolenämnden, Grundskolenämnden, Idrotts- och föreningsnämnden, Kulturnämnden, Nämnden för funktionsstöd, Socialnämnden Centrum, Socialnämnden

Hisingen, Socialnämnden Nordost, Socialnämnden Sydväst, Utbildningsnämnden och Äldre samt vård- och omsorgsnämnden.

Indikatorer 10.5: 1 – 3

Indikator 10.5:1

Andel som upplever sitt hälsotillstånd som bra

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	74%	40%
<i>Kvinnor</i>	72%	35%
<i>Män</i>	76%	45%
Regionen	73%	39%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.5:2

Andel som bedömer sig ha gott psykiskt välbefinnande

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	84%	62%
<i>Kvinnor</i>	83%	59%
<i>Män</i>	84%	65%
Regionen	86%	67%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.5:3

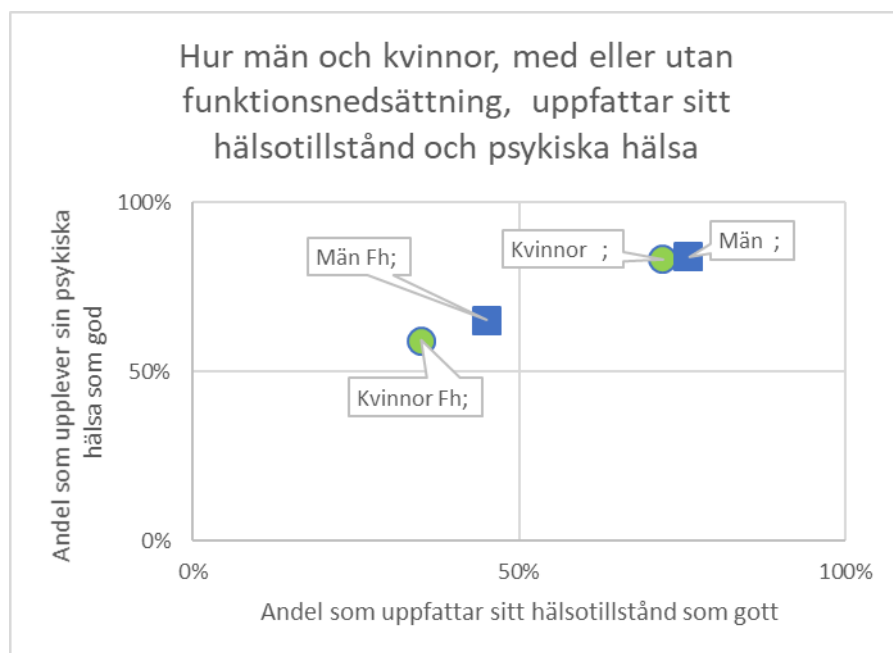
Andel som övervägt att ta sitt liv senaste året

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	4%	10%
Kvinnor	4%	12%
Män	4%	9%
Regionen	4%	9%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Vid sammanläggning av utfallen på indikator 5:1 och 5:2 visualiseras den stora skillnaden som finns vad gäller hälsotillstånd bland stadens invånare som har eller inte har en funktionsnedsättning. Figur 10.5.1 visar utfallet av medverkande personers fysiska och psykiska hälsotillstånd.

Figur 10.5.1



Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Rätten till bästa möjliga hälsa utan diskriminering handlar om att få tillgång till vård och förebyggande hälsoinsatser på lika villkor som alla andra. Indikatorerna visar att det är stor skillnad mellan personer med funktionsnedsättning och övriga befolkningen. Indikatorerna håller hög kvalitet.

Rätten till bästa möjliga hälsa	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Andel som upplever sitt hälsotillstånd som bra	Hög	Hög	Hög
Andel som bedöms ha gott psykiskt välbefinnande	Hög	Hög	Hög
Andel som övervägt att ta sitt liv senaste året	Hög	Hög	Hög

10.6 Rätten till utbildning

Personer med funktionsnedsättning har rätt till utbildning på lika villkor som andra. Det förutsätter fysisk, pedagogisk och social tillgänglighet samt samverkan vid övergångar från förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshemmen, gymnasieskola, grundsärskola och vuxenutbildning. Måluppfyllelsen förutsätter att individen ges möjlighet till delaktighet hela skoldagen och i fritidshemmet eller korttidstillsynen. Det förutsätter också individuellt stöd och trygghet. Barn och unga ska ges möjlighet att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem. För att kunna följa hur det går för elever med funktionsnedsättning i skolan behöver det göras uppföljningar och analyser.

Nationella rapporter visar att färre personer med funktionsnedsättning har eftergymnasial utbildning än övriga befolkningen, vilket skapar ojämlika förutsättningar och möjligheter för arbete. Det är vanligare att elever med funktionsnedsättning känner sig otrygga i skolan. Vidare finns brister i samverkan inom skolan, men också i förhållande till andra aktörer som exempelvis vårdnadshavare, barn- och ungdomspsykiatri, habiliteringen och socialtjänsten. Det saknas tillräcklig styrning och uppföljning på gruppnivå av hur skolsituationen fungerar för elever med funktionsnedsättning. Att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning är i alltför liten utsträckning en del av det systematiska kvalitetsarbetet.

Myndigheten för delaktighet pekar i sin rapportering 2020 på underlag från Folkhälsomyndigheten som visar att stress i skolarbetet och mindre trivsel bland klasskamrater utmärker elever med funktionsnedsättning. Det kan enligt myndigheten vara en signal på uteblivet stöd och den utsatta sociala situationen det är för många elever med funktionsnedsättning.

Inspektionen för socialförsäkringen, ISF, har i sin lägesanalys 2020 visat att gruppen unga som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning ofta har låga eller inga inkomster. De har svårigheter i övergången från skola till arbetsliv och hamnar ofta i en ekonomiskt utsatt situation. Hälften av dem som ingick i rapporten hade inte fullföljt någon gymnasieutbildning. ISF bedömde att insatser behöver göras på området för att förbättra övergången mellan gymnasiet och arbetslivet samt minska risken för att ungdomarna hamnar i en ekonomiskt utsatt situation.

Specialpedagogiska skolmyndigheten med uppdraget att för barn, elever och studerande med funktionsnedsättning bidra till goda förutsättningar för lärande samt förbättrade kunskapsresultat rapporterar för 2020 inga egna data vad gäller iakttagelser under året. Myndigheten ger 2020 istället en sammanställning över vad andra rapporterat gällande effekter för elever och studerande med funktionsnedsättning under pandemin. Sammanställningen har enligt myndigheten brister då undersökningar som utförts av andra aktörer ofta saknar elevers egna beskrivningar av hur de upplever sin situation. I sammanställningen lyfter myndigheten den osäkra bilden om hur distansundervisningen påverkat närvaron i undervisning, utbildningsskulden och huruvida stödet till elever och

studerande har gått att genomföra. Myndigheten ser problemet med att samla in data om vilka specifika behov elever har.

Arbetsförmedlingen har ett särskilt program som ska underlätta för ungdomar med funktionsnedsättning i övergången mellan gymnasieskolan och arbetsmarknaden. Projektet, SAMSTART, 2019 – 2023, är finansierat av den Europeiska Socialfonden och genomförs i ett antal kommuner i Sverige. Projektet syftar till en bättre etablering genom förbättrad samordning mellan offentliga aktörer. Göteborgs Stad är en av deltagande kommuner

SCB skriver 2020 på utbildningsområdet att elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar är överrepresenterade bland de med ogiltig frånvaro. Andelen personer med funktionsnedsättning i åldrarna 30 – 64 år med eftergymnasial utbildning är lägre jämfört med övriga befolkningen. Inom högskola och universitet rapporterar SCB att studerande med funktionsnedsättning känner en högre stress för studieresultat, är mindre nöjda med sin utbildning, känner sig mindre hemma och har en mer negativ upplevelse av studierna jämfört med övriga studerande

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt tre strategier de närmaste åren.

- Stadens verksamheter ska samverka för att säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem där övergången mellan olika skolformer fungerar för elever med funktionsnedsättning. Likaså ska samverkan ske för att underlätta övergång från skola till arbetsliv.
- Stadens verksamheter ska säkerställa kunskap för att tidigt kunna uppmärksamma behov av stöd samt ge individanpassat stöd så att elever med funktionsnedsättning kan ges möjlighet till full utveckling av sina personliga färdigheter och att nå utbildningsmålen.
- Stadens verksamheter ska arbeta med aktiva åtgärder för att skapa trygga, tillgängliga och icke-diskriminerande miljöer.

Särskilt ansvar har Förskolenämnden, Grundskolenämnden, Lokalnämnden, Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, Nämnden för funktionsstöd, Socialnämnden Centrum, Socialnämnden Hisingen, Socialnämnden Nordost, Socialnämnden Sydväst, Trafiknämnden, Utbildningsnämnden.

Indikator 10.6.1

Elevenkät skola - Andel elever i grundskolan som upplever att de kan nå kunskapskraven

Göteborg	Årskurs	Elever utan	Elever med
		funktionsnedsättning	funktionsnedsättning
<i>Flickor</i>	5	89	85
	9	81	71
<i>Pojkar</i>	5	88	84
	9	84	82

Källa: Enkätfabriken – Stadsledningskontorets bearbetning**Indikator 10.6.2**

Elevenkät grundärskola – Index Kunskap och lärande

	Göteborg Grundärskola	Region Grundärskola
Göteborg	89	86
<i>Flickor</i>	92	
<i>Pojkar</i>	86	

Källa: Enkätfabriken 2021. Stadsledningskontorets bearbetning**Indikator 10.6.3**

Elevenkät skola - Index Trygghet

Göteborg	Årskurs	Elever utan	Elever med
		funktionsnedsättning	funktionsnedsättning
<i>Flickor</i>	2	87	80
	5	82	72
	9	81	72
<i>Pojkar</i>	2	86	84
	5	87	79
	9	85	78

Källa: Enkätfabriken – Stadsledningskontorets bearbetning

Indikator 10.6.4

Elevenkät grundskola – Index Trygghet

	Göteborg Grundskola	Region Grundskola
Göteborg	90	90
<i>Flickor</i>	88	
<i>Pojkar</i>	92	

Källa: Enkätfabriken 2021 – Stadsledningskontorets bearbetning

Indikator 10.6.5

Elevenkät grundskola – Index: Taxi/Skolskjuts.

Andel i grundskolan som upplever att chaufförerna bemöter dem på ett bra sätt

	Göteborg Grundskola	Region Grundskola
Göteborg	88	92
<i>Flickor</i>	89	
<i>Pojkar</i>	83	

Källa: ANDEL 2019 Trygghet. Regiongemensam elevenkät. Institutet för kvalitetsindikatorer.

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Rättighetsområdet handlar om utbildning i alla åldrar. Indikatorerna handlar om i vilken grad eleverna upplever att de kan nå kunskapsmålen, trygghet i skolan och trygghet i elevtransporter för elever i grundskolan. Underlagen inom området omfattar elever i grundskolan och grundskolan. För att nå en bättre åldersspridning med indikatorerna behöver man överväga att komplettera med ytterligare data från andra källor. De använda indikatorerna har hög kvalitet men då inte hela utbildningssektorn nås är den sammanlagda bedömningen Medel.

Rätten till utbildning

	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Andel elever i grundskolan som upplever att de kan nå kunskapskraven	Hög	Hög	Hög
Elevenkät särskola – Index Kunskap och lärande	Hög	Hög	Medel
Elevenkät skola - Andel som känner sig trygga i grundskolan			
Elevenkät särskola – Andel som känner sig trygga	Hög	Hög	Hög
Andel i grundsärskolan som upplever att chaufförerna bemöter dem på ett bra sätt	Hög	Hög	Hög

10.7 Rätten till arbete och sysselsättning

Personer med funktionsnedsättning har rätt att delta på arbetsmarknaden, i arbetslivet eller i annan meningsfull sysselsättning. Rätten till arbete ska skyddas och främjas. För att fler personer med funktionsnedsättning ska kunna lönearbeta/få anställning på den öppna arbetsmarknaden behövs anpassningar samt att systematiskt arbeta med aktiva åtgärder mot diskriminering i samband med bland annat rekryterings- och anställningsvillkor. Det kan göra det möjligt för fler personer med funktionsnedsättning att ha anställning i stadens verksamheter. Arbete och sysselsättning bidrar till ökad möjlighet för ekonomisk självständighet och delaktighet i samhället.

Arbetslösheten bland personer med funktionsnedsättning är högre än för övrig befolkning. Unga med funktionsnedsättning är överrepresenterade i gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Bland annat påverkar studieresultat, och stöd, möjligheten till arbete.

Enligt Göteborgs Stads årsredovisning 2020 är antal personer inom daglig verksamhet oförändrat mellan åren 2018 och 2020. I underlag till delårsrapporter för Göteborgs Stad ökar antalet ej verkställda beslut från 30st kvartal 1 2019 till 80st kvartal 1 2021.

Tabell 10.7.1: Underlag till Göteborgs Stads delårsrapport. Antal ej verkställda beslut åren 2018 – 2020

	2018	2019	2020
Daglig verksamhet enligt LSS	30	65	80

Källa: Stadsledningskontoret

Den stora ökningen och varaktigheten behöver utredas vad gäller orsak och ökningens konsekvens för målgruppen. Vidare behöver åtgärder utformas som minskar antalet ej verkställda ärenden. Funktionsstödsförvaltningen pekar på att pandemin påverkat möjligheten att genomföra alla beslut. De nämner också att personer tackar nej till erbjudande, att personer avvaktar, att utförare sagt nej till att ta emot brukare och andra orsaker påverkar antalet registreringar av ej genomförda beslut. De nämner också att det saknas platser för personer med autism och utåtagerande beteende. Under perioden har valfrihetssystemet, LOV, inrättats. En analys behöver göras om det uppstått icke önskvärda effekter i samband med införandet.

Även om antalet ej verkställda beslut ökar så verkar det inte påverkat väntetiden enligt IVO:s rapportering för 2018 – 2020.

Tabell 10.7.2: Väntetiden, månader i median, för insatser inom LSS Daglig verksamhet för Göteborgs kommun under 2018 - 2020

	2018	2019	2020
Daglig verksamhet	8,5	8	8

Källa: IVO 2020.

Statistiska centralbyrån, SCB, beskriver i sin arbetsmarknadsrapport situationen för personer med funktionsnedsättning. Andelen sysselsatta är lägre bland personer med funktionsnedsättning än i övriga befolkningen. Bland personer med funktionsnedsättning och nedsatt arbetsförmåga är arbetslösheten 17 procent. Enligt SCB är det vanligare bland personer med funktionsnedsättning än övriga befolkningen att uppleva våld, hot och mobbing på arbetsplatsen. Pandemiåret har sannolikt ytterligare försämrat för målgruppen då många arbetsplatser och dagliga verksamheter stängt ner.

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt fyra strategier de närmaste åren.

- Stadens ska anställa fler personer med funktionsnedsättning. Arbetsplatserna ska vara tillgängliga.
- Staden ska samarbeta med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och privata företag för att fler personer med funktionsnedsättning ska kunna arbeta. När gymnasieskolan tar slut är detta samarbete extra viktigt.
- Staden ska ta fram praktikplatser och meningsfull sysselsättning för personer med funktionsnedsättning.
- Staden ska arbeta aktivt för att förhindra diskriminering.

Alla nämnder och styrelser har ett ansvar för strategiernas genomförande och områdets utveckling. Ett särskilt ansvar har Inköps- och upphandlingsnämnden, Kommunstyrelsen, Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, Nämnden för funktionsstöd, Socialnämnden Centrum, Socialnämnden Hisingen, Socialnämnden Nordost, Socialnämnden Sydväst, Styrelser inom Business region Göteborgskoncernen i kluster näringsliv, Utbildningsnämnden

Indikator 10.7.1

Antal anställda med lönebidrag i Göteborgs Stad

	Samtliga
Göteborg Stad	244

Källa Stadsledningskontoret oktober 2020.

Indikator 10.7.2

Andel som angett arbete som sysselsättning

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	59%	39%
<i>Kvinnor</i>	54%	35%
<i>Män</i>	63%	42%
Ålder 25-64 M&K	77%	58%
Regionen	58%	38%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.7.3

Andel som angett arbetslös som sysselsättning

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	5%	7%
<i>Kvinnor</i>	5%	5%
<i>Män</i>	5%	9%
Ålder 25-64 M&K	6%	9%
Regionen	4%	6%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Ett viktigt rättighetsområde är rätten till arbete och sysselsättning. Situationen på arbetsmarknaden är anmärkningsvärt svår för personer med funktionsnedsättning. Med ett avlönat arbete följer förutom en förbättrad ekonomi även förbättrad livskvalitet och hälsa. Av den anledningen är det av största vikt att arbetet med strategierna på området leder till en förbättrad situation. Utfallen på två av indikatorerna visar hur angeläget området är. Den tredje indikatorn som anger antalet anställda med lönebidrag är i dess nuvarande utformning svår att bedöma. För att områdets utveckling ska kunna följas behöver fler indikatorer tillkomma som kan ge mer detaljerad information om var hindren finns. Antalet personer som anställts med lönebidrag behöver kompletteras med referensvärden och sättas i ett större sammanhang baserat på population och andra sociala variabler. Det samlade kvalitetsvärdet för områdets indikatorer blir Medel.

Rätten till arbete och sysselsättning	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Antal anställda med lönebidrag i Göteborgs Stad	Hög	Hög	Låg
Andel som angett arbete som sysselsättning	Hög	Hög	Medel
Andel som angett arbetslös som sysselsättning	Hög	Hög	Medel

10.8 Rätten till fungerande bostad

Personer med funktionsnedsättning har rätt till en tillgänglig bostad och att leva ett självständigt liv i ett samhälle med lika valmöjligheter som andra. Det inkluderar rätten till att ha inflytande över bostadsform med eller utan stöd och att välja bostadsort. Bostaden ska vara tillgänglig och bidra till en tillfredställande levnadsstandard och inte bli ett ekonomiskt hinder. Fungerande bostadssituation ska utformas i samverkan med personer med funktionsnedsättning.

Det är brist på bostäder med särskild service, och de är ojämnt fördelade över staden. Tillgången är inte i balans med behovet, och antalet nya bostäder per år är för lågt. I det ordinarie bostadsbeståndet är många bostäder otillgängliga.

Årsredovisningen 2020 anger att det vid årets utgång fanns 98 st ej verkställda beslut om boende med särskild service (BmSS). Det är en minskning med 9% jämfört med 2018. Antal personer med beslut om boende med särskild service (BmSS) ökade under samma period med 8 procent till 1677 st. I budgeten finns för 2021 ett särskilt uppdrag för Fastighetsnämnden och Nämnden för funktionsstöd att öka tillgången till bostäder med särskild service.

Väntetiden för Boende med särskild service (BmSS) är omkring ett år.

Tabell 10.8.1: Väntetiden, månader i median, för insatser inom LSS för Göteborgs kommun under 2018 - 2020

	2018	2019	2020
Boende, barn och ungdomar	10	12	14
Bostad för vuxna	14	11	14

Källa: IVO 2020.

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt tre strategier de närmaste åren.

- Stadens verksamheter ska tillämpa och ställa krav på universell utformning vid nybyggnation av bostäder.
- Stadens verksamheter ska systematiskt inventera och åtgärda identifierade hinder i bostäder.
- Stadens verksamheter ska vid större renoveringar verka för att öka antalet tillgängliga och användbara bostäder.

Ett särskilt ansvar för strategiernas genomförande och områdets utveckling har Byggnadsnämnden, Fastighetsnämnden, Lokalnämnden, Nämnden för funktionsstöd, Socialnämnden Centrum, Socialnämnden Hisingen, Socialnämnden Nordost, Socialnämnden Sydväst, Styrelser inom Framtidskoncernen, kluster bostäder, Styrelser inom Higab, kluster lokaler och Äldre samt vård- och omsorgsnämnden

Indikatorer 10.8: 1 – 3

Indikator 10.8.1

Andel tillgänglighetsmärkta hyresbostäder i annonserade lägenheter 2020.

Samtliga

Göteborg Stad 24%

Källa: *Boplats, Annonserade hyreslägenheter, som taggats som Tillgänglighetsmärkta på boplats.se.*

Indikator 10.8.2

Tillgänglighet i befintligt bostadsbestånd (TIBB)

Nivå 0, 1 eller 2 Nivå 3, 4 eller 5

Göteborg	94%	6%
----------	-----	----

Källa: *Fastighetskontoret 2018. Privata och kommunala bostadsbolag. Stadsledningskontorets bearbetning*

Kommentar och förklaring till Indikator 8.2, TIBB

Med tillgänglighet i befintligt bostadsbestånd, TIBB, avses gångvägar, angöring, uteplats, entré, miljöhus, tvättstuga, förråd, gemensamhetslokal i hyresfastigheter, i privat eller Göteborgs Stads ägo.

Tabell 10.8.1

Likheter och skillnaden mellan TIBB nivå 1 och TIBB nivå 5

	TIBB Nivå 1	TIBB Nivå 5
Entrén fungerar för personer som kan gå i trappor och inte använder gånghjälpmedel, möjligtvis käpp, men som kan ha balanssvårigheter samt som kan ha nedsatt syn	X	X
Entrén fungerar för personer som inte kan gå i trappor och som använder rollator eller rullstol och måste ha med dem hela vägen in i bostaden.		X
God belysning vid gångvägar, entré och i trapphus	X	X
Gångväg fram till entrén är fast, jämn och tydligt markerad mot angörande mark	X	X
Ledstänger vid trappor och ramper	X	X
Kontrastmarkerade trappor i trapphus	X	X
Gångväg fram till entrén utan trappsteg		X
Nivåfritt eller ramp/hiss vid entrén		X
Tillräckligt stor plan yta utanför entrén (vilplan)		X
Automatisk dörröppnare		X
Hiss med minimimåtten 1100x1400 cm, nåbar utan trappsteg		X

Indikator 10.8.3

Andel avvikelser rörande tillgänglighet i nybyggnation

Avvikelse

Göteborg

<1%

Källa: Stadsbyggnadskontoret Jan-Apr 2021.

Med avvikelse avses beviljade avsteg vid bygglov, startbesked samt godkända brister i slutbeskedet. Det saknas sammanställd statistik på indikatorn. Från och med januari 2021 upprättar Stadsbyggnadskontoret en sammanställning. Underlaget jan-april får av den anledningen betraktas som preliminärt.

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Rätten till bostad är en viktig rättighet då få personer med funktionsnedsättning kan konkurrera om bostäder på den öppna marknaden. De tre indikatorerna anger färdriktningen vad gäller nybyggnation och tillgänglighet i befintligt bostadsbestånd av hyresrätter. Alla tre indikatorerna håller hög kvalitet vad gäller insamling, användbarhet och i vilken grad de omfattar målet inom området. Utfallet är på två av dem på en låg nivå vad gäller befintligt hyresbestånd. TIBB är under utveckling, därför bedöms kvaliteten på underlaget för kommande uppföljning som Medel. Det samlade kvalitetsutfallet för alla indikatorer är Hög

Rätten till fungerande bostad

	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Andel tillgänglighetsmärkta bostäder i kommunalt bostadsbestånd 2020	Hög	Hög	Hög
Tillgänglighet i befintligt bostadsbestånd (TIBB)	Hög	Medel	Hög
Andel avvikelser rörande tillgänglighet i nybyggnation	Hög	Hög	Hög

10.9 Rätten att kunna förflytta sig i och använda Göteborgs inne- och utemiljöer

Personer med funktionsnedsättning har rätt till en tillgänglig och användbar inne- och utemiljö. Tillgängliga och användbara transporter och miljöer är en förutsättning för att uppnå full delaktighet för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra.

Alla enkelt avhjälpna hinder är inte åtgärdade och principen om universell utformning efterlevs inte alltid. Detta begränsar möjligheten att använda stadens inne- och utemiljöer. Många personer med funktionsnedsättning tvingas också att avstå från att resa på grund av brister i samordning, helhetssyn och information.

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt tre strategier de närmaste åren.

- Stadens verksamheter ska tillämpa och ställa krav på universell utformning vid, stadsplanering samt ny- och ombyggnationer av stadens inne- och utemiljöer.
- Stadens verksamheter ska åtgärda enkelt avhjälpna hinder i inne- och utemiljöer.
- Stadens verksamheter ska säkerställa tillgång till flexibla och tillgängliga transporter så att personer med funktionsnedsättning kan förflytta sig på lika villkor som andra.

Alla nämnder och styrelser har ett ansvar för strategiernas genomförande och områdets utveckling. Ett särskilt ansvar har Byggnadsnämnden, Fastighetsnämnden, Idrotts- och föreningsnämnden, Lokalnämnden, Park- och naturnämnden, Styrelser inom Framtiden-koncernen i kluster bostäder, Styrelser inom Higabkoncernen i kluster lokaler samt Trafiknämnden

Indikatorer 10.9: 1 – 3

Indikator 10.9.1

Andel åtgärdade anläggningar med avseende på enkelt avhjälpna hinder

	Åtgärdade EAH
Göteborg	88%

Källa Fastighetskontoret 2020

Indikator 10.9.2

Andel hållplatser anpassade för personer med funktionsnedsättning

	Åtgärdade	Nästan åtgärdade	Ej åtgärdade
Göteborg Stad			
jan 2020	56%	33%	12%
Jan 2019	56%	33%	12%
Jan 2018	30%	53%	18%

Källa: Västra Götalandsregionen. Andel av prioriterade hållplatser som är åtgärdade, nästan åtgärdade eller ej åtgärdade jan 2020. I Göteborg är det ca 40% av alla hållplatser som är prioriterade. Med anpassade avses tillgängliggjorda enligt kriterier, se bilaga 1. Nästan åtgärdade innebär att något av kriterierna men inte alla är genomförda.

Indikator 10.9.3

Brukarenkät färdtjänst - Nöjdhet färdtjänstresor 2020

	Samtliga
Göteborg	91%

Källa: Svensk kollektivtrafik, ANBARO brukarundersökning. Uttag gjort av Trafikkontoret

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Rätten att kunna förflytta sig i och använda Göteborgs inne- och utemiljöer omfattar många människor och berör många miljöer. Att kontinuerligt mäta hur staden säkerställer tillgängliga miljöer samtidigt som man genom brukarundersökningar får en bild av nöjdhet är en bra strategi för indikatorerna inom området. För att ge en starkare bild av hur området utvecklas behöver fler indikatorer tas fram som når fler brukare och som beskriver fler miljöer. Den samlade kvalitetsnivån blir av det skälet Medel.

Rätten att kunna förflytta sig i och använda Göteborgs inne- och utemiljöer	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Andel åtgärdade anläggningar med avseende på enkelt avhjälpna hinder	Hög	Hög	Hög
Andel hållplatser anpassade för personer med funktionsnedsättning	Medel	Medel	Hög
Brukarenkät färdtjänst - Nöjdhet färdtjänstresor	Medel	Medel	Medel

10.10 Rätten till en meningsfull fritid

Personer med funktionsnedsättning har rätt att på lika villkor som andra kunna välja innehållet i och utforma sin fritid. Det kan vara att ta del av och utöva exempelvis kultur, idrott eller friluftsliv.

Stillasittande fritid är vanligare bland personer med funktionsnedsättning än i övriga befolkningen. Barn med funktionsnedsättning är i högre grad än andra beroende av familjens stöd och ekonomiska förutsättningar för att få en meningsfull fritid med möjlighet till vänskapsrelationer. Det finns brister i information om aktiviteter, hinder att ta sig till och från en aktivitet samt brister i kunskap om funktionshinder och bemötande, som gör att hela kedjan inte fungerar. Det finns också brister i samordning mellan aktörer som på olika sätt ska möjliggöra rätten till en meningsfull fritid för personer med funktionsnedsättning.

För att tillmötesgå personer med funktionsnedsättning vad gäller det här rättighetsområdet förväntas stadens nämnder och styrelser arbeta enligt två strategier de närmaste åren.

- Stadens verksamheter ska samverka och åtgärda hinder så att personer med funktionsnedsättning ska kunna ha en meningsfull fritid på lika villkor som andra.
- Stadens föreningsbidrag och annat stöd till föreningar ska bidra till att personer med funktionsnedsättning ska kunna ha en meningsfull fritid på lika villkor som andra.

Ett särskilt ansvar för strategiernas genomförande och områdets utveckling har Idrotts- och föreningsnämnden, Kulturnämnden, Lokalnämnden, Nämnden för funktionsstöd, Socialnämnden Centrum, Socialnämnden Hisingen, Socialnämnden Nordost, Socialnämnden Sydväst, Styrelser inom Göteborg & CO koncernen i kluster turism, kultur och evenemang och Trafiknämnden

Indikator 10.10.1

Andel som ägnar sig åt fysisk aktivitet mer än 30 min/vecka

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	65%	46%
Kvinnor	63%	46%
Män	66%	46%
Regionen	65%	48%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.10.2

Andel som tagit del av idrottsevenemang senaste året

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	39%	23%
Kvinnor	32%	18%
Män	46%	29%
Regionen	41%	25%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.10.3

Andel som tagit del av kulturella aktiviteter senaste året

	Samtliga	Personer med funktionsnedsättning
Göteborg	68%	51%
Kvinnor	71%	54%
Män	65%	47%
Regionen	64%	49%

Källa: Nationella Folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor 2020

Indikator 10.10.4

Andel åtgärdade idrottsanläggningar och badhus med avseende på enkelt avhjälpna hinder

Samtliga

Göteborg

94%

Källa: *Idrott- och föreningsförvaltningen 2020*

Indikator 10.10.5

Andel åtgärdade kulturanläggningar med avseende på enkelt avhjälpna hinder

Samtliga

Göteborg

73%

Källa: *HIGAB AB 2020*

Indikator 10.10.6

Andel kultur- och idrottsaktiviteter i stadens kalendarium som har information om tillgänglighet

Samtliga

Göteborg

58%

Källa: *Konsument- och medborgarservice 2020*

Kvalitativ bedömning av indikatorerna

Rätten till en meningsfull fritid handlar om att kunna ta del av och utöva exempelvis kultur, idrott eller friluftsliv. Indikatorerna fångar in brukarnas perspektiv genom enkät och visar också på stadens arbete med att tillgängliggöra idrotts- och kulturevenemang parallellt med att beskriva anläggningar och byggnaders tillgänglighet. Den samlade bedömningen för området är hög vad gäller indikatorernas kvalitet och möjlighet att beskriva områdets utveckling över tid

Rätten till en meningsfull fritid	Kvalitet i insamlingen av data	Kvalitet i data inför kommande uppföljning	Kvalitet i data, för effektmätning
Andel som ägnar sig åt fysisk aktivitet mer än 30min/vecka	Hög	Hög	Hög
Andel som tagit del av idrottsevenemang senaste året	Hög	Hög	Hög
Andel som tagit del av kulturella aktiviteter senaste året	Hög	Hög	Hög
Andel åtgärdade idrottsanläggningar och badhus med avseende på enkelt avhjälpna hinder	Hög	Hög	Hög
Andel åtgärdade kulturanläggningar med avseende på enkelt avhjälpna hinder	Hög	Hög	Hög
Andel kultur- och idrottsaktiviteter i stadens kalendarium som har information om tillgänglighet	Hög	Hög	Hög

11 Referenser

- Arbetsförmedlingen, 2020, Unga med funktionsnedsättning på Arbetsförmedlingen – Hur går det för dem? , 2020:6
- Boverket, 2014, Inventera tillgänglighet i flerbostadshus – en handbok
- Boverket, 2018, Analys av reglerna om enkelt avhjälpna hinder, 2018:31
- BRIS, 2021, Årsrapport 2020
- DHB, Rätten till teckenspråk finns inte i praktiken för personer med dövhet, hörselskada, språkstörning samt ytterligare funktionsnedsättning, 2019
- Enkätfabriken, 2021, Barn och ungas fritidsvanor
- Enkätfabriken, 2021, Utfall elevenkät Åk 2, åk 5, åk 9 , Gy2, Grundsär- och Gymnasiesärskolan
- ESV, 2007, Resultatindikatorer – en idéskrift
- FUB, 2018, 500 röster om LSS
- FUB, 2021, Fångad i fattigdom
- Funktionsrätt Göteborg, 2019, Individstöd, Erfarenhetsrapport - tema skola
- Försäkringskassan, 2021, Socialförsäkringen i siffror 2021.
- Göteborgs Stad Fastighetskontoret, 2020, Uppföljning av EAH 2019 – Staden tillgänglig för alla
- Göteborgs stad FK, 2019, Livsvillkoren för personer med fysisk, psykisk och intellektuell funktionsnedsättning ska förbättras Dnr: 0966/19
- Göteborgs Stad, 2020, Staden tillgänglig för alla – Uppföljning av enkelt avhjälpna hinder 2019
- Göteborgs Stad, 2020, Trainee för personer med funktionsnedsättning. HR-avdelningen
- Göteborgs Stad, IoFF, 2019, Staden tillgänglig för alla – Lägesrapport
- Hjälpmiddelsinstitutet, 2012, Tillgänglighet i befintligt bostadsbestånd, TIBB 2.0 – Handbok med råd och anvisningar
- IFAU, 2021, Unga som varken arbetar eller studerar – En beskrivning av gruppen och effekter av insatser för att möta problemet
- ISF, 2021, Avslag på ansökan om aktivitetsersättning – En analys av hur det går för unga som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga

MFD, 2020, Aktiv fritid

MFD, 2020, Hinder och möjligheter för ett inkluderande barnrättsarbete – kunskap om levnadsvillkor för barn och unga med funktionsnedsättning

MFD, 2021, Uppföljning av funktionshinderspolicen 2020

MFD, 2021, Uppföljning av kommuner 2020

MFD, Information om tolktjänst i arbetslivet 2020

MFD, Tillgänglighet i det allmänna valet 2018 – Resultat från Rivkraft innan och efter det allmänna valet, 2019

MUCF, Kartläggning av öppen fritidsverksamhet – en nationell bild och faktorer som påverkar deltagande, 2016

Myndigheten för delaktighet, 2019, Ekonomisk jämställdhet för kvinnor med funktionsnedsättning Kartläggning av utmaningar för att nå det andra jämställdhetspolitiska delmålet, Rapport 2019:8

Redovisning av ett regeringsuppdrag om att kartlägga lokala och regionala satsningar samt tillgången till fritidshjälpmedel, 2020:6

Riksrevisionen, Nekad sjuk- och aktivitetsersättning – effekter på inkomst och hälsa, RIR 2018:9

SCB, 2020, Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning

SCB, 2018, Deltagande i de allmänna valen 2018

SCB, 2019 Deltagande i Europaparlamentsvalet 2019

SCB, 2015 Valdeltagande bland personer med funktionsnedsättning

SCB, 2020, Lämna ingen utanför. Statistisk lägesbild av genomförandet av Agenda 2030 i Sverige.

Socialstyrelsen, 2020, Öppna jämförelser 2020 – stöd till personer med funktionsnedsättning LSS

Socialstyrelsen, 2021, Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning – Lägesrapport 2021

Svensk Kollektivtrafik, 2020, ANBARO årsrapport 2020

Trafikanalys 2019, Kartläggning av funktionshinder i kollektivtrafiken

Trafikanalys, 2019, Kollektivtrafikens barriärer – kartläggning av hinder i kollektivtrafikens tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, 2019:3

Valmyndigheten, Erfarenheter från valen 2018

Västra Götaland, 2018, Strategi för kollektivtrafik på jämlika villkor – med utgångspunkt i de sju diskriminering

Västra Götalandsregionen, 2016, En dokumentation av Göteborgs Kulturkalas och Kultur i Västs tillgänglighetsarbete med Barnens Kulturkalas.

12 Bilaga

Tabell 1: Datakällor och definitioner

Datakälla	Beskrivning	Definition av funktionsnedsättning eller annan information om data
Nationella folkhälsoenkäten. Hälsa på lika villkor	Folkhälsomyndigheten genomför regelbundet enkätundersökningen "Hälsa på lika villkor?" riktad till befolkningen i åldrarna 16-84 år.	Utifrån frågor om långvarig sjukdom, syn, hörsel och rörelseförmåga har gruppen med funktionsnedsättning bildats.
SiteImprover – Webverktyg	SiteImprover är en metod som hjälper organisationer att optimera tillgänglighet på sina hemsidor. SiteImprover ger information och förslag på åtgärder i syfte att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.	SiteImprover definierar tillgänglighet enligt WCAG. Med denna definition når SiteImprover förbättringar för en bred målgrupp med funktionsnedsättning.
Brukarenkät utförare	Rådet för främjande av kommunala analyser, RKA, är en ideell förening som bildats i samarbete mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner, SKR. Uppdraget är att underlätta uppföljning och analys av olika verksamheter i kommuner och regioner genom att tillhandahålla statistik i en databas - Kolada.	Kolada når brukare som har en insats enligt SoL eller LSS.
KEKS	Göteborgs Stad är medlem av KEKS. Medlemskap i KEKS är öppet för kommunala förvaltningar och andra organisationer som ansvarar för och driver öppen ungdomsverksamhet. Exempel på öppen ungdomsverksamhet är fritidsgårdar, ungdomens hus, ungdomsprojekt och fältverksamhet, det vill säga verksamheter där ungdomar deltar frivilligt för att de själva vill. Organisatoriskt är KEKS ett nätverk och finansieras i huvudsak av medlemsavgifter.	En av frågorna i enkäten handlar om huruvida de svarande har en funktionsvariation. I frågan anges exempel på olika funktions-nedsättningar.
Brukarenkät myndighet	Institutet för kvalitetsindikatorer, Indikator, utför enkäten på beställning av Göteborgsstad.	Enkäten når brukare som har en aktuell insats inom LSS och SoL
Elevenkät grundskola, grundsärskola, gymnasiesärskola och gymnasium.	Enkätfabriken levererar enkätundersökningar åt Göteborgs stad.	Elevenkäten frågar om eleven har en funktionsnedsättning och

		ger exempel på olika varianter
Lönebidrag	Andel personer med lönebidragsanställning i Göteborgs Stad	Stadsledningskontoret registerför antalet medarbetare som har en lönebidrags-anställning
TIBB	Tillgänglighet i miljön utanför bostäder	TIBB är ett kvalitetsinstrument och omfattar hyreshus (hyresrätter i flerbostadshus) och deras: gångvägar, angöring, uteplats, entré, miljöhus, tvättstuga, förråd, gemensamhetslokal.
Tillgänglighet i kommunalt bostadsbestånd	Göteborgs stad anger tillgänglighet i bostäder som förmedlas via nya.bopplats.se	Tillgänglighetsmärkta lägenheter är för de som har ett behov av en lägenhet med god tillgänglighet, låga trösklar och rymliga badrum och som ligger i markplan eller har hiss.
Avvikelser i byggprocessen	Tillgänglighet i nyproduktion	Stadsbyggnadskontoret som handlägger bygglov registrerar avvikelser som berör tillgänglighet
Tillgänglighetsdatabasen	Tillgänglighetsdatabasen (TD) är en databas om fysiska tillgänglighet inom offentlig service m.m.	Tillgänglighetsdatabasen registrerar genom märkning i vilken grad publika anläggningar är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning
Enkelt avhjälpna hinder	Lagstadgad skyldighet att identifiera och åtgärda tillgänglighetshinder	Tillgänglighetshinder definieras enligt Plan- och bygglagen.
Tillgängliga hållplatser	Tillgängliga hållplatser i kollektivtrafiken	Västtrafik definierar tillgänglighet utifrån att det finns: Väderskydd Bänk Resningshandtag Belysning Realtid 17-sten Ledstråk Kontrastmarkering Plats för ramp Västtrafik sammanställer årliga rapporter
Färdtjänst	Nöjdhet med färdtjänst	Definition av målgrupp är de som har rätt till färdtjänst och som nyttjar servicen.

Tillgänglighet i kalender	Tillgänglighetsmärkning av aktiviteter inom kultur och fritid	En genomgång görs av samtliga aktiviteter och en sammanställning görs av i vilken grad de är tillgänglighetsmärkta i annonseringen
Kommunikationsplaner	I vilken grad funktionsnedsättning adresseras i stadens kommunikationsplaner	Insamling sker av gällande planer och en analys görs av i vilken grad funktionsnedsättning adresseras.
