

De kommunala funktionshinderrådens historia



Text: Ingrid Dalén (2013)

HSO Stockholms stad

De kommunala funktionshindersrådets historia – frågor och svar

Stockholms stad har beslutat, i enlighet med socialstyrelsens nya terminologi, att begreppet "handikapp" ska avvecklas. Handikappråden benämns därför fr.o.m. 2012 råd för funktionshinderfrågor (fh-råd). I det följande används begreppen handikappad och handikappråd i de delar som berör tiden före 2012.

1. När började man upprätta handikappråd i kommunerna?

Det första handikapprådet bildades 1971. 1977 hade 245 av de dåvarande 278 kommunerna ett kommunalt handikappråd.

Utbyggnaden hade sin bakgrund i ett förslag från en statlig kommitté, benämnd handikapputredningen, om handikappråd i såväl kommuner, KHR, som landsting, LHR. Förslaget presenterades i betänkandet *Bättre socialtjänst för handikappade (SOU 1970:64)*. Betänkandet remitterades till en lång rad organ, bl.a. till handikapprörelsen. Riksförbundet för CP-barn (nuvarande RBU) beklagade att råden inte tillerkänts befogenhet att överklaga kommunala beslut i sådana fall då rådets rekommendationer inte följdes och förordade att en sådan möjlighet infördes. Så blev inte fallet.

2. Vad var syftet?

Handikapputredningen angav följande syften:

- Medverka till samordning inom handikappområdet och till utformandet av en för olika verksamhetsområden gemensam och övergripande information till nytta för handikappade och andra.
- Vara ett forum för fortlöpande kontakt mellan de ingående myndigheterna och organisationerna. I rådet ska också samlas kunskap och erfarenhet om handikappsfrågor som kommunen, landstinget, statliga myndigheter och andra ska kunna utnyttja.
- Diskutera hur tillgängliga resurser kan fördelas och användas samt även studera vilken effekt samhällets insatser har givit.
- Bli en möjlighet för handikapprörelsen att samlat ge uttryck för sina ståndpunkter i skilda frågor.

3. Vad låg bakom, fanns politiska beslut?

I handikapputredningens betänkande beskrevs i korta ord vad som låg bakom förslaget:

- De handikappade var en grupp i samhället som var dåligt representerad i politiska sammanhang.
- En önskan från samhällets sida att få en mer samlad opinionsyttring från handikapporganisationerna. Kontakten var oregelbunden och gav en splittrad bild.
- Att få till stånd en bättre samordning olika myndigheter emellan och med handikapprörelsen.

Någon proposition i frågan lades aldrig eftersom det var allmänt känt att handikapprörelsen var positivt inställd till förslaget. Något lagreglerat tvång för kommunerna att inrätta handikappråd ställdes alltså inte och har inte heller senare införts.

4. Finns fh-råd i alla kommuner?

Det är endast några få kommuner som idag saknar fh-råd. I enstaka fall har man ett gemensamt pensionärs- och fh-råd. Göteborg och Stockholm som har stadsdelsnämnder har fh-råd i varje stadsdel. I Stockholm är samtliga nämnder och kommunala bolag knutna till ett fh-råd.

5. Har rådets roll förändrats genom åren?

Dåvarande Statens handikappråd utvärderade handikapprådets verksamhet 1976. Man konstaterade att handikappråden fungerade med marginella undantag utslutande som samråds- och kontaktorgan.

Nästan hälften av handikapprörelsens representanter i råden ansåg att råden borde få fatta beslut i åtminstone vissa frågor. En knapp femtedel av samhällsrepresentanterna delade den uppfattningen.

Utvärderingen presenterades år 1978 i skriften ”*Rapport om handikappråd - En undersökning av handikappråd i kommuner och län.*”

Den aktuella funktionshinderspolitiken utifrån FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och Sveriges nationella inriktningsmål fram till år 2016 borde leda till nya undersökningar om hur brukarorganisationernas inflytande tas till vara.

Fh-rådsorganisationen i Stockholms stad

De första ca 20 åren

I likhet med flertalet andra kommuner i landet inrättade också Stockholms stad ett handikappråd någon gång under 70-talet; exakt årtal har inte gått att få fram.

Rådet bestod av representanter för politiker och stadens handikappföreningar samt personer från landstinget, försäkringskassan och länsarbetsnämnden/arbetsförmedlingen. Ordförande var vanligtvis socialborgarrådet och vice ordförande någon från handikapprörelsen. Inom rådet utsågs en mindre grupp som arbetade med den fysiska miljöns tillgänglighet, huvudsakligen genom granskning av ritningar inför nybyggnad av offentliga lokaler. Ett exempel är Moderna museet.

Beslutet att inrätta ett handikappråd togs av kommunfullmäktige i politisk enighet. Syftet var med säkerhet detsamma som handikapputredningen ville nå med sitt förslag men givetvis med inriktning på verksamheten på den kommunala nivån. Rådet hade ett sekretariat bestående av en, ibland två, sekreterare och en assistent.

I början av 90-talet kom från de deltagande parterna kritik mot hur rådet fungerade och mot det ringa inflytande som rådet faktiskt hade. Politikerna menade att de nästan aldrig kunde delta i rådets beslut eftersom de ännu inte var förankrade i sina partigrupper när ärenden behandlades i rådet. Handikapprörelsens företrädare upplevde av samma anledning att man inte kom i aktiv dialog med politikerna. Rådsmötena blev närmast ett spel för galleriet. Större delen av den omfattande kommunala förvaltningsorganisationen hade i praktiken nästan inte någon kontakt med rådet.

Insikten att nästan alla kommunala verksamheter har funktionshindersaspekter genomsyrade inte arbetet. Genom rådets knytning till socialroteln konserverades uppfattningen att s.k. handikappfrågor utslutande fanns inom den sociala sektorn. Handikapprörelsens uppfattning var att rådet borde sortera under kommunstyrelsen för att markera frågeområdets stora bredd.

Perioden mitten av 90-talet fram till idag

En utredningsman tillsattes som verifierade vad rådets ledamöter själva hade upplevt. Han föreslog att det skulle inrättas handikappråd till samtliga nämnder och kommunala bolag och ett till kommunstyrelsen. Bara det senare skulle bestå av både politiker och representanter för handikapprörelsen, övriga enbart av handikapprörelseföreträdare. Förslaget remissbehandlades och vann gehör. Beslut togs i kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen utfärdade instruktioner för råden, senast hösten 2004.

Kommunstyrelsens råd kom att bestå av 16 ledamöter, åtta politiker och åtta från funktionshindersrörelsen. Ordförande utses av staden och vice ordförande av funktionshindersrörelsens representanter. Övriga råd kom att bestå enbart av representanter för funktionshindersrörelsen; de är sju till antalet.

Sammanträdesarvode utgår till rådens ledamöter för samtliga protokollförda sammanträden. Rådens mandatperiod var från början ett år men ändrades till fyra år, dvs. samma period som för politikerna.

Till att börja med hade flertalet nämnder respektive bolag ett eget råd. Vartefter har det skett sammanslagningar så att flera numera har ett råd gemensamt. Undantag utgör stadsdelsnämnderna som alla har ett eget råd.

År 2002 inrättade staden en tjänst som funktionshinderombudsman och år 2007 två tjänster som funktionshinderinspektörer; senare har också två tjänster som socialtjänstinspektörer inrättats. Dessa funktioner har betytt mycket för att funktionshindersfrågorna har uppmärksamats. Ett nära samarbete har grundlagts med fh-råden.

År 2004 i december beslöt kommunfullmäktige om ett handikappolitiskt program som skulle gälla för perioden 2005 - 2010.

I slutet av 2006 påbörjades planeringen för en uppföljning av programmet inom stadsledningskontoret (SLK). Som ett led i det arbetet fick Utrednings- och statistikkontoret (USK) i uppdrag att genomföra undersökningarna om hur stadens förvaltningar och bolag resp. lokala handikappföreningar ansåg att inriktningsmålen i programmet uppnåtts samt inhämta synpunkter på rådens instruktioner, delaktighet m.m. Synpunkter på rådens instruktioner inhämtades också från rådens ordförande. Uppföljningen redovisades i tjänsteutlåtande *Uppföljning av stadens handikappolitiska program och handikapprådets instruktioner, dnr 326-3869/2005*.

Huvudresultat från undersökningen:

- Förvaltningar och bolag ansåg i mycket större utsträckning än handikappföreningarna att inriktningsmålen hade nåtts; det gällde samtliga verksamhetsområden som programmet omfattar.
- Rådets ordförande ansåg sig i betydligt större utsträckning än förvaltningarna/bolagens företrädare väl känna till instruktionerna.
- Rådets företrädare och representanterna för förvaltningar/bolag ansåg i ungefär samma utsträckning att rådets rådgivande roll fungerade mycket bra eller ganska bra. Mest nöjda var stadsdelsförvaltningarna, därefter fackförvaltningarna. Sämst fungerade det i bolagen där så många som 21 % uppgav att de överhuvudtaget inte hade någon uppfattning i frågan.
- 42 % av rådets ordförande hade förslag på förändringar av instruktionerna men endast 5 % av förvaltningarna/bolagen.

Både förvaltningar/bolag och ordförande i råden lämnade kommentarer och synpunkter på hur samarbetet skulle kunna förbättras och rådets inflytande kunna öka. En tydligare koppling mellan programmets mål och stadens styrsystem var en synpunkt som framfördes från flera håll.

Råd för funktionshindersfrågor

Arbetet med ett nytt handikappolitiskt program, benämnt Delaktighet för personer med funktionsnedsättning, påbörjades 2010. Representanter för stadens handikappföreningar deltog i en referensgrupp knuten till det arbetet. Kommunfullmäktige antog programmet våren 2011. Det gäller för perioden 2011-2016 och har en tydlig koppling till stadens styrsystem, det s.k. integrerade ledningssystemet, ILS.

Vägledande för programmet är FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, inriktningsmålen för den nationella handlingsplanen 2011 - 2015 samt stadens Vision 2030. Nämnder och styrelser ska i sin verksamhetsplanering efter dialog med fh-råden besluta om aktiviteter, tre för vart och ett av programmets sju mål, som under det kommande året ska bidra till måluppfyllelse. Fh-råden ska även medverka i uppföljningen av programmet.

Förhoppningarna är stora att rådets arbete kopplat till stadens program för delaktighet ska ge rådets ledamöter ett större inflytande än de haft hittills. Om så verkligen blir fallet hänger nu både på ledamöternas engagemang och kunskap/argumentationsförmåga och på förvaltningarnas/politikernas vilja att respektera ledamöternas synpunkter och också att lämna rimlig tid för dem att sätta sig in i de olika frågor som är under utredning och i hela budgetprocessen.

HSO Stockholms stad har i uppdrag att samordna funktionshindersorganisationernas nomineringar till stadens fh-råd samt anordnar även utbildningar för rådets ledamöter i samarbete med staden.

Programmet för delaktighet för personer med funktionsnedsättning kan läsas via länken <http://www.stockholm.se/FamiljOmsorg/funktionsnedsattning/Program-for-delaktighet-for-personer-med-funktionsnedsattning1/>

Fh-rådets instruktioner och verksamhet kan läsas via länken <http://www.stockholm.se/FamiljOmsorg/funktionsnedsattning/Mojligheter-att-paverka/Rad-for-funktionshinderfragor/>