

Kulturdepartementet
ku.remissvar@regeringskansliet.se
anna.scholin@regeringskansliet.se

2017-09-18

Svar på remiss avseende betänkande ”Bättre skydd mot diskriminering (SOU 2016:87)

a. Sammanfattning

Lika Unika

- * Uppmanar regeringen att i den fortsatta beredningen av åtgärder mot diskriminering se till att internationella konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har ratificerat följs och att rekommendationer och uppmaningar som Sverige har fått från FNs övervakningskommittéer ligger till grund för förslag och beslut.
- * Kräver att regeringen tar ansvar för att de stora skillnader som finns i Sverige när det gäller att implementera FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning kan överbryggas, oaktat det kommunala självstyret.
- * Föreslår att regeringen i arbetet med bättre skydd mot diskriminering har ett särskilt fokus på hur flerfaldig diskriminering, inte minst mot personer med funktionsnedsättning, ska motverkas.
- * Förutsätter att arbetet mot diskriminering bygger på den inriktning att ”*Förebygga och motverka diskriminering*” som regeringen anger i propositionen *Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolicen*.
- * Betonar kopplingen mellan ett aktivt arbete mot diskriminering och möjligheterna att nå målen i FNs utvecklingsmål Agenda 2030.
- * Föreslår att regeringen tar initiativ till att en kommande oberoende MR-institution får resurser, organisation och befogenheter för att främja, skydda och övervaka FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och därmed bidra till att avskaffa diskriminering.
- * Förutsätter att regeringen i arbetet med att stärka skyddet mot

diskriminering involverar civilsamhället och i fråga om personer med funktionsnedsättning lever upp till FN-konventionens krav på involvering och inflytande i artiklarna 4.3 och 33.3.

- * Förutsätter att regeringen organiserar arbetet mot diskriminering på ett sätt som stärker möjligheterna för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning att tillämpa den rätt som finns i diskrimineringslagen att föra talan för enskilda personer.
- * Avstyrker förslaget om inrättande av en ny Diskrimineringsnämnd.
- * Avstyrker förslaget om förändring av talerätten för Diskrimineringsombudsmannen.
- * Tillstyrker förslaget om förstärkta resurser till Antidiskrimineringsbyråer.
- * Avstyrker utredningens förslag om att mer i detalj genom statsbidragen styra antidiskrimineringsbyråernas verksamhet.
- * Tillstyrker en särskild utredning som med aktiv involvering av funktionshinderrörelsen och andra delar av civilsamhället arbetar fram förslag till en generell lag som förbjuder diskriminering samt ålägger alla offentliga myndigheter och bolag på alla nivåer att arbeta aktivt mot diskriminering.
- * Poängterar behovet av en rättsordning som gör det möjligt för alla medborgare att få sin sak rättsligt prövad utan att riskera att drabbas av stora kostnader.
- * Framhåller att hela rättskedjan måste säkerställa en utifrån alla aspekter god tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.
- * Understryker behovet av åtgärder för att öka kompetens inom rättsväsendet när det handlar om mänskliga rättigheter och diskriminering.

b. Lika Unikas utgångspunkter

Den diskriminering som människor möter utgör ett av de allvarligaste hindren för delaktighet i samhället och för att man ska kunna tillgodogöra sig sina mänskliga rättigheter. Det gäller tyvärr alltför många grupper och individer. Därför måste också varje samhälle göra allt för att bygga skydd för dessa rättigheter, se till att det offentliga föregår med gott exempel och genom att ge enskilda rätt att få sin sak prövad rättsligt.

Personer med funktionsnedsättning utsätts på många sätt hårdare än andra för diskriminering och utestängning, något som löpande bekräftas i forskning, kartläggningar och rapporter. Det gäller på många samhällsområden och vi vill ge tre exempel;

* Den som söker arbete och har en funktionsnedsättning upplever sig många gånger diskriminerad. I rapporten "*Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning*" från SCB och Arbetsförmedlingen år 2017 redovisas att i gruppen personer med funktionsnedsättning som enligt Arbetsförmedlingens terminologi har en "nedsatt arbetsförmåga" har 36 procent svarat ja på minst en av diskrimineringsfrågorna.

* Elever med funktionsnedsättning tillhör de som utsätts mer än andra elever för trakasserier och kränkningar där inslag av diskriminering ofta är tydliga. Men de möter också diskriminering genom att stöd som krävs för utbildningen inte ges i tillräcklig utsträckning och genom att otillgänglighet fortfarande är något som existerar i svensk skola. Det handlar om den fysiska miljön där tillgängligheten ofta brister men också om brister i kommunikation, information, pedagogiska plattformar och inte minst när det gäller särskilt stöd.

* Bristande tillgänglighet klassas som en form av diskriminering sedan 1 januari 2015. De bestämmelserna tillkom därför att personer med funktionsnedsättning fortfarande möter en omfattande otillgänglighet i samhället. Fortfarande utestängs människor från att kunna delta i samhället på samma villkor som andra därför att brister i tillgängligheten inte har åtgärdats.

Det handlar om den fysiska tillgängligheten till lokaler, bostäder och offentliga platser. Det handlar om bristande tillgänglighet för döva och hörselskadade som möter utestängning när teckenspråkstolk inte finns. Det handlar om synskadade som drabbas av avslag om ledsagning eller av otillgängliga medier och därmed stängs ute. Otillgängligheten möter elever i skolan som inte kan använda pedagogiska plattformar på grund av otillgänglighet eller som förhindras i sin utbildning när det särskilda stöd som behövs inte finns. Listan kan göras mycket längre än så.

Myndigheten för delaktighets utvärdering av funktionshinderspolitiken 2011-2016 visar att vi är långt ifrån målet om ett tillgängligt samhälle utifrån den fysiska tillgängligheten. En granskning från 2010 citeras där endast 55 procent av enkelt avhjälpna hinder hade åtgärdats. Det finns här stora variationer mellan kommunerna. Tillsynen fungerar inte, slår myndigheten fast. I MFDs kommunuppföljning anger 18 procent av kommunerna att de inte har någon tillsyn av den fysiska tillgängligheten, vare sig gentemot egen verksamhet, egna bolag eller privata aktörer.

Lika Unika drar slutsatsen att verkningsfulla insatser mot diskriminering endast kommer att kunna skapas om ett tydligt funktionshinder- och rättighetsperspektiv ligger till grund för förslag, beslut och resursfördelning inom alla samhällssektorer och verksamhetsområden. Därutöver måste varje myndighet såväl som kommuner och landsting och offentligt ägda företag ta sitt ansvar för att bryta den diskriminering på grund av bristande tillgänglighet som fortfarande finns.

Vi ser till och med olyckliga tecken på att det här inte bara handlar om att rätta till "gamla synder". I en del politiska initiativ används lättnader i krav på tillgänglighet som ett argument för billigare byggande. På så sätt riskerar samhället att backa och att förstärka diskriminering och utanförskap i stället för att gå framåt när det handlar om tillgängligheten. Vi ser också hur det blir allt svårare att få tillgång till teckenspråkstolk.

FNs konvention CRPD

FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ratificerades av Sverige år 2008. Det är en konvention som slår fast rättigheter och också därför har tydliga skrivningar som ska motverka hinder för rättigheter, exempelvis diskrimineringen. Lika Unika menar att det är en självklarhet, ett åtagande och en plikt för Sverige att även i beredningen av betänkandet Bättre skydd mot diskriminering stämna av förslagen så att dessa lever upp till och ökar möjligheterna att nå konventionens krav.

Artikel 5. Jämlikhet och icke-diskriminering

"1. Konventionsstaterna erkänner att alla människor är lika inför och enligt lagen och utan någon diskriminering berättigade till lika skydd och lika förmåner enligt lagen.

2. Konventionsstaterna ska förbjuda all diskriminering på grund av funktionsnedsättning och garantera personer med funktionsnedsättning lika och effektivt rättsligt skydd mot diskriminering på alla grunder.

3. För att främja jämlikhet och avskaffa diskriminering ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att skälig anpassning tillhandahålls.

4. Särskilda åtgärder som är nödvändiga för att påskynda eller uppnå faktisk jämlikhet för personer med funktionsnedsättning ska inte betraktas som diskriminering enligt denna konvention.”

Den FN-kommitté som har till uppgift att övervaka hur konventionsstaterna arbetar med implementering av konventionen ger ut allmänna kommentarer som en vägledning för staterna hur åtaganden enligt FN-konventionen ska tolkas. Vid sin session i Geneve i augusti 2017 genomförde kommittén en första diskussion om kommentarer som rör artikel 5.

Som en av fler åtgärder i arbetet mot diskriminering i Sverige vill Lika Unika framhålla vikten av att de kommentarer som FN-kommittén lämnar blir föremål för analys och överväganden av ansvariga beslutsfattare, myndigheter, kommuner och landsting och ligger till grund för att stärka arbetet mot diskriminering. Vi uppmanar regeringen att i det här fallet stämma av kommande beslut med anledning av betänkandet mot det som FN-kommittén kommer att ta upp i sina kommentarer om artikel 5.

Med diskrimineringen som utgångspunkt och inte minst dess uttryck i hur samhället utestänger och diskriminerar när tillgängligheten brister vill vi också uppmärksamma på de kommentarer som redan finns och finns översatta av FN-kommitténs allmänna kommentarer (nr 2 2014) om artikel 9 Tillgänglighet.

Tillgänglighet bör ses som en funktionshindersspecifik bekräftelse av den sociala aspekten av rätt till tillträde och tillgång. I konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är tillgänglighet en av de viktigaste bärande principerna – en avgörande förutsättning för att personer med funktionsnedsättning faktiskt och jämlikt ska kunna åtnjuta medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Samtidigt bör tillgänglighet inte bara ses i en kontext av jämlikhet och icke-diskriminering, utan även som ett sätt att investera i samhället och som en integrerad del av agendan för hållbar utveckling.

Mot den bakgrunden uppmanar Lika Unika regeringen att i den fortsatta beredningen av åtgärder mot diskriminering se till att de rekommendationer och uppmaningar som Sverige har fått från FNs övervakningskommittéer ligger till grund för förslag och beslut.

Lika Unika kräver samtidigt att regeringen tar ansvar för att de stora skillnader som finns i Sverige när det gäller att implementera FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning kan överbryggas, oaktat det kommunala självstyret.

I FN-kommitténs rekommendationer år 2014 anfördes att detta har lett till ett gap mellan hur staten och dess kommuner arbetar med konventionens

implementering. Det är lätt att kritik och krav på förbättringar här riktas mot kommuner och landsting medan det samtidigt är den svenska staten som är konventionsstat. Staten kan således inte avstå från åtgärder och initiativ genom att hänvisa till kommuner och landsting.

Ny funktionshinderpolitik

Lika Unika vill i det här sammanhanget peka på de initiativ som regeringen tar i propositionen *Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken* 2016/17:188” genom att föreslå riksdagen ett nytt mål och fyra tydliga områden för en ny funktionshinderpolitik. I det här sammanhanget finns det skäl att lyfta fram *”Förebygga och motverka diskriminering”*. Här skriver regeringen:

Att förebygga och motverka diskriminering handlar inte bara om det direkta förbudet mot diskriminering utan även om ett förebyggande arbete. MFD:s uppföljning visar att personer med funktionsnedsättning fortsätter att diskrimineras i det svenska samhället. Diskriminering sker inte enbart utifrån bristande tillgänglighet i samhället eller genom strukturer som missgynnar utan också i form av direkta handlingar och agerande på individnivå. I samhället finns fortsatt stereotypa uppfattningar, fördomar och attityder som leder till diskriminering av personer med funktionsnedsättning.

Lika Unika menar att regeringen i beredningen av betänkandet måste arbeta i riktning mot att det nationella mål med inriktningen om att förebygga och motverka diskriminering som riksdagen inom kort behandlar.

Flerfaldig diskriminering

Lika Unika föreslår att regeringen i särskild ordning arbetar fram förslag om hur flerfaldig diskriminering, inte minst mot personer med funktionsnedsättning, ska motverkas. I betänkandet är detta ett obehandlat ämne vilket är mycket olyckligt.

FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är den första konventionen som tar upp frågor om flerfaldig diskriminering. I dess inledning uttrycker konventionsstaterna *en ”oro på de svåra förhållanden som möter personer med funktionsnedsättning som är utsatta för flerfaldiga eller försvårade former av diskriminering”*.

Att insatserna hittills mot denna dubbla utsatthet inte har varit tillräckliga bekräftades när FN granskade Sveriges funktionshinderpolitik år 2014. I rekommendationerna tar man upp den flerfaldiga diskrimineringen i två punkter.

11. Kommittén uttrycker oro över de system som hanterar flerfaldig diskriminering, till exempel funktionsnedsättning kombinerat med kön eller etnicitet och anser att de behöver utvecklas mer.

12. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten undersöker om den struktur som för närvarande används för att hantera situationer av flerfaldig diskriminering är lämplig.

Samtidigt har såväl FN, Europarådet som EU i en rad sammanhang uppmärksammat förekomsten av flerfaldig diskriminering som handlar om att människor utsätts av kränkningar, diskriminering eller våld och övergrepp utifrån flera aspekter, exempelvis kön och funktionsnedsättning. När Nordiskt Välfärdscenter presenterar sin rapport *När samhället inte ser, hör eller förstår* så beskriver man situationen för flickor och kvinnor med funktionsnedsättning som "alarming".

I rekommendationerna pekar FN-kommittén på den utsatthet som ofta drabbar kvinnor och flickor med funktionsnedsättning. Sverige får rekommendationen att vidta *"effektiva och särskilda åtgärder för att förhindra flerfaldiga former av diskriminering av kvinnor och flickor med funktionsnedsättning"*.

Ytterligare en källa som borde föranleda den svenska regeringen att uppmärksamma frågan är EUs eget organ för grundläggande rättigheter, FRA. I sin rapport *om grundläggande rättigheter 2017 skriver man:*

Flerfaldig diskriminering är dock en fråga som ofta inte explicit beaktas när EU och dess medlemsstater utvecklar rättsliga och politiska instrument. I slutet av 2016 var det endast nio EU-medlemsstater som uttryckligen tog upp flerfaldig diskriminering i sin nationella lagstiftning. En sådan strategi kan leda till ett bättre erkännande av hur människor upplever diskriminering i sin vardag och göra det möjligt att utarbeta åtgärdsalternativ som verkligen främjar inkludering.

Den analys leder fram till FRA:s yttrande 2.4 att:
EU och dess medlemsstater bör erkänna flerfaldig och intersektionell diskriminering när de utvecklar och genomför rättsliga och politiska instrument för att bekämpa diskriminering samt främja likabehandling och inkludering.

Lika Unika vill betona vikten av att Sverige här tar nödvändiga initiativ och vidtar kraftfullare åtgärder än idag. Detta borde också ha belysts i betänkandet.

Lika Unika understryker behovet av åtgärder för att öka kompetensen inom rättsväsendet när det handlar om mänskliga rättigheter och diskriminering. En del åtgärder har genomförts inom rättsväsendet. Utgångspunkten som bland annat redovisades i Myndigheten för delaktighets uppföljning av funktionshinderpolitiken i rapporten "Hur är läget" år 2014 var mycket nedslående. Där redovisades att enbart 40 procent av domarna ens kände till

FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Ett sådant förhållande omöjliggör ett aktivt arbete mot diskriminering och för rättigheter i rättsväsendets arbete.

c. Lika Unikas synpunkter på några av utredningens förslag

9. Ökade möjligheter för DO att hjälpa dem som blivit diskriminerade

9.2.4: Överväganden och förslag

Lika Unika avstyrker förslaget om förändring av talerätten för Diskrimineringsombudsmannen. Det vi möter i våra medlemsled är en myndighet vars förtroende har gröpts ur när anmälningar görs och när diskriminering är något man möter i vardagen men samtidigt upplever att den myndighet man vänder sig till inte står upp till försvar. Som på andra områden som rör rättsväsendet är ett förhållande där man drabbas av brott/diskriminering, gör en anmälan men därefter inget händer förödande för tilltron till rättsväsendet.

Vi tror inte detta kan vändas i en mer positiv riktning genom att formalisera en ordning där Diskrimineringsombudsmannens uppdrag på rättsområdet är att endast driva principiella fall som är av "strategisk betydelse". För att stoppa den utbredda diskrimineringen behövs vid sidan av förebyggande arbete också ett fungerande rättsväsende som utgår från rättighetsbärarna och deras rättigheter, som driver fram vägledande domar och rättsfall och som har makt att döma den som bryter mot ett diskrimineringsförbud.

10. Ett mer genomgripande alternativ – en domstolsliknande nämnd

10.3.2 Ett domstolsliknande organ som prövar diskrimineringstvister ska inrättas.

Lika Unika avstyrker förslaget om inrättande av en ny Diskrimineringsnämnd som utslutande ska bedriva sin verksamhet med skriftliga rutiner, som inte har rätt att fatta bindande beslut och som har inriktningen att förlikning är det bästa slutresultatet av en anmälan.

I det här sammanhanget vill vi påminna om att det utredningen själv tar upp, bland annat på sidan 138, gäller inrättandet av en oberoende MR-institution. I dagsläget är det tyvärr mycket oklart vilka konkreta uppdrag och resurser som MR-institutionen kommer att få. Vi, tillsammans med andra aktörer inom civilsamhället, gör det vi kan för att Sverige äntligen ska få en vass oberoende aktör som driver på MR-arbetet.

Utifrån den FN-konvention som Lika Unika arbetar med, CRPD, tar vi för givet att Sverige kommer att leva upp till åtagandet i konventionens artikel 33.2 att inrätta en oberoende mekanism (MR-institution) för att främja, skydda och övervaka mänskliga rättigheter där bekämpandet av all form av

diskriminering ingår som en del.

12. Arbetet mot diskriminering på lokal och regional nivå.

12.3. Överväganden och förslag i fråga om diskrimineringsbyråerna

Lika Unika tillstyrker förslaget i betänkandet om förstärkta resurser till antidiskrimineringsbyråer. De har en betydelsefull roll som aktör inom rättssystemet och för rättighetsbärares intressen.

Däremot avstyrker vi utredningens förslag om att mer i detalj, genom statsbidragen, styra antidiskrimineringsbyråernas verksamhet. Det måste vara möjligt att inom ramen för uppdraget som stödet syftar till arbeta utifrån lokala förhållanden och villkor.

Diskrimineringslagens 6 kap 2§ innebär en rätt för vissa ideella organisationer att i rätten föra talan för enskilda personer. Det är en omistlig del av rättsväsendet att enskilda som upplever sig blivit kränkta och diskriminerade kan ta stöd av det civila samhället.

Mot den bakgrunden vill Lika Unika understryka vikten av goda villkor för civilsamhällets insatser på detta område. Vi förutsätter att regeringen organiserar arbetet mot diskriminering på ett sätt som stärker möjligheterna för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning att tillämpa den rätt som finns i diskrimineringslagen att föra talan för enskilda personer.

12.4.2. Länsstyrelserna

Lika Unika tillstyrker förslaget.

14. Några reflektioner om olika möjligheter att organisera arbetet med tillsyn och främjande av likabehandling

14.1 Arbetet med en MR-myndighet

Lika Unika föreslår att regeringen tar initiativ till att en kommande oberoende MR-institution får resurser, organisation och befogenheter för att främja, skydda och övervaka FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning enligt dess artikel 33.2 och därmed bidra till att avskaffa diskriminering.

Se mer ovan om MR-institution

16. Diskriminering i offentlig verksamhet

16.4.3 Överväganden

Lika Unika tillstyrker en särskild utredning som med aktiv involvering av funktionshinderrörelsen och andra delar av civilsamhället arbetar fram förslag till en generell lag som förbjuder diskriminering samt ålägger alla offentliga myndigheter och alla offentligt ägda bolag på olika samhällsnivåer att arbeta aktivt mot diskriminering.

17. Tillsyn över bestämmelserna om diskriminering i skolan- ett uppdrag för DO eller för Skolinspektionen?

17.6 Överväganden och förslag

Lika Unika förordar att förslaget i betänkandet om en överflyttning av tillsynen när det gäller skolverksamhet från DO till Skolinspektionen utreds vidare. Det bör också gälla förslaget att diskrimineringslagens regler som rör skollagsreglerad verksamhet flyttas till skollagen och samordnas med reglerna i densamma om kränkande behandling. En vidare utredning bör inte minst belysa förslaget utifrån värdet av en samlad diskrimineringslagstiftning.

Lika Unika vill samtidigt understryka behovet av noggranna konsekvensbeskrivningar innan beslut. Läget i svensk skola för elever med funktionsnedsättning är på många områden mycket allvarligt och rättigheter kränks dagligen. Organisationen Friends rapport från 2017 bekräftar som många andra att elever med funktionsnedsättning i högre utsträckning än andra drabbas.

Samtidigt sker diskrimineringen också inom ramen för skolsystemet där elevers rättigheter att få en god utbildning förnekas. Myndigheten för delaktighet redovisade i en rapport år 2016 resultatet av den nationella funktionshinderpolitiska strategi som gäller under perioden 2011-2016. På utbildningsområdet fanns en rad brister:

- I grundskolan uppger två av tre vårdnadshavare att eleven får det stöd den behöver, vilket innebär att 33 procent upplever brister.
- Skolinspektionen har pekat på att 40 procent av de granskade skolorna inte skyndsamt utreder elevers behov av särskilt stöd/ åtgärdsprogram.
- Brist på kompetens om särskilt stöd upplevs av många som ett stort problem.

Mot den bakgrunden är det inte självklart att skolans egen tillsynsorganisation kommer att kunna bedriva ett mer aktivt anti-diskriminerings- och rättighetsarbete.

Övriga synpunkter

Lika Unika vill poängtera behovet av en rättsordning som gör det möjligt för alla medborgare att få sin sak rättsligt prövad utan att riskera att drabbas av stora kostnader. Det är en fullständigt orimlig ordning att människor/ rättighetsbärare som har förnekats sina rättigheter och som diskriminerats i samhället ska avstå från att driva sin sak därför att man riskerar att få betala för samhällets rättsliga prövning.

Lika Unika förutsätter att regeringen i arbetet med att stärka skyddet mot diskriminering involverar civilsamhället och i fråga om personer med funktionsnedsättning lever upp till FN-konventionens krav på involvering och inflytande i artiklarna 4.3 och 33.3. Den senare artikeln handlar om övervakningen av hur FN-konventionen implementeras i Sverige och Lika Unika vill avslutningsvis framhålla att funktionshinderrörelsens rätt till delaktighet och påverkan på detta områden utgår från en FN-konvention som Sverige som konventionsstat är bunden att följa.

Maria Johansson
Ordförande

Lika Unika-

Federationen mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Om Lika Unika

Lika Unika är en federation som vill öka respekten för mänskliga rättigheter i svensk politik, att alla ska få delta och bidra i samhället. Vår vision är att alla människor ska ses som de resurser de är. Lika Unika verkar för mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning, i olika sammanhang utifrån mänskliga rättigheter och ett funktionshinderperspektiv.

Medlemsorganisationer:

- Förbundet Sveriges Dövblinda
- Hörselskadades Riksförbund
- Neuroförbundet
- Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar
- Synskadades Riksförbund
- Sveriges Dövas Riksförbund

Kontaktuppgifter Lika Unika:

Handläggare: Peter Andersson Lika Unika

Telefon: 070-768 27 86, e-post: peter.andersson@likaunika.org

E-post: info@likaunika.org

Ordförande: Maria Johansson