

Integrations- och jämställdhetsdepartementet
103 33 Stockholm

REMISSVAR (2010/1008/DISK)

Bortom fagert tal – Om bristande tillgänglighet som diskriminering (Ds 2010:20)

”Bortom fagert tal” är en välfunnen rubrik på promemorian. Den speglar såväl utredarens inriktning, analyser av nuläget samt inte minst behov av aktiva insatser. Promemorians innehåll är synnerligen väl genomarbetat, skarpsynt och samtidigt balanserat och realistiskt. Med samma omdömesgillhet i förverkligande och tillämpning av förslagen finns det goda möjligheter att samhället verkligen kommer till konkret handling – bortom det fagra talet.

Funktionshinder och funktionsnedsättning, tillgänglighet m.m. (Promemorians avsnitt 3.2)

Utredaren Hans Ytterberg föreslår att begreppet funktionshinder ersätts med begreppet *funktionsnedsättning* i regeringsformen, diskrimineringslagen med fler författningar. Skälet till förslaget är främst att tydliggöra att det är i möten med omgivningen som personer med funktionsnedsättning blir hindrade i sina liv. Hindren ligger inte ensidigt på dessa personer. Förslaget innebär dock inte någon förändring i sak.

Saco ställer sig bakom utredarens förslag.

Utredaren menar att det inte bör införas någon legaldefinition av begreppen funktionshinder eller funktionsnedsättning.

Saco delar utredarens bedömning att det i författningssammanhang redan görs en rimligt preciserad avgränsning av personkretsen som har funktionsnedsättningar.

En definition av vad en funktionsnedsättning innebär skulle, inte minst med tanke på den teknologiska utvecklingen, snabbt bli föråldrad. Det som idag är ett hinder behöver inte nödvändigtvis vara det imorgon, det som idag inte hindrar kanske gör det imorgon.

I linje med detta anser utredaren att inte heller begreppet *tillgänglighet* bör definieras i diskrimineringslagen. Utredarens mening är att begreppet tillgänglighet inte enbart ska relateras till fysiska hinder, utan även inbegripa exempelvis bemötande och attityder hos allmänheten. Att införa en legaldefinition skulle troligen vålla fler tolkningsproblem än idag och därtill kunna komma att verka begränsande.

Josefin Edström
Samhällspolitiska
avdelningen
08-613 48 20
josefin.edstrom@saco.se

Sveriges akademikers
centralorganisation
Box 2206
103 15 Stockholm
Besök: Lilla Nygatan 14
Tel växel: 08-613 48 00
Fax: 08-24 77 01
E-post: kansli@saco.se
www.saco.se

Saco stödjer utredarens förslag.

Saco delar däremot inte utredarens uppfattning att den gängse tolkningen av begreppet tillgänglighet även innefattar frågan om användbarhet. Som Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter påpekar, är dessa begrepp inte synonyma. Tillgänglighet betraktas i förhållande till fysisk miljö, sociala aktiviteter och service. Det är ett relativt begrepp som beskriver en relation mellan individ och miljö. Användbarhet är relaterat till funktionella krav och beskriver en relation mellan individ, miljö och aktivitet. Användbarhet innebär att individen kan använda miljön för olika aktiviteter. Således är tillgänglighet en förutsättning för användbarhet. Med en särskild markering av begreppet användbarhet kan även de viktiga frågorna om fortlöpande kontroller och underhåll sättas i fokus.

Saco efterlyser inte legaldefinitioner av varken begreppet tillgänglighet eller begreppet användbarhet, men anser att det kan finnas skäl att i det fortsatta arbetet överväga om båda begreppen bör omnämnas i det föreslagna nya diskrimineringsförbudet.

Ett förbud mot bristande tillgänglighet införs (Promemorians avsnitt 4.2)

I linje med det breda synsättet på begreppet tillgänglighet, följer att utredaren konsekvent också framhåller ett brett synsätt vad gäller själva åtgärderna för ökad tillgänglighet. Med sådana åtgärder avses i huvudsak vad som kan hänföras till fysisk miljö, information, kommunikation, transporter samt stöd och service.

Utredaren föreslår att det i Diskrimineringslagen 1 kap 4 § införs ett *fristående förbud* mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Denna diskrimineringsgrund formuleras som;

”att någon missgynnas genom underlåtenhet att vidta skäligen åtgärder för tillgänglighet så att personer med en funktionsnedsättning kommer i en situation som är jämförbar med den för personer utan sådan funktionsnedsättning.”

Saco ställer sig bakom utredarens förslag att ett införas ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet med denna formulering samt, om det i vidare arbete bedöms lämpligt och möjligt, med ett tillägg rörande användbarhet.

Utredaren föreslår att det, som ett nytt stycke i samma paragraf, ska anges en icke uttömmande uppräkningslista över vilka faktorer som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om en åtgärd ska anses skälig.

Vid *skälighetsbedömningar* ska särskilt beaktas

- om åtgärden är av det slaget att den behöver vidtas enligt andra bestämmelser, exempelvis PBL och AML
- nyttan, särskilt för personer med funktionsnedsättningen men även för exempelvis dennes familj
- en verksamhets möjligheter att bära kostnaderna för åtgärden
- ansvarigs möjligheter att förutse behovet av åtgärden
- åtgärdens inverkan på verksamhetens innehåll, funktion eller organisation
- åtgärdens inverkan på hälsa, säkerhet eller kulturmiljö

Saco finner detta nya stycke tilltalande och nödvändigt. Ett av Sacos förbund, Sveriges Ingenjörer, framför exempelvis att en sådan uppräkningskommer att underlätta förbundets möjlighet att driva tvister mot arbetsgivare som bryter mot det nya förbudet.

Ansvaret för att tillgänglighetsskapande åtgärder vidtas (Promemorians avsnitt 4.6)

Utredaren bedömer att nu gällande regler i Diskrimineringslagen om vem som *ansvarar* för brott mot diskrimineringsförbuden även ska omfatta diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Någon särskild bestämmelse vad avser det nya förbudet behöver således inte införas.

Saco delar utredarens bedömning.

Utredaren föreslår att den som genom äganderätt eller med bestämmande inflytande över möjligheten att vidta åtgärder hindrar eller försvårar tillgänglighet kan åläggas att betala *diskrimineringsersättning* för den kränkning som överträdelsen innebär.

Saco ställer sig bakom utredarens förslag.

Förhållandet till lagstadgade krav på s.k. aktiva åtgärder (Promemorians avsnitt 4.7)

Utredaren konstaterar att förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet är nära kopplat till Diskrimineringslagens regler om aktiva åtgärder i syfte att förebygga och motverka diskriminering. Utredaren hade gärna sett ytterligare vitessanktionerade krav vid underlåtenhet att vidta sådana aktiva åtgärder. Utredaren väljer dock att inte lägga något förslag i och med att frågan utretts i särskild ordning inom "Utredningen om aktiva åtgärder inom diskrimineringsområdet".

Denna utredning har dock inte resulterat i någon proposition, och regeringens syn på och ställningstaganden kring utredningens förslag om de aktiva åtgärderna är till dags dato inte offentliggjorda.

Saco ställer sig samtidigt tveksam till vitessanktionering som medel för att uppnå syftet med de aktiva åtgärderna. Tidigare erfarenhet har visat att åtgärder, inte minst inom jämställdhetsområdet, ofta vidtas för att i första hand undgå vitesföreläggande och inte primärt för att aktivt förebygga diskriminering. Saco efterlyser fortsatt erfarenhetsutbyte och fördjupad argumentation kring vad som verkligen främjar ett ”systematiskt målinriktat arbete” för att förebygga och motverka diskriminering.

Tillgänglighetsbestämmelsen ska gälla inom hela diskrimineringsområdet. (Promemorians kapitel 5)

Förbudet föreslås ska gälla inom alla de *samhällsområden* som idag omfattas av diskrimineringslagens tillämpningsområde. Förutom arbetslivet och utbildningsområdet kommer förbudet även att gälla för:

- arbetsmarknadspolitisk verksamhet
- näringsverksamhet
- yrkesbehörighet
- organisationstillhörighet
Saco ser den nya bestämmelsen som en allvarlig uppmaning och ytterligare ett incitament för att underlätta för federationen att i än högre grad ta sig an frågor kring tillgänglighet i sitt serviceutbud.
- varor, tjänster, bostäder
Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter uppskattar att utredaren diskuterar tillgänglighet också utanför själva bostaden i och med att utformningen av trapphus, tvättstuga och soprum är exempel på utrymmen som är viktiga för att klara eget boende och som därmed är betydelsefulla också ur arbetsterapeutisk synvinkel. FSA uppmärksammar även betydelsen av att utredaren särskilt inkluderar personer med kognitiva handikapp i sammanhang där åtgärder oftast begränsas till tekniska lösningar, men där det personliga stödet ofta försummas.
- hälso- och sjukvård, socialtjänst m.fl.
Tandläkarförbundet ser positivt på att utredningen särskilt nämner tandvårdslagen och dess bestämmelse om likvärdig tandvård för hela befolkningen och att det föreslagna diskrimineringsförbudet även kommer att omfatta tandvården.
- socialförsäkringar, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd
- värnplikt och civilplikt
- offentliganställda, när de bistår allmänheten med upplysningar, vägledning och råd.

Som en konsekvens av detta förslag, föreslår utredaren att nuvarande bestämmelser i Diskrimineringslagen om arbetsgivares respektive utbildningsanordnarens skyldigheter att vidta stöd- och anpassningsåtgärder upphävs. Det innebär att ansvaret för arbetsgivare och utbildningsanordnare vidgas. Arbetsgivarens skyldigheter kommer därigenom även att omfatta inhyrd eller inlånad personal samt PRAO-elever och yrkespraktikanter. För utbildningsanordnarnas del innebär förslaget dels att friskolorna omfattas av bestämmelserna, dels att åtgärdsskyldigheten utvidgas till att omfatta mer än anpassning av lokaler. Här framhåller FSA särskilt betydelsen av insatser, inte minst arbetsterapeutiska, riktade mot enskilda elever i behov av stöd samt ökade kompetensinsatser på grupp- och organisationsnivå.

Saco ställer sig bakom utredarens förslag att alla personer som i övrigt skyddas av diskrimineringslagens tillämpningsområde också ska ges skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

Ogiltighet och ersättning (Promemorians kapitel 6)

Utredarens förslag kring ansvar och diskrimineringsersättning redovisas ovan (promemorians avsnitt 4.6). Utredaren föreslår även att den befintliga skyldigheten för arbetsgivare som bryter mot diskriminerings- och repressalieförbuden att betala *ersättning för uppkommen förlust* även ska gälla när diskrimineringen rör bristande tillgänglighet.

Utredaren har också övervägt om fler beslutsfattare ska omfattas av skyldigheten att betala ersättning för uppkomna ekonomiska förluster i samband med bristande tillgänglighet. Utredaren menar att det finns goda skäl till att låta ersättningsskyldigheten få en generell tillämpning, men har ändå valt att inte lägga ett sådant förslag.

Saco har förståelse för utredarens synsätt, men konstaterar samtidigt att det nya diskrimineringsförbudet kommer att bli något asymmetriskt i förhållande till de övriga diskrimineringsgrunderna.

Behovet av särskilda tillämpningsföreskrifter m.m. (Promemorians kapitel 9)

Utredaren anser att det inte föreligger några skäl att införa ett allmänt bemyndigande om att utfärda närmare tillämpningsföreskrifter om det föreslagna nya förbudet. Han hänvisar till främst Handisams roll och uppdrag samt till standardiseringsarbetet inom SIS.

Saco ställer sig med viss tvekan bakom utredarens förslag. Sacos Studentråd menar att en starkare och tydligare styrning är önskvärd för att åstadkomma reella resultat för att öka tillgängligheten. Saco menar dock samtidigt att promemorian i sig, med sin principiella hållning och tillsammans med författningskommentarerna, i tillräcklig utsträckning borde komma att fungera både vägledande och styrande .

Dialog om en politik för universell utformning (Promemorians kapitel 10)

Sacofederationen skulle finna det angeläget att delta i en dialog om en framtida politik för ett universellt utformat Sverige, om en sådan dialog initieras såsom utredaren föreslår.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser (Promemorians kapitel 11)

Utredaren föreslår att det nya förbudet ska träda i kraft den 1 juli 2012, vilket är en avvägning mellan möjligheten att förbereda för genomförandet av bestämmelserna och intresset av att snabbast möjligt kunna förhindra diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

Saco ställer sig bakom förslaget och vill samtidigt understryka vikten av att tidigt planera för systematisk uppföljning och utvärdering samt även för forskningsstudier för att studera effekter också på längre sikt.

Med vänlig hälsning

Sveriges akademikers centralorganisation

Gunnar Wetterberg

Charlotta Krafft