

AU 2008-06-16

Eva Lisskar-Dahlgren
Regeringskansliet
Socialdepartementet
Enheten för sociala tjänster
103 33 Stockholm

LOs yttrande över promemorian FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (Ds 2008:23)

Bakgrund

FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs av FN:s generalförsamling 2006 och öppnades för undertecknande 2007 då 82 länder, däribland Sverige, undertecknade konventionen. Till konventionen hör även ett fakultativt (frivilligt) protokoll som också det är undertecknat av Sverige.

Konventionen och det fakultativa protokollet utgör en fortsättning på arbetet inom FN för att få till stånd internationella regler om funktionshindrades rätt till delaktighet och jämlikhet. Representanter från svenska regeringen och svenska handikapprörelsen har varit aktiva i arbetet med den nya konventionen. Tidigare har FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för personer med funktionsnedsättning haft stor betydelse som vägledande instrument när det gäller handikappolitiken i Sverige.

Konventionen tillhör de centrala FN-konventionerna om mänskliga rättigheter men skapar i sig inte några nya rättigheter utan syftar i stället till att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter.

Promemorians huvudsakliga förslag

I promemorian föreslås att Sverige ska tillträda Förenta Nationernas internationella konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vidare föreslås att Sverige ska tillträda det fakultativa protokollet till konventionen som innebär att den enskilde har möjlighet att klaga till en övervakningskommitté om hon eller han anser att hennes eller hans rättigheter blivit kränkta.

Promemorian gör en genomgång av konventionens 50 artiklar och hur svensk lagstiftning och övriga förhållanden i Sverige förhåller sig till dessa artiklar. Slutsatsen som dras i promemorian är att mycket handikappolitiskt arbete återstår att göra innan Sverige på samtliga punkter kan anses uppfylla de åtaganden och krav som konventionen innebär, även om svensk lagstiftning och svenskt handikappolitiskt arbete i regel befinner sig på en nivå som innebär att de mål FN konventionen innehåller redan är uppfyllda. Utredningen visar att Sverige har tillräckliga lagregler och ambitioner för att kunna ratificera konventionen. Således visar promemorian sammantaget på att det inte bör innebära några problem för Sverige att fullt ut tillträda FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Dessutom rekommenderas en utredning i promemorian för att utröna om nuvarande samhällsorgan uppfyller konventionens krav på "oberoende mekanismer" för att "främja", "skydda" och "övervaka" genomförandet av konventionen. I promemorian föreslås Handisam (Handikappförbundens samarbetsorgan) få i uppdrag att tills vidare främja och skydda genomförandet av konventionen. Vidare föreslås att en fortsatt beredning ska visa om Handisam, DO eller annan ska få uppgiften att tills vidare övervaka genomförandet av konventionen.

Promemorian uppmärksammar att Sverige anslutit sig till alla centrala konventioner om mänskliga rättigheter och att Sverige rapporterar regelbundet till FN om arbetet. Det påtalas i promemorian att dessa rapporter hittills haft ett begränsat fokus på personer med funktionsnedsättning.

De enskilda artiklarna i konventionen kontra svenska förhållanden

Grundläggande syfte, formuleringar och allmänna principer

De inledande artiklarna i konventionen innehåller grundläggande syfte, formuleringar och allmänna principer som har betydelse för tolkningen av de följande artiklarna i konventionen vilka behandlar olika politikområden. Från svensk synpunkt finns enligt promemorian inget att erinra om konventionens inledande artiklar. Definitionerna rimmar väl med de beskrivningar som finns i den i Sverige föreslagna sammantagna diskrimineringslagstiftningen. Principerna som anges är väl kända i svensk lagstiftning, rättspraxis och nationell handikappolitik.

Svensk lagstiftning och svenskt handikappolitiskt arbete befinner sig generellt på en nivå som innebär att de mål FN konventionen innehåller redan är uppfyllda. Åtaganden som konventionsstaterna tar sig överensstämmer med vad Sverige redan åtagit sig i andra konventioner.

Jämlikhet och icke-diskriminering

Enligt konventionen ska ”konventionsstaterna förbjuda all diskriminering på grund av funktionsnedsättning och garantera personer med funktionsnedsättning lika och effektivt rättsligt skydd mot diskriminering på alla grunder.”

I promemorian påpekas att funktionsnedsättning som diskrimineringsgrund saknas i svenska brottsbalkens nuvarande lydelse kring straff för olaga diskriminering. Promemorian uttrycker vidare att det kan anses oförenligt med FN-konventionen att funktionsnedsättning saknas som grund i brottsbalkens staffstadganden. Frågan om att lägga till funktionsnedsättning som grund i brottsbalkens straffstadgande bör enligt promemorian tas upp till prövning när det görs en översyn av straffbestämmelserna.

Enligt promemorian har handikapprörelsen påpekat en olikhet inför lagen också på arbetsrättens område. Exempelvis luftfartslagen innehåller bestämmelser som säger att elevtillstånd och luftfarts-certifikat endast får ges till den som med hänsyn till sitt hälsotillstånd anses lämplig. Andra exempel på lagar med liknande formuleringar är yrkes- trafiklagen och fartygssäkerhetslagen. Formuleringarna i dessa lagar gör, enligt handikapprörelsen, att det finns en ökad risk att arbetsgivare eller tillståndsgivare på grund av bristande kunskap och/eller förutfattade meningar sorterar bort funktionsnedsatta utan att först göra adekvata bedömningar av om varje enskilt fall av funktionsnedsättning är relevant eller inte i sammanhanget. Enligt utredaren kan det finnas anledning att bättre precisera villkor om lämplighet för certifikat, elevtillstånd och liknande, så att de ställs i uttrycklig relation till de tilltänkta arbetsuppgifterna. På detta område finns en del handikappolitiskt arbete att utföra för att konventionen skall kunna ses som efterlevd fullt ut.

Kvinnor med funktionsnedsättning

Konventionen påpekar att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning är utsatta för flerfaldig diskriminering. Utredaren framhåller att för Sveriges del har jämställdhetsarbetet många gånger trängts undan av jämlikhetsarbetet just när det gäller personer med funktionshinder. Det har i flera sammanhang påpekats att kvinnor och män med funktionsnedsättning inte har samma möjligheter till samhällets stödinsatser – till kvinnors nackdel - och att könsmaktsordningen slår igenom även på handikappområdet.

Män med funktionshinder konstateras i högre grad än kvinnor med funktionshinder får del av aktiverande insatser inriktade på arbetslivet

medan kvinnor oftare får del av insatser som ersätter olika former av sysselsättning och arbete.

Promemorian innehåller även den allmänna ståndpunkten att kunskapen om jämställdhetsperspektivet måste öka inom handikappolitiken.

Habilitering och rehabilitering

Konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska uppnå och vidmakthålla största möjliga oberoende, full fysisk, mental, social och yrkesmässig förmåga samt fullt inkluderande och deltagande i livets alla aspekter. Konventionsstaterna ska också främja tillgång till kännedom om och användning av hjälpmedel och teknik som är utformade för personer med funktionsnedsättning som främjar habilitering och rehabilitering.

Utredaren påpekar att den svenska handikappörelsen kritiserat både bristen på samordning mellan olika insatser och det faktum att rehabilitering i praktiken är ojämsställd. Promemorian påpekar därför att det är nödvändigt med åtgärder för att flickor och kvinnor skall ges lika god habilitering och rehabilitering som pojkar och män.

Arbete och sysselsättning

Konventionsstaterna erkänner rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som andra vilket innefattar rätten att kunna förtjäna sitt uppehälle. Konventionsstaterna ska förbjuda diskriminering med anledning av funktionsnedsättning med avseende på alla frågor som gäller alla former av yrkesverksamhet. Vidare ska konventionsstaterna också skydda rätten för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som andra till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor samt säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva sina arbetsrättsliga och fackliga rättigheter på samma villkor som andra.

Utredaren belyser med hänvisningar till AKU att det i Sverige råder högre arbetslöshet och lägre sysselsättningsgrad bland personer med funktionshinder jämfört med övriga befolkningen. Promemorian beskriver fler åtgärder som visar att ökad sysselsättning bland funktionshindrade redan är en prioriterad fråga för nuvarande regering. Samtidigt redogörs i promemorian för handikappörelsens kritik mot det arbetsmarknadspolitiska området för personer för funktionsnedsättning. Bland annat kritiserar svenska handikappörelsen yrkesvägledning och arbetsförmedling för att vara alltför fokuserad på den enskildes begränsningar i stället för kunskap, förmågor och önskemål. Det framkommer också kritik mot att kvinnor med funktionsnedsättning har sämre arbetsmarknadssituation än män. Utredarens samlade bedöm-

ning är att konventionsartikeln om arbete och sysselsättning lyfter fram en rad områden där det behövs åtgärder för att rätten till arbete ska infrias för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som andra.

Kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Enligt konventionen ska det upprättas en kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Varje konventionsstat ska avge en fullständig rapport om åtgärder som den vidtagit för att verkställa sina skyldigheter enligt konventionen. Varje rapport granskas av kommittén som lämnar förslag och allmänna rekommendationer om rapporten. Utredaren menar att man från svensk sida bör välkomna upprättandet av kommittén.

LOs yttrande

LO uppskattar promemorians kritiska granskning vad gäller måluppfyllelsen av de handikappolitiska målen i Sverige. LO instämmer i att mycket handikappolitiskt arbete behöver göras innan åtagandena via FN-konventionen kan anses vara fullt ut uppfyllda.

LO tillstyrker förslaget att Handisam får i uppdrag att tills vidare främja och skydda genomförandet av konventionen i Sverige.

LO tillstyrker också förslaget att en fortsatt beredning ska visa om Handisam, DO eller annan ska få uppgiften att tills vidare övervaka genomförandet av konventionen.

LO välkomnar att promemorian uppmärksammar att Sveriges rapporter till FN om arbetet med konventionerna om mänskliga rättigheter hittills haft ett begränsat fokus på personer med funktionsnedsättning.

LO välkomnar också påpekandet att brottsbalkens straffstadganden saknar funktionsnedsättning som grund för olaga diskriminering.

LO instämmer i påvisningen att det kan finnas anledningar att bättre precisera villkor om lämplighet i olika arbetsrättsliga sammanhang.

LO instämmer också i promemorians ståndpunkt att kunskapen om jämställdhetsperspektivet måste öka inom handikappolitiken och att det är nödvändigt med åtgärder för en mer jämställd habilitering och rehabilitering av personer med funktionsnedsättning.

LO instämmer dessutom i utredarens samlade bedömning att artikeln i konventionen om arbete och sysselsättning belyser en rad problemområden Sverige behöver åtgärda för att rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som andra ska infrias.

LO välkomnar ett upprättande av en kommitté som övervakar och driver på arbetet med rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Stockholm som ovan
LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE

Wanja Lundby-Wedin

Madelene Syrén