

Diarienummer: LED 2021/15
Handling: 2

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ea.e3@regeringskansliet.se
mats.e.johansson@regeringskansliet.se

Yttrande över En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46)

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har anmodats att yttra sig över ovanstående betänkande. DO avgränsar yttrandet till frågor av särskild relevans för myndighetens verksamhetsområde. Betänkandet innehåller en stor mängd förslag. DO väljer här att kommentera de frågor som framstår som mest väsentliga.

Sammanfattning

DO noterar att diskriminering i betänkandet tagits upp som ett problem främst inom skolans område och arbetslivet. Företeelsen att den analys som gjorts per samhällsområde inte konsekvent omfattar ett diskrimineringsperspektiv gör analysen ofullständig, menar DO. DO uppmärksammar bland annat att bostadsområdet och hälso- och sjukvårdsområdet saknar en tillräcklig analys ur diskrimineringsperspektiv.

Vidare anser DO att det är en brist att aktiva åtgärder inte nämns i betänkandet, trots att aktiva åtgärder är ett lagstadgat krav på utbildningsanordnare och arbetsgivare att aktivt arbeta förebyggande och främjande för att inom en verksamhet motverka diskriminering och på andra sätt verka för lika rättigheter och möjligheter.

I kommittédirektiven anges att arbetet mot diskriminering samt för lika rättigheter och möjligheter är av stor betydelse för att kunna uppnå jämlikhet på arbetsmarknaden. DO delar den ståndpunkten och menar att det även gäller för andra samhällsområden. Det är därför beklagligt att utredningen i centrala delar saknar en analys ur diskrimineringsperspektiv.

Utbildning

DO:s övergripande intryck är att diskriminering inom utbildningsområdet inte belyses tillräckligt. Exempelvis beskrivs inte hur förekomsten av diskriminering (till exempel i form av trakasserier) påverkar elevers

skolresultat, risken för långvarig frånvaro och tidiga skolavbrott¹. Vidare är det enligt DO en brist att kommissionen inte tagit upp utbildningsanordnares skyldighet att arbeta med aktiva åtgärder för att inom en verksamhet motverka diskriminering och på andra sätt verka för lika rättigheter och möjligheter.

Kommissionen slår fast att diskriminering som har samband med kön och etnisk tillhörighet förekommer inom utbildningsområdet. Däremot behandlas inte diskriminering av barn och elever med funktionsnedsättning.

DO får in ett stort antal anmälningar, tips och klagomål rörande elever som upplever att de inte har tillgång till lika rättigheter och möjligheter i skolan och som uppger att de diskrimineras på ett sätt som har samband med funktionsnedsättning. En betydande andel rör diskrimineringsformen bristande tillgänglighet.

Skolinspektionen har konstaterat att ett av de vanligaste problemområdena i skolor som myndigheten granskat är arbetet med särskilt stöd. Även när det kommer till individärenden hos Skolinspektionen konstaterar myndigheten vidare att en av de vanligaste bristerna rör elevers rätt till stöd och att de utredningar som åtgärder grundar sig på inte är tillräckligt djupa eller att de inte gjorts skyndsamt efter det att elevens behov uppmärksammats.²

Även i anmälningar, klagomål och tips till DO rörande diskriminering av elever med funktionsnedsättning aktualiseras ofta problem rörande att skolan inte ger elever de extra anpassningar eller det särskilda stöd som de har rätt till enligt skollagen. Det här är också ett problem som genomgående har lyfts som en central fråga i DO:s dialog med civila samhället när det kommer till diskriminering av elever med funktionsnedsättning. Mot denna bakgrund och givet utredningens uppdrag, är det beklagligt att utredningen inte tagit sig an denna problematik.

17.3.2 Styrning och ledning av förskola och skola

Gemensam antagning till skolan

I syfte att minska skolsegregation rekommenderar kommissionen ett centraliserat antagningssystem som omfattar både offentliga och fristående skolor och där turordningen bestäms av en kombination av individuella önskemål och politiskt bestämda krav på en varierad bakgrund i

¹ I SAKNAD! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera (SOU 2016:94), anges att kränkningar, diskriminering och trakasserier är riskfaktorer för frånvaro.

² Skolinspektionen (2018) Att skapa förutsättningar för delaktighet i undervisningen och Skolinspektionen (2019) Statens skolinspektion – årsredovisning 2019

elevsammansättningen. Vilka krav som kan komma att ställas specificeras inte. Kommissionen uppger dock att restriktioner som bestäms på basis av övergripande, politiskt bestämda krav kan gälla andelen elever med utländsk bakgrund.

DO vill understryka att antagningskriterier som baseras på politiskt bestämda krav gällande andelen elever med utländsk bakgrund, innebär att elever kan komma att missgynnas i förhållande till andra elever i en jämförbar situation på ett sätt som har samband med deras etniska tillhörighet. Det beskrivna föreslagna tillvägagångssättet förefaller därmed stå i strid med diskrimineringslagens (2008:567) förbud mot direkt diskriminering.

Arbetslivet

Inom arbetslivet konstaterar kommissionen att ”diskriminering är ett problemområde som framstår som särskilt viktigt”. Det kan dock ifrågasättas om de åtgärder som föreslås inom arbetslivets område är tillräckliga för att motverka diskriminering. Det är därtill olyckligt att kommissionen i sammanhanget inte lyft bestämmelserna om arbetsgivares ansvar att arbeta med aktiva åtgärder som ett verktyg för att motverka diskriminering. De föreslagna åtgärderna fokuserar snarare på att göra personer mer anställningsbara, exempelvis via utbildning eller att öka incitamenten för arbetsgivare att anställa svagare grupper. DO anser att det även krävs insatser för att undanröja diskriminerande regler, rutiner, normer, förhållningssätt, eller beteenden som utgör hinder på arbetsmarknaden.

18.3.2 Aktiv arbetsmarknadspolitik

Individbaserad skattning av lönesubvention

Jämställdhetskommissionen föreslår att Arbetsförmedlingen ska ges i uppdrag att utveckla sin profileringsmodell med syfte att skatta risken för långtidsarbetslöshet för att även kunna bedöma lämplig nivå och längd på en individuellt utformad subvention.

DO vill betona att forskning och erfarenheter visar att det kan förekomma risker för diskriminering vid användning av profileringsmodeller. Om Arbetsförmedlingen ges detta uppdrag bör det också omfatta att ta fram rutiner som säkerställer att användningen av profileringsverktyget inte leder till vare sig direkt eller indirekt diskriminering, samt att det görs återkommande kontroller av att diskriminering inte förekommer och att eventuella identifierade brister åtgärdas.

Lönesubvention för svaga grupper på arbetsmarknaden

För att öka "efterfrågan på individer ur grupper med svag position" på arbetsmarknaden, föreslår kommissionen att man prövar ett skatteavdrag på de sociala avgifterna som ett komplement till den aktiva arbetsmarknadspolitiken.

DO konstaterar att subventionerade anställningar kan vara en viktig åtgärd för att få personer som står långt från arbetsmarknaden i arbete, men att inlåsnings effekter såväl som utestängningseffekter behöver motverkas. Med utestängningseffekter menar DO i det här sammanhanget, att subventionerade anställningar kan leda till att skapa en bild att till exempel personer med utländsk bakgrund och personer med funktionsnedsättning anses anställningsbara endast om lönen subventioneras av staten. Det kan i sin tur försvåra möjligheten för dessa grupper att komma ut på den reguljära arbetsmarknaden.

Vidare vill DO understryka att diskriminering är en anledning till att individer i vissa grupper har svårare att få anställning, ett hinder som svårtligen går att komma till rätta med enbart genom subventionerade anställningar.

Etableringsinsatser för nyanlända vuxna

Kommissionen framhåller att det finns flera rapporter som visar på brister i likvärdighet i Arbetsförmedlingens insatser för kvinnor och män. Vidare anger kommissionen att svenska institutioners bemötande av och föreställningar om utrikes födda kvinnor förefaller ge sämre tillgång till Arbetsförmedlingens insatser. Arbetsförmedlingen behöver därför intensifiera sitt arbete med att ge nyanlända kvinnor och män likvärdigt etableringsstöd, anser kommissionen. DO instämmer och vill i sammanhanget även betona att det är oacceptabelt och i strid med diskrimineringslagen om Arbetsförmedlingen missgynnar kvinnor i etableringsprogrammet av skäl som har samband med kön.

Bostadsområdet

Kommissionens förslag inom området syftar till att förbättra bostadssituationen för grupper med en svag ställning på bostadsmarknaden. Det handlar både om att öka utbudet av bostäder för dessa grupper och om åtgärder för att öka möjligheten att efterfråga de bostäder som finns. Ett problem som beskrivs är att många hyresvärdar har höga krav på varaktig inkomst för blivande hyresgäster, och att vissa transfereringar som bostadsbidrag, a-kassa och försörjningsstöd inte räknas som inkomster. Även direkt etnisk diskriminering förekommer, konstaterar kommissionen.

I sammanhanget vill DO understryka att diskriminering på bostadsmarknaden är vanligt förekommande och att diskriminering även på andra grunder förekommer och utgör ett hinder för individers likvärdiga tillgång till bostad. Bostadsmarknaden är komplex och vem som får en bostad är beroende av flera, ofta samverkande, faktorer. Hur hyresvärdar fördelar bostäder och vilka krav och villkor som ställs på bostadssökande är av stor betydelse. I flera rapporter³ framhålls att vissa grupper har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. Diskriminering är ett av hindren som identifierats.

DO:s erfarenhet är att det hos hyresvärdar förekommer dels uthyrningspolicyer och eller urvalskriterier som i sig riskerar att leda till diskriminering, dels att hyresvärdar tillämpar uthyrningspolicyer och/eller urvalskriterier på ett diskriminerande sätt. Mot denna bakgrund är det beklagligt att betänkandet i denna del saknar en mer fördjupad analys ur diskrimineringsperspektiv.

Hälso- och sjukvård

DO uppmärksammar att avsnittet helt saknar ett diskrimineringsperspektiv, trots att diskriminering inom hälso- och sjukvårdens område är förbjudet och diskriminering är en faktor som påverkar människors hälsa och tillgång till vård på lika villkor. Det saknas inte heller underlag som visar detta. I DO:s rapport Rätten till sjukvård på lika villkor (2012) framgår att svensk sjukvård inte är jämlik och att det finns problem med diskriminering. Vidare framgår det i DO:s rapport och rapporter från Socialstyrelsen⁴ att det finns stora skillnader i hälsa mellan olika grupper i befolkningen och att bemötandet och den vård som erbjuds skiljer sig åt beroende bland annat på faktorer som individers kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

Det finns också underlag som visar att det finns hälsoskillnader mellan personer som löper högre risker att utsättas för diskriminering och den övriga befolkningen. Hälsan är generellt sett sämre bland exempelvis hbtq-personer, personer med vissa funktionsnedsättningar, nyanlända, nationella

³ Se bland annat Boverket (2017), Hyresvärdars krav på blivande hyresgäster, Rapport 2017:30, Boverket (2014), Etableringshinder på bostadsmarknaden, Rapport 2014:33 och Boverket (2009), Hur fördelar fastighetsägare lägenheter?

⁴ Att mötas i hälso- och sjukvård – Ett utbildningsmaterial för reflektion om bemötande och jämlika villkor, Socialstyrelsen (2015), Ojämna villkor för hälsa och vård – Jämlikhetsperspektiv på hälso och sjukvården, Socialstyrelsen (2011).

minoriteter och personer som står utanför arbetsmarknaden, och ofta har kvinnor sämre hälsa än män i samma grupp.⁵

Transfereringar – barn och familj

Rätt till sjukpenning vid graviditetsorsakad nedsatt arbetsförmåga

DO delar kommissionens uppfattning att starka skäl talar för att frågor kring hanteringen av graviditet och graviditetskomplikationer i socialförsäkringen bör utredas grundligt. DO välkomnar därför förslaget om att en utredning samlat ska titta på hur graviditet hanteras i socialförsäkringen.

Beslut i detta ärende har fattats av Lars Arrhenius efter utredning och förslag från Anna Ericsson. I den slutliga handläggningen har också enhetschefen Lovisa Strömberg, enhetschefen Annelie Sjöberg och chefsjuristen Mattias Falk deltagit.

Lars Arrhenius
Diskrimineringsombudsman

⁵ (O)jämslällldhet i hälsa och vård – En sammanfattning, Sveriges kommuner och regioner (2019).