

Innehåll

1	Sammanfattning	5
2	Författningsförslag	7
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.....	7
3	2003 års lagstiftning om förbud mot diskriminering	9
3.1	Regeringens proposition om ett utvidgat skydd mot diskriminering	9
3.2	Ett likartat skydd för de olika diskrimineringsgrunderna.....	11
3.3	Diskrimineringskommitténs arbete.....	13
4	Det sociala området.....	15
4.1	Socialtjänsten m.m.	15
4.1.1	Socialtjänstbegreppet.....	15
4.1.2	Socialtjänstlagen.....	16
4.1.3	Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	17
4.1.4	Annan verksamhet.....	17
4.2	Socialförsäkringen och anslutande bidragssystem	18

4.2.1	Socialförsäkringslagen m.m.....	18
4.3	Arbetslöshetsförsäkringen.....	19
4.4	Hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.....	20
4.4.1	Hälso- och sjukvårdslagen m.m.....	20
5	Gällande diskrimineringsförbud inom det sociala området.....	23
5.1	Olaga diskriminering	23
5.2	Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering	23
5.2.1	Socialtjänsten m.m.....	24
5.2.2	Socialförsäkringssystemet	24
5.2.3	Arbetslöshetsförsäkringen	25
5.2.4	Hälso- och sjukvården.....	26
6	Överväganden och förslag.....	27
6.1	Utgångspunkter	27
6.2	Ett utvidgat skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning	29
7	Konsekvenser av förslaget	33
7.1	Ekonomiska konsekvenser	33
7.2	Miljön.....	34
7.3	Jämställdhet och integration.....	34
7.4	Effekter för små företags villkor.....	34
8	Författningskommentar	36
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering	36

1 Sammanfattning

I denna promemoria föreslås att diskriminering som har samband med sexuell läggning skall vara förbjuden inom det sociala området, dvs. socialtjänsten m.m., socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och hälso- och sjukvården. Förslaget genomförs genom att förbuden mot diskriminering i 10–13 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering utvidgas till att – utöver diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning – även omfatta sexuell läggning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering att 10–13 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning är förbjuden i fråga om

1. insatser inom socialtjänsten, och
2. tillstånd till färdtjänst och riksfärdtjänst samt bostadsanpassningsbidrag.

10 §

Diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning *eller sexuell läggning* är förbjuden i fråga om

1. insatser inom socialtjänsten, och
2. tillstånd till färdtjänst och riksfärdtjänst samt bostadsanpassningsbidrag.

Diskriminering som har samband med etnisk till-

11 §

Diskriminering som har samband med etnisk till-

hörighet, religion eller annan trosuppfattning är förbjuden i fråga om socialförsäkringen och anslutande bidragssystem.

hörighet, religion eller annan trosuppfattning *eller sexuell läggning* är förbjuden i fråga om socialförsäkringen och anslutande bidragssystem.

12 §

Diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning är förbjuden i fråga om arbetslöshetsförsäkringen.

Diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning *eller sexuell läggning* är förbjuden i fråga om arbetslöshetsförsäkringen.

13 §

Diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning är förbjuden i hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.

Diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning *eller sexuell läggning* är förbjuden i hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.

Förbudet mot diskriminering på grund av sexuell läggning innebär inte hinder mot att bestämmelserna i lagen (1984:1140) om insemination och lagen (1988:711) om befruktning utanför kroppen tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

3 2003 års lagstiftning om förbud mot diskriminering

3.1 Regeringens proposition om ett utvidgat skydd mot diskriminering

Den 13 mars 2003 beslutade regeringen propositionen Ett utvidgat skydd mot diskriminering (prop. 2002/03:65). I propositionen föreslogs en ny lag om förbud mot diskriminering och ändringar i 1999 års arbetsrättsliga lagar med förbud mot diskriminering, dvs. lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning. Vidare föreslogs ändringar i lagen (2001:1296) om likabehandling av studenter i högskolan och följdändringar i ett antal andra lagar.

Förslagen var ett led i genomförandet av direktivet 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet mot etnisk diskriminering) och direktivet 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (arbetslivsdirektivet).

En ny diskrimineringsgrund – ”religion eller annan trosuppfattning” – föreslogs. Enligt förslaget skulle det vidare uttryckligen framgå av lagarna att trakasserier och instruktioner att diskriminera en person är former av diskriminering. Vidare

föreslogs en ny uttrycklig bevisregel som uttrycker EG-rättsliga principer för bevisprövningen.

Vad gäller den nya lagen om förbud mot diskriminering föreslogs följande. Diskrimineringsförbud skall gälla i fråga om diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder i fråga om

- arbetsmarknadspolitisk verksamhet,
- start eller bedrivande av näringsverksamhet,
- yrkesutövning,
- medlemskap, medverkan och medlemsförmåner i arbetstagarorganisationer, arbetsgivarorganisationer eller yrkesorganisationer, och
- varor, tjänster och bostäder.

Därutöver föreslogs diskrimineringsförbud som gäller etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning i fråga om

- socialtjänsten, färdtjänst, riksfärdtjänst och bostadsanpassningsbidrag,
- socialförsäkringen och anslutande bidragssystem,
- arbetslöshetsförsäkringen och
- hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.

Lagen innehöll också förslag till bestämmelser om ogiltighet och skadestånd som påföljder om diskriminering förekommit. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) och Handikappombudsmannen skulle enligt förslaget utöva tillsyn över att lagen följs. Mål om tillämpningen av förbuden mot diskriminering och förbudet mot repressalier föreslogs handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

Riksdagen godkände den 3 juni 2003 propositionen med vissa redaktionella ändringar (bet. 2002/03:AU7, rskr. 2002/03:207). Den nya lagen och övriga lagändringar trädde i kraft den 1 juli 2003.

I propositionen nämndes ett antal frågor som behövde övervägas närmare (prop. 2002/03:65 s. 75 f., 137, 159, 164, 192-

195), varav flertalet ingår i Diskrimineringskommitténs uppdrag (se avsnitt 3.3).

3.2 Ett likartat skydd för de olika diskrimineringsgrunderna

Diskrimineringsutredningen 2001, vars betänkande Ett utvidgat skydd mot diskriminering (SOU 2002:43) låg till grund för propositionen, föreslog i några avseenden diskrimineringsförbud på områden där EG-direktiven inte ställer sådana krav. Det gällde skydd för religion eller övertygelse, funktionshinder och sexuell läggning i fråga om utbildningsväsendet samt varor, tjänster och bostäder som är tillgängliga för allmänheten. Vad avsåg diskrimineringsgrunden religion eller övertygelse föreslog utredningen också skydd inom området socialt skydd och sociala förmåner – dvs. socialförsäkringen m.m., socialtjänsten, hälso- och sjukvård, arbetslöshetsförsäkringen och studiestöd. Däremot ansåg utredningen att det vad avsåg detta område fordrades mera utredningsarbete för att skapa lagstiftning som täckte även diskriminering av personer med funktionshinder och diskriminering på grund av sexuell läggning. Utredningen lämnade därför inte något förslag i denna del. DO och HomO m.fl. anförde i ett särskilt yttrande i betänkandet att de ansåg att utredaren inte redovisat något bärande skäl till varför diskrimineringsgrunderna sexuell läggning och funktionshinder uteslutits vad avsåg socialt skydd och sociala förmåner.

Några remissinstanser invände att utredningens förslag om skydd mot diskriminering inte var tillräckligt långtgående. Framför allt kritiserades att diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet och religion eller övertygelse – men inte funktionshinder och sexuell läggning – skulle omfattas vad avsåg socialt skydd och sociala förmåner. Enligt DO fanns det ingen godtagbar grund för denna åtskillnad. HomO menade att det var oacceptabelt att skyddet mot diskriminering på grund av sexuell läggning kvarstod oförändrat ineffektivt genom hänvisning endast till brottsbalksbestämmelsen om olaga diskriminering.

Enligt HomO var det heller inte rimligt att personer med funktionshinder även fortsättningsvis skulle stå helt utan diskrimineringskydd. Det fanns dock även remissinstanser som menade att principen vid implementering av EG-direktiv bör vara att svensk lag skall ändras endast i den utsträckning som direktiven kräver och att ny lagstiftning – så länge utredningsarbetet med en sammanhållen diskrimineringslagstiftning inte slutförts – inte bör gå utöver de krav som ställs i direktiven.

Regeringen ansåg i propositionen att skyddet mot diskriminering i princip skulle vara lika för de olika diskrimineringsgrunderna, dock med beaktande av de speciella förutsättningar som gäller för olika samhällsområden. Mot den bakgrunden framstod det enligt regeringen som olyckligt att den EG-rättsliga regleringen behandlar olika diskrimineringsgrunder olika, både i fråga om skyddets räckvidd och när det gäller tidpunkter för när diskrimineringsförbuden skall vara genomförda nationellt (prop. 2002/03:65 s. 64 f.). I de avseenden EG-rätten inte uppställde ett likvärdigt skydd för de olika diskrimineringsgrunderna borde därför Sverige, enligt regeringen, undersöka möjligheterna att gå längre. Regeringen anförde att direktivens skydd mot diskriminering motsvarar en miniminivå och en medlemsstat är oförhindrad att gå vidare och skapa ett starkare nationellt skydd mot diskriminering.

Regeringen ansåg att skyddet skall vara så likartat som möjligt för de olika diskrimineringsgrunderna och så långtgående som är praktiskt och rättsligt möjligt. Varken lagtekniska eller andra formella skäl eller hänsyn ansågs utgöra hinder för att införa skydd i fråga om varor, tjänster och bostäder även för diskrimineringsgrunderna religion eller övertygelse, sexuell läggning och funktionshinder. Detsamma gällde skydd för religion eller övertygelse i fråga om socialt skydd och sociala förmåner.

I frågan om att införa ett lagstadgat skydd för sexuell läggning och funktionshinder vad avser socialt skydd och sociala förmåner konstaterade dock regeringen att det nödvändiga

beslutsunderlaget inte fanns till hands. De frågorna fick därmed beredas vidare.

3.3 Diskrimineringskommitténs arbete

Regeringen beslutade den 31 januari 2002 att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppgift att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning, den s.k. Diskrimineringskommittén (dir. 2002:11). I uppdraget ingår att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Vidare ingår i kommitténs uppdrag bl.a. att, mot bakgrund av kommitténs ställningstaganden i fråga om utformningen av en framtida diskrimineringslagstiftning, lämna förslag på hur tillsynen över efterlevnaden av en sådan lagstiftning skall utformas. Kommittén skall därvid se över ansvarsområden och uppgifter för Jämställdhetsombudsmannen, DO, Handikappombudsmannen och HomO. Kommittén skall också överväga möjligheterna till och analysera konsekvenserna av en sammanslagning av några eller samtliga dessa ombudsmän till en institution eller en samordning av dem på något annat sätt.

Den 28 maj 2003 beslutade regeringen tilläggsdirektiv till kommittén (dir. 2003:69). I direktiven gavs kommittén i uppdrag att, utöver vad som omfattas av redan givna direktiv, i sina överväganden rörande ombudsmännen i tillämpliga delar inkludera även Barnombudsmannen, överväga om länsstyrelserna bör få ett tillsynsansvar när det gäller aktiva åtgärder, överväga om intresseorganisationer bör få talerätt i diskrimineringsmål, och överväga behovet av ett förbud mot instruktioner att diskriminera även utan ett lydads- eller beroendeförhållande samt av ett förbud mot sådana instruktioner att diskriminera som inte leder till ett missgynnande i det enskilda fallet.

Kommittén fick i tilläggsdirektiven förlängd utredningstid och skall numera slutligt redovisa sitt uppdrag senast den 1 juli 2005. Kommitténs arbete är enligt uppgift inriktat på att föreslå lagändringar som kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2007.

4 Det sociala området

4.1 Socialtjänsten m.m.

4.1.1 Socialtjänstbegreppet

Socialtjänstens verksamhet regleras främst i socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Vägledning för vad som omfattas av begreppet socialtjänst kan fås i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Enligt 2 § i denna lag avses med socialtjänst bl.a.:

1. verksamhet enligt lagstiftning om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga eller av missbrukare,
2. verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd,
3. verksamhet som i övrigt bedrivs av Statens institutionsstyrelse,
4. verksamhet hos kommunal invandrarbyrå,
5. verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade,
6. handläggning av ärenden om bistånd som lämnas av socialnämnd enligt lagstiftning om mottagande av asylsökande m.fl.,

7. handläggning av ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar,

8. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade.

I enlighet med denna definition ingår i socialtjänsten bl.a. försörjningsstöd och annat bistånd, åtgärder mot missbruk, omsorg om barn och ungdomar, äldre och människor med funktionshinder samt vård i familjehem och hem för vård och boende. Med socialtjänst avses vidare verksamhet enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. De båda sistnämnda lagarna reglerar vård utan samtycke.

I 2 § andra stycket lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten anges att med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamhet som avses i första stycket punkterna 1–8. Detta reglerar framför allt länsstyrelsernas och Socialstyrelsens arbete som avser bl.a. tillsyn och kommunernas interna arbete med kvalitet i verksamheten.

För en utförlig redovisning av vad som avses med socialtjänst hänvisas till prop. 2002/03:65 (s. 138 f.).

4.1.2 Socialtjänstlagen

I 1 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) anges att samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund skall främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Verksamheten skall bygga på respekt för människors självbestämmande och integritet. Av 2 kap. 1 och 2 §§ följer att huvudregeln är att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Till en socialnämnds uppgifter

hör enligt 3 kap. 1 § bl.a. att svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det.

4.1.3 Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade är en rättighetslag som ger rätt till olika insatser för särskilt stöd och service till personer med mer omfattande funktionshinder. Verksamheten skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som omfattas av lagen. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra. Verksamheten skall även vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Av 5 och 6 §§ framgår att den enskilde i största möjliga utsträckning skall ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Huvudregeln är enligt 16 § att en kommuns och, i förekommande fall, ett landstings ansvar gäller gentemot dem som är bosatta i kommunen.

4.1.4 Annan verksamhet

Det förekommer även annan verksamhet som en kommun bedriver som har betydelse för enskildas ekonomiska och sociala trygghet. En kommun eller, efter överlåtelse av kommunens uppgifter, ett landsting ansvarar för färdtjänst och riksfärdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst respektive lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Tillstånd enligt dessa lagar anses dock inte som en form av insats inom socialtjänsten, utan som en trafikpolitisk fråga. Kommunerna svarar dessutom för bidrag enligt lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. som lämnas till anpassning och återställning av bostäder.

4.2 Socialförsäkringen och anslutande bidragssystem

4.2.1 Socialförsäkringslagen m.m.

I socialförsäkringslagen (1999:799) finns bestämmelser om vem som omfattas av social trygghet genom social försäkring och vissa bidragssystem (socialförsäkringen). Av lagen framgår att rätten till en förmån skall grundas på antingen bosättning eller förvärvsarbete i Sverige. I socialförsäkringslagen räknas upp vilka förmåner som en enskild är berättigad till enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) och annan lagstiftning än AFL. Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna handhar förmåner inom socialförsäkringen. Premiépensionsmyndigheten har till uppgift att förvalta, administrera och besluta om utbetalningar av premiépensionerna.

Utöver det som i socialförsäkringslagen definieras som socialförsäkring administrerar Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna även vissa anslutande bidragssystem. Dessa är t.ex. statligt personskadeskydd enligt lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m., krigsskadeersättning till sjömän enligt lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän samt ersättningen till smittbärare enligt lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare.

Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna har också hand om olika former av ersättningar enligt lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret. Det förekommer även att andra än Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna beslutar och betalar vissa förmåner till totalförsvarspliktiga. Förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga innehåller föreskrifter om verkställighet av 8 kap. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. I 11 kap. 10 och 12 §§ i förordningen anges att Totalförsvarets pliktverk beslutar och betalar ut bidrag och att

den myndighet, den kommun eller det landsting där den totalförsvarspliktiga tjänstgör beslutar och betalar ut annan förmån än dagpenning, familjebidrag, ekonomiskt stöd i form av bidrag och grupplivförsäkring till totalförsvarspliktiga. I 13 § samma kapitel anges vidare att Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) beslutar och betalar viss ersättning enligt 8 kap. 4 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Regeringen ansåg i proposition 2002/03:65 (s. 145) att dessa förmåner som ges till totalförsvarspliktiga skall omfattas av begreppet anslutande bidragssystem även i de fall andra än Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna handhar förmånerna.

4.3 Arbetslöshetsförsäkringen

Bestämmelser om arbetslöshetsförsäkringen finns i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Arbetslöshetsförsäkringen handhas av arbetslöshetskassor som är föreningar och regleras i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

Både arbetstagare och företagare omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Försäkringen består av en grundförsäkring och en inkomstbortfallsförsäkring. Reglerna innebär att den som uppfyller vissa i lagen angivna villkor har rätt till ersättning som lämnas i form av ett belopp som beräknas per dag (dagpenning). Ersättning enligt grundförsäkringen lämnas med ett belopp per dag som inte är baserat på tidigare förvärvsinkomster (dagpenning i form av grundbelopp). Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas med ett belopp per dag som är baserat på tidigare förvärvsinkomster (dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning). I huvudsak gäller att ersättningen lämnas med de belopp som regeringen fastställer. Särskilda regler gäller bl.a. i fråga om karenstid och ersättningstidens längd, avdrag på dagpenningen, avstängning från rätt till ersättning och nedsättning av ersättning.

AMS och länsarbetsnämnderna fullgör vissa uppgifter som rör arbetslöshetsförsäkringen.

4.4 Hälsa- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet

4.4.1 Hälsa- och sjukvårdslagen m.m.

De bestämmelser som reglerar hälso- och sjukvården innebär att alla i princip skall kunna få del av hälso- och sjukvårdstjänster oavsett var de bor i landet och utan att individuella särförhållanden skall få utgöra något hinder.

Med hälso- och sjukvård avses åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Till hälso- och sjukvården hör enligt 1 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763; HSL) även sjuktransporter samt att ta hand om avlidna. Med hälso- och sjukvård avses, förutom den del av hälso- och sjukvården som kan avgränsas som mer renodlad sjukvård, även exempelvis åtgärder med anledning av kroppsfel och barnafödande. I hälso- och sjukvård ingår funktionsförbättrande och funktionsuppehållande behandling för personer med funktionshinder. Till hälso- och sjukvården hör vidare företagshälsovård, skolhälsovård och studerandehälsovård. Enligt 2 § HSL är målet för hälso- och sjukvården en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen. Vården skall ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet. Den som har det största behovet av hälso- och sjukvård skall ges företräde till vården. Tillgång till vård får inte påverkas av t.ex. ålder, kön, utbildning, betalningsförmåga och nationalitet. Hälso- och sjukvården skall bedrivas så att den uppfyller kraven på en god vård. Detta innebär att den skall vara av god kvalitet och tillgodose patientens behov av trygghet i vården och behandlingen, vara lätt tillgänglig, bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet, samt främja goda kontakter mellan patienten och hälso- och sjukvårdspersonalen. Vården och behandlingen skall enligt 2 a § HSL så långt det är möjligt utformas och genomföras i samråd med patienten.

Målet för tandvården är enligt 2 § tandvårdslagen (1985:125) en god tandhälsa och en tandvård på lika villkor för hela befolkningen. Tandvården skall bedrivas så att den uppfyller kravet på en god tandvård.

I lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) finns bestämmelser om bl.a. skyldigheter för hälso- och sjukvårdspersonalen, behörighets- och legitimationsregler, disciplinpåföljd och återkallelse av legitimation. Enligt 2 kap. 1 § LYHS skall den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonal utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Kravet på vetenskap och beprövad erfarenhet innebär att en patient kan förvänta sig att bli omhändertagen på ett professionellt sätt. Detta krav gäller alla aspekter på vården, såväl den egna direkta kontakten med patienten som vid analyser av prov m.m. Förutom de konkreta vårdåtgärderna gäller vetenskap och beprövad erfarenhet även för de värderingar och bedömningar som görs. Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN) prövar om någon bland hälso- och sjukvårdspersonal har åsidosatt sina skyldigheter i yrkesutövningen och om personalens behörighet bör inskränkas m.m.

Med annan medicinsk verksamhet avsågs i förarbetena till lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering vissa åtgärder exempelvis med anledning av lagen (1984:1140) om insemination eller lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar som i vissa fall inte kan anses som hälso- och sjukvård (prop. 2002/03:65 s. 150).

Assisterad befruktning är ett samlingsnamn för de olika behandlingsmetoder som finns att sammanföra spermier och ägg i syfte att hjälpa par att få barn. Assisterad befruktning kan utföras i form av insemination av spermier i en kvinnas kropp eller in vitro-fertilisering, dvs. provrörsbefruktning. Verksamheten med assisterad befruktning är reglerad i lagen (1984:1140) om insemination och lagen (1988:711) om befruktning utanför kroppen. Assisterad befruktning får bara utföras om kvinnan är gift eller sambo med en man (se även 3 kap. 2 § lagen

[1994:1117] om registrerat partnerskap och 1 § sambolagen [2003:376]). Den som vanemässigt eller för att bereda sig vinning utför en insemination eller befruktning i strid mot lagarna döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Kommittén om barn i homosexuella familjer föreslog 2001 att registrerade partner och homosexuella sambor skulle få tillgång till assisterad befruktning inom den svenska sjukvården (SOU 2001:10). Regeringen har ännu inte tagit ställning till förslaget. I en departementspromemoria som har remitterats i april 2004 redovisas vissa överväganden som krävs för att komplettera beredningsunderlaget (Föräldraskap vid assisterad befruktning för homosexuella, Ds 2004:19).

5 Gällande diskrimineringsförbud inom det sociala området

5.1 Olaga diskriminering

Enligt bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken är det straffbart för en näringsidkare att i sin verksamhet diskriminera någon på grund av hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller på grund av homosexuell läggning genom att inte gå honom eller henne till handa på de villkor som näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra. Även personer som är anställda i näringsverksamhet eller handlar på en näringsidkares vägnar samt personer som är anställda i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag omfattas av bestämmelsen. Straffet för olaga diskriminering är böter eller fängelse i högst ett år.

5.2 Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering

Av 10–13 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering följer att diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning är förbjuden i fråga om insatser inom socialtjänsten, och tillstånd till färdtjänst och riksfärdtjänst samt bostadsanpassningsbidrag, socialförsäkringen

och anslutande bidragssystem, arbetslöshetsförsäkringen, samt hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.

5.2.1 Socialtjänsten m.m.

Diskrimineringsförbudet omfattar både den verksamhet som utgörs av handläggning av ett ärende (myndighetsutövning) och faktiska handlingar, t.ex. information, rådgivning, uppsökande verksamhet, hemhjälp och verksamhet i behandlingshem.

Diskrimineringsförbudet gäller i verksamheten som sådan och avser sådant som en enskild persons rätt till insatser, insatsernas räckvidd och innehåll samt avgiftsbetalning. Vidare skall en insats kvalitativt och kvantitativt vara densamma för alla personer oavsett etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Även underlåtenhet att agera kan innebära diskriminering.

Olika insatser till enskilda lämnas ofta utifrån en individuell bedömning i det enskilda fallet och innebär skälighetsbedömningar. För att ta ställning till om diskriminering föreligger i en specifik situation måste en prövning ske om de olika rekvisiten i diskrimineringsbegreppet är uppfyllda (se vidare prop. 2002/03:65 s. 142).

5.2.2 Socialförsäkringssystemet

Även ifråga om socialförsäkringsområdet omfattar diskrimineringsförbudet såväl handläggning av ett ärende (myndighetsutövning) som faktiska handlingar.

Diskrimineringsförbudet gäller i verksamheten som sådan och avser sådant som en enskild persons rätt till försäkringsersättningar och bidrag, dessas räckvidd och innehåll. Vidare skall en förmån kvalitativt och kvantitativt vara densamma för alla personer oavsett etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Även underlåtenhet att agera kan innebära diskriminering.

I fråga om att bevilja försäkringsersättning eller bidrag till enskilda kan beslutet i vissa fall rymma ett mått av individuella bedömningar. För att ta ställning till om diskriminering föreligger i en specifik situation måste en prövning ske om de olika rekvisiten i diskrimineringsbegreppet är uppfyllda (se vidare prop. 2002/03:65 s. 145).

5.2.3 Arbetslöshetsförsäkringen

Diskrimineringsförbudet gäller i fråga om arbetslöshetsförsäkringen. Med detta avses sådant som ansökan om och beviljande av ersättning, ersättningens storlek, karenstid, ersättningstidens längd, avdrag på dagpenningen, avstängning från rätt till ersättning, nedsättning av ersättning och utfärdande av intyg. Uppräkningen är inte uttömmande. I detta ligger arbetslöshetskassornas handhavande av alla frågor som gäller försäkringen. Beslut, faktiskt handlande som inte manifesteras i formella beslut, andra åtgärder som rör den enskilde sökanden, underlåtenhet att agera, förhållning av beslut, bemötande av individuella sökande m.m. bör omfattas.

Utanför diskrimineringsförbudets räckvidd faller i princip frågor som omfattas av lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor. Frågor om föreningarnas bildande, registrering, tillsyn över arbetslöshetskassorna och statsbidrag till kassorna, vilket regleras i den lagen, rör inte den enskildes förhållanden och omfattas därför inte av lagens diskrimineringsförbud. I något fall kan dock diskrimineringsförbudet omfatta även den rent föreningsrättsliga verksamheten. Frågor om rätt till medlemskap, utslutning av medlemmar, medlemsavgifter och liknande regleras i princip inte av en arbetslöshetskassas stadgar, utan direkt av lagen (34–47 a §§). Medlemskapet i en arbetslöshetskassa är direkt utslagsgivande för möjligheten att få inkomstrelaterad ersättning ur försäkringen. I den mån diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning förekommer i sådana sammanhang gäller därför diskrimineringsförbudet även frågor om

medlemskap, medlemsavgifter och s.k. särskild uttaxering (se vidare prop. 2002/03:65 s. 147).

5.2.4 Hälsa- och sjukvården

Även inom hälso- och sjukvårdens område omfattar diskrimineringsförbudet såväl handläggning av ett ärende (myndighetsutövning) som faktiska handlingar. Lagstiftningen inom hälso- och sjukvårdens område skiljer sig exempelvis från lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eftersom den inte har karaktären av rättighetslagstiftning. Utmärkande för hälso- och sjukvården är vidare att det som regel är fråga om faktisk verksamhet i form av att tillhandahålla hälso- och sjukvård.

Diskrimineringsförbudet kan avse sådant som tillgången till vård, dess räckvidd och innehåll samt avgiftsbetalning. Vidare skall vården kvalitativt och kvantitativt vara densamma för alla personer oberoende av deras etniska tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Även underlåtenhet att agera kan innebära diskriminering.

Hälso- och sjukvård lämnas utifrån en individuell bedömning i det enskilda fallet. För att ta ställning till om diskriminering föreligger i en specifik situation måste en prövning ske om de olika rekvisiten i diskrimineringsbegreppet är uppfyllda (se vidare prop. 2002/03:65 s. 150).

6 Överväganden och förslag

6.1 Utgångspunkter

Förbuden mot diskriminering i 5–9 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering omfattar diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. När det däremot gäller förbuden mot diskriminering inom det sociala området i 10–13 §§ samma lag avser dessa endast diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Mot bakgrund av vad regeringen uttalat i propositionen är dock utgångspunkten att skyddet mot diskriminering skall vara så likartat som möjligt för de olika diskrimineringsgrunderna och så långtgående som är praktiskt och rättsligt möjligt (prop. 2002/03:65 s. 64). Till grund för denna utgångspunkt ligger principen om alla människors lika värde, som bl.a. kommer till uttryck i det s.k. målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen och i de internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna som Sverige är bundet av. De olika övervakningsorgan som har att granska konventionernas efterlevnad, t.ex. Europadomstolen, FN-kommittén för de mänskliga rättigheterna och kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, har slagit fast att diskriminering på grund av sexuell läggning omfattas av diskrimineringsförbuden i de olika konventionerna. För en mer utförlig redogörelse av konventionerna och deras övervakningsorgan, se regeringens hemsida www.manskligarattigheter.gov.se.

I propositionen om ett utvidgat skydd mot diskriminering ansåg regeringen att det fanns ett antal frågor som behövde övervägas närmare (se avsnitt 3.1). Vissa av dessa frågor har regeringen bedömt bör behandlas med förtur. Skälen till det är bl.a. att tidsfristerna för att fullt ut genomföra EG-direktiven bör respekteras. Samtidigt har regeringen ansett att det är viktigt att inte splittra eller försvåra Diskrimineringskommitténs arbete med att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden (se dir. 2003:69).

Ett skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning som tar sikte på det sociala området är en av de frågor som regeringen har bedömt bör behandlas med förtur och i särskild ordning (se bl.a. dir. 2003:69). Denna fråga får anses relativt begränsad och okomplicerad. När det gäller diskrimineringsgrunderna funktionshinder och kön, som inte heller omfattas av förbuden mot diskriminering i 10–13 §§, krävs däremot ett mer omfattande utredningsarbete. I Diskrimineringskommitténs uppdrag ingår att överväga om ett skydd mot diskriminering på grund av funktionshinder och könstillhörighet bör införas på andra samhällsområden än arbetslivet och högskolan. I den mån ett skydd föreslås vad avser funktionshinder skall kommittén också överväga förslag som syftar till ett skydd mot missgynnande av funktionshindrade på grund av bristande tillgänglighet. Detta är i huvudsak skälet till att förslagen i denna promemoria endast tar sikte på diskrimineringsgrunden sexuell läggning.

6.2 Ett utvidgat skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning

Promemorians förslag: Förbuden mot diskriminering i 10–13 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering utvidgas till att även omfatta diskrimineringsgrunden sexuell läggning. Detta innebär att diskriminering som har samband med sexuell läggning skall vara förbjuden i fråga om socialtjänsten m.m., socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och hälso- och sjukvården.

Förbudet mot diskriminering på grund av sexuell läggning skall tills vidare inte innebära hinder mot att bestämmelserna i lagen (1984:1140) om insemination och lagen (1988:711) om befruktning utanför kroppen tillämpas.

Med sexuell läggning avses enligt 4 § 2 lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning.

Det kan inledningsvis konstateras att förbudet mot olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken inte är ett effektivt skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning, bl.a. vad avser de nu aktuella områdena. Förbudet gäller endast diskriminering på grund av homosexuell läggning och tar sikte på att en näringsidkare i sin verksamhet diskriminerar någon genom att inte gå honom eller henne till handa på de villkor som näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra.

Mot bakgrund av vad regeringen anfört om ett likartat skydd för de olika diskrimineringsgrunderna (se avsnitt 6.1) bör även diskrimineringsgrunden sexuell läggning omfattas av förbuden mot diskriminering inom socialtjänsten, socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och hälso- och sjukvården. Frågan är därför nu om det finns några lagtekniska eller andra formella skäl eller hänsyn som lägger hinder i vägen för att föreslå ett sådant skydd mot diskriminering inom dessa områden.

I fråga om det familjerättsliga området kan konstateras att registrerade partner i princip likställs med makar när det gäller

samlevnadens rättsverkningar (3 kap. 1 § lagen [1994:1117] om registrerat partnerskap). Genom en ny sambolag (2003:376) har dessutom omotiverade rättsliga skillnader mellan homosexuella och heterosexuella sambor tagits bort. Det gäller t.ex. förmåner och bidrag från det allmänna såsom ersättning för närståendevård och bidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (prop. 2002/03:80 s. 39 f.).

Vid en genomgång av lagar och andra författningar inom det sociala området har några författningar inte hittats som skulle kunna stå i strid med att utvidga förbuden mot diskriminering i 10–13 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering till att även omfatta diskrimineringsgrunden sexuell läggning. Inte heller i övrigt bedöms ett sådant förslag leda till att några följdändringar i andra författningar behöver göras. Det bör dock påpekas att det inte är möjligt att få någon fullständig överblick över bestämmelser av lägre dignitet än de som publiceras i Svensk Författningssamling.

Några andra formella skäl eller hänsyn som talar emot att utvidga skyddet mot diskriminering vad avser den aktuella diskrimineringsgrunden har inte heller framkommit. Förbuden mot diskriminering inom det sociala området bör därför utvidgas till att även omfatta diskrimineringsgrunden sexuell läggning.

Eftersom frågan om assisterad befruktning är föremål för särskilda överväganden (se avsnitt 4.4.1) bör det inte i detta sammanhang föreslås några ändringar som berör lagen (1984:1140) om insemination och lagen (1988:711) om befruktning utanför kroppen. För att undvika oklarheter bör det dock tills vidare i ett nytt stycke i 13 § lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering införas ett undantag avseende bestämmelserna i dessa lagar. Slutligt ställningstagande om det krävs något undantag kan dock inte göras förrän remissvaren har lämnats och tidsplanen för de båda lagstiftningsarbetena har fastställts.

I sammanhanget kan nämnas att regeringen den 25 september 2003 uppdragit åt Socialstyrelsen att kartlägga i vilka situationer och i vilka ärenden en persons sexuella läggning kan ha betydelse

för bemötandet inom socialtjänsten. Kartläggningen skall även omfatta de åtgärder som socialtjänsten själv vidtagit, t.ex. i form av upprättandet av handlingsplaner och utbildningsinsatser. Socialstyrelsen skall även lämna förslag till vilka åtgärder som kan vidtas för att undanröja de iakttagna bristerna. Uppdraget skall utföras i samråd med HomO och berörda intresseorganisationer och skall slutligt redovisas senast den 1 juli 2004 (dnr S2003/7462/ST).

7 Konsekvenser av förslaget

7.1 Ekonomiska konsekvenser

Allmänt

Utvidgandet av förbudet mot diskriminering i 10–13 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering innebär inte krav på att nya åtgärder skall vidtas av myndigheter, företag eller enskilda. Förslaget bedöms således inte leda till ökade utgifter på statsbudgeten. De samhällsekonomiska kostnaderna av förslaget bedöms bli marginella.

De allmänna domstolarna

Regeringen gjorde i propositionen 2002/03:65 bedömningen att den föreslagna lagstiftningen inte borde medföra någon sådan ökning av arbetsbördan vid de allmänna domstolarna, eller av utgifterna för rättshjälp, som inte kan tas om hand med befintliga resurser. Samma bedömning kan göras vad avser det nu föreslagna utvidgandet av diskrimineringsförbudet. Regeringen uttalade dock i propositionen att man avsåg att noga följa utvecklingen och om skäl till det bedömdes finnas, återkomma med de förslag på insatser som kan bli nödvändiga (prop. 2002/03:65. s. 196).

Ombudsmännen och informationsinsatser

Förslaget innebär att HomO:s tillsynsområde utökas till att även avse diskriminering som har samband med sexuell läggning i fråga om det sociala området. HomO skall också kunna företräda enskilda inför domstol i mål om sådan diskriminering. Förslaget innebär också ett behov av informations- och utbildningsinsatser i förhållande till allmänheten och – framför allt – dem som de utvidgade diskrimineringsförbuden riktar sig till. De ökade uppgifter som åläggs HomO föranleder dock inte ökade anslag.

7.2 Miljön

Förslaget väntas inte få några miljökonsekvenser.

7.3 Jämställdhet och integration

Lagförslagen är könsneutralt utformade och gäller lika för kvinnor och män (se dock s. 30).

7.4 Effekter för små företags villkor

De föreslagna diskrimineringsförbuden riktar sig i huvudsak mot myndigheter, men även små företag berörs i egenskap av arbetsgivare eller näringsidkare. Företagen bör därför orientera sig om innehållet i de nya bestämmelserna och motverka och förebygga att sådan diskriminering som lagarna gäller förekommer i verksamheten. För detta krävs utbildning och viss tidsåtgång. Effekterna på samhällsekonomin bedöms dock bli marginella.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering

10 §

Ändringen i paragrafen innebär att diskrimineringsförbudet i fråga om socialtjänsten m.m. utvidgas till att även omfatta diskrimineringsgrunden sexuell läggning.

När det gäller förbudets tillämpningsområde m.m. hänvisas till avsnitt 5.2.1 och författningskommentaren i prop. 2002/03:65.

11 §

Ändringen i paragrafen innebär att diskrimineringsförbudet i fråga om socialförsäkringssystemet utvidgas till att även omfatta diskrimineringsgrunden sexuell läggning.

När det gäller förbudets tillämpningsområde m.m. hänvisas till avsnitt 5.2.2 och författningskommentaren i prop. 2002/03:65.

12 §

Ändringen i paragrafen innebär att diskrimineringsförbudet i fråga om arbetslöshetsförsäkringen utvidgas till att även omfatta diskrimineringsgrunden sexuell läggning.

När det gäller förbudets tillämpningsområde m.m. hänvisas till avsnitt 5.2.3 och författningskommentaren i prop. 2002/03:65.

13 §

Ändringen i paragrafen innebär att diskrimineringsförbudet i fråga om hälso- och sjukvården utvidgas till att även omfatta diskrimineringsgrunden sexuell läggning.

När det gäller förbudets tillämpningsområde m.m. hänvisas till avsnitt 5.2.4 och författningskommentaren i prop. 2002/03:65.

Av *andra stycket*, som är nytt, följer att förbudet mot diskriminering på grund av sexuell läggning inte innebär hinder mot att bestämmelserna i lagen (1984:1140) om insemination och lagen (1988:711) om befruktning utanför kroppen tillämpas. Skälen till förslaget till undantag från förbudet har redovisats i avsnitt 6.2.

Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.