



Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa

2016-10-18

Ku2016/01778/DISK

ku.remissvar@regeringskansliet.se

Kulturdepartementet

Enheten för diskrimineringsfrågor

NSPH:s yttrande över promemorian ”Utvidgat skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet” Ds 2016:26

Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (NSPH) är ett nätverk av patient-, brukar- och anhörigorganisationer inom det psykiatriska området. Nätverket har idag 12 medlemsorganisationer. Dessa organisationer är RFHL, RSMH, Riksförbundet Attention, Sveriges Fontänhus, Balans, Schizofreniförbundet, Frisk & Fri, SPES, SHEDO, Svenska OCD-förbundet, ÅSS och FMN. Vi ser patienter, brukare och anhöriga som en oumbärlig resurs genom deras unika kunskap och anser att deras perspektiv och erfarenheter bör ha ett större inflytande över beslut och insatser som berör dem både på individ- och systemnivå.

Inledning

Trots att psykiska funktionsnedsättningar på samma sätt som fysiska funktionsnedsättningar skyddas av Diskrimineringslagen är kunskapen om, och fokus på, dessa mycket mindre än de fysiska funktionsnedsättningarna. I förarbetena till lagändringen som införde bristande tillgänglighet som en diskrimineringsgrund är hänvisningarna till olika funktionsnedsättningar övervägande avseende fysiska sådana, och i DOs egen rapport om upplevelser av diskriminering som har samband med diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning (*Mötas av hinder* (2014)) framgår att psykiska sådana är sparsamt representerade. Även sett till de rättsfall som drivits utifrån Diskrimineringslagen med funktionsnedsättning som diskrimineringsgrund är de som handlar om personer med psykisk funktionsnedsättning anmärkningsvärt få.

Det verkar ofta handla om att bevisningen i fallet är otillräcklig, och det ligger i den psykiska funktionsnedsättningens natur att inte vara lika synlig och objektivt mätbar på samma sätt som många fysiska funktionsnedsättningar. Detta i kombination med bristen på juridiska prejudikat skapar ökade svårigheter i frågan. Vi ser därför att det behövs en mer proaktiv instans än DO:s nuvarande roll eftersom det ingår i uppdraget att verka för personer som är marginaliserade och lever med funktionsnedsättning. Av alla de anmälningar som inkommit till DO utifrån psykisk funktionsnedsättning har knappt några ärenden alls gått vidare till åtal, vad gäller anmälningar utifrån bristande tillgänglighet känner vi inte till ett enda. Eftersom vi ser detta behov av ökad juridisk praxis kring dessa frågor är detta otillräckligt.

I dagsläget utgår DOs arbete till stor del från att behöva få in anmälningar att kunna analysera för att till exempel besluta om tillsyn. Det är dock få av de anmälningar som kommer in utifrån vår målgrupp, vilket gör att det blir ett osynligt problem i statistiken och i kunskapssammanställningar. Att lagen omfattar vår målgrupp räcker inte om personerna i

målgruppen inte faktiskt anmäler de upplevelser av diskriminering de har. Vi ser att det kan finnas många aspekter som bidrar till att det ser ut så här; en stor sådan är den effekt som en anmälan kan förväntas leda till. Den tid och ork som många som lever med en psykisk funktionsnedsättning har, speciellt efter att ha varit utsatt för diskriminering, behöver ofta gå till det som är essentiellt för att klara av vardagen. För att prioritera att göra en anmälan behöver det därför finnas tydliga möjligheter till praktiska effekter för den enskilde individen. För många är det också viktigt att få hjälp med att formulera sin upplevelse, att avgränsa den till det som är relevant utifrån ett diskrimineringsperspektiv och att identifiera diskriminerande aspekter. Annars är risken att beskrivningen i en anmälan ger sken av att diskriminering inte har förekommit, även om det kan finnas uttalad diskriminering bakom den beskrivning som skickats in.

Vi hör ofta av våra medlemmar att det finns svårigheter i kontakten med olika stödinstanser och myndigheter, och att själv avgöra var gränsen går mellan ett olämpligt bemötande, felaktiga beslut och bristande handläggning och diskriminering går kan vara svårt för individen själv. Som DO själva lyfter i rapporten *Mötas av hinder upplever många med funktionsnedsättning att de inte får tillgång till det stöd de upplever sig vara berättigade till genom kommun och landsting*. I DOs rapport *Rätten till sjukvård på lika villkor lyfts* (2012) också att det är svårt för individen själv att avgöra var gränsen går mellan diskriminering och skälig bedömning ur vårdperspektiv.

Det verkar också än så länge vara påfallande otydligt var gränsen går för när psykisk ohälsa kan omfattas av diskrimineringslagen. Definitionen att det är en varaktig begränsning av en funktionsförmåga lämnar en otydlighet kring när exempelvis ett ångesttillstånd går från att räknas som en psykisk ohälsa till att också omfattas som funktionsnedsättning, både i långvarighet och i intensitet, men också kring hur individen behöver kunna bevisa detta genom exempelvis diagnos eller journalunderlag. Många kan ha levt med långvarig psykisk ohälsa som utgör en begränsning av personens funktionsförmåga utan att ha haft kontakt med vården.

Vi ser även ett behov av stärkta sanktionsmöjligheter, även i de fall ett ärende inte drivs i domstol. Det är angeläget att det finns ett fungerande system för att en underlåtenhet att följa ett regelverk kan innebära en kännbar påföljd.

3.2 Ett stärkt skydd mot diskriminering

NSPH tillstyrker utredningens förslag och ser positivt på att skyddet utvidgas, men ser att ett fortsatt sådant arbete behövs.

Vad gäller verksamhetsutövarens kännedom om behovet av en åtgärd för att det ska kunna anses vara diskriminering i vissa fall vill vi dock kommentera detta. Så långt som möjligt anser NSPH att viktiga åtgärder för tillgänglighet bör vidtas även om behovet inte varit påtalat. För att lägga ett sådant ansvar på den enskilda individen är det också avgörande att personer som omfattas av lagen får vetskap om de anpassningar som de kan förvänta sig av en verksamhet. Det blir också viktigt med en bred kunskapsökning hos allmänheten om psykiska funktionsnedsättningar för att de som omfattas av lagen ska kunna göra snabba bedömningar av vad som är skäliga anpassningar i sin verksamhet.

I utredningen beskrivs ett antal exempel på åtgärder som det kan röra sig om i arbetet med tillgänglighet. Vad gäller information och kommunikation vill NSPH kommentera att det inte bara är information i alternativa format som är angelägen, utan också att informationen i de formaten är förmedlat på ett tillgängligt sätt, till exempel i klartext.

Informationen kan behöva förmedlas i en lugn miljö, det kan behöva finnas möjlighet att i lugn och ro ställa frågor och få förklaringar. Det kan också handla om möjligheten att exempelvis få muntlig information sammanfattad skriftligt.

Även i den fysiska miljön är det viktigt att vara medveten om de aspekter som påverkar tillgängligheten för personer med psykisk funktionsnedsättning. Där kan det handla om att ljud- och ljus är på en jämn nivå samt inte är för intensivt, att det finns delar av lokalen som är lugnare för att kunna sitta i eller gå undan till, att det inte är för trångt utformat och att det är tydligt var utgångar finns. Om en kommer att tilldelas en plats exempelvis på en restaurang kan en tillgänglighetsaspekt vara att det finns en karta över restaurangens layout att ta del av i förväg och utifrån det kunna boka en specifik plats.

Övrigt

Vi ser behov av ytterligare skärpningar av lagstiftningen för att skyddet mot diskriminering ska vara tillräckligt. En sådan aspekt är att omfatta rättsväsendet som samhällsområdet i diskrimineringslagen. Idag omfattas polis, domstol och Kriminalvård av diskrimineringslagen utifrån bemötande i offentlig anställning, men vi ser att detta behöver breddas för att också omfatta tillgänglighetsaspekten. Att ha ett tillgängligt rättssystem bör vara ett grundläggande intresse för oss som samhälle; det kan handla både om att få rätt anpassningar för att tillförsäkra den mänskliga rättigheten av en rättvis rättegång, att vittnesmål från den som varit utsatt för brott får en korrekt bedömning av denna inte minst för att få det skydd som den behöver och att den som avtjänar ett straff gör det på likvärdiga villkor som en person utan funktionsnedsättning. Här vill vi också hänvisa till människorättskommitténs senaste rekommendationer med anledning av deras granskning (UPR) om hur Sverige uppfyller konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.

Risker för bristande tillgänglighet för personer med psykisk funktionsnedsättning

Redan idag är bristande tillgänglighet en form av diskriminering för personer med funktionsnedsättning. För personer med psykisk funktionsnedsättning kan detta innebära alla de olika exempel på vad begreppet i huvudsak avser; såväl den fysiska miljön som möjligheten till personlig service och tillgänglig information och kommunikation. En stor mängd kommuner arbetar inte på ett mätbart eller systematiskt sätt med tillgänglighet för personer med psykisk funktionsnedsättning. (6 av 10 kommuner uppgav enligt Humanas Tillgänglighetsbarometer 2015 att kommunens översiktsplan inte innehöll mätbara mål och/eller angivna förbättringsprojekt för ökad tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättningar i stort.)

Ansvar för att erbjuda information och service för förvaltningsmyndigheter har redan innan lagändringen i diskrimineringslagen funnits reglerat i förvaltningslagen. Kring detta finns information om på vilket sätt detta behöver se ut för att bli tillgängligt för exempelvis personer med syn- eller hörselnedsättning, men vad gäller personer med psykisk funktionsnedsättning behöver tydligare vägledning ges. Språket som myndigheter, stödinstanser och vårdgivare använder är ofta onödigt avancerat. Att en individ enkelt ska kunna förstå olika besked från ex. Socialtjänsten, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller vården är avgörande för att kunna ha ett fungerande liv. Om det finns kognitiva funktionsnedsättningar hos individen kan det vara svårare att tillgodogöra sig information om sina rättigheter och möjligheter, och därmed att förstå vilken hjälp som finns att söka eller hur man gör sina behov synliga.

Några konkreta exempel på hur bristande informationstillgängligheten kan yttra sig för personer med psykisk ohälsa:

- Det finns otillräcklig kunskap hos myndighetspersonal i hur man bemöter personer med psykiska/kognitiva funktionsnedsättningar. Det kan exempelvis vara särskilt viktigt att man hjälper den gruppen med påminnelser till möten, inte släpper kontakten när personen missar ett möte, att mötena har extra tydlig struktur osv. Här behövs kompetensutveckling och individanpassning.
- Att något blir svårt att göra om man inte är dator- eller internetanvändare. Medan ca 60 % av alla svenskar exempelvis har e-legitimation verkar bara ca 35 % av personer med psykisk funktionsnedsättning ha det.¹
- Att viktiga beslut och besked enligt lag ska skickas till den adress där personen är folkbokförd. Alla har inte en tydlig bostad på det sättet, och för personer med kognitiva funktionsnedsättningar är postgång och pappersbesked i kuvert inte rätt kontaktform till att börja med. Här behövs individanpassning, modernitet och flexibilitet: flera olika sätt att kunna välja att få viktig information på.
- Elever och individer med psykiska funktionsnedsättningar har inte samma möjlighet till stödåtgärder när det kommer till att göra högskoleprovet som ex. en person med dyslexi har, trots att behovet kan vara minst lika stort.

För att som myndighet eller kommun verkligen kunna jobba effektivt med tillgänglighet måste man också arbeta med brukarsamverkan och låta arbetet med målgruppen präglas av individens delaktighet och inflytande över sin situation. Det säkraste sättet att få information om vilka tillgänglighetsbrister som finns i ens verksamhet och på vilket sätt dessa skulle kunna förbättras är att involvera de personer som verksamheten är till för. Detta bör både ske på ett systematiskt sätt, men det är också angeläget att skapa en kultur i sådana verksamheter och myndigheter att intressera sig för dessa upplevelser.

En osynlig grupp

Utöver de saker man kan påverka med just lagar som verktyg är det också viktigt att vara medveten om följande i arbetet för att tillgängliggöra samhället för personer med psykisk funktionsnedsättning. När undersökningar av olika slag görs rörande tillgänglighet finns en risk att personerna med funktionsnedsättning lyfts in enbart med enbart fokus på fysisk sådan. En verksamhet kan således ha arbetat framgångsrikt med att tillgängliggöra verksamheten för fysiskt funktionsnedsatta, medan personer med psykisk funktionsnedsättning har fortsatt svårigheter med att förstå och ha nytta av verksamheten. NSPH efterfrågar därför fler utredningar om hur just gruppen med psykisk funktionsnedsättning riskerar att mötas av bristande tillgänglighet, undersökningar som görs med involvering från brukarrörelsen.

Personer med psykiska funktionsnedsättningar är en väldigt heterogen grupp. Personer med ex. Asperger eller psykossjukdom har helt olika behov än en person med självskadebeteende, svår ångest eller stressyndrom. Den tillgänglighet de behöver ha kan variera sig mycket. Personer med psykisk ohälsa har dock en sak gemensamt – de tillhör ofta en ekonomiskt väldigt utsatt grupp. De med psykisk ohälsa som alls har jobb, tjänar i snitt mindre än hälften av genomsnittsbefolkningen. För den med låga inkomster är det

¹ Funka Nr 1 – rapporten "Varför syns vi inte i statistiken?" (2014)

svårare att hänga med i exempelvis den tekniska utvecklingen. Att tillgängliggöra samhället för den här gruppen inkluderar därmed även bland annat saker som att inte låta brist på pengar till bussresan eller avsaknaden av en dator bli stora hinder för individen.

Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa

Ann-Kristin Sandberg
Samordnare NSPH