

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS REMISSVAR PÅ SOU 2019:23, STYRKRAFT I FUNKTIONSHINDERPOLITIKEN

Sammanfattning

- Jämställdhetsmyndighetens bedömning är att betänkandet inte i tillräckligt stor utsträckning speglar den uttryckliga jämställdhetsambitionen i det nationella målet för funktionshinderpolitiken.
- Betänkandet präglas av ett bristande jämställdhetsperspektiv när det kommer till
 - förslagen om de prioriterade samhällsområdena samt de samordnande myndigheternas ansvar, vilka inte analyseras i relation till jämställdhetspolitiken. Denna brist blir särskilt tydlig när det exempelvis kommer till frågor om ekonomisk jämställdhet.
 - förslaget om uppföljning och analys av funktionshinderpolitiken då en redogörelse saknas för hur funktionshinderpolitikens bidrag till ökad jämställdhet ska följas upp.
- Jämställdhetsmyndigheten välkomnar statistikutveckling på funktionshinderområdet.

Inledande synpunkter

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar betänkandet och gör bedömningen att det innehåller flera förslag som på sikt kan bidra till ett starkare genomslag för funktionshinderpolitiken. Särskilt positiv är den starka kopplingen till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, samt betoningen på samråd med funktionshinderrörelsen i genomförande, uppföljning och analys av politiken.

En övergripande synpunkt är dock att betänkandet inte lever upp till ambitionen gällande jämställdhet i det nationella målet för funktionshinderpolitiken eller motsvarar behovet som betonas i propositionen Nationellt mål och inriktning för funktionshinderpolitiken (2016/17:188): *”Jämställdhet behöver bli en tydligare del av politiken. Att utjämna skillnader i levnadsvillkor mellan flickor och pojkar respektive kvinnor och män med funktionsnedsättning är prioriterat”*. Utredningen gör i sin konsekvensanalys avseende jämställdhet bedömningen att förslagen bör leda till positiva konsekvenser och att förutsättningarna för jämställdhet därför blir bättre än i dagsläget. Hur och i vilket avseende framgår inte.

Jämställdhetsmyndighetens yttrande är sammantaget av övergripande karaktär och begränsat till några av de förslag som bedöms vara av särskild vikt för att kvinnor och män ska ha samma makt att påverka samhället och sina egna liv.

Synpunkter enligt utredningens disposition

Som Myndigheten för delaktighet konstaterar i sin uppföljning av funktionshinderpolitiken 2017 ser måluppfyllelsen vad gäller delaktighet och jämlikhet olika ut för olika grupper av personer med funktionsnedsättning och inom olika samhällsområden.

Funktionsnedsättning tenderar till exempel att kraftigt förstärka ojämställda samhällsstrukturer – på arbetsmarknaden, i familjelivet och när det gäller hälsa (MFD 2018:2). Som grupp har kvinnor med funktionsnedsättning svagare koppling till arbetsmarknaden (SCB, IAM, 2019:2), erhåller

deltidsersättningar från transfereringssystemet i större utsträckning än motsvarande grupp av män (Försäkringskassans verksamhetsstatistik) och har svårare att få ekonomin att gå ihop (SCB, Undersökningen om levnadsvillkor 2016/2017). Våld mot kvinnor med funktionsnedsättning liknar det våld som kvinnor generellt utsätts för och kan vara av fysisk såväl som psykisk, sexuell och ekonomisk karaktär. Men de riskerar även att utsättas för våld som relaterar till funktionsnedsättningen vilket kan vara en ytterligare försvårande omständighet. Kvinnan kan exempelvis vara beroende av våldsutövaren för assistans, vård och omsorg i vardagen eller ha mycket begränsade möjligheter att förändra sin situation eller göra den känd (NCK, 2013:1). Med detta som utgångspunkt vill Jämställdhetsmyndigheten föra fram ett antal synpunkter enligt betänkandets disposition.

7.2 Mål och samhällsområden samt 7.4 Arbetssätt och myndigheter med särskilt ansvar

Mot ovan bakgrund, och i synnerhet då det nationella målet för funktionshinderpolitiken uttryckligen anger att politiken ska bidra till jämställdhet, är det anmärkningsvärt att utredningen inte analyserar de föreslagna sju prioriterade samhällsområdena och de utpekade myndigheternas ansvar i relation till jämställdhetspolitiken. Denna brist blir tydlig genom att:

- de nationella jämställdhetspolitiska delmålen inte finns med bland de mål som lyfts fram under, eller analyseras i relation till, respektive samhällsområde.
- jämställdhetsintegrering inte betonas i relation till de föreslagna myndigheternas ansvar, utan endast formuleras som en vag rekommendation (7.4.4.). Inte heller nämns jämställdhetsintegrering under ”annan statlig styrning” med relevans för prioriteringarna inom de respektive samhällsområdena.

- de mål som utredningen föreslår för respektive prioriterat samhällsområde saknar jämställdhetsperspektiv. Ordval som ”jämlika villkor” eller ”jämlika möjligheter” associerar närmast till gruppen personer med funktionsnedsättning i relation till majoritetssamhället, medan variationer inom gruppen osynliggörs.

7.2.1 Arbete och försörjning, 7.2.2 Utbildning och livslångt lärande samt 7.2.6 Social välfärd och trygghet

Jämställdhetsmyndigheten delar utredningens bedömning att arbetsmarknad och utbildning är helt avgörande områden för utvecklingen av funktionshinderpolitiken. Så är även fallet när det gäller jämställdhetspolitiken vilket tydliggörs genom delmålen om ekonomisk jämställdhet samt jämställd utbildning. Avsaknaden av analys i skärningspunkten mellan dessa två politikområden är därför en brist.

Kartläggningen Ekonomisk jämställdhet för kvinnor med funktionsnedsättning (Jämställdhetsmyndigheten 2019:1) visar på stora skillnader för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionsnedsättning till flickor och kvinnors nackdel när det gäller stöd både inom utbildningsväsendet och på arbetsmarknaden. Något som leder till att betydligt fler kvinnor med funktionsnedsättning lever med otrygga ekonomiska villkor och svårighet till försörjning. Kartläggningen visar också att samspelet mellan deltidslönearbete och stöd ur transfereringssystemen inte fungerar tillfredsställande och då i synnerhet för gruppen kvinnor med funktionsnedsättning. Ett exempel som har avgörande påverkan på kvinnors ekonomiska självständighet och där en avsaknad av jämställdhetsperspektiv kan medföra att stora könsskillnader inom gruppen förbises, är relaterat till utredningens förslag 7.2.6. Det faktum att kvinnor i så mycket större utsträckning får deltidsersättningar, i form av till exempel sjuk- och aktivitetsersättning av olika slag¹, är något som måste adresseras. I

¹ 2018 var andelen kvinnor som fick halv sjuk- och aktivitetsersättning 60 procent enligt Försäkringskassans verksamhetsstatistik.

sammanhanget är det också viktigt att påpeka att ersättningsnivåer i transfereringssystemet måste höjas och följa inkomstutvecklingen i samhället, samtidigt som regelverk ses över för att minska inkomstskillnader mellan kvinnor och män med funktionsnedsättning.

Ett annat exempel av särskild vikt för ekonomisk jämställdhet är relaterat till utredningens förslag om krav på tillgänglighet och sociala hänsyn i upphandling (7.3.6). Inom ramen för ”Januariöverenskommelsen” har regeringen och dess samarbetspartners enats om att utveckla ett nytt system för att matcha och rusta arbetsökande genom fristående aktörer, en omläggning som dock inte ska omfatta insatser för gruppen personer med funktionsnedsättning. Utförare av arbetsmarknadspolitiska insatser är sedan många år tillbaka i stor utsträckning privata aktörer, upphandlade av Arbetsförmedlingen. För att ett jämställdhetsperspektiv skall få genomslag är det därför nödvändigt att krav som ställs på Arbetsförmedlingen avseende jämställdhet också ställs på övriga aktörer inom området.

Jämställdhetsmyndigheten menar att det mot denna bakgrund är av yttersta vikt att dimensionen jämställdhet uttryckligen inkluderas vid upphandling av privata aktörer på området i syfte att nå goda effekter för gruppen kvinnor med funktionsnedsättning.

7.5 Tydligt och sammanhållet system för uppföljning och analys

Utredningen gör, i enlighet med sitt uppdrag, bedömningen att uppföljning och analys bör belysa hur det nationella målet för funktionshinderpolitiken uppfylls (s.218). Jämställdhetsmyndigheten menar dock att utredningen inte fullt ut har gjort verklighet av denna ambition, då det inte framgår hur funktionshinderpolitikens bidrag till ökad jämställdhet ska följas upp på ett systematiskt sätt.

Utredningen tycks i hög grad förlita sig på en slags automatik när det kommer till jämställdhetsintegrering av funktionshinderpolitiken, vilket tar sig uttryck genom att:

- jämställdhet saknas bland de aspekter som uppföljning och analys enligt betänkandet ska innefatta (s. 225–226)
- hänvisning saknas till befintlig styrning gällande jämställdhet när det kommer till de samordnande myndigheternas ansvar (se tidigare punkter ovan). Endast en rekommendation ges om att dessa bör integrera ett jämställdhetsperspektiv i uppföljning och analys (s.203).
- utredningen förhåller sig till målet om ökad jämställdhet genom att ”frågan förutsätts genomsyra varje del av arbetet med funktionshinderpolitiken”. Men istället för att redogöra för hur detta ska ledas i bevis hänvisas till Jämställdhetsmyndighetens ansvar för jämställdhetspolitikens genomslag (s.145–146). Här vill Jämställdhetsmyndigheten betona, dels att regeringen ansvarar för jämställdhetspolitikens genomslag och dels att det egna ansvaret gäller just jämställdhetspolitiken. Myndighetens analyser, uppföljningar och övriga verksamhet kan mycket väl röra jämställdhetsaspekter för personer med funktionsnedsättning², men ansvaret för uppföljningen av hur funktionshinderpolitiken bidrar till jämställdhet vilar på ordinarie aktörer inom det funktionshinderpolitiska området.

7.5.1 Nytt statistikområde för officiell statistik

Jämställdhetsmyndigheten kan bekräfta utredningens identifierade begränsningar och svårigheter avseende statistik och undersökningar och ser positivt på statistikutveckling inom funktionshinderområdet. Också Jämställdhetsmyndigheten är beroende av en utvecklad statistik som i högre grad speglar befolkningens sammansättning i sin helhet för att kunna göra komplexa och träffsäkra analyser och uppföljningar i enlighet med myndighetens instruktion.

² Se till exempel Jämställdhetsmyndigheten 2019:1 och 2019:5, kortfilmerna #slutvillkorat och #slådövorrattill samt 2019 års riktade statsbidrag till jämställdhetsprojekt som främjar ekonomisk jämställdhet för kvinnor med funktionsnedsättning.

Utöver behovet att stärka statistikutvecklingen på området noterar myndigheten även att det finns behov av att vidare tillgänglighetsanpassa befintliga enkäter och universellt utforma nya så dessa kan nå, förstås och besvaras av alla som berörs dem – i enlighet med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (f) om ”att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet att påverka främjande, utformning och utvärdering av riktlinjer, planer, program och åtgärder på nationell, regional och internationell nivå”.³

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lena Ag efter föredragning av utredare Boel Kristiansson.

För Jämställdhetsmyndigheten

.....

Generaldirektör Lena Ag

.....

Boel Kristiansson

Senior utredare

³ <https://www.regeringen.se/4ae1cb/globalassets/regeringen/dokument/socialdepartementet/funktionshinder/konvention-om-rattigheter-for-personer-med-funktionsnedsattning.pdf>