

RETTIGHEDER FOR HANDICAPPEDE PÅ BOLIGOMRÅDET

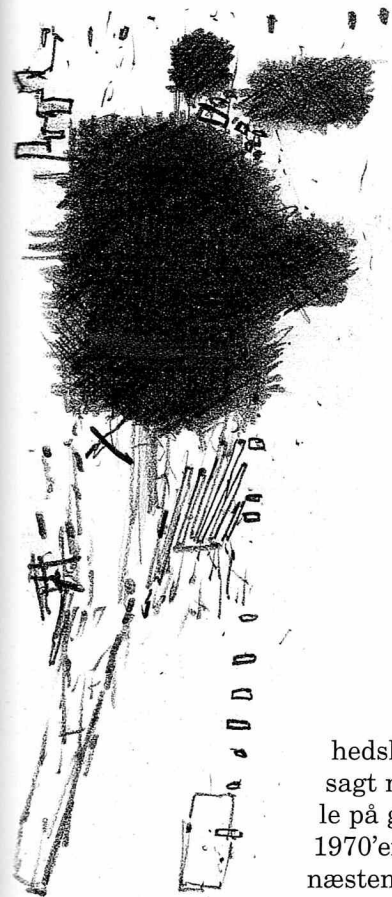
Af Maria Ventegodt Liisberg

LIDT HISTORIE OM RETTEN TIL LIGE MULIGHEDER FOR MENNESKER MED HANDICAP

I langt de fleste lande verden over har man i årtusinder anset handicap som et vilkår, der i sig selv førte til, at man ikke kunne deltage på lige fod med andre mennesker i samfundslivet – man var ikke til nogen nytte på arbejdsmarkedet, man kunne ikke forvente at få et familieliv som mennesker uden handicap, man evnede ikke at få sig en uddannelse. Den manglende deltagelse blev opfattet som en følge af selve funktionsnedsættelsen. Når udelukkelsen fra det almindelige samfundsliv opfattedes som givet, så måtte man gøre livet udenfor så godt som muligt for de handicappede: de skulle have velfærdsydelser, fordi de ikke kunne tjene penge på arbejdsmarkedet, de skulle bo i særlige institutioner indrettet efter deres særlige behov, de skulle have særlige skoler, fordi de ikke kunne forventes at få noget ud af undervisningen på en almindelig skole.

Inden for de sidste 20-30 år er man begyndt at indse, at det ikke er funktionsnedsættelsen som sådan, men derimod i vidt omfang samfundets indretning, som forårsager udelukkelsen af mennesker med handicap fra at deltage på lige fod med andre. Hvis en skole og undervisningen er indrettet hensigtsmæssigt er der i de fleste tilfælde ikke noget i vejen for, at børn med og uden funktionsnedsættelser kan gå i skole sammen. Hvis fordomme overfor svagtseende mennesker blev afskaffet, arbejdet blev tilpasset den enkeltes behov og det offentlige rum og transportmidler var tilgængelige for mennesker med nedsat syn, ville deres muligheder for at deltage på arbejdsmarkedet være meget bedre.

I 1970'erne i USA gik det op for handicaporganisationer, at deres problemer egentlig var meget lig de problemer, som kvinder og sorte havde kæmpet imod i årtier: fordomme og en samfundsindretning, som blev ved med at holde dem ude. For eksempel dårlige skoler til sorte børn, fordomme om, at kvinder og sorte ikke er lige så dygtige medarbejdere som hvide mænd. Handicaporganisationerne så, at det redskab kvinderne og de sorte gjorde brug af, var rettig-



Tegning:
Gert Hansen

hedslovgivningen: Lovgivning, som giver ret til lige muligheder eller sagt med andre ord: lovgivning som gør det forbudt at forskelsbehandle på grundlag af tilhørsforhold til den udsatte gruppe. Siden 1970'erne i USA har dette krav om rettighedslovgivning spredt sig til næsten samtlige lande i verden og det har fundet genklang i menneskeretten.

I 2006 blev et udkast til en FN handicapkonvention færdig. Denne konvention slår fast med syvtommer søm, at en menneskeretlig tilgang til at fremme lige muligheder for mennesker med handicap indebærer bekæmpelse af samfundsmæssige barrierer for handicappedes lige muligheder. Hvis en stat skal overholde menneskerettighederne i dag, er det ikke længere tilstrækkeligt at forsøge de handicappedes liv med almisser og særordninger. Den menneskeretlige tilgang kræver endvidere, at der indføres forbud mod diskrimination på grund af funktionsnedsættelser.

HVAD ER EN RETTIGHEDSTILGANG TIL LIGE MULIGHEDER?

Rettighedstilgangen er udtryk for, at man i bindende lovgivning fastslår en rettighed til lighed. Denne rettighed til lighed formuleres først og fremmest som et forbud mod diskrimination, f.eks. i adgangen til boliger.

Det skal dog også understreges, at rettighedsbaseret handicappolitik på boligområdet indebærer individuelle rettigheder, f.eks. således at beboere kan klage over manglende opfyldelse af boliglovgivningens krav til boligers tilgængelighed. Endelig kan rettighedstilgangen også inspirere til mere selvbestemmelse for den enkelte modtager af social service og mindre skøn for de bevilgende myndigheder.

I det følgende ses lidt nærmere på, hvad et forbud mod diskrimination på grund af funktionsnedsættelser indebærer generelt og mere specifikt i forhold til adgangen til boliger.

HVAD ER ET DISKRIMINATIONSFORBUD?

Et forbud mod diskrimination på grund af funktionsnedsættelser kan naturligvis formuleres på mange forskellige måder, men kerne vil typisk være et forbud mod at forskelsbehandle alene på grund af en funktionsnedsættelse. For eksempel vil det være forbudt ikke at ville udleje sin lejlighed til en blind person, fordi han er blind. Herudover vil det typisk indeholde et forbud mod at forskelsbehandle på grund af neutrale kriterier, som fører til en indirekte forskelsbehandling af mennesker med funktionsnedsættelser. Et eksempel på indirekte diskrimination kunne være et krav fra udlejers side om, at lejere ikke måtte være på offentlig overførselsindkomst. Idet mennesker med funktionsnedsættelser oftere er ekskluderet fra arbejdsmarkedet og derfor oftere er på overførselsindkomst, kunne krav herom ramme mennesker med funktionsnedsættelser (og andre udsatte grupper) uforholdsmæssigt hårdt. Herudover har man anerkendt, at det ikke er tilstrækkeligt at forbyde forskelsbehandling på grund af funktionsnedsættelsen. Hvis man vil opnå reel lighed vil der være situationer, hvor det er nødvendigt at yde tilpasning for funktionsnedsættelsen. Tilpasningspligten gælder f.eks. på arbejdsmarkedet, hvor en arbejdsgiver har pligt til at yde tilpasning for de særlige behov, som arbejdstagere med funktionsnedsættelser måtte have. Pligten må dog ikke være uforholdsmæssig byrdefuld for arbejdsgiveren. Det samme kunne gælde på boligområdet, hvor udlejere kunne have pligt til at yde tilpasning *i rimeligt omfang* uden at man derved pålagde udlejer en uforholdsmæssig byrde.

I december 2004 implementerede Danmark EU Direktivet 2000/78 i Lov om Forbud mod Forskelsbehandling på Arbejdsmarkedet, hvorefter det er forbudt at diskriminere på grund af handicap på det danske arbejdsmarked. Udover at forbyde forskelsbehandling på grund af handicap, forpligter loven også arbejdsgiver til at yde tilpasning i rimeligt omfang for de særlige behov, som måtte følge af et handicap. Loven har til dato ført til to sagsanlæg, som endnu ikke er afgjort ved domstolene.

Danmark har imidlertid fortsat ikke noget forbud mod diskrimination uden for arbejdsmarkedet på f.eks. uddannelsesområdet, på

boligområdet eller i adgangen til varer og tjenesteydelser. Således vil en person med funktionsnedsættelser ikke kunne gøre sin rettighed til ligebehandling gældende over for et rejsebureau, som ikke ønsker at sælge rejser til personer med funktionsnedsættelser eller over for en udlejer, som ikke ønsker at udleje boliger til en person med funktionsnedsættelser.

DANSK HANDICAPPOLITIK

Der er ingen tvivl om, at der i Danmark er ved at ske en bevægelse i retning af rettig-hedsbaseret handicappolitik. Regeringen har i juni måned udmeldt en interesse for at udforske mulighederne for at indføre et generelt forbud mod diskrimination. Også De Samvirkende Invalideorganisationer (DSI) har tidligere i år meldt ud, at DSI arbejder for indførelsen af et generelt forbud mod diskrimination.

Men hvis man skal beskrive den danske tilgang, som den har set ud indtil for nylig og for det meste stadig gør det, så er der tale om en politik baseret på tre principper: lighed, compensation og sektoransvar. Udgangspunktet for denne tankegang har været, at det offentlige i videst muligt omfang skal aflaste den enkelte med funktionsnedsættelser for den byrde, som funktionsnedsættelsen udgør. Der gælder et sektoransvar, hvorefter myndigheder i videst mulige omfang skal søge at sikre lige adgang for mennesker med funktionsnedsættelser til deres ydelser. Dette sektoransvar er dog langt hen af vejen ikke sanktioneret, hvis det ikke opfyldes. I det omfang mennesker med funktionsnedsættelser møder barrierer i forhold til samfundslivet antages det endvidere at påhvile det offentlige at kompensere herfor.

Fordelene ved den danske tilgang er, at niveauet for sociale ydelser til personer med funktionsnedsættelser er så højt, at funktionsnedsættelser ikke fører til økonomisk eksklusion fra samfundet. Den høje støtte til tilpasninger af boliger og arbejdspladser osv er endvidere positive ved, at samfundet påtager sig en del af de ekstraudgifter, som følger af funktionsnedsattes deltagelse i samfundslivet. Sektoransvaret er endvidere positivt ved at det i nogen grad tilskynder offentlige myndig-

heder at tænke på personer med funktionsnedsættelser i tilrettelæggelsen af deres virke. Der er ingen modsætning mellem disse eksisterende fordele ved den danske tilgang og en rettighedsbaseret tilgang – tværtimod.

Hvordan rettighedstilgangen kan styrke den danske tilgang:

- Myndighederne bliver retligt bundet til at forebygge diskrimination og sikre lige muligheder for mennesker med funktionsnedsættelser.
- Større bevidsthed om, at mennesker med funktionsnedsættelser har ret til lige muligheder, og at de største hindringer herfor er samfundsskabte, fører til en politik med mere indførelse af generel tilgængelighed og mindre behov for individuel tilpasning.
- Behovet for individuel tilpasning bliver mindre, men muligheden for individuel tilpasning bliver sikret gennem individuelle rettigheder.
- Et generelt forbud mod diskrimination vil medføre, at også private virksomheder får et incitament for at indrette deres virke, så mennesker med funktionsnedsættelser får adgang til deres produkter eller tjenesteydelser
- et generelt forbud mod diskrimination vil endvidere give mulighed for, at mennesker med funktionsnedsættelser, som udsættes for diskrimination uden for arbejdsmarkedet, får oprejsning.

En rettighedsbaseret tilgang på boligområdet ville kunne føre til følgende tiltag:

- Vedtagelsen af et generelt forbud mod diskrimination, som beskytter mod diskrimination fra private udlejerers side, som f.eks. når udlejere nægter at efterkomme selv små ønsker om tilpasning af fællesarealer til vedkommendes funktionsnedsættelse.
- Bedre gennemførelse af handicaptilgængelighed til den almindelige boligmasse og boliger under almenboligloven, bl.a. gennem en styrkelse af enkeltpersoners muligheder for at

klage over manglende handicaptilgængelighed til boliger.

- Stærkere regler om tilgængelighed skaber endvidere et stærkere retligt incitament for, at der bygges handicaptilgængeligt i fremtiden.
- Afskaffelse af bestemmelser i serviceloven om særlige boliger til mennesker med funktionsnedsættelser af ringere standard end boliger efter Almenboligloven. Regeringen har efter offentliggørelsen af Institut for Menneskerettigheders Udredning nr. 3/2005 om Personer med Funktionsnedsættelser, som sætter fokus på dette problem, iværksat en undersøgelse af denne lovgivning.

KONKLUSION

En mere rettighedsbaseret tilgang vil efter min mening fremme lige muligheder for mennesker med funktionsnedsættelser helt generelt i Danmark og også specifikt på boligområdet. Den rettighedsbaserede tilgang komplimenterer de principper, som den eksisterende handicappolitik har bygget på, herunder principperne om kompensation og sektoransvar.

Administrativ klageadgang er en forudsætning for, at et diskriminationsforbud bliver virksomt og håndhævelsen af forbuddet ikke overlades til det enkelte individ gennem retssager ved domstolene. I dag har vi Ligestillingsnævnet og Klagekomiteen for etnisk ligebehandling som behandler klager over diskrimination på grund af henholdsvis køn og etnicitet, men savner et organ til at behandle klager over diskrimination på grund af handicap. Det vil være en forudsætning for, at et generelt forbud mod diskrimination får gennemslagskraft, at der tillige indføres en administrativ klageadgang.

Links:

Interview om FN Handicapkonventionen, hvis tekst blev vedtaget den 25. august 2006 på Institut for

Menneskerettigheders hjemmeside: http://www.humanrights.dk/nyheder/Nykonv_funktionsnedsat_0906/

Link til teksten for den FN Handicapkonventionen:

<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc8adart.htm>

Link til lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på www.retsinfo.dk:

http://147.29.40.90/_MAINRF_B747647672/1175

Maria Ventegodt Liisberg er phd-stipendiat, Institut for Menneskerettigheder.