



Félagsmálaráðuneytið
Skógarhlíð 6
105 Reykjavík
frn@frn.is

Sent á Samráðsgátt stjórnvalda

Reykjavík, 1. júlí 2020

Efni: Umsögn Öryrkjabandalags Íslands um drög að skýrslu um framkvæmd samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, mál 115/2020

Inngangur

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ), hefur tekið til umsagnar drög að skýrslu um framkvæmd samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF) sem birt var þann 16. júní sl. á Samráðsgátt og fagnar því að skýrsludrögin liggi loksins fyrir.

Um er að ræða mjög umfangsmikla skýrslu sem unnið hefur verið að síðastliðin tvö ár. ÖBÍ gerir athugasemd við þann skamma tíma sem veittur er til umsagnar og vill vekja athygli á því að fresturinn sem gefinn er til umsagnar getur orðið til þess að hagsmunasamtök/-aðilar sjá sér ekki fært að koma á framfæri athugasemdum sem er afar óheppilegt. ÖBÍ áskilur sér rétt til þess að koma fram frekari athugasemdum/ábendingum varðandi greinar samningsins og skýrsluna á síðari stigum og í skuggaskýrslu sem ÖBÍ mun skila af sér til nefndar SRFF. Umsögnin sem slík er því meira almenns eðlis.

Fram kemur á Samráðsgátt um drög að skýrslunni að nú liggi fyrir afrakstur vinnu að endurbótum á eldri þýðingum samningsins sem komi til með að leysa þær eldri af hólmi sem lögformleg útgáfa. Mikilvægt er að klára þá vinnu og birta þýðinguna svo hægt sé að styðjast við hana en fyrirsagnir ákvæða í skýrsludrögum styðjast augljóslega við nýju útgáfuna þar sem þær samræmast ekki fyrirsögnum í þýðingu samningsins sem er að finna á vef Dómsmálaráðuneytisins.

Greinar 1-3: Tilgangur, skilgreiningar og almenn ákvæði

8. liður – Þingsályktunartillaga var samþykkt 2019 um lögfestingu samningsins eigi síðar en 13. desember 2020. Ekki liggur fyrir hver staða málsins er né til hvaða ráðstafana þarf að grípa en nauðsynlegt er að hefja þá vinnu. ÖBÍ áréttar skyldu ríkisins til náins samráðs við fatlað fólk (þ.á.m. fötluð börn) og hagsmunasamtök þess.

ÖBÍ telur mikilvægt að ríkið geri jafnframt grein fyrir afstöðu sinni varðandi fullgildingu á valfrjálssa viðaukanum við samninginn, en sú afstaða er bæði óljós og óskýr.

16. liður – ÖBÍ áréttar mikilvægi þess að náíð samráð sé viðhaft við fatlað fólk (þ.á.m. fötluð börn) og hagsmunasamtök þess.



21. liður – Fjármálaáætlun ríkisstjórnar Íslands árin 2020-2024. Eitt af 33 málefnsviðum fjármálaáætlunar til fimm ára er þjónusta við fatlað fólk. ÖBÍ tekur undir með umsögn Landsamtakanna Þroskahjálpar varðandi liði 21. og 23.

23. liður – Stefna og framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks. Í liðnum segir að stefna íslenskra stjórnvalda í málefnum fatlaðs fólks leggi áherslu á eitt samfélag fyrir alla, jöfn tækifæri og jöfn lífskjör, algilda hönnun sem gagnast öllum og því að fatlað fólk skuli vera við stjórnvölinn í eigin lífi. Eitt helsta baráttumál ÖBÍ gegnum árin hefur verið bætt kjör. Ítrekaðar tilraunir hafa verið gerðar til þess að fá stjórnvöld til þess að bæta og rétta við kjör fólks sem einungis fær greiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins (TR) sem eru umtalsvert lægri en lágmarkskjör (80.000, kr.) og atvinnuleysisbætur (30.000, kr.). ÖBÍ telur mikla þörf á því að stjórnvöld útskýri í skýrslunni þennan mismun og hvernig hægt sé að halda úti stefnu sem hefur jöfn tækifæri og jöfn kjör að markmiði þegar greiðslur frá TR duga ekki fyrir helstu nauðsynjum. Það er löngu vitað að meirihluti þeirra sem fá greiðslur frá TR búa við þrönga fjárhagsstöðu sem hefur þær afleiðingar að þeir fá ekki notið sömu tækifæra og aðrir. Á það jafnt við þau grundvallarréttindi að halda heimili og þeirra tækifæra að njóta félagslífs afþreyingar og menningar sem og að vera virkur samfélagsþegn. Allt er þetta samofið.

Í þessu samhengi má benda á yfirlýsingu úr stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar sem m.a. segir: „Ísland á að vera land tækifæranna fyrir alla. Til að svo megi verða þarf að styrkja sérstaklega stöðu þeirra sem höllum fæti standa. Gerð verður úttekt á kjörum tekjulægstu hópanna í íslensku samfélagi, tillögur til úrbóta settar fram og þeim fylgt eftir. Sérstaklega þarf að huga að stöðu barna sem búa við fátækt en þau eru einn af viðkvæmustu hópum samfélagsins.“

ÖBÍ kallar eftir því að í skýrslunni greini stjórnvöld frá því hvernig styrkja eigi stöðu þeirra tekjulægstu, greini frá úttektinni og tillögum.

Grein 4: Almennar skuldbindingar

29.- liður – Í liðnum er m.a. fjallað um frumkvæði sveitarfélags á að kynna sér aðstæður fatlaðs fólks og gera því grein fyrir rétti sínum. Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum, sem voru endurskoðuð 2018, segir að við framkvæmda laganna skuli SRFF hafður að leiðarljósi. Alltof mörg sveitarfélög hafa takmarkaða þekkingu á SRFF og eru alltof mörg dæmi um að fólk fái ekki þá þjónustu sem þeim ber, skv. lögnum, né er upplýst um þá þjónustu sem lögin kveða á um. Í ljósi þessa er nauðsynlegt að skoða framkvæmd laganna og eftirlit þarft af hálfu ríkisins ef markmiðum laganna á að vera náð, sbr. liður nr. 31.

32. liður – Liðurinn fjallar m.a. um það að fötluðu fólki sé tryggður réttur í samræmi við óskir þess og þarfir að velja sér búsetustað/-kost. Þar segir jafnframt að fötluðu fólki sem býr á stofnunum eða herbergjasambýlum skulu bjóðast aðrir búsetukostir. Lögin kveða hins vegar ekki á um innan hvaða tíma slíkt skuli gert né hvernig staðið er að þeirri framkvæmd svo ekki brjóti í bága við ákvæði SRFF. Nauðsynlegt er að bæta úr þessu og að fyrirætlanir ríkisins verði skýrar.

41.- 45. liður – ÖBÍ mun fjalla ítarlegar um „*Samráð og samsköpun*“ í skuggaskýrslu sinni þar sem ekki gafst tími til þess í umsögninni.

Grein 5: Jafnrétti og bann við mismunun

46. og 48. liður – Í 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar er að finna almenna jafnræðisreglu, nokkrar mismunarbreytur er að finna í 1. mgr. en „fötlun“ er ekki þar á meðal. Rökstuðningur hefur verið færður fyrir því að í ákvæðinu sé skýrt tekið fram að ekki sé um tæmandi talningu að ræða og að orðalagið „stöðu að öðru leyti“ sé ætlað að ná utan um aðrar mismunarbreytur, þ.m.t. „fötlun“.

Sama máli gegnir um 11. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993.

ÖBÍ skorar á stjórnvöld að vinna að þeirri breytingu að „fötlun“ verði tilgreind sem ólögmat mismununarástæða í jafnræðisreglum og skýri afstöðu sína betur hvað það varðar.

47. liður - Vernd 14. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE) gegn mismunun er takmörkuð við gildissvið sáttmálans (e *ambit*) og verður aðeins túlkuð í samhengi við aðrar greinar MSE, þ.e. ekki sjálfstætt. Með samningsviðauka nr. 12 við sáttmálann var leitast við að bæta úr því.¹ Vernd fatlaðs fólks eru betur tryggð samkvæmt viðauka nr. 12. Mannréttindasáttmálinn verndar að meginstefnu borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi en ekki félagsleg réttindi, málefni fatlaðs fólks teljast sem félagsleg réttindi en þau réttindi hafa ekki notið forgangs sem algild og ófrávikjanleg mannréttindi. Davíð Þór Björgvinsson segir í umfjöllun sinni um vernd réttinda fatlaðs fólks skv. dómaframkvæmd MDE að MSE hafi hvorki verið ætlað að þróa réttindi fatlaðs fólks né sé hægt að telja uppbyggingu sáttmálans til þess fallinn, sáttmálinn geti aðeins veitt fötluðu fólki réttindavernd innan borgaralegra réttinda en ekki innan marka félagslegra réttinda.²

Ef íslensk stjórnvöld ætla sér að tryggja vernd fatlaðs fólks er ekki nóg að vísa til jafnræðisreglna, laga og sáttmála sem eru þannig uppbyggð að réttarvernd fatlaðs fólks er takmörkuð. ÖBÍ skorar því á stjórnvöld að ganga skrefið til fulls.

Grein 6: Fatlaðar konur

Það er ekki að ástæðulausu að sér ákvæði um fatlaðar konur og fatlaðar stúlkur er að finna í samningnum, ein af ástæðunum er margvíslegt ofbeldi og mismunun er þær verða fyrir. Það er mat ÖBÍ að stjórnvöld verði að fjalla mun betur og ítarlegra um stöðu þeirra og hvernig stjórnvöld ætli sér að vinna að því að bæta stöðu þeirra. Nýleg lög um jafna meðferð á vinnumarkaði, nr. 86/2018 eða lög um jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008 vernda t.a.m. ekki fatlaðar stúlkur/konur sem beittar eru ofbeldi af margvíslegu tagi.

ÖBÍ kallar eftir því að þessum kafla verði gerður mun betur skil þar sem raunveruleg staða fatlaðra kvenna og stúlkna er skýrð og hverjar fyrirætlanir stjórnvalda eru í þeim efnum.

¹ Gildissvið 14. gr. er takmarkað þannig að í dómaframkvæmd kemur ekki til álita að beita greininni nema málsatvik falli undir svið annarrar efnisgreinar MSE. (Oddný Mjöll Arnardóttir, „Bann við mismunun“, *Mannréttindasáttmáli Evrópu – Afmælisrit til heiðurs Gunnari G. Schram stjötugum*, Almenna Bókafélagið. Reykjavík 2002. Bls. 305).

² Davíð Þór Björgvinsson, „The Protection of the Rights of Persons with Disabilities in the Case Law of the European Court of Human Rights“, bls. 159-161.

Grein 12: Jöfn viðurkenning fyrir lögum

112. – 118. liður – ÖBÍ telur nauðsynlegt að heildarendurskoðun verði á lögræðislögum nr. 71/1997 og áréttar mikilvægi þess að náð og vandað samráð sé viðhaft við vinnuna. Þá áréttar ÖBÍ jafnframt mikilvægi þess að fengnir verði fulltrúar við vinnuna sem hafa þekkingu á 12. gr. SRFF og almennum athugasemdum nr. 1 við samninginn (e *General Comment no 1*). Algengt er að aðildarríki að samningnum mistúlki og misskilji 12. gr. sem leiðir til réttaróvissu og mismununar. Lögræðislögin, með síðari breytingum, byggja einmitt á þessum misskilningi, sbr. 4. gr. laganna. Jafnframt er bent á að með breytingunum 2015 var tími nauðungarvistunar aukinn úr 48 klukkustundum í 72 klukkustundir, þvert á álit sérfræðinefndar SRFF með almennum athugasemdum nr. 1. Það er því mikilvægt að heildarendurskoðun fari fram sem fyrst.

119. – 125. liður - ÖBÍ telur nauðsynlegt að heildarendurskoðun fari fram á lögum nr. 88/2011 um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, með síðari breytingum, svo markmiðum og vernd SRFF sé fullnægt. Eins og lögin standa í dag fullnægja þau ekki ákvæðum SRFF. Eins telur ÖBÍ mikilvægt að réttindagæslan verði að mestu óháð ríki og sveitarfélögum svo markmiði með réttindagæslu og persónulegum talsmönnum verði betur náð. Tillaga ÖBÍ er að færa réttindagæsluna undir óháða mannréttindastofnun sem stjórnvöldum er skylt að stofna skv. 33. gr. SRFF og hvetur stjórnvöld til þess að hefja þá vinnu. Að svo stöddu hvetur ÖBÍ félagsmálaráðuneytið til að fjölga réttindagæslumönnum en eins og staðan er í dag er ógerningur fyrir þá að ná að sinna hlutverki sínu og mæta þörfum þess fjölda sem til þeirra leita.

Grein 13: Aðgangur að réttindum

127. liður – Réttindagæslumenn eiga að veita stuðning og aðstoð fatlaðs fólks sem leitar réttar síns. Réttindagæslumenn, eins og staðan er í dag, eru fáir og sinna stóru svæði sem vill verða til þess að þeir ná ekki að sinna öllum erindum. Ekki er gerð krafa um að réttindagæslumenn séu löglærðir og eðli málsins samkvæmt takmarkast starf þeirra við það.

135. liður - Fatlað fólk er stærsti minnihlutahópurinn, fatlað fólk er oftar en ekki efna minna og býr við þrengri kost en aðrir. Fatlað fólk sem hyggst sækja rétt sinn og nýta aðstoð lögfræðinga hefur takmarkaða burði til þess. ÖBÍ hvetur stjórnvöld til þess að bæta fjárhagslegan stuðning til fatlaðs fólks sem þarf að leita sér sérfræðiaðstoðar/lögræðiráðgjafar til þess að sækja rétt sinn, t.d. höfða dómsmál, svo mismunun eigi sér ekki stað. Fyrirætlanir stjórnvalda í þeim efnum þurfa að liggja fyrir og þá hvaða ráðstafanir þarf að gera svo hægt verði að auka stuðning svo aðgangur að réttindum fyrir alla sé fyrir hendi.

Grein 14: Frelsi og öryggi einstaklingsins og grein 15: Frelsi frá pyndingum eða grimmdarlegri, ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu

ÖBÍ vísar til fyrrgreindra tillagna um heildarendurskoðun á lögræðislögum og réttindagæslulögum.

Grein 16: Frelsi frá misnotkun í gróðraskyni, ofbeldi og misþyrmingu

168. – 169. liður – ÖBÍ telur mikilvægt að breytingar verði gerðar á 180. gr. og 233. gr. a almennra hegningarlaga nr. 19/1940 þar sem fötlun verður tilgreind sem ólögमत mismunun.

Grein 17: Verndun friðhelgi einstaklingsins

172. liður – ÖBÍ vísar til fyrrgreindra tillagna um heildarendurskoðun á lögræðislögum. Það er vissulegt fagnaðarefni að 2019 hafi tekið gildi lög um ófrjósemisaðgerðir sem koma eiga í veg fyrir að ófrjósemisaðgerðum sé ekki beitt eins og áður hefur verið gert. Ísland á sögu um margar fatlaðar konur, og börn, þar sem framkvæmdar hafa verið ófrjósemisaðgerðir á þeim án þeirra vitundar. ÖBÍ hvetur stjórnvöld til þess að skýra það með betri hætti hvernig fræðsla, sbr. 4. gr. laganna, fari fram. Fræðslan þarf að vera þess eðlis að allir skilji hana, hún þarf t.a.m. að vera á auðskildu máli og táknmáli og eðli málsins samkvæmt þarf viðeigandi aðlögun að vera viðhöfð. Fyrirætlanir og ráðstafanir þurfa að vera skýrari hvað þetta varðar.

Grein 19: Að lifa sjálfstæðu lífi og án aðgreiningar í samfélaginu

ÖBÍ áskilur sér rétt til þess að koma á framfæri frekari athugasemdum og ábendingum um þessa grein síðar og í fyrirhugaðri skuggaskýrslu.

ÖBÍ telur að stjórnvöld verði að greiða úr þeim takmörkunum sem lög um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir kveða á um tiltekinn fjölda NPA-samninga á ári hverju. Ljóst er að þörfin er mikil en ríkið veitir aðeins fé fyrir tiltekinn fjölda samninga. Mýmörg dæmi eru um að fólk er neitað um NPA-samninga vegna þessa og hætta á að fólk verði mismunað um aðgang að þjónustunni og eftir búsetu. ÖBÍ kallar eftir því að tryggt verði tekið á sveitarfélögin veiti þjónustuna og að ríkið greiði úr þeim takmörkunum sem svokallaður fjöldakvóti setur.

183., 186. og 187. liður – ÖBÍ tekur undir umsögn MS-félagsins og áskilur sér rétt til þess að koma á framfæri frekari athugasemdum og ábendingum eftirfarandi greina síðar og í fyrirhugaðri skuggaskýrslu.

Grein 33: Framkvæmd og eftirlit innanlands

Sjálfstæða mannréttindastofnun, sem uppfyllir Parísarviðmiðin svokölluð, er ekki að finna á Íslandi. Nauðsynlegt er að slík stofnun verði sett á laggirnar svo hægt verði að hafa eftirlit með mannréttindum fatlaðs fólks þar sem það eftirlit sem á sér stað í dag dugur ekki til. ÖBÍ hefur lengi hvatt stjórnvöld til þess að ganga skerfið til fulls. ÖBÍ telur jafnframt að það sé mikilvægt að stjórnvöld geri grein fyrir fyrirætlunum sínum í skýrslunni um hvort, hvenær og hvernig það ætli að bregðast við til þess að uppfylla skilyrði 33. gr. SRFF.

ÖBÍ áskilur sér rétt til þess að koma á framfæri frekari athugasemdum og ábendingum eftirfarandi greina síðar og í fyrirhugaðri skuggaskýrslu.

Grein 7: Fötluð börn

Grein 8: Vitundarvakning

Grein 9: Aðgengi

Grein 10: Réttur til lífs

Grein 11: Aðstæður sem skapa hættu og neyðarástand sem kallar á mannúðaraðstoð

Grein 15: Frelsi frá pyndingum eða grimmdarlegri, ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu

Grein 18: Ferðafrelsi og ríkisfang

Grein 20: Ferlimál einstaklinga

Grein 21: Tjáningar- og skoðanafrelsi og aðgangur að upplýsingum

Grein 22: Virðing fyrir einkalífi

Grein 23: Virðing fyrir heimili og fjölskyldu

Grein 24: Menntun

Grein 25: Heilbrigði

Grein 26: Hæfing og endurhæfing

Grein 27: Vinna og starf

Grein 28: Viðunandi líf skjör og félagsleg vernd

Grein 29: Þátttaka í stjórnámálum og opinberu lífi

Grein 30: Þátttaka í menningarlífi, tómstunda-, frístunda- og íþróttastarfi

Grein 31: Tölfræði og gagnasöfnun

Grein 32: Alþjóðlegt samstarf

ÖBÍ er tilbúið að gera grein fyrir umsögn sinni og sjónarmiðum við meðferð og afgreiðslu skýrsludraganna.

Ekkert um okkur án okkar!


Þuríður Harpa Sigmundsdóttir,

formaður ÖBÍ