



PM 2010:156 RV (Dnr 001-2122/2010)

Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering (SOU 2010:60)

Remiss från Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som svar på remissen ”Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering” (SOU 2010:60) hänvisas till vad som sägs i denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Joakim Larsson anför följande.

Ärendet

Integrations- och jämställdhetsdepartementet har remitterat betänkandet ”Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering” (SOU 2010:60) till Stockholms stad. Betänkandet är utarbetat av Utredningen om stärkt skydd mot åldersdiskriminering.

Utredningens uppdrag har varit att föreslå ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering. I uppdraget har ingått att föreslå hur ett skydd mot åldersdiskriminering ska införas på de samhällsområden – utom värnplikt och civilplikt – som i dag saknar ett sådant skydd. Syftet har varit att säkerställa samma nivå av skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund.

Diskrimineringslagen innebär att ett mer långtgående skydd mot diskriminering gäller för kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning än för ålder.

Utredningen föreslår att ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering ska införas på de samhällsområden – utom värnplikt och civilplikt – som i dag saknar ett sådant skydd. Dessa områden är varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och offentlig anställning.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, äldrenämnden och socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden.

Stadsledningskontoret är i huvudsak positivt till utredningens förslag att stärka skyddet mot åldersdiskriminering.

Äldrenämnden stödjer förslaget till ett utvidgat förbud mot åldersdiskriminering och framhåller att nämnden arbetar med att ta fram styrdokument, riktlinjer och policy som utvecklar en likvärdig och högkvalitativ äldreomsorg som motverkar åldersdiskriminering av äldre.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden anser att det är bra att skydd mot diskriminering införs inom fler samhällsområden än arbetslivet. De ställer sig bakom utredningens syfte att säkerställa samma nivå av skydd mot diskriminering oavsett

diskrimineringsgrund. Däremot finns det i många fall fullt godtagbara skäl till att människor behandlas olika utifrån sin ålder. Inte minst inom socialtjänstens område finns ett antal åldersgränser. Det gäller socialtjänstlagen, lagen om vård av unga och adoptionsregler.

Mina synpunkter

Det är bra att skydd mot diskriminering införs inom fler samhällsområden än i arbetslivet. Jag ställer mig bakom utredningens syfte att säkerställa samma nivå av skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund. Däremot finns det i många fall fullt godtagbara skäl till att människor behandlas olika utifrån sin ålder.

Inte minst inom socialtjänstens område finns ett antal åldersgränser. Det gäller exempelvis inom socialtjänstlagen och lagen om vård av unga. Inom socialtjänsten tas också i vissa fall hänsyn till barns mognadsnivå. Här föreslår inte utredningen någon förändring. Däremot lyfter utredningen frågan om åldersgränser på restauranger och krogar. Det är vår uppfattning att den enskilde krögaren även i fortsättningen ska ha friheten att bestämma den åldersgräns som ska gälla på hans eller hennes restaurang, till exempel 23 år, även om detta inte har någon grund i befintlig lagstiftning, vilket socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden påpekat.

Ärendet rör även äldrerotelns intressesfär. En skrivning om att vård ska ges efter behov och inte beakta ålder samtidigt som läkare ska vara fria att göra professionella bedömningar och prioriteringar finns, vilket är rimligt. Den markerar att äldre ses som fullvärdiga medborgare samtidigt som läkarens kompetens att göra professionella bedömningar kring vård och behandling respekteras.

Ytterligare en konsekvens av en minskad tolerans för åldersdiskriminering blir att det inte är tillåtet att sätta en övre gräns för boende i seniorboenden. Inte heller detta borde innebära något bekymmer eftersom det är den boendes hälsa snarare än ålder som avgör behovet av hjälp och stöd i vardagen. I det fall den äldre är i behov av en omsorg som inte går att få inom ramen för ett seniorboende är staden redan i dag skyldig att ordna ett boende som motsvarar vård- och omsorgsbehoven.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen "Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering" (SOU 2010:60) hänvisas till vad som sägs i denna promemoria.

Stockholm den 2 december 2010

JOAKIM LARSSON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering (SOU 2010:60), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Carin Jämtin*, *Roger Mogert* och *Tomas Rudin* (alla S) enligt följande.

Vi instämmer med utredningen och anser också att det är ytterst viktigt att diskrimineringsförbud på grund av ålder utvidgas.

Det är viktigt att ta hänsyn även till indirekt diskriminering. Synen på och behandlingen av hjälpbehövande gamla människor kan vara diskriminerande utan att man är medveten om det. Eller också för att beslut på olika nivåer av olika slag tycks kräva det. Dit hör den mycket omfattande och i många fall integritetskränkande utfrågningen av hjälpsökande äldre när den görs enligt biståndsbedömarnas nya metodhandledning.

Dit hör också synen på gamlas rätt till ett tryggt boende eller hur hyrorna i vård- och omsorgsboendena höjs generellt enligt kvadratmetrar utan hänsyn till boendestandard eller möjlighet för de boende, eller deras företrädare, att ha synpunkter. I mångt och mycket kan också utbudet av verksamheter inriktade på de som bor på äldreboenden eller på dagverksamheter för personer som fortfarande bor hemma vara diskriminerande. Man slutar helt enkelt att uppfatta gamla människor i stort behov av stöd och hjälp som individer när det gäller fritidsintressen. Likaså torde brist på respekt för äldre människors identitet, önskemål och livsstil betraktas som en form av diskriminering.

Utredningens förslag om ett generellt undantag från diskrimineringsförbudet när det gäller studiestöd kan vara åldersdiskriminerande, och bör därför utredas vidare. När allt fler arbetar efter 65 år ökar behovet av kompetensutveckling för personer som är 55 år och äldre. Det går därför inte att för gruppen 55-64 år utesluta behov av studielån för kompetensutveckling.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av *Carin Jämtin*, *Roger Mogert* och *Tomas Rudin* (alla S) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (S) i borgarrådsberedningen.

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

Integrations- och jämställdhetsdepartementet har remitterat betänkandet ”Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering” (SOU 2010:60) till Stockholms stad. Betänkandet är utarbetat av Utredningen om stärkt skydd mot åldersdiskriminering.

Utredningens uppdrag har varit att föreslå ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering. I uppdraget har ingått att föreslå hur ett skydd mot åldersdiskriminering ska införas på de samhällsområden – utom värnplikt och civilplikt – som i dag saknar ett sådant skydd. Syftet har varit att säkerställa samma nivå av skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund.

Diskrimineringslagen innebär att ett mer långtgående skydd mot diskriminering gäller för kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning än för ålder.

Utredningen föreslår att ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering ska införas på de samhällsområden – utom värnplikt och civilplikt – som i dag saknar ett sådant skydd. Dessa områden är varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och offentlig anställning.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, äldrenämnden och socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 11 november 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Integrations- och jämställdhetsdepartementet har remitterat betänkandet ”Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering” (SOU 2010:60) till Stockholms stad. Betänkandet är utarbetat av Utredningen om stärkt skydd mot åldersdiskriminering. Utredningens uppdrag har varit att föreslå ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering. I uppdraget har ingått att föreslå hur ett skydd mot åldersdiskriminering ska införas på de samhällsområden – utom värnplikt och civilplikt – som i dag saknar ett sådant skydd. Syftet har varit att säkerställa samma nivå av skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund. Utredningen har även haft i uppdrag att kartlägga vilka åldersgränser som tillämpas inom de olika samhällsområdena samt att analysera om och i vilka avseenden som undantag från ett förbud behövs.

Ärendet

Diskrimineringslagen innebär att ett mer långtgående skydd mot diskriminering gäller för kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning än för ålder.

Utredningen föreslår att ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering ska införas på de samhällsområden – utom värnplikt och civilplikt – som i dag saknar ett sådant skydd. Dessa områden är varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och offentlig anställning.

En sammanfattning från betänkandet bifogas, **bilaga**.

Ärendets beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret där det har beretts av juridiska avdelningen.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret är i huvudsak positivt till utredningens förslag att stärka skyddet mot åldersdiskriminering. Stadsledningskontoret begränsar sitt svar till de frågor som berör stadens verksamhet. Synpunkterna redovisas under de rubriker som finns i betänkandets sammanfattning.

Varor, tjänster och bostäder samt allmän sammankomst och offentlig tillställning

Av utredningens kartläggning framgår att det förekommer ett mycket stort antal åldersgränser inom dessa samhällsområden. Till exempel uppställs olika åldersgränser för att få tillgång till vissa varor och tjänster. I en del fall har åldersgränserna sin grund i författningar och i andra fall bygger de på regler, riktlinjer eller rekommendationer av branschorganisationer. Det förekommer även att den som tillhandahåller t.ex. en vara, tjänst eller bostad själv beslutar om gränserna. Utredningen föreslår att diskrimineringsförbudet på dessa områden ska kompletteras så att det även innefattar diskriminering som har samband med ålder.

För att inte berättigat hänsynstagande till ålder ska träffas av förbudet, föreslår utredningen att det ska förses med ett generellt utformat undantag. Förbudet ska inte hindra särbehandling på grund av ålder om den har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Utgångspunkten vid tillämpningen bör vara att de syften som identifieras ska vara värda att skydda i sig och vara tillräckligt viktiga för att motivera att de ges företräde framför principen om icke-diskriminering. Därutöver måste åtgärden vara både lämplig och nödvändig för att uppnå det eftersträfvade syftet. Om det finns andra, mindre ingripande handlingsalternativ för att uppnå ett i sig godtagbart syfte, eller om särbehandling- en på grund av ålder till och med skulle kunna undvikas, utgör handlandet i princip diskriminering i strid med lagen.

Stadsledningskontoret är positivt till utredningens förslag.

Försäljning och servering av alkohol

Ett av de främsta syftena med den svenska alkoholpolitiken är att skydda barn och ungdomar. Åldersgränsen 20 år gäller för försäljning av starköl, vin och spritdrycker, 18 år för försäljning av öl med en alkoholhalt mellan 2,25 och 3,5 volymprocent och 18 år för servering av nämnda drycker. Det skäl som huvudsakligen motiverat den högre åldersgränsen vid försäljning av alkoholdrycker i butik är att ungdomar får tillgång till alkoholdrycker framförallt genom äldre kamrater och syskon och att med en lägre åldersgräns riskeras att alkoholdrycker sprids till ännu yngre ungdomar. Motivet till 18-årsgränsen vid servering av alkoholdrycker på t.ex. restaurang är att drickande på restaurang förutsätts ske under kontrollerade former. Enligt utredningen får dessa åldersgränser anses ha ett berättigat syfte och vara såväl lämpliga som nödvändiga för att uppnå detta syfte.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens bedömning.

Rabatter för unga eller äldre personer

När det gäller rabatter för unga eller äldre personer – t.ex. reducerade priser på museer, teatrar och andra kulturevenemang, liksom åldersrelaterade rabatter på avgift till simhallar och gym – anser utredningen att den särbehandling på grund av ålder som det här är fråga om bör vara tillåten och omfattas av det generella undantaget från diskrimineringsförbudet. Enligt utred-

ningen kan det dock förekomma åldersrelaterade rabatter som inte kan anses berättigade och som följaktligen inte heller bör vara tillåtna, t.ex. om ett rabattsystem med åldersgränser har till huvudsakligt syfte att utesluta eller avsevärt försvåra för vissa grupper att få tillgång till en vara eller tjänst.

Stadsledningskontoret, som anser att det kan finnas sakliga skäl för avgiftsdifferentiering, instämmer i utredningens bedömning.

Tillgång till en viss vara eller tjänst

Utredningen ifrågasätter åldersgränser som medför att vissa åldersgrupper över 18 år utesluts från t.ex. restauranger och andra nöjeslokaler oavsett den enskildes mognadsgrad och uppträdande. Enligt utredningen kan det dock inte uteslutas att det i det enskilda fallet kan finnas berättigade skäl för en sådan gräns.

Enligt stadsledningskontorets uppfattning kan det vara motiverat med åldersgränser i dessa sammanhang. Restaurangernas möjlighet att uppställa egna åldersgränser har sannolikt bidragit till att det krogrelaterade våldet inne på restaurangerna har minskat kraftigt. Det vore därför olyckligt att frånta restaurangerna denna möjlighet. Det är väl känt att en ung publik orsakar fler alkoholrelaterade problem. Om restaurangerna inte har möjlighet att uppställa åldersgränser ökar risken att trycket från underåriga blir stort och att de genom förfälskade legitimationer kan ta sig in och bli serverade alkohol. En högre åldersgräns kan således vara motiverad både av sociala skäl och ur säkerhetssynpunkt, vilket måste kunna beaktas trots att skyddet mot åldersdiskriminering utvidgas.

Bostäder

Utredningen anser att tillhandahållandet av särskilda bostäder för unga och äldre personer, t.ex. ungdomslägenheter och seniorboende, bör omfattas av det generella undantaget. Både unga och äldre har svårigheter på bostadsmarknaden och olika insatser görs för att förbättra deras bostadssituation, vilket måste anses lovligt och tillämpandet av åldersgränser i detta syfte både lämpligt och nödvändigt.

Däremot ifrågasätter utredningen åldersgränser som förbjuder äldre personer som uppnått en viss ålder, t.ex. 72 eller 75 år, att flytta in i seniorboenden. Enligt utredningens uppfattning kan det inte vara förenligt med antidiskrimineringsprincipen att en person inte längre skulle ha rätt att flytta till en bostad avsedd för äldre personer enbart av det skälet att han eller hon har uppnått en viss levnadsålder.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens bedömning.

Socialtjänsten

Av utredningens kartläggning framgår att det förekommer ett flertal åldersgränser inom socialtjänsten. Till exempel finns det uttryckliga åldersgränser i socialtjänstlagen, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) som slår fast ett barns rättsliga ställning i vissa avseenden, bl.a. i fråga om talerätt, processbehörighet och barnets rätt att säga nej till vissa åtgärder eller insatser. Det förekommer även att olika kommuner tillämpar olika åldersgränser i fråga om en viss typ av insats eller tjänst, t.ex. olika åldersgränser för att komma i fråga för daglig verksamhet enligt LSS. Utredningen föreslår att diskrimineringsförbudet på detta område kompletteras så att det även omfattar ett förbud mot diskriminering som har samband med ålder.

För att inte berättigad särbehandling på grund av ålder ska träffas av förbudet, föreslår utredningen att det ska förses med ett generellt utformat undantag. Förbudet ska inte hindra särbe-

handling på grund av ålder om den har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Utredningen anser det inte vara lämpligt att närmare definiera de syften som kan anses berättigade. Utgångspunkten bör dock vara att syftet ska vara skyddsvärt i sig och tillräckligt viktigt för att motivera avsteg från principen om lika-behandling. Dessutom måste åtgärden, t.ex. användandet av ålderskriterier, vara lämplig och nödvändig för att uppnå syftet.

Stadsledningskontoret är positivt till utredningens förslag.

Adoption

Socialtjänsten ska beakta de sökandes ålder vid bedömningen av om medgivande ska lämnas till adoption av barn med hemvist utomlands. Detta motiveras bl.a. av att föräldrar under åtskilliga år efter mottagandet måste ha styrka att möta barnets speciella behov och att sannolikheten ökar för att äldre adoptivföräldrars hälsa sviktar och att krafterna inte räcker till på samma sätt som när föräldrarna är yngre. I dag finns inte någon lagstadgad åldersgräns men av förarbetsuttalanden och avgöranden från Regeringsrätten framgår att som riktpunkt bör gälla att medgivande inte bör ges till den som är över 42 år vid ansökningstillfället. Dessutom föreligger ett utredningsförslag om en lagstadgad åldersgräns.

Syftet med den lämplighetsprövning som ska föregå ett medgivande till adoption är att tillgodose barnets behov av ett gott föräldraskap under många år framåt. Enligt utredningens mening är hänsynstagande till de sökandes ålder i detta sammanhang berättigat. Utredningen finner det emellertid tveksamt huruvida en fixerad övre åldersgräns för adoptionssökande är nödvändig för att tillgodose detta syfte. Enligt utredningens mening kan ifrågasättas om inte syftet kan uppnås genom att frågan om de sökandes ålder ingår som en del av den helhetsbedömning som görs i lämplighetsprövningen av de sökande.

Stadsledningskontoret vill framhålla vikten av att det tydligt framgår vilken betydelse de sökandes ålder ska tillmätas vid lämplighetsprövningen. Frågan om de sökandes ålder upplevs många gånger som mycket känslig och för att undvika osäkerhet vid den praktiska tillämpningen behövs klara besked om hur förbudet mot åldersdiskriminering ska tolkas i detta sammanhang.

Offentlig anställning

Utredningen föreslår att diskrimineringsförbudet inom detta samhällsområde ska kompletteras så att det även omfattar ett förbud mot diskriminering som har samband med ålder. Utredningen kan inte se något skäl att förse förbudet med undantag. Stadsledningskontoret är positivt till utredningens förslag.

Konsekvenser

Utredningens förslag kommer att beröra både offentliga och privata aktörer. Det innebär dock inte några nya åligganden eller krav på att aktörerna ska vidta vissa åtgärder, utan de ska i stället avhålla sig från åldersdiskriminerande beteende. Utredningen utgår därför från att de ekonomiska konsekvenserna av förslaget blir begränsade. Stadsledningskontoret instämmer i utredningens bedömning.

Äldrenämnden

Äldrenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 9 november 2010 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämna det till kommunstyrelsen som svar på remissen ”Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering”.

Reservation anfördes av ledamoten Berit Kruse m.fl. (S), ledamoten Eivor Karlsson (MP) och tjänstgörande ersättaren Brit Rundberg (V), *bilaga 1*.

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 15 oktober 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Regeringen föreslår i slutbetänkande ”Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering (SOU 2010:60) ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering inom varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och offentlig anställning. Slutbetänkandet baserar på ett förslag till EU-direktiv som utvidgar förbud mot åldersdiskriminering på andra samhällsområden än i arbetslivet.

Äldreförvaltningen instämmer med utredningen och anser att det är ytterst viktigt att diskrimineringsförbud på grund av åldern utvidgas i enlighet med slutbetänkandet. Även om ett utvidgat förbud mot åldersdiskriminering kräver ökade resurser blir de ökade utgifterna balanserade med bättre samhällsutveckling och ökad demokrati.

Stockholms stad arbetar med hjälp av olika verktyg och styrdokument för att utveckla en jämställd och likvärdig äldreomsorg, stärka likabehandling inom äldreomsorgen och motverka förekomsten av fall då den faktiska åldersdiskrimineringen beträffande äldre personer kan förekomma.

Kommunfullmäktige (KF) inrättade år 2007 en särskild nämnd, äldrenämnden, med ansvar för kommunövergripande frågor som rör äldreomsorg och för att samordna och utveckla äldreomsorgen i staden.

KF inrättade år 2008 ett bedömningskansli under äldrenämnden som ska verka för att utveckla äldreomsorgens myndighetsutövning så att stadens äldre erhåller en professionell handläggning där utredningsmetodik, bedömning och beslut om insatser blir likvärdig oberoende av var i staden man bor. Vid äldreförvaltningen finns en äldreombudsman som bl.a. ska bevaka äldres rättigheter, uppmärksamma brister och lämna förslag till förbättringar inom stadens äldreomsorg. Äldreombudsmannen har en oberoende ställning gentemot alla utförare och beställare av äldreomsorg. Vid äldreförvaltningen finns även tre äldreomsorgsinspektörer vars huvuduppdrag bl.a. är att säkerställa en likvärdig kvalitet i stadens äldreomsorg och att granska såväl beställare som utförare i såväl kommunal regi som i verksamheter staden har avtal med. Äldreombudsmannen och äldreomsorgsinspektörerna samarbetar med varandra.

En rådgivandefunktion beträffande äldres levnadsförhållande har också kommunstyrelsens pensionärsråd och stadsdelsnämndernas pensionärsråd.

KF har antagit flertal styrdokument i syfte att utveckla mer likvärdig och jämlik äldreomsorg, t.ex. Stockholms stads äldreplan 2007-2011, riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS inom äldreomsorgen, riktlinjer för köhanteringssystem för vård- och omsorgsboen-

den, anhörig-/närståendepolicy, fastställande av avgifter med tillämpningsanvisningar för hemtjänst, vård- och omsorgsboende, m.m.

Ett arbete pågår för att ta fram en gemensam värdegrund för äldreomsorgen.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom utvecklingsavdelningen. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 3 november 2010. Kommunstyrelsen pensionärsråd samt äldrenämndens handikappråd har behandlat ärendet den 2 november 2010.

Kommunstyrelsen har remitterat slutbetänkandet till äldrenämnden och socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden för yttrande senast den 12 november 2010.

Ärendet

Europeiska kommissionen lämnade i juni 2008 ett förslag till ett nytt antidiskrimineringsdirektiv som utvidgar förbud mot diskriminering pga kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning även utanför arbetslivet och såväl inom den offentliga som den privata sektorn och omfattar social skydd, inklusive social trygghet och hälso- och sjukvård, sociala förmåner, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

På regeringens uppdrag har en utredning tillsatts den 13 augusti 2009 som resulterat i ett slutbetänkande "Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering (SOU 2010:60). Utredningen föreslår ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering inom varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och offentlig anställning. Utredningen har också kartlagt vilka åldergränser som tillämpas inom de olika samhällsområdena och i vilka avseenden får undantag från ett förbud införas.

Kommunstyrelsen har remitterat detta slutbetänkande till Äldrenämnden och Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden för yttrande senast den 12 november 2010.

Historiskt

Förenta nationernas allmänna förklaring om mänskliga rättigheter fastslår att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter och att alla är lika inför lagen och berättigade till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag.

FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter från 1966 (ratificerad av Sverige 1971) förbjuder all slags diskriminering, såsom pga ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt.

I samband med prövning av enskilda klagomål har Kommittén för mänskliga rättigheter utfärdat en tolkningsförklaring under år 1989. Enligt kommittén kräver principen om icke diskriminering att staterna ibland använder positiv särbehandling för att minska eller eliminera förhållanden som orsakar eller bidrar till att vidmakthålla diskriminering av en del av befolkningen. Så länge som sådan behandling är nödvändig för att komma till rätta med faktisk diskriminering är denna att betrakta som legitim.

I EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna som gäller för alla EUs institutioner och medlemsländer fastslås i art 20-21 all diskriminering bl.a. på grund av ålder ska vara förbjuden. I art 25 fastslår EU:s stadga att unionen erkänner och respekterar rätten för äldre att leva ett värdigt och oberoende liv och att delta i det sociala och kulturella livet. I och med att Lisabonfördraget trätt i kraft den 1 december 2009 fick stadgan samma rättsliga värde som fördraget. Enligt Lisabonfördraget art 21.1 ska all diskriminering på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse,

politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning vara förbjuden.

Den svenska grundlagen innehåller inte något förbud mot diskriminering, men bestämmelser i regeringsformen 1 kap 2 § talar om att den offentliga makten ska utövas med respekt för människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

Gällande Diskrimineringslag (2008:567) är grundad på EU:s första arbetslivsdirektiv från år 2000 (2000/43/EG). Enligt diskrimineringslagen är åldersdiskriminering förbjuden i arbetslivet, näringsverksamhet och skola oberoende om diskrimineringen är direkt eller indirekt såvida inte en viss bestämmelse, kriteriet eller författningssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Diskrimineringsförbudet hindrar inte tillämpning av åldersgränser för rätt till pensions-, efterlevande- eller invaliditetsförmåner och/eller särbehandling på grund av ålder, om den har en berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

Förbuden omfattar dock inte åldersdiskriminering på följande områden: tillhandahållande av varor, tjänster eller bostäder till allmänheten, anordnande av allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar, socialförsäkring och anslutande bidragssystem, inom hälso- och sjukvården samt annan medicinsk verksamhet och verksamhet inom socialtjänsten, färdtjänsten, riksfärdtjänsten och för bostadsanpassningsbidrag, offentlig anställning och studiestöd.

Utredningen/slutbetänkandet

Regeringen startade en utredning i samband med att Europeiska kommissionen i juni 2008 lämnade ett förslag till ett nytt antidiskrimineringsdirektiv som utvidgar förbud mot bl.a. åldersdiskriminering även utanför arbetslivet såväl inom den offentliga som i den privata sektorn och omfattar socialskydd, inklusive social trygghet och hälso- och sjukvård, sociala förmåner, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

I slutbetänkandet "Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering (SOU 2010:60).

föreslår utredarna att förbudet mot åldersdiskriminering utvidgas och införs även inom andra samhällsområden utanför arbetslivet: tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och offentlig anställning.

Utredningen har också kartlagt vilka åldergränser som tillämpas inom de olika samhällsområdena och i vilka avseenden får undantag från ett förbud införas. Utredarna tar upp bl.a. att det finns ett antal åldergränser som är författningsreglerade. Många åldergränser är direkta uttryck för regeringens och riksdagens noggranna överväganden och prioriteringar av inte minst ekonomisk art. Varje förändring av en sådan åldergräns har ofta betydelse för statsfinanserna. Men de åldergränserna som kan ifrågasättas utifrån diskrimineringsperspektiv bör förändras.

Äldreförvaltningens synpunkter

Äldreförvaltningen instämmer med utredningen och stödjer förslaget till ett utvidgat förbud mot åldersdiskriminering.

Det är viktigt att de undantag från förbud mot åldersdiskriminering som berör andra samhälls-
liga områdena än arbetslivet tas bort från diskrimineringslagen.

Det är positivt att regeringen tillsatte en utredning om lagändring i samband med det nya EU-förslaget till ett nytt direktiv som utvidgar förbud mot diskriminering även på samhälls-
liga områden som ligger utanför arbetslivet. Att på ett så tidigt skede ta fram ett betänkande kommer att underlätta införandet av det nya direktivet.

För äldreomsorgen är det av yttersta vikt att de befintliga undantagen från förbud mot åldersdiskriminering i diskrimineringslagen helt upphävs. Det finns inga principiella skäl att i ett modernt samhälle hålla kvar dessa missgynnande undantag i diskrimineringslagen som ger utrymme för åldersdiskriminering som slår mot de äldre.

Äldreomsorgen styrs i grunden av de lagar som i dag är undantagna från förbudet mot åldersdiskriminering: lagar rörande sociala försäkringar, socialtjänsten, hälso- och sjukvårdslagstiftningen, färdtjänsten och riksfärdtjänsten och även andra lagar, t.ex. om offentlig anställning, boende, tillhandahållande av varor och tjänster.

Införande av förbud mot diskriminering på grund av ålder i lagstiftningen rörande boende kommer att stärka den äldres ställning på bostadsmarknaden vad gäller hyreskontrakt, bytesrätt m.m. Införande av förbud mot åldersdiskriminering ang. lagen om offentlig anställning kommer att förbättra bemötande av den äldre och hans/hennes närstående inom kommunen, statliga myndigheter, domstolar o.s.v.

Äldreförvaltningen anser att det är bra att möjligheter till positiv särbehandling införs då en sådan särbehandling är berättigad, t.ex. i lagar som styr samhälle enligt människans ålder (inträde till biografer, inom omsorg om barn och ungdom, försäljning av tobak och alkohol, inträde till nattklubbar), men det kan vara svårt att förhindra att vissa särbehandlingar på grund av ålder kan visa sig vara faktiskt oberättigade och kränkande. Då kan en särbehandling också utgöra en grogrund för "ålderism" som innebär en mindre gynnsam behandling av vissa personer/grupper i jämförelse med andra på grund av en egenskap – ålder.

Även om många åldersgränser är direkta uttryck för regeringens och riksdagens noggranna överväganden och prioriteringar av inte minst ekonomisk art och varje förändring av en sådan åldersgräns ofta har betydelse för statsfinanserna - bör de åldersgränser som kan ifrågasättas utifrån diskrimineringsperspektiv förändras.

Äldreförvaltningen arbetar ständigt med att ta fram styrdokument, riktlinjer och policy som utvecklar en likvärdig och högkvalitativ äldreomsorg som motverkar åldersdiskriminering av äldre.

Äldreförvaltningen föreslår äldrenämnden att besvarar remissen med föreliggande tjänsteutlåtande.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 28 oktober 2010 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och överlämna ärendet till kommunstyrelsen.

Särskilt uttalande gjordes av Marie Ljungberg Schött m.fl. (M), Lena Kling (FP) och Dikran Dison (KD), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Rågsjö (V), ledamoten Lars-Åke Henriksson m.fl. (S) och ledamoten Stefan Nilsson (MP), *bilaga 1*.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 13 oktober 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Vid diskrimineringslagens införande 1 januari 2009 infördes förbud avseende diskrimineringsgrunden ålder enbart inom arbetslivet. Utredningen föreslår i betänkandet ett stärkt skydd mot Åldersdiskriminering inom områdena varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och offentlig anställning. Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag att skyddet mot diskriminering. I princip ska vara lika för de olika diskrimineringsgrunderna, med beaktande av de speciella förutsättningar som gäller för olika samhällsområden. I många fall finns det fullt godtagbara skäl till att personer behandlas olika beroende på ålder.

Kommunstyrelsen har till socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen för yttrande överlämnat remiss av betänkandet "Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering", SOU 2010:60. Remisstiden går ut 12 november. Sammanfattning av remissen bifogas. Betänkandet i sin helhet finns på www.regeringen.se

Ärendet har även remitterats till äldrenämnden.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom administrativa avdelningen.

Sammanfattning av remissen

Vid diskrimineringslagens införande 1 januari 2009 infördes förbud avseende diskrimineringsgrunden ålder enbart inom arbetslivet. I augusti 2009 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur ett skydd mot diskriminering på grund av ålder ska införas på de samhällsområden – utom värnplikt och civilplikt - som i dag saknar ett sådant skydd i diskrimineringslagen. Syftet har varit att säkerställa samma nivå av skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund. En av utgångspunkterna för förslagen är att de ska vara förenliga med det förslag till direktiv som lämnades av Europeiska kommissionen i juli 2008 om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Utredningen föreslår i betänkandet ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering inom områdena varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och offentlig anställning. Utredningen har också kartlagt vilka åldersgränser som tillämpas inom de olika samhällsområdena och analyserat om och i vilka avseenden som undantag från ett förbud behövs samt lämnat förslag till ändringar i diskrimineringslagen. Däremot har utredningen inte föreslagit ändring i de författningar som innehåller åldersgränser.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag att skyddet mot diskriminering i princip ska vara lika för de olika diskrimineringsgrunderna, med beaktande av de speciella förutsättningar som gäller för olika samhällsområden. Europeiska kommissionens förslag om ett nytt EG-direktiv för att motverka diskriminering utanför arbetslivet syftar också till att säkerställa samma nivå av skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund.

I många fall finns det fullt godtagbara skäl till att personer behandlas olika beroende på ålder. Förvaltningen har särskilt granskat utredningens redogörelse som gäller socialtjänsten och delar utredningens uppfattning att förbudet mot diskriminering på grund av ålder inom detta område behöver föras med undantag från förbud mot diskriminering då det är relevant med ett stort antal åldersgränser inom området.

Utredningen har kartlagt befintliga åldersgränser både i författningar och i praktiken men inte föreslagit ändringar i författningar som innehåller åldersgränser. Förvaltningen delar utredningens bedömning att ställningstagande till åldersgränser bör tas vid översyn av respektive förvaltning.

RESERVATIONER M.M.

Äldrenämnden

Reservation anfördes av ledamoten Berit Kruse m.fl. (S), ledamoten Eivor Karlsson (MP) och tjänstgörande ersättaren Brit Rundberg (V) enligt följande.

Vi instämmer med utredningen och anser liksom tjänsteutlåtandet att det är ytterst viktigt att diskrimineringsförbud på grund av ålder utvidgas.

I övrigt anser vi följande:

Det är viktigt att äldreomsorgen utvecklas så att den blir jämlik och likvärdig för alla berörda. Men problemet med rådande åldersdiskriminering består inte i att alla äldre behandlas likadant utan i det faktum att de behandlas annorlunda gentemot andra grupper på ett sätt som är diskriminerande. Även är det så att åldersgränser kan ifrågasättas utifrån ett diskrimineringsperspektiv. Det är det som EU:s antidiskrimineringsdirektiv och regeringens slutbetänkande handlar om.

Synen på och behandlingen av hjälpbehövande gamla människor kan vara diskriminerande utan att man är medveten om det. Eller också för att beslut på olika nivåer av olika slag tycks kräva det. Dit hör den mycket omfattande och i många fall integritetskränkande utfrågningen av hjälpsökande äldre när den görs enligt biståndsbedömarnas nya metodhandledning.

Dit hör också synen på gamlas rätt till ett tryggt boende eller hur hyrorna i vård- och omsorgsboendena höjs generellt enligt kvadratmetrar utan hänsyn till boendestandard eller möjlighet för de boende, eller deras företrädare, att ha synpunkter. I mångt och mycket kan också utbudet av verksamheter inriktade på de som bor på äldreboenden eller på dagverksamheter för personer som fortfarande bor hemma vara diskriminerande. Man slutar helt enkelt att uppfatta gamla människor i stort behov av stöd och hjälp som individer när det gäller fritidsintressen.

Till diskrimineringen rörande åldersgränser hör föreställningen att det inte skulle finnas behov av studiestöd efter fyllda 54 år. Utredningen föreslår nämligen ett generellt undantag från diskrimineringsförbudet när det gäller studiestöd. Men det är hög tid att slå fast att studier kan bedrivas inom det allmänna utbildningsväsendet livet ut. Det är inte motiverat att personer inom åldersspannet 55-64 år undantas från möjligheten att bidra till samhällsutvecklingen på motsvarande sätt som både yngre och äldre medborgare kan. Dessutom är ju intellektuell stimulans hälsoförebyggande inte minst med tanke på demenssjukdom. Den generella pensionsåldern inträder först vid 65 års ålder då studier i bästa fall kan finansieras med tilläggs-pension. Att då undanta 55-64-åriga medborgare möjligheten till kompetensutveckling eller ny yrkeskarriär på samma villkor som andra är åldersdiskriminerande. Eftersom senioruniversitet finns i olika länder idag stödjer EU-stadgan och Lissabonfördraget med all säkerhet vår uppfattning att inte undanta någon i samhället från rätten till studiestöd på grund av ålder. Också begränsningen i antal terminer för utbetalning av studiebidrag är hindrande för löpande kompetensutveckling. Däremot ska generellt en inkomstprövning föregå beviljande, vilket inte är åldersdiskriminerande.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av Marie Ljungberg Schött m.fl. (M), Lena Kling (FP) och Dikran Dison (KD) enligt följande.

Det är bra att skydd mot diskriminering införs inom fler samhällsområden än arbetslivet. Vi ställer oss bakom utredningens syfte att säkerställa samma nivå av skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund. Däremot finns det i många fall fullt godtagbara skäl till att människor behandlas olika utifrån sin ålder. Inte minst inom socialtjänstens område finns ett

antal åldersgränser. Det gäller socialtjänstlagen, lagen om vård av unga och adoptionsregler. Inom socialtjänsten tas också i vissa fall hänsyn till barns mognadsnivå. Här föreslår inte utredningen någon förändring. Däremot lyfter utredningen frågan om åldersgränser på restauranger och krogar. Det är vår uppfattning att den enskilde krögaren även i fortsättningen ska ha friheten att bestämma den åldersgräns som ska gälla på hans eller hennes restaurang, till exempel 23 år, även om detta inte har någon grund i befintlig lagstiftning.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Rågsjö (V), ledamoten Lars-Åke Henriksson m.fl. (S) och ledamoten Stefan Nilsson (MP) enligt följande.

Det är positivt att ålder som diskrimineringsgrund nu jämställs med övriga diskrimineringsgrunder, till att gälla inom de flesta områden i samhället och inte enbart i arbetslivet.