

Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94)

Sammanfattning

- SKR tillstyrker utredningens förslag att diskrimineringsförbudet i 2 kap 17 § diskrimineringslagen (2008:567) ska ändras på så sätt att det omfattar bemötande, åtgärder eller underlåtenhet att vidta åtgärder i förhållande till allmänheten och inom ramen för anställningen av den som helt eller delvis omfattas av lagen om offentlig anställning (1994:260) samt att detsamma ska gälla för den som utför offentlig förvaltningsuppgift som överlåtits till enskild i enlighet med 12 kap 4 § RF.
- SKR anser, som generell synpunkt, att skyddet mot diskriminering ska vara lika i både privat, och offentlig verksamhet.
- SKR avstyrker utredningens förslag att föreläggande med vite ska införas som sanktion i diskrimineringslagen (2008:567) för spridning av uttalanden eller meddelanden som uttrycker missaktning och som har samband med skyddad diskrimineringsgrund från en företrädare för en verksamhet eller en organisation som omfattas av 2 kap diskrimineringslagen samt för den som i övrigt har ett bestämmande inflytande över verksamheten eller organisationen, med undantag av uttalanden som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.
- SKR anser, som generell synpunkt, att lagstiftningen på diskrimineringsområdet inte ska innebära en dubbelreglering jämfört med arbetsmiljölagen eller annan lagstiftning.
- SKR avstyrker utredningens förslag att regeringen bör ge Arbetsmiljöverket i uppdrag att utarbeta sakföreskrifter mot trakasserier och sexuella trakasserier som utförs av tredje man.
- SKR avstyrker utredningens förslag att förtydliga bestämmelsen i 3 kap 6 § diskrimineringslagen.

Skyddet mot diskriminering i viss offentlig anställning, förslag till ändring i diskrimineringslagen.

De verksamheter som kommuner och regioner förestår omfattas redan idag, till allra största del, av diskrimineringslagens bestämmelser i 2 kap 5 § och 2 kap 9-15 §§.

Skyddet mot diskriminering bör vara detsamma i offentlig som privat verksamhet. SKR instämmer med utredningens bedömning att förslaget innebär en samordning med de redan föreliggande förbuden i diskrimineringslagen som inte gör skillnad på verksamheter som bedrivs i offentlig regi eller privaträttslig. Likaså bör diskrimineringsförbudet omfatta alla åtgärder som vidtas i förhållande till allmänheten med de undantag för befogad särbehandling som utredningen identifierat.

SKR tillstyrker utredningens förslag.

Skyddet mot diskriminering när det inte finns en enskild skadelidande, förslag till ändring i diskrimineringslagen.

SKR delar utredningens slutsats att det saknas unionsrättsliga krav på nationella sanktionsbestämmelser i fall när det saknas en identifierbar skadelidande.

Förslaget innebär att det ska införas åtgärder för att stärka skyddet mot direkt diskriminering genom möjligheten att förhindra spridning av uttalanden eller meddelanden som uttrycker missaktning som har samband med diskrimineringsgrunderna från dem som har ett bestämmande inflytande i verksamheten eller organisationen.

SKR anser dock att det inte kan anses helt klarlagt i utredningen vem som kan bedömas ha ett sådant bestämmande inflytande i verksamheten. Det kan inte uteslutas att även förtroendevalda i kommunala och regionala verksamheter omfattas av begreppet. Det är inte helt ovanligt att förtroendevalda i kommuner och regioner uttalar sig i frågor om t.ex. mänskliga rättigheter, asylpolitik eller liknande, kopplat till den egna kommunen eller regionen och att sådana uttalanden kan komma att uppfattas som uttryck för missaktning enligt utredningens definition. Uttalanden från en enskild förtroendevald sker idag inte sällan på plattformar utan ansvarig utgivare. Det ter sig främmande att uttalanden av förtroendevalda skulle omfattas av ett föreläggande vid vite.

Kommuner och regioner har i sin egenskap som arbetsgivare inga möjligheter att agera mot förtroendevalda mot bakgrund av uttalanden som sker inom ramen för det politiska uppdraget. Det finns således ingen möjlighet för verksamheten som sådan att vidta åtgärder för att få meddelandena att upphöra.

Det framgår vidare ur Arbetsdomstolens praxis att det arbetsrättsligt är mycket svårt att vidta åtgärder mot en arbetstagarare mot bakgrund av yttranden denne fällt på sin

fritid t.ex. i sociala medier. Det innebär att arbetsgivaren skulle kunna göras ansvarig för uttalanden som sker av en arbetstagare med bestämmande inflytande i verksamheten men likväl inte kunna vidta någon disciplinär eller arbetsrättslig åtgärd mot denne i syfte att få meddelandena att upphöra. SKR bedömer att det i praktiken kommer vara mycket svårt att avgöra vilka meddelanden som görs av en person i egenskap av företrädare av en verksamhet, eller med bestämmande inflytande över en verksamhet, och meddelanden som görs i egenskap av privatperson.

Medlemsstaterna får enligt unionsrätten införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än det som uttryckligen anges i likabehandlingsdirektiven. Så har Sverige gjort genom bestämmelserna om aktiva åtgärder avseende arbetsliv och utbildning, i syfte att förebygga diskriminering och främja likabehandling utifrån samtliga diskrimineringsgrunder. Arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta fem områden där rekrytering och befordran utgör en. Utredningens exempel; ett företag som har en policy som i något avseende kan anses vara diskriminerande utan att någon enskild trätt fram och angett att han eller hon drabbats av policyn, torde således redan omfattas av arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder.

Diskrimineringsombudsmannen utövar tillsyn att regelverket efterlevs.

Sammantaget anser SKR att syftet med förslaget, att begränsa spridningen av diskriminerande uttalanden på det sätt som avses, kan åstadkommas med mindre ingripande åtgärder än genom en begränsning av yttrandefriheten.

Diskrimineringsombudsmannen har möjlighet att meddela tillsynsbeslut även utan enskild skadelidande vilket torde ha en preventiv effekt. Likaså omfattas uppsåtliga diskriminerande uttalanden av brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp.

SKR avstyrker utredningens förslag.

Utvidgat skydd för arbetstagare mot trakasserier och hot, förslag till regeringen att uppdra åt Arbetsmiljöverket att utfärda nya sakföreskrifter samt förslag till ändring i diskrimineringslagen.

SKR delar utredningens slutsats att när diskrimineringen utgör ett arbetsmiljöproblem i form av trakasserier och sexuella trakasserier från arbetsgivaren eller av annan arbetstagare så finns reglering såväl i diskrimineringslagen som i arbetsmiljölagstiftningen.

SKR delar också utredningens sammantagna slutsats att diskrimineringslagen inte reglerar trakasserier, sexuella trakasserier och hot mot arbetstagare om det sker från tredje man och att Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö, AFS 2015:4, inte reglerar trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man.

Angående utredningens förslag att regeringen ska ge Arbetsmiljöverket i uppdrag att utarbeta sakföreskrifter mot trakasserier och sexuella trakasserier av arbetstagare från tredje man.

SKR delar inte utredningens slutsats att avsaknaden av tydliga sakföreskrifter skulle innebära en otydlighet om vilka skyldigheter arbetsgivaren har för att motverka diskriminerande trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man ur ett arbetsmiljöperspektiv. SKR delar därmed heller inte heller utredningens slutsats att arbetsmiljölagstiftningen ger ett sämre skydd mot trakasserier och sexuella trakasserier än mot hot och våld när handlingarna utförs av tredje man endast på grund av avsaknad av sakföreskrifter.

Arbetsgivaren har en skyldighet att vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall (3 kap. 2 § 1 st. AML), det omfattar även trakasserier utifrån definitionerna i diskrimineringslagen.

Det systematiska arbetsmiljöarbetet utgör grunden i allt arbetsmiljöarbete och avser arbetsgivarens arbete med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådan sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Arbetet ska omfatta alla fysiska, psykologiska och sociala förhållanden som har betydelse för arbetsmiljön. Arbetsmiljöpolicyn ska beskriva hur arbetsförhållandena i arbetsgivarens verksamhet ska vara för att ohälsa och olycksfall i arbetet ska förebyggas och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås.

Det förebyggande arbetsmiljöarbetet är centralt och väletablerat i kommuner och regioners verksamheter som i stor utsträckning riktar sig mot tredje man i egenskap av medborgare, brukare, patienter och anhöriga.

Utredningens förslag att förtydliga att arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder enligt 3 kap 6 § diskrimineringslagen även omfattar trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man.

Trakasserier, kränkningar och sexuella trakasserier från tredje man är ett av de allra vanligaste arbetsmiljöproblemen att hantera inom omsorgsarbete samt inom hälso-och sjukvården. I de flesta fall saknas möjligheter att neka en dement våldsam brukare omsorg eller en akut sjuk patient vård. Det finns heller inte möjligheter för kommunala eller regionala verksamheter att förbjuda tillträde för patienten eller brukaren. Det saknas vidare möjlighet för arbetsgivaren att arbetsleda på sätt att medarbetare av särskild etnicitet, eller kön, ska undantas arbete med särskild brukare eller patient i syfte att förebygga att dessa utsätts för trakasserier mot bakgrund av diskrimineringsgrund, eller sexuella trakasserier. Det framgår bland annat av DOs tillsynsbeslut i ärende GRA 2017/101 som avsåg kommunal hemtjänst i Härnösand.

Arbetsdomstolen konstaterar dock i AD 2017 nr 61 att arbetsgivaren, i en situation då arbetstagaren utsätts för trakasserier av en person som varken är i arbetsledande ställning eller att likställa med en arbetstagare hos samma arbetsgivare, inte har ett

utredningsansvar enligt diskrimineringslagen men likväl ett ansvar för arbetsmiljön på arbetsplatsen på sätt som följer av arbetsmiljöregleringen.

Arbetsgivaren måste således arbeta förebyggande enligt det systematiska arbetsmiljöarbetet genom riskbedömningar och genom att vidta de åtgärder som krävs såsom utbildningsinsatser, krisstöd, dubbelbemanning m.m. i syfte att förekomma och förebygga att medarbetarna utsätts för alla former av våld, kränkningar och trakasserier.

SKR anser att inga förtydliganden eller förändringar i lagstiftning behöver ske.

En effektiv lagstiftning bygger på ett klarlagt behov och ett tydligt samband mellan det problem som ska lösas och regelverkets utformning. Det är SKRs inställning att ett förtydligande av 3 kap 6 § diskrimineringslagen inte kommer att få någon praktisk betydelse då arbetsgivarens ansvar att förebygga att arbetstagare utsätts för trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man redan omfattas av det arbetsmiljörättsliga regelverket.

Eventuella förtydliganden bör således ske inom ramen för det arbetsmiljörättsliga regelverket, inte genom ändringar i diskrimineringslagen.

SKR avstyrker utredningens förslag.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knape
Ordförande