



Enheten för människa och omgivning
Ulrich Stoetzer, 010-730 93 47
arbetsmiljoverket@av.se

Arbetsmarknadsdepartementet

Remiss– Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94)

Sammanfattning

Arbetsmiljöverket stöder utgångspunkten att ingen arbetstagare ska behöva utstå trakasserier eller sexuella trakasserier på sin arbetsplats. Arbetsmiljöverket stöder också i stort utredarens bedömning att det behövs ett förstärkt skydd för arbetstagare mot trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man. Det saknas dock i dagsläget tillräcklig kunskap om problemets art, omfattning och effektiva interventioner för att förorda vissa åtgärder före andra.

När det gäller utredarens förslag att Arbetsmiljöverket ska utarbeta sakföreskrifter för att skydda arbetstagare från trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man, motsätter sig Arbetsmiljöverket förslaget då det råder avgörande brister i utredningen. Exempelvis har utredaren inte tagit upp Arbetsmiljöverkets inspektionsverksamhet och de svårigheter det skulle innebära att inspektera, ställa krav och följa upp åtgärder enligt förslaget.

Arbetsmiljöverket delar inte utredarens slutsats att konsekvenserna av nya arbetsmiljöföreskrifter enligt förslaget, skulle bli obetydliga och att kostnaderna skulle rymmas inom befintliga anslag. Det skulle enligt vår bedömning, innebära ett klart utökat uppdrag att inspektera, informera och vägleda utifrån delar av en annan lagstiftning.

För övrigt har Arbetsmiljöverket inga synpunkter på bedömningar och förslag.

Arbetsmiljöverkets synpunkter och ställningstaganden

Först vill Arbetsmiljöverket kommentera några avsnitt i utredningen där det, enligt vår mening, förekommer brister eller risker för feltolkning.

Arbetsmiljöverket vill till utredningens avsnitt om "Föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö" (sidan 207) tillägga att 11§ i föreskrifterna



(AFS 2015:4) kan ge ett visst skydd mot ageranden av tredje man genom krav på att motverka att starkt psykiskt påfrestande arbetssituationer leder till ohälsa. Denna bestämmelse kan vara tillämplig på en arbetssituation där man utsätts för allvarliga former av trakasserier och sexuella trakasserier.

Överst på **sidan 211** under "Bakgrund om arbetstagares skydd mot trakasserier och hot", kan texten tolkas som att arbetsgivaren har en utredningsskyldighet om vad som hänt när det inträffat fall av kränkande särbehandling, som motsvarar utrednings- och åtgärdsskyldigheten i diskrimineringslagen. Det är dock inget krav i föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). Det betyder att det genom föreskrifterna inte går att kräva att arbetsgivaren ska utreda kränkande särbehandling, exempelvis om det har förekommit, hur det gått till eller vem som har skuld i frågan. I de fall där något som kan vara kränkande särbehandling gett upphov till ohälsa, ska arbetsgivaren enligt föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete, AFS 2002:1, utreda om det finns orsaker i arbetsmiljön till ohälsan. Det betyder att utredningsskyldigheten är begränsad till att finna och åtgärda brister i arbetsmiljön som kan leda till att ohälsa på motsvarande sätt uppkommer i framtiden.

Nedan följer Arbetsmiljöverkets synpunkter på utredarens bedömningar och förslag som berör Arbetsmiljöverket.

9.2 Sid 241. Arbetsmiljöverket stöder utredarens bedömning att det behövs ett förstärkt skydd för arbetstagare, mot trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man. Det finns dock en stor brist på statistik och forskning inom området vilket gör det svårt att till fullo förstå problemets art och magnitud. Det är inte klart vilka sorters trakasserier som är vanligast, vilka sektorer, branscher, yrken etc. som är utsatta och framför allt vad som är orsak till att beteenden av dessa slag förekommer. Den kunskapen är en nödvändig grund för att ta fram föreskrifter, som ställer krav på åtgärder som på ett effektivt sätt förebygger trakasserier och sexuella trakasserier.

9.4.6 sidan 258. Vidare uttrycker utredaren att föreskrifterna (AFS 2015:4, reds. anm.) kan ändras inom ramen för den regelförnyelse som pågår. Det är i det närmaste omöjligt då regelförnyelsen syfte är strukturella förändringar och inte direkta regelförändringar. Dessutom befinner sig regelförnyelsearbetet i sitt slutskede.

9.4.6 sidan 259. Utredaren föreslår att det kan ställas en direkt fordran på sakföreskrifter till Arbetsmiljöverket enligt förslaget, och att detta inte behöver utredas vidare. Arbetsmiljöverket motsätter sig den slutsatsen och det något



oortodoxa förfarandet, baserat på att utredningen är bristfällig och att det finns flera ouppklarade svårigheter och frågor.

Arbetsmiljöverkets inspektionsverksamhet och dess möjlighet att ställa krav utifrån förslaget har helt uteslutits i utredningen. Inspektionen förväntas praktiskt tillämpa föreskrifterna i sin kontroll av företag och verksamheter. Det betyder att vid inspektion ska inspektörerna identifiera och bedöma brister i arbetsgivarens arbetsmiljöarbete, ställa krav utifrån det och sedan följa upp att arbetsgivaren uppfyller kraven. Det innebär exempelvis att det tydligt måste gå att definiera vad som menas med trakasserier. Arbetsmiljölagens definition på kränkande särbehandling (4 § AFS 2015:4) och diskrimineringslagens definition av trakasserier (kap 1, 4 §) skiljer sig, som utredaren uppmärksammar men samtidigt inte ger någon vägledning till hur det ska hanteras.

En central fråga är om de reglerade åtgärderna ska syfta till att förebygga risker som de flesta av Arbetsmiljöverkets föreskrifter, eller som utredaren antyder, hantera enskilda händelser när de förekommer? Förebyggande åtgärder innebär att det måste gå att urskilja vad som arbetsgivaren behöver göra för att förebygga och motverka trakasserier. Det måste gå att identifiera åtgärder som är generella och har visat sig motverka trakasserier och sexuella trakasserier. När det gäller åtgärder som är ämnade att hantera händelser i den stund de sker är frågan om syftet är att motverka eventuella effekter eller att hantera reaktioner på individnivå?

En svårighet rör gränsdragningar, det vill säga hur långt skyddet ska sträcka sig i förhållande till tredje man. Tredje man utgör en vid och heterogen krets av personer. Det kan röra sig om kunder, patienter, brukare, familjemedlemmar eller en okänd person på gatan. Arbetsmiljöverket saknar sanktionsmöjligheter i förhållande till tredje man och det är knappast möjligt att ställa krav på att arbetsgivare ska vidta ingripande åtgärder mot tredje man. Dagens arbetsliv är dessutom i högre utsträckning frikopplat från tid och rum då mycket arbete utförs på distans. Vad är proportionerligt och rättssäkert i detta sammanhang?

Det kan i anslutning till detta konstateras som en ytterligare försvårande omständighet, att arbetsmiljölagens ansvarssubjekt kan skilja sig från diskrimineringslagens. Ett exempel från diskrimineringslagen som även nämns i utredningen (8.1.2 sidan 184) är att, den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta över arbetstagare är att likställa med arbetsgivare. Något motsvarande finns inte i arbetsmiljölagstiftningen, där chefer och arbetsledare likställs med arbetstagare. Exempelvis framgår det av de allmänna råden till 9§ i AFS 2015:4 att arbetsgivarens skyldigheter att förebygga ohälsosam arbetsbelastning omfattar såväl chefer och arbetsledare och andra arbetstagare. Exemplet påvisar att arbetstagarbegreppet inte är likställda. I föreskrifterna om



organisatorisk och social arbetsmiljö görs dessutom vissa undantag från de som likställs med arbetstagare, vilket är en skillnad från vad som gäller allmänt enligt arbetsmiljölagen och det som tycks gälla för diskrimineringslagen.

De nämnda svårigheterna och frågorna är bara exempel på sådant som måste utredas innan föreskrifterna slutligen utformas. Det måste i processen finnas en möjlighet att, givet de svårigheter och frågor som identifieras inte går att lösa på ett rättssäkert sätt, välja att inte färdigställa föreskrifter överhuvudtaget.

9.4.8 sidan 262. Utredaren uppmärksammar eventuella tillämpningsproblem och risk för sammanblandning hos arbetsgivaren då eventuella sakföreskrifter har sin grund i två lagstiftningar, arbetsmiljölagstiftningen och diskrimineringslagen, och hävdar att det kan lösas med ytterligare samverkan. På **sidan 205** under rubriken "Föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete" uppger utredaren att dessa bestämmelser motsvarar det aktiva arbetet som sker enligt 3 kap i diskrimineringslagen, med en skillnad. Den skillnaden är enligt utredaren att bestämmelserna om aktiva åtgärder är enbart förebyggande (och främjande, reds. anm.) medan det i det systematiska arbetsmiljöarbetet även ingår att utreda arbetsskador. Detta konstaterande är enligt vår mening svepande och ofullständigt. Det finns visserligen likheter men också betydande olikheter. En grundläggande skillnad är att föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete är utformade med syftet att förebygga och hantera risker för ohälsa och olycksfall. Aktiva åtgärder är enligt diskrimineringslagen ett förebyggande och främjande arbete för att inom en verksamhet motverka diskriminering, och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter.

Det är överhuvudtaget en brist att utredningen inte mer grundligt utreder viktiga skillnader mellan lagarna och redovisar konsekvenser av att föra in diskrimineringsfrågor i Arbetsmiljöverkets sakföreskrifter. Det innebär inte bara att det är en svår uppgift att skriva föreskrifter enligt förslaget. Det finns också en betydande risk för att arbetsgivare och allmänheten blir förvirrade över var trakasserier och sexuella trakasserier hanteras samt vilka krav de bägge lagarnas ställer. Arbetsmiljöverket kan inte se hur en utökad samverkan kan lösa dessa grundläggande, och eventuellt ännu inte identifierade problem.

9.4.8 sidan 263. Utredaren har i ett tidigare delbetänkande (SOU 2020:79) föreslagit att Diskrimineringsombudsmannen ska få rätt att utfärda föreskrifter. Arbetsmiljöverket stöder det förslaget. Det faller sig naturligt att det även skulle innefatta detta område, trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man. Problemen med tillämpning och sammanblandning av de aktuella lagarna skulle försvinna och därmed göra det lättare för arbetsgivaren att göra rätt.



11.3.1 sidan 282. Utredaren hävdar under "Konsekvenser av förslagen", att kostnaden bör rymmas inom de givna anslagen. Med det menar utredaren att det kan förekomma vissa kostnader men att de är ringa. Arbetsmiljöverket håller inte med. I Arbetsmiljöverkets uppdrag ingår att svara på frågor, informera och ge vägledning. I och med att de föreslagna föreskrifterna skulle ha sin grund i diskrimineringslagen krävs en omfattande utbildningsinsats initialt och sedan kontinuerligt för nya inspektörer, för att de ska kunna ge svar på frågor om diskrimineringslagen. Även Arbetsmiljöverkets svarstjänst måste ha den kunskapen tillika att det måste finnas en utökad juristkompetens och sakkunskap. Sammantaget innebär det ett utökat uppdrag och med det ökade kostnader.

För övrigt har Arbetsmiljöverket inga synpunkter på bedömningar och förslag.

De som deltagit

Yttrandet har avgetts av generaldirektören Erna Zelmin. I den slutliga handläggningen har även enhetschefen Christina Jonsson deltagit. Föredragande har varit Ulrich Stoetzer.

Erna Zelmin

Ulrich Stoetzer

Kopia till Arbetsmarknadsdepartementet/ ARMenheten