

Svar på remiss SOU 2020:79 Effektivare tillsyn över diskrimineringslagen – aktiva åtgärder och det skollagsreglerade området

Vi som står bakom detta remissvar är 14 antidiskrimineringsbyråer från olika delar av Sverige. Vi skriver vårt svar med utgångspunkt i den verksamhet och det arbete som vi bedriver för mänskliga rättigheter och mot diskriminering varje dag. I vår verksamhet ser vi tydligt hur ansvaret för aktiva åtgärder brister hos arbetsgivare och utbildningsanordnare, samt att det råder stora kunskapsluckor kring hur arbetet ska genomföras. I vårt arbete möter vi även ständigt människor som utsätts för diskriminering och ser de svårigheter de ställs inför vad gäller möjlighet att få upprättelse.

Mot bakgrund av detta välkomnar vi utredningen av en effektivare tillsyn över diskrimineringslagen. Vi är positiva till utredningen i sin helhet, med följande reservationer och kommentarer:

5.5.1 Straff eller sanktionsavgift bör inte införas

Utredningens bedömning: Det bör inte införas straff eller sanktionsavgifter när det gäller konstaterade brister i arbetet med aktiva åtgärder.

Kommentar: Vi delar utredningens uppfattning vad gäller svårigheten att i nuläget införa straff eller sanktionsavgifter när det gäller konstaterade brister i arbetet med aktiva åtgärder. Vi anser dock att när de av utredningen föreslagna föreskrifterna väl är på plats bör även effektiva sanktionsmöjligheter såsom sanktionsavgifter införas (se vidare i vår kommentar under 5.5.2). Vi föreslår att frågan om sanktionsavgifter utreds vidare så snart föreskrifterna är på plats.

5.5.2 Bör vitessanktionen kvarstå?

Utredningens bedömning: Den mest lämpliga sanktionen vid överträdelser av bestämmelserna om aktiva åtgärder är vitesföreläggande. Möjligheten att förelägga vite bör därför kvarstå.

Kommentar: Vi delar utredningens uppfattning att vitesföreläggande i många fall är en passande sanktion vid överträdelser av bestämmelser om aktiva åtgärder, särskilt med tanke på att aktiva åtgärder ska utgöra en framåtsyftande process. Vi menar dock att det ena inte utesluter det andra. Vid grövre överträdelser bör sanktionsavgifter vara ett möjligt medel att tillgå. Det är även möjligt att dela upp vilka överträdelser som får vilka effekter, under förutsättning att de är tydligt uppdelade och formulerade, för att undvika otydlighet i allmänhet och dubbel bestraffning i synnerhet.

5.6.2 Nämnden mot diskriminering ska kvarstå med en förändrad sammansättning

Utredningens förslag: Nämnden mot diskriminering ska kvarstå i sin nuvarande form men bestå av sju ledamöter. Ordförande och vice ordförande ska vara jurister med erfarenhet av tjänstgöring som domare, en ledamot ska utses efter förslag av arbetsgivarsidan, en ledamot ska utses efter förslag av arbetstagersidan, två ledamöter ska vara jurister med erfarenhet från arbete med diskrimineringsfrågor och en ledamot ska ha särskilda kunskaper om universitets- och högskoleområdet. För samtliga ledamöter ska det finnas en ersättare.

Kommentar: Vi vill understryka vikten av att civilsamhällets kompetens och kunskaper om aktiva åtgärder beaktas och inkluderas i nämnden. Om representation från civilsamhället i nämnden garanteras, genom att minst en av de jurister som föreslås som ledamöter är från någon av landets antidiskrimineringsbyråer, tillstyrks förslaget. I annat fall avstyrks förslaget.

Vi ställer oss därtill frågande till huruvida nämndens sammansättning kommer att påverka inflödet av ärenden till nämnden. Om arbetstagarorganisationer får direkt talerätt istället för subsidiär, och föreskrifter införs, skulle detta kunna leda till fler ärenden, men det är inte nödvändigtvis fallet. För att säkerställa att fler ärenden prövas av nämnden krävs det att även DO använder möjligheten att pröva vitesföreläggande i nämnden oftare. Det bör därför i DO:s uppdrag förtydligas att uppdraget kräver att DO bedriver en mer aktiv tillsyn vad gäller aktiva åtgärder.

5.7.1 Samverkan mellan DO och AV ska förstärkas

Utredningens bedömning: Samverkan mellan Diskrimineringsombudsmannen och Arbetsmiljöverket ska förstärkas för en mer effektiv tillsyn över arbetet med aktiva åtgärder. Regeringen bör därför ge båda myndigheterna i uppdrag att närmare samarbeta vad gäller systematiskt arbetsmiljöarbete i förhållande till aktiva åtgärder.

Kommentar:

Vi ser positivt på möjligheten till föreskrifter och uppdrag för DO att samverka med arbetsmiljöverket. Det framgår dock inte av utredningen hur DO:s uppdrag och direktiv ska ändras i takt med förändringarna. DO behöver exempelvis ges en tydligare instruktion kring hur Nämnden mot diskriminering eller DO:s tillsyn ska användas. Förtydliganden av DO:s uppdrag gällande tillsyn och Nämnden mot diskriminering kan, i kombination med en förstärkt samverkan, skapa bättre förutsättningar för en mer effektiv tillsyn. Vi efterfrågar därför att DO:s uppdrag förtydligas som ett komplement till ändringarna i tillsynen över diskrimineringslagen.

7.2 Överflyttning av tillsynsansvaret och talerätten samt val av sanktioner

Utredningens förslag: Tillsynsansvaret för det skollagsreglerade området i diskrimineringslagen överförs från Diskrimineringsombudsmannen till Statens skolinspektion (Skolinspektionen). Skollagens administrativa sanktioner i 26 kap. Skollag (2010:900) ska gälla vid Skolinspektionens tillsyn av diskrimineringslagen.

Talerätten i mål om diskrimineringsersättning för barn och elever inom det skollagsreglerade området överförs från Diskrimineringsombudsmannen till Skolinspektionen. Barn- och elevombudet vid Skolinspektionen ska utföra uppgifterna avseende skydd mot diskriminering och diskrimineringsersättning på motsvarande sätt som i dag sker för kränkande behandling enligt Skolinspektionens instruktion.

Kommentar: Vi ställer oss positiva till utredningens förslag om att tillsynsansvaret samt talerätten överförs från DO till Skolinspektionen.

Vår uppfattning är att det ur elevers och vårdnadshavares perspektiv föreligger en avsevärd fördel att deras ärende hålls samman i exempelvis i de fall som rör både kränkande behandling och diskriminering. Vi är därmed positiva till att elever och vårdnadshavare enligt det nu lagda förslaget skulle få en myndighet att vända sig till i stället för flera.

I det fall DO behåller ansvaret för diskriminering inom delar av utbildningsområdet medan Skolinspektionen övertar ansvaret för diskriminering inom det skollagsreglerade området ser vi ett antal risker.

Dels finns det en risk för förlorad kompetens och bristande kunskapsöverföring från DO, och dels att högskolereglerad verksamhet riskerar att falla mellan stolarna eller hamna i skymundan i relation till andra samhällsområden som DO arbetar med.

Vi har en viss tveksamhet inför att både DO och Skolinspektionen behåller såväl föreskriftsrätt som tillsynsansvar inom vissa delar. Vi anser att det är av stor vikt att DO fortsatt har en övergripande blick och samordningsmöjlighet i alla frågor som rör diskriminering, oavsett samhällsområde, och att diskriminering inom det skollagsreglerade området inte separeras helt från övrig diskriminering i samhället. Delat ansvar mellan myndigheterna och olika sanktionsmöjligheter riskerar att medföra att praxis kan utvecklas i olika riktningar och att ansvar för exempelvis högskolefrågor hamnar mellan stolarna. Vi vill betona vikten av att säkerställa DO:s ansvar för att kompetens om högskolefrågor inte försvinner när skollagsreglerad verksamhet förs över till Skolinspektionen. Vi anser det även angeläget att samverkan stärks mellan Skolinspektionen och DO för att undvika detta.

Vår uppfattning är att resurser behöver avsättas när ansvarsområden, tillsynsansvar och föreskriftsrätt föreslås delas upp mellan DO och Skolinspektionen samt Skolverket. Av utredningen framgår att samverkan mellan myndigheterna uppskattningsvis bedöms uppgå till 100 000 SEK årligen (se s. 266). Vi ställer oss frågande till om inte större resurser krävs för att förhindra att föreskrifter och praxis på sikt ska riskera att gå långt isär. Det föreligger även en risk för att det kan bli svårt för enskilda att överskåda systemet och förstå hur det fungerar.

7.3 Bestämmelserna i andra kapitlet diskrimineringslagen

Utredningens förslag: Bestämmelserna om diskrimineringsförbud, repressalieförbud och utbildningsanordnarens utrednings- och åtgärdsskyldighet ska kvarstå samlat i 2 kap. DL.

Kommentar: Tillstyrks. Vi vill dock understryka att då Skolinspektionen tar över ansvaret måste arbetet harmoniseras.

I dagsläget utreder inte Skolinspektionen ärenden där eleven inte längre går kvar på den skola som eleven anmält. Preskriptionstiderna i Diskrimineringslagen kräver dock att ärenden kan utredas även i dessa fall. Det ställer därför krav på ändringar i Skolinspektionens arbets sätt för att försäkra att dessa ärenden även fortsättningsvis, efter en förflyttning av tillsynsansvaret från DO till Skolinspektionen, kan utredas. Skolinspektionen behöver därmed korrigera sina rutiner gällande tillsyn för att korrelera med Diskrimineringslagens preskriptionstider vad gäller exempelvis diskrimineringsformen bristande tillgänglighet även efter det att en elev slutat i den berörda skolan.

Avslutande kommentar:

Vi som antidiskrimineringsbyråer vill självklart medverka till implementering och kunskapsöverföring. Vi föreslår därför att Regeringen bör ge DO och Skolinspektionen i uppdrag att samarbeta med Antidiskrimineringsbyråerna, i synnerhet i arbetet med aktiva åtgärder. Detta kan ske genom exempelvis Regeringens regleringsbrev till DO och Skolinspektionen.

2021-04-30

Bakom detta remissvar står följande 14 antidiskrimineringsbyråer:

Agera Värmland
Antidiskrimineringsbyrån Fyrbodalen
Antidiskrimineringsbyrån Norra Skåne
Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Norr
Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Syd
Antidiskrimineringsbyrån Uppsala
Byrån mot diskriminering i Östergötland
Diskrimineringsbyrån Humanitas
Malmö mot Diskriminering
Rättighetscentrum Dalarna
Rättighetscentrum Halland
Rättighetscentrum Norrbotten
Rättighetscentrum Västerbotten
Örebro Rättighetscenter