

Arbetsmarknadsdepartementet

## ILO:s konvention om våld och trakasserier i arbetslivet (SOU 2021:86)

### Bakgrund

Svenska ILO-kommittén har ombetts att yttra sig över betänkandet *ILO:s konvention om våld och trakasserier i arbetslivet* (SOU 2021:86) genom en remiss den 25 mars 2022 (A2022/00514).

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur ILO:s konvention (nr 190) om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet ska genomföras i svensk rätt och att i arbetet beakta den därtill hörande rekommendationen (nr 206). Uppdraget har även innefattat att föreslå författningsändringar och andra åtgärder som krävs för ratificering, för det fall svensk rätt bedöms inte vara förenlig med konventionen. Vidare har utredningen haft i uppdrag att ta ställning till om ytterligare åtgärder bör vidtas för att uppnå konventionens övergripande syfte, och i så fall föreslå sådana åtgärder.

Utredningen föreslår bl.a. att det ska lämnas två myndighetsuppdrag, men de förslagen har undantagits i remitteringen.

Inom ramen för ratifikationsprocessen har ILO-kommittén den 13 mars 2020, efter att ha remitterat ärendet till berörda myndigheter och organisationer, yttrat sig i fråga om ratificering av konventionen och rekommendationen. Kommittén identifierade vissa oklarheter avseende instrumentens förenlighet med svensk rätt och gjorde bedömningen att dessa oklarheter behövde analyseras närmare. Arbetsgivarrepresentanterna reserverade sig mot beslutet och arbetstagarrepresentanterna lämnade ett särskilt yttrande. Betänkandet innehåller de analyser som ILO-kommittén efterfrågat.

### Bedömning av analysen och förslaget i betänkandet

De oklarheter som ILO-kommittén identifierade i sitt tidigare yttrande som behövde en närmare analys avsåg huvudsakligen

- definitionen av begreppet "våld och trakasserier" och att olika regler i svensk rätt föreskriver olika skydd (artikel 1 och 7),
- personkretsen (artikel 2),
- om arbetsmiljölagen är tillämplig på alla de platser och situationer som konventionen omfattar (artikel 3),
- åliggandet om att beakta våld och trakasserier som involverar tredje part, i tillämpliga fall (artikel 4.2), och
- åliggandet att erkänna konsekvenserna av våld i hemmet och minska dess påverkan i arbetslivet (artikel 10 f).

*Kravet på förbud mot våld och trakasserier och begreppet "våld och trakasserier".*

Utredningens uppfattning är att om nationell lagstiftning sammantaget uppfyller konventionens krav på förbud mot våld och trakasserier i arbetslivet följer inte av konventionen en självständig skyldighet för en medlemsstat att i lagstiftningen definiera våld och trakasserier och därmed inte heller någon skyldighet för medlemsstaterna att införa nya enhetliga definitioner som ska vara generellt tillämpliga på alla rättsområden (avsnitt 9.1). ILO-kommittén har inget att erinra mot den bedömningen.

I betänkandet analyserar utredningen den reglering som enligt utredningen innebär ett förbud eller förbudsliknande skydd mot våld och trakasserier i arbetslivet, nämligen arbetsmiljoregleringen, diskrimineringslagens förbud mot diskriminering och relevant straffrättslig reglering.

Enligt utredningens bedömning (avsnitt 9.6) uppfylls konventionens krav på ett förbud mot våld och trakasserier i arbetslivet redan av den svenska straffrättsliga regleringen, vilken omfattar alla som arbetar oavsett arbetsrättslig status, vem som utför handlingarna och i vilken situation det sker. Därutöver följer, enligt utredningen, ytterligare skydd i förhållande till vissa grupper enligt diskrimineringslagen och enligt arbetsmiljoregleringen, där Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4), OSA-föreskrifterna, lyfts fram särskilt. Utredningen gör sin sammantagna bedömning mot bakgrund av att den anser att skyddet inte kan, och inte behöver, se exakt likadant ut för alla som omfattas av personkretsen (avsnitt 6.5). ILO-kommittén har inget att erinra mot utredningens bedömningar i dessa delar.

### *Personkretsen*

ILO-kommittén ställde sig i sitt tidigare yttrande tveksam till om arbetsmiljö- och diskrimineringsregleringen omfattar volontärer samt i vilken utsträckning alla andra personer som arbetar omfattas av den, oavsett arbetsrättslig status.

Utredningen konstaterar att OSA-föreskrifterna förutsätter ett anställningsförhållande mellan en arbetsgivare och en arbetstagare och att det innebär att vissa personkategorier enligt artikel 2 i konventionen inte omfattas av föreskrifterna, liksom inte heller volontärer omfattas av diskrimineringslagen (avsnitt 9.6.3).

För de personer som inte omfattas av arbetsmiljöregleringen eller av diskrimineringslagen begränsas skyddet i form av ett förbud alltså till det som följer av straffrätten. Den omständigheten att arbetsmiljöregleringen och diskrimineringslagen inte omfattar hela personkretsen i konventionen innebär dock att vissa i personkretsen inte heller omfattas av de krav som följer av dessa regleringar såvitt avser skyldigheten för en arbetsgivare att vidta ett förebyggande arbete. I detta avseende analyserar utredningen konventionstexten i artikel 9 och gör bedömningen att hela personkretsen inte kan omfattas av bestämmelsen och drar slutsatsen att den i första hand måste innebära ett ansvar i förhållande till de egna anställda eftersom det är den relationen som ligger i begreppet arbetsgivare (avsnitt 11.1). ILO-kommittén har inget att erinra mot utredningens bedömning i detta avseende.

#### *Fysiska tillämpningsområdet*

Utredningen analyserar arbetsmiljö- och diskrimineringsregleringen även utifrån kravet i konventionen, artikel 3, om var skyddet i arbetet är tillämpligt (fysiska tillämpningsområdet). Även här kommer utredningen till slutsatsen att denna reglering möjligen inte fullt ut uppfyller konventionens krav. Utredningen gör dock bedömningen att arbetsgivarens arbetsmiljöansvar enligt arbetsmiljölagen omfattar även situationer som uppstår t.ex. utanför arbetstid, om det finns en koppling till arbetstagarens yrkesutövning (avsnitt 4.2.2.) Utredningen gör samma bedömning såvitt avser Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1), SAM- föreskrifterna och därmed även enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om våld och hot (AFS 1993:2), så länge det finns en konkret koppling till arbetsgivarens verksamhet, men redovisar att Arbetsmiljöverket är mera tveksamt till om OSA-föreskrifterna har ett så vitt tillämpningsområde (avsnitt 4.2.3). Såvitt avser diskrimineringslagen anför utredningen att den gäller på arbetsplatsen men även i alla situationer som har samband med arbetet (avsnitt 4.2.5).

Om vissa platser inte omfattas av arbetsmiljöregleringen eller av diskrimineringslagen begränsas skyddet i form av ett förbud och såvitt avser förebyggande åtgärder alltså till det som följer av straffrätten.

### *Våld och trakasserier från tredje part*

Beträffande konventionens krav i artikel 4.2 om att våld och trakasserier från tredje part anför utredningen att det är svårbedömt i vilken utsträckning hela arbetsmiljöregleringen omfattar agerande från tredje part men delar Arbetsmiljöverkets uppfattning att sådant agerande i vart fall omfattas av 3 kap. arbetsmiljölagen och SAM-föreskrifterna (avsnitt 4.2.2-3). Utredningen konstaterar vidare att diskrimineringslagen inte omfattar agerande från tredje part (avsnitt 4.2.5).

I den mån agerande från tredje part inte omfattas av arbetsmiljöregleringen och inte heller omfattas av diskrimineringslagen begränsas skyddet alltså till det som följer av straffrätten.

ILO-kommittén har inte anledning att ifrågasätta utredningens redovisning och bedömningar.

### *Våld i nära relationer*

I artikel 10 f anges att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att erkänna konsekvenserna av våld i nära relationer och, i den utsträckning som är praktiskt möjlig, minska dess påverkan i arbetslivet.

Utredningen gör bedömningen att kravet är uppfyllt genom det ansvar som här ligger på staten, regionerna och kommunerna samt olika myndigheter och därutöver genom socialförsäkringen och arbetsmiljöregleringen (avsnitt 14.5). ILO-kommittén har inget att erinra mot bedömningen.

### *Frågan om ratifikationshinder och förslaget till ändring i arbetsmiljölagen*

Utredningen gör bedömningen att svensk rätt är förenlig med konventionen och att det därmed inte behövs några författningsändringar eller andra åtgärder för att Sverige ska kunna ratificera konventionen. I sin analys har även den till konventionen hörande rekommendationen beaktats. ILO-kommittén delar den bedömningen.

Utredningen föreslår dock att det i förtydligande syfte ska införas en ny bestämmelse i arbetsmiljölagen om att arbetsmiljön, så långt som möjligt, ska vara fri från våld och trakasserier (avsnitt 14). Avsikten är att förtydliga och inte utvidga arbetsgivarens befintliga ansvar avseende våld och trakasserier. Enligt ILO-kommittén

strider inte utredningens förslag mot någon av Sverige ratificerad ILO-konvention inklusive ILO:s kärnkonventioner.

#### **Svenska ILO-kommitténs slutsats**

Svenska ILO-kommittén ser positivt på att de huvudsakliga oklarheter avseende konventionen och den därtill hörande rekommendationen samt dess genomförande i svensk rätt som kommittén påtalat i sitt tidigare yttrande har analyserats i betänkandet.

ILO-kommittén delar utredningens bedömning att svensk rätt är förenlig med konventionen och rekommendationen och att det därmed inte föreligger hinder mot en ratificering.

-----

Yttrandet har beslutats av kommitténs ledamöter och ärendet har handlagts av undertecknad adjungerad sekreterare.

För Svenska ILO-kommittén

Cathrine Lilja Hansson  
Ordförande

Sofia Rasmusson  
Adjungerad sekreterare