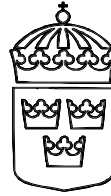


Kommittédirektiv



En effektiv och ändamålsenlig tillsyn över
diskrimineringslagen

Dir.
2018:99

Beslut vid regeringssammanträde den 30 augusti 2018

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över vilka åtgärder som behövs för att säkerställa efterlevnad av bestämmelserna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen (2008:567). Vidare ska utredaren se över tillsynsansvaret över diskrimineringslagen när det gäller verksamhet enligt skollagen (2010:800).

Utredaren ska bl.a.

- överväga om nuvarande bestämmelser i diskrimineringslagen om tillsyn vad gäller aktiva åtgärder är ändamålsenliga för en effektiv efterlevnad av bestämmelserna och vid behov föreslå ändringar som kan leda till en ökad efterlevnad,
- analysera hur tillsynen över bestämmelserna i diskrimineringslagen när det gäller det skollagsreglerade området i sin helhet kan flyttas till Statens skolinspektion, och
- lämna nödvändiga och fullständiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2019.

Säkerställa att diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder följs

Principerna om likabehandling och icke-diskriminering är grundläggande mänskliga rättigheter. Diskrimineringsrätten och

regleringen av Diskrimineringsombudsmannens (DO) uppdrag bygger i stor utsträckning på EU-rättslig lagstiftning. Diskrimineringslagen syftar till att värna principen om alla människors lika värde och allas rätt att bli behandlade som individer på lika villkor.

Diskrimineringslagen innehåller en skyldighet för arbetsgivare och vissa utbildningsanordnare att arbeta med s.k. aktiva åtgärder. Bestämmelserna om aktiva åtgärder i 3 kap. diskrimineringslagen syftar till att arbetsgivare och utbildningsanordnare ska arbeta förebyggande och främjande för att inom sin verksamhet motverka diskriminering och i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

DO ska utöva tillsyn över att lagen följs. Med tillsyn enligt lagen avses en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller kraven i lagen om aktiva åtgärder. DO ska i första hand försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den. Arbetsgivare eller utbildningsanordnare som inte följer bestämmelserna kan föreläggas att vid vite fullgöra sina skyldigheter (4 kap. 5 § diskrimineringslagen). Ett sådant föreläggande meddelas av Nämnden mot diskriminering efter framställning av DO.

Utredningen om aktiva åtgärder mot diskriminering, som hade i uppdrag att se över frågan om sanktionssystemet kopplat till aktiva åtgärder behövde förändras, kom i betänkandet Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering (SOU 2014:41) fram till att vite skulle kvarstå som sanktionsform. Regeringen delade i propositionen Ett övergripande ramverk för aktiva åtgärder i syfte att främja lika rättigheter och möjligheter (prop. 2015/16:135) denna bedömning och uttalade att det för att kraven på aktiva åtgärder ska kunna bli effektiva krävs att de kan förenas med en vitessanktion. Möjligheten att ansöka om vitesföreläggande har dock utnyttjats i begränsad utsträckning sedan år 2009 då lagen trädde i kraft. Någon ökning har inte skett efter att de nya reglerna om aktiva åtgärder trädde i kraft den 1 januari 2017.

För att aktiva åtgärder ska vara ett effektivt medel för att i praktiken nå lika rättigheter och möjligheter är det viktigt att bestämmelserna följs. Under hösten 2017 framkom i samband med metoo-uppropen många vittnesmål om sexuellt våld och trakasserier på en stor mängd arbetsplatser och i skolan. Dessa uppgifter visar att det kan finnas ytterligare behov av tydligare sanktioner mot arbetsgivare och utbildningsanordnare som inte lever upp till diskrimineringslagens krav. Vidare kan det finnas behov av andra åtgärder för att säkerställa att DO:s tillsynsverksamhet ger ett effektivt skydd mot trakasserier och diskriminering.

I handlingsplanen för jämställda livsinkomster som regeringen beslutade om i december 2017 (A2017/02477/ARM), aviserades att ”för att uppnå målet om ett samhälle fritt från diskriminering avser regeringen att tillsätta en utredning för att analysera och se över behovet av effektivare sanktionsmöjligheter kopplat till efterlevnaden av bestämmelserna om aktiva åtgärder, inkl. lönekartläggningar”.

Trots att diskriminering på grund av kön är förbjuden och att det finns tydliga krav på arbetsgivare att genomföra lönekartläggning i syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader i diskrimineringslagen finns det tecken på att lagen inte följs i tillräckligt hög grad.

DO har inom ramen för ett regeringsuppdrag om särskilda insatser för att motverka diskriminering på arbets- och bostadsmarknaden (Ku2017/01798/DISK) gjort en enkätundersökning. Undersökningen visar att reglerna om aktiva åtgärder inte är tillräckligt kända bland arbetsgivare och att de inte heller har lett till ett förändrat eller utvecklat arbetssätt. Exempelvis framkom att mer än hälften av arbetsgivarna inte kände till de nya reglerna om aktiva åtgärder som trädde i kraft den 1 januari 2017. På frågan om vad diskrimineringslagen innebär för arbetsgivare svarade bara en av sex att de behöver arbeta med aktiva åtgärder.

Regeringen verkar för att diskrimineringslagen ska vara så heltäckande och effektiv som möjligt. För att ge diskrimineringslagen ett verkligt genomslag i samhället krävs att de som omfattas av bestämmelserna i lagen dels har kännedom om dessa,

dels har viljan att följa reglerna. Dessutom krävs att det finns en effektiv tillsyn över lagen med effektiva sanktioner när bestämmelserna inte följs. Det behöver säkerställas att de verktyg som tillsynsmyndigheten har för sin tillsyn enligt diskrimineringslagen är ändamålsenliga och rättssäkra.

Utredaren ska därför

- analysera om nuvarande bestämmelser i diskrimineringslagen om tillsyn över aktiva åtgärder är ändamålsenliga för en effektiv efterlevnad av lagen och vid behov föreslå ändringar som kan leda till en ökad efterlevnad,
- utifrån sina överväganden lämna nödvändiga och fullständiga författningsförslag, och
- utifrån analysen även lämna andra förslag som kan säkerställa att diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder följs.

Tillsynen över diskriminering på skolområdet

Regeringskansliet (Kulturdepartementet) remitterade den 10 juli 2018 ett utkast till lagrådsremissen Stärkt skydd mot diskriminering i skolan (Ku2018/01543/RS). Där föreslås att Statens skolinspektion, tillsammans med DO, får rätt att som part föra talan om diskrimineringsersättning för en enskild som medger det i renodlade mål om diskriminering i skollagsreglerad verksamhet. Vidare föreslås att tillsynen över diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder mot diskriminering när det gäller verksamhet enligt skollagen flyttas från DO till Skolinspektionen.

Genom förslagen i utkastet till lagrådsremiss behålls bestämmelserna om diskriminering samlade i diskrimineringslagen samtidigt som barnens och elevernas skydd mot diskriminering i skolan förstärks.

Bakgrunden till lagförslagen har analyserats senast i betänkandet Bättre skydd mot diskriminering (SOU 2016:87) där det konstateras att elever som utsatts för diskriminering, som sexuella trakasserier, i praktiken har sämre möjligheter till upprättelse och ersättning än elever som utsatts för annan

kränkande behandling. Detta eftersom DO och Skolinspektionen har olika förhållningssätt till sina uppdrag. Det är mycket viktigt att skyddet mot alla former av kränkningar på skolområdet är starkt, inte minst på grund av att barn genom skolplikten är skyldiga att delta i skolans verksamhet.

De remitterade förslagen avser att stärka skyddet mot diskriminering och främjandet av lika rättigheter och möjligheter för barn och elever inom det skollagsreglerade området. Lagförslagen föreslås träda i kraft under våren 2019. Det finns dock skäl att nu även låta utreda frågan om hur ansvaret för tillsynen över diskrimineringslagen, när det gäller det skollagsreglerade området, helt kan flyttas över och ligga på Skolinspektionen. Det skulle innebära att Skolinspektionen får tillsynsansvaret även över diskrimineringsförbuden i 2 kap. diskrimineringslagen. Denna fråga är komplicerad rättsligt och behöver utredas ytterligare. I avvaktan på detta ser regeringen fram emot att få ta del av remissinstansernas synpunkter på det remitterade förslaget om hur de huvudsakliga bristerna i det nuvarande regelverket kan lösas snarast utifrån ett barn- och elevperspektiv.

Utredaren ska därför

- analysera hur tillsynen över bestämmelserna i diskrimineringslagen när det gäller det skollagsreglerade området i sin helhet kan flyttas från DO till Statens skolinspektion, och
- lämna nödvändiga och fullständiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redovisa förslagets konsekvenser i enlighet med i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Även de personella konsekvenserna av förslagen ska redovisas. Förslagen ska kostnadsberäknas och utredaren ska lämna förslag till finansiering utifrån befintliga ramar. Utredaren ska redogöra för om förslagen har några konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Dessutom ska utredaren beakta barnrättsperspektivet utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer inom civila samhället som är särskilt berörda av de frågor som uppdraget omfattar, bl.a. DO, Statens Skolinspektion, Statens skolverk samt antidiskrimineringsbyråerna. Utredaren ska också föra en dialog med företrädare för arbetsmarknadens parter.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2019.

(Kulturdepartementet)