

Lagrådsremiss

Ett övergripande ramverk för aktiva åtgärder i syfte att främja lika rättigheter och möjligheter

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 februari 2016

Alice Bah Kuhnke

Daniel Ström
(Kulturdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i diskrimineringslagen (2008:567). Ändringarna innebär att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta samma diskrimineringsgrunder som diskrimineringsförbudet inom arbetslivet och utbildningsområdet och att en definition av begreppet aktiva åtgärder införs. Ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder anvisas, medan utformningen av de närmare åtgärderna överlämnas till arbetsgivare respektive utbildningsanordnare att utforma i samverkan med arbetstagare respektive studenter, elever och barn.

Det nuvarande kravet på en lönekartläggning för jämställda löner kvarstår och det föreslås att en sådan kartläggning ska genomföras årligen. När det gäller formerna för dokumentationen av arbetet föreslås att dagens krav på särskilda planer ersätts med ett krav på skriftlig dokumentation. Kravet på skriftlig dokumentation vid lönekartläggningen ändras till att omfatta företag med minst 10 arbetstagare i stället för dagens 25.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567).....	5
3	Ärendet och dess beredning	13
4	Gällande rätt.....	13
4.1	Arbetslivsområdet	13
4.1.1	Regler om aktiva åtgärder	13
4.1.2	Arbetsmiljölagen	18
4.2	Utbildningsområdet.....	18
4.2.1	Regler om aktiva åtgärder	19
4.2.2	Utbildningsverksamheternas syfte och värdegrund.....	21
4.2.3	Systematiskt kvalitetsarbete, arbetsmiljö och skolmiljö	21
4.2.4	Kränkande behandling.....	22
4.2.5	Andra bestämmelser om aktiva åtgärder på universitets- och högskoleområdet	23
5	Det behövs regler i lag för arbetet med aktiva åtgärder	24
6	Ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder.....	31
6.1	Innebörden av uttrycket aktiva åtgärder	31
6.2	Alla diskrimineringsgrunder ska omfattas.....	33
6.3	Ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder.....	35
7	Arbetet med aktiva åtgärder inom arbetslivsområdet.....	39
7.1	Omfattningen av arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder.....	39
7.2	Riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier.....	45
7.3	Främja en jämn könsfördelning även på ledande positioner.....	46
7.4	Arbetsgivaren ska genomföra en lönekartläggning varje år.....	48
7.5	Samverkan.....	54
7.6	Arbetsgivarens skyldighet att förse en arbetstagarorganisation med information	55
7.7	Dokumentationskrav	56
7.7.1	Vilka arbetsgivare omfattas av dokumentationskravet?.....	59
8	Arbetet med aktiva åtgärder inom utbildningsområdet.....	61
8.1	Utbildningsanordnare som omfattas.....	61
8.2	Omfattningen av arbetet med aktiva åtgärder på universitets- och högskoleområdet	63
8.3	Riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier.....	67
8.4	Samverkan.....	69
8.5	Dokumentationskrav	70

9	Förslag om tillsyn.....	72
9.1	Tillsyn över reglerna om aktiva åtgärder.....	72
9.2	Innebörden av tillsynen	75
9.3	Föreläggande vid vite att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder och uppfylla dokumentationskravet	76
10	Krav på aktiva åtgärder inom andra samhällsområden?.....	80
11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	82
12	Konsekvenser	83
12.1	Förbättrat arbete för främjande av lika rättigheter och möjligheter.....	83
12.2	Vilka berörs av förändrade regler?	84
12.3	Samhällsekonomiska och andra konsekvenser	84
12.3.1	Nytt övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder	85
12.3.2	Alla diskrimineringsgrunder ska omfattas	86
12.3.3	Förslag att arbetsgivare ska vidta åtgärder för att främja en jämn könsfördelning även på ledande positioner	87
12.3.4	Förslag om lönekartläggning	88
12.3.5	Förslag om dokumentation	89
12.3.6	Konsekvenser för företag – sammanfattning	91
12.3.7	Konsekvenser för Diskrimineringsombudsmannen, Nämnden mot diskriminering och Arbetsmiljöverket	92
12.3.8	Konsekvenser för jämställdheten och möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen	93
12.3.9	Konsekvenser för staten, kommuner och landsting	94
12.3.10	Konsekvenser för brottsligheten, sysselsättningen och miljön	96
12.3.11	Konsekvenser för den personliga integriteten.....	96
12.3.12	Konsekvenser för Sveriges anslutning till Europeiska unionen	97
13	Författningskommentar	97
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering (SOU 2014:41)	110
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	119
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	133

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567).

2 Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

Härigenom föreskrivs i fråga om diskrimineringslagen (2008:567)¹
dels att 3 kap. ska upphöra att gälla,
dels att 2 kap. 19 § och 4 kap. 5 § ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 3 kap., och en ny
paragraf, 4 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

19 §²

Den som påstås ha handlat i strid
med bestämmelserna i 2 kap. 5, 7,
9, 10, 11, 12, 12 a, 13, 14, 15, 16
eller 17 § eller 3 kap. 15 eller 16 §,
får inte utsätta en enskild person
för repressalier på grund av att han
eller hon

Den som påstås ha handlat i strid
med bestämmelserna i 2 kap. 5, 7,
9, 10, 11, 12, 12 a, 13, 14, 15, 16
eller 17 § eller 3 kap. 16, 17, 18
eller 20 § får inte utsätta en
enskild person för repressalier på
grund av att han eller hon

1. anmält eller påtalat ett sådant handlande,
2. medverkat i en utredning enligt lagen, eller
3. avvisat eller fogat sig i trakasserier eller sexuella trakasserier från
den som påstås ha diskriminerat.

3 kap. Aktiva åtgärder

Inledande bestämmelser

1 §

*Med aktiva åtgärder avses i denna
lag ett förebyggande och
främjande arbete för att inom en
verksamhet motverka diskrimin-
ering och på annat sätt verka för
lika rättigheter och möjligheter
oavsett kön, könsöverskridande
identitet eller uttryck, etnisk*

¹ Senaste lydelse av
3 kap. 12 § 2009:526

3 kap. 14 § 2014:958

3 kap. 15 § 2014:958

3 kap. 16 § 2014:958.

² Senaste lydelse 2012:483.

tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Arbetet med aktiva åtgärder

2 §

Arbetet med aktiva åtgärder innebär att bedriva ett förebyggande och främjande arbete genom att

1. undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten,

2. analysera orsaker till upptäckta risker och hinder,

3. vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och

4. följa upp och utvärdera arbetet enligt 1–3.

3 §

Arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande.

Åtgärder ska tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt.

Arbetslivet

Arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder

4 §

Arbetsgivaren ska inom ramen för sin verksamhet bedriva ett arbete med aktiva åtgärder på det sätt som anges i 2 och 3 §§.

5 §

Arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder ska omfatta

1. arbetsförhållanden,

2. bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor,

3. rekrytering och befordran,

4. utbildning och övrig kompetensutveckling, och

5. möjligheterna att förena
förvärvsarbete med föräldraskap.

6 §

Arbetsgivaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och sådana repressalier som avses i 2 kap. 18 §.

Arbetsgivaren ska följa upp och utvärdera de riktlinjer och rutiner som finns enligt första stycket.

7 §

Arbetsgivaren ska genom utbildning, annan kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder främja en jämn könsfördelning i skilda typer av arbeten, inom olika kategorier av arbetstagare och på ledande positioner.

Arbetsgivaren ska följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas enligt första stycket.

Arbetsgivarens arbete med lönekartläggning

8 §

I syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män ska arbetsgivaren varje år kartlägga och analysera

1. bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, och

2. löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt.

9 §

Arbetsgivaren ska analysera om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön. Analysen ska särskilt avse skillnader mellan

1. kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika,

2. en grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinno-dominerat och en grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinno-dominerat, och

3. en grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinno-dominerat och en grupp med arbetstagare som utför arbete som inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat men ger högre lön trots att kraven i arbetet bedömts vara lägre.

10 §

Ett arbete är att betrakta som likvärdigt med ett annat arbete om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer och dess natur kan anses ha lika värde som det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer ska göras med beaktande av kriterier som kunskap och färdigheter samt ansvar och ansträngning. Vid bedömningen av arbetets natur ska särskilt arbetsförhållandena beaktas.

Samverkan

11 §

I arbetet med aktiva åtgärder ska arbetsgivare och arbetstagare samverka.

Information som behövs för samverkan

12 §

Arbetsgivaren ska förse en arbetstagarorganisation som arbetsgivaren är bunden till av kollektivavtal med den information

som behövs för att organisationen ska kunna samverka i arbetet med aktiva åtgärder.

Om informationen avser uppgifter om lön eller andra förhållanden som berör en enskild arbetstagare, gäller reglerna om tystnadsplikt och skadestånd i 21, 22 och 56 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. I det allmännas verksamhet gäller i stället 10 kap. 11–14 §§ och 12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Dokumentation

13 §

En arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 25 eller fler arbetstagare ska varje år skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder enligt 4–10 §§.

Dokumentationen ska innehålla

1. en redogörelse för alla delar av arbetet som det beskrivs i 2 och 3 §§ och som avser de områden som anges i 5 §,

2. en redogörelse för de åtgärder som vidtas och planeras enligt 6 och 7 §§,

3. en redovisning av resultatet av kartläggningen och analysen enligt 8–10 §§,

4. en redovisning av vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt,

5. en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behöver vidtas ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år,

6. en redovisning och utvärdering av hur föregående års planerade åtgärder har genomförts, och

7. en redogörelse för hur samverkansskyldigheten enligt 11 § fullgörs.

14 §

En arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte mellan 10 och 24 arbetstagare ska varje år skriftligen dokumentera arbetet med lönekartläggningen enligt 8–10 §§.

Dokumentationen ska innehålla de uppgifter som framgår av 3 kap. 13 § 3–6 och en redogörelse för hur samverkansskyldigheten enligt 11 § fullgörs i fråga om arbetet med lönekartläggningen.

Utbildning

Utbildningsanordnare

15 §

Med utbildningsanordnare avses i detta kapitel den som bedriver

1. utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen (2010:800),

2. utbildning enligt högskolelagen (1992:1434), eller

3. utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Utbildningsanordnarens arbete med aktiva åtgärder

16 §

Utbildningsanordnaren ska inom ramen för sin verksamhet bedriva ett arbete med aktiva åtgärder på det sätt som anges i 2 och 3 §§.

17 §

Arbetet med aktiva åtgärder hos en utbildningsanordnare som avses i 15 § 2 och 3 ska omfatta

1. antagnings- och rekryteringsförfarandet,

2. undervisningsformer och organisering av utbildningen,

3. examinationer och bedömningar av studenternas prestationer,

4. studiemiljön, och

5. möjligheterna att förena studier med föräldraskap.

18 §

Utbildningsanordnaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier.

Utbildningsanordnaren ska följa upp och utvärdera de riktlinjer och rutiner som finns enligt första stycket.

Samverkan

19 §

I arbetet med aktiva åtgärder ska utbildningsanordnaren samverka med dem som deltar i sådan utbildning som avses i 15 § och med anställda i verksamheten.

Dokumentation

20 §

En utbildningsanordnare som avses i 15 § 2 och 3 ska varje år skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder enligt 16–18 §§. Dokumentationens ska innehålla

1. en redogörelse för alla delar av arbetet som det beskrivs i 2 och 3 §§ och som avser de områden som anges i 17 §,

2. en redogörelse för de åtgärder som vidtas och planeras enligt 18 §, och

3. en redogörelse för hur samverkansskyldigheten enligt 19 § fullgörs.

En utbildningsanordnare som avses i 15 § 1 ska varje år skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder enligt 16 och 18 §§. Dokumentationens ska innehålla en redogörelse för alla delar av arbetet som det beskrivs i

4 kap.

1 a §

Med tillsyn avses i denna lag en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av denna lag.

5 §

Den som inte fullgör sina skyldigheter i fråga om aktiva åtgärder enligt 3 kap. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15 eller 16 § kan vid vite föreläggas att fullgöra dem. Ett sådant föreläggande meddelas av Nämnden mot diskriminering på framställning av Diskrimineringsombudsmannen. Föreläggandet kan riktas även mot staten som arbetsgivare eller som huvudman för utbildningsverksamhet.

Om ombudsmannen förklarat sig inte vilja göra en framställning till nämnden om vitesföreläggande, får en central arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal göra en framställning i fråga om aktiva åtgärder i arbetslivet enligt 3 kap. 4–13 §§.

I framställningen ska anges vilka åtgärder som bör åläggas den som framställningen riktas mot, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts.

Den som inte fullgör sina skyldigheter att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder enligt 3 kap. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 17 eller 18 §, lämna information enligt 3 kap. 12 § eller dokumentera enligt 3 kap. 13, 14 eller 20 § får föreläggas att fullgöra dem. Ett sådant föreläggande ska förenas med vite och meddelas av Nämnden mot diskriminering efter framställning av Diskrimineringsombudsmannen. Föreläggandet får riktas även mot staten som arbetsgivare eller som huvudman för utbildningsverksamhet.

Om ombudsmannen förklarat sig inte vilja göra en framställning till nämnden om vitesföreläggande, får en central arbetstagarorganisation som arbetsgivaren är bunden till av kollektivavtal göra en framställning i fråga om aktiva åtgärder i arbetslivet enligt 3 kap. 4–9 och 12–14 §§.

I framställningen ska det anges vilka åtgärder som bör åläggas den som framställningen riktas mot, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om aktiva åtgärder som har eller skulle ha vidtagits före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 12 juli 2012 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur krav på aktiva åtgärder ska utformas och göras tydliga för att bli ett effektivare medel i arbetet med att förebygga diskriminering och uppnå lika rättigheter och möjligheter. I uppdraget ingick även att föreslå vilken omfattning aktiva åtgärder ska ha. Den 19 september 2013 beslutade regeringen att i tilläggsdirektiv ge utredningen i uppdrag att föreslå hur riksdagens tillkännagivande (bet. 2012/13:AU10, rskr. 2012/13:260) om lönekartläggningar och handlingsplaner för jämställda löner kan genomföras samt analysera för- och nackdelar med ett sådant förslag jämfört med nuvarande reglering, bl.a. med avseende på löneskillnader mellan kvinnor och män och på regeringens arbete med att inte belasta arbetsgivare med alltför omfattande administrativa uppgifter. Utredningen, som antog namnet Utredningen om aktiva åtgärder mot diskriminering, överlämnade den 17 juni 2014 sitt betänkande Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering (SOU 2014:41). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Ett utdrag ur betänkandets lagförslag i denna del finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Kulturdepartementet (dnr Ku2014/2355/DISK).

Riksdagens ovan nämnda tillkännagivande behandlas i avsnitt 7.4 och 7.7.1. Regeringen anser att tillkännagivandet genom förslagen i denna lagrådsremiss är slutbehandlat.

4 Gällande rätt

4.1 Arbetslivsområdet

4.1.1 Regler om aktiva åtgärder

Regler om aktiva åtgärder på arbetslivsområdet finns i 3 kap. 1–13 §§ diskrimineringslagen (2008:567). Rubrikerna nedan följer i huvudsak lagens rubriker.

Samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare

I 3 kap. 1 § diskrimineringslagen anges att arbetsgivare och arbetstagare ska samverka om aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, och särskilt motverka diskriminering i arbetslivet på sådana grunder. Reglerna om aktiva åtgärder på arbetslivsområdet omfattar alltså tre av de sju diskrimineringsgrunder som omfattas av diskrimineringslagen.

Samverkan innebär enligt förarbetena att arbetsgivare och fackliga organisationer ska arbeta gemensamt i en dialog. Arbetsgivare och

arbetstagare ska också särskilt motverka diskriminering i arbetslivet. Det sistnämnda ska uppfattas som en påminnelse om sambandet mellan reglerna om samverkan och aktiva åtgärder och diskrimineringsförbuden. Samverkansskyldigheten är allmänt hållen. Några särskilda procedurregler har inte ansetts nödvändiga utan de närmare formerna lämnas till parterna för att anpassas till specifika behov i en viss bransch eller på en arbetsplats. Begreppet samverkan ges samma innebörd som inom övrig arbetsrätt.

Samverkan innebär att arbetsgivare och arbetstagare gemensamt verkar för att frågorna om att främja lika rättigheter och möjligheter drivs aktivt på arbetsplatserna. Det betyder enligt förarbetena att arbetstagarna vanligen representeras av de fackliga organisationer som finns på arbetsplatsen. Saknas facklig organisation innebär det dock inte att arbetstagarna bör lämnas utanför. Arbetsgivaren får i sådana fall ta ställning till på vilket sätt arbetstagarna lämpligast kan beredas möjlighet till samverkan (prop. 2007/08:95 s. 324). Fackliga organisationer som är bundna av kollektivavtal i relation till en arbetsgivare har dock, enligt 4 kap. 5 § diskrimineringslagen, tilldelats ett särskilt ansvar för efterlevnaden av de bestämmelser om aktiva åtgärder som är sanktionerade. En central arbetstagarorganisation har därför möjlighet att göra framställning till Nämnden mot diskriminering om inte arbetsgivaren fullföljer sina skyldigheter. Regeln motiverades i förarbetena (prop. 1999/2000:143 s. 95 f.) bl.a. med att det genom den skulle bli svårare för den fackliga organisationen att rättfärdiga sin egen passivitet i de fall då arbetsgivaren inte tagit nödvändiga initiativ.

Samverkan i lönefrågor

I skyldigheten att samverka ingår också en bestämmelse om arbetsgivares och arbetstagarers gemensamma skyldighet att särskilt verka för att utjämna och förhindra skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt, och för att främja lika möjligheter till löneutveckling (3 kap. 2 § första stycket diskrimineringslagen). Regeln gäller alltså endast diskrimineringsgrunden kön. Utöver samverkansskyldigheten har bestämmelsen betydelse för arbetsgivarens skyldighet att kartlägga och analysera löneskillnader m.m.

Definition av likvärdigt arbete

I 3 kap. 2 § andra stycket diskrimineringslagen definieras när ett arbete är att betrakta som likvärdigt med ett annat arbete. Så är fallet om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer samt dess natur kan anses ha lika värde som det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer ska göras med beaktande av kriterier som kunskap och färdigheter, ansvar och ansträngning. Vid bedömningen av arbetets natur ska särskilt arbetsförhållandena beaktas.

Definitionen anger inte uttömmande de kriterier som i ett enskilt fall kan användas för att fastställa om arbeten är likvärdiga. Definitionen klargör att det är själva arbetet, dess krav och natur, och inte den individ som utför arbetet, som är det centrala i begreppet. Definitionen är vägledande vid arbetsgivarens lönekartläggning och bedömning av om

förekommande löneskillnader mellan kvinnor och män har direkt eller indirekt samband med kön.

Målinriktat arbete

I 3 kap. 3 § diskrimineringslagen stadgas att arbetsgivaren inom ramen för sin verksamhet ska bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. De närmare föreskrifterna om arbetsgivarens skyldigheter finns i kapitlets 4–13 §§. Skyldigheten att bedriva ett målinriktat arbete innebär att arbetsgivaren på eget initiativ ska främja lika rättigheter och möjligheter på arbetsplatsen. Arbetet ska ske planmässigt. Det betyder att tyngdpunkten i arbetet inte ska ligga på improvisation eller tillfälligheter. Arbetsgivaren ska enligt förarbetena ha en klar målsättning för sitt aktiva arbete (prop. 2007/08:95 s. 535). En arbetsgivare bör t.ex. planera arbetstagarnas kompetensutveckling, utbildning och liknande i syfte att lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning i organisationen ska främjas i alla typer av arbete och bland olika kategorier av arbetstagare. I förarbetena betonas att det inte är fråga om krav på att arbetsplatsen ska ha en viss etnisk sammansättning eller att arbetsgivaren ska kartlägga den etniska sammansättningen bland de anställda (prop. 2007/08:95 s. 326).

Arbetsförhållanden

I 3 kap. 4–6 §§ diskrimineringslagen finns bestämmelser som rör arbetsförhållandena hos en arbetsgivare.

Enligt 4 § ska arbetsgivaren genomföra sådana åtgärder som med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt kan krävas för att arbetsförhållandena ska lämpa sig för alla arbetstagare oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Åtgärderna ska enligt förarbetena ta sikte på både den fysiska och den psykosociala arbetsmiljön (prop. 2007/08:95 s. 535).

I 5 § stadgas att arbetsgivaren ska underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagare att förena förvärvsarbete och föräldraskap. Denna regel gäller alltså endast för diskrimineringsgrunden kön.

I 6 § anges att arbetsgivaren ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för trakasserier eller repressalier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning eller för sexuella trakasserier. Enligt förarbetena innebär detta att arbetsgivaren i vart fall ska anta en policy som slår fast att inga former av sexuella trakasserier, trakasserier eller repressalier tolereras på arbetsplatsen. Arbetsgivaren ska vidare göra klart för de anställda vad som händer om någon bryter mot arbetsgivarens policy, t.ex. att omplaceringar eller uppsägningar kan bli aktuella (prop. 2007/08:95 s. 536).

Rekrytering

Bestämmelser om aktiva åtgärder vid rekrytering finns i 3 kap. 7–9 §§ diskrimineringslagen.

Enligt 7 § ska arbetsgivaren verka för att personer oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning ges möjlighet att söka lediga anställningar. Arbetsgivarens skyldighet att vidta åtgärder tar enligt förarbetena främst sikte på arbetsgivarens handlande vid utannonsering av det lediga arbetet. Arbetsgivaren kan vidare behöva analysera sådant som vilken typ av kompetens som krävs för arbetsuppgiften, hur rekryteringen går till och vem som är närvarande vid intervjun (prop. 2007/08:95 s. 537).

Av 8 § framgår att arbetsgivaren genom utbildning, kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder ska främja en jämn fördelning mellan kvinnor och män i skilda typer av arbete och inom olika kategorier av arbetstagare. Regeln gäller endast för diskrimineringsgrunden kön och avser egentligen inte åtgärder i direkt samband med en rekrytering. Här avses enligt förarbetena sådana tänkbara åtgärder som att diskutera vidareutbildning vid utvecklingssamtal med särskild ansträngning för att aktivera kvinnor att vidareutbilda sig (prop. 2007/08:95 s. 537).

Slutligen anges i 9 § att arbetsgivaren, när det på en arbetsplats inte råder en i huvudsak jämn fördelning mellan kvinnor och män i en viss typ av arbete eller inom en viss kategori av arbetstagare, vid nyanställningar särskilt ska anstränga sig för att få sökande av det underrepresenterade könet. Arbetsgivaren ska försöka se till att andelen arbetstagare av det underrepresenterade könet efter hand ökar. Sådana åtgärder ska dock inte vidtas om särskilda skäl talar emot det eller åtgärderna rimligen inte kan krävas med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt.

Lönefrågor

Regleringen rörande aktiva åtgärder vid lönefrågor återfinns i 3 kap. 10–12 §§ diskrimineringslagen. Alla åtgärder som rör lönefrågor gäller endast diskrimineringsgrunden kön.

I 10 § regleras arbetsgivares skyldigheter i fråga om lönekartläggning. I syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män ska arbetsgivaren vart tredje år kartlägga och analysera dels bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, dels löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Vidare ska arbetsgivaren enligt samma paragraf bedöma om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön. Bedömningen ska särskilt avse skillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika, och skillnader mellan grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat. Det ska poängteras att samtliga arbetsgivare, oavsett storlek, ska genomföra sådan lönekartläggning som regleras i 10 §.

I 11 § regleras arbetsgivarens skyldighet att vart tredje år upprätta en handlingsplan för jämställda löner. I handlingsplanen ska arbetsgivaren redovisa resultatet av kartläggningen och analysen enligt 10 §. I planen

ska det anges vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Planen ska innehålla en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behövs ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år. En redovisning och en utvärdering av hur de planerade åtgärderna genomförts ska tas in i efterföljande handlingsplan. Skyldigheten att upprätta en handlingsplan för jämställda löner gäller inte arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än 25 arbetstagare.

Arbetsgivarens skyldighet att förse en arbetstagarorganisation, i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal, med den information som behövs för att organisationen ska kunna samverka vid kartläggning, analys och upprättande av handlingsplan för jämställda löner regleras i 12 §. I paragrafen anges även vilka bestämmelser som gäller till skydd för uppgifter om en enskild arbetstagare. Informationsskyldigheten innebär inte något krav på att komma överens med arbetstagersidan.

Jämställdhetsplan

I 3 kap. 13 § diskrimineringslagen anges att arbetsgivaren vart tredje år ska upprätta en plan för sitt jämställdhetsarbete. Planen ska innehålla en översikt över de åtgärder enligt 4–9 §§ som behövs på arbetsplatsen och en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som arbetsgivaren avser att påbörja eller genomföra under de kommande åren. En redovisning av hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande plan. Planen ska också innehålla en översiktlig redovisning av den handlingsplan för jämställda löner som arbetsgivaren ska göra enligt 11 §. Skyldigheten att upprätta en jämställdhetsplan gäller inte arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än 25 arbetstagare.

Åtgärder enligt 3 kap. 4, 6 och 7 §§ ska genomföras beträffande diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning. Av förarbetena framgår emellertid att avsikten är att bestämmelsen i 3 kap. 13 § om en plan för jämställdhetsarbetet endast ska gälla diskrimineringsgrunden kön (prop. 2007/08:95 s. 541).

Sanktioner

En arbetsgivares skyldigheter att vidta aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen har beskrivits ovan. Bestämmelserna om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare i 3 kap. 1 och 2 §§ diskrimineringslagen och den allmänt beskrivna skyldigheten för arbetsgivare att bedriva ett målinriktat arbete i 3 kap. 3 § diskrimineringslagen är inte sanktionerade. Vite kan däremot komma i fråga vid bristfällig efterlevnad av samtliga övriga bestämmelser om aktiva åtgärder på arbetslivsområdet (4 kap. 5 § första stycket diskrimineringslagen). Arbetsgivaren bör i första hand förmås att följa lagen frivilligt. Ett vitesföreläggande är enligt förarbetena avsett som en sista utväg (prop. 2007/08:95 s. 547). Även staten kan enligt 4 kap. 5 § diskrimineringslagen bli föremål för vitesföreläggande.

4.1.2 Arbetsmiljölagen

Arbetsmiljölagen (1977:1160) är en ramlag som tar upp de grundläggande reglerna om arbetsmiljöns utformning, anger vem som har ansvar och befogenheter och talar om hur arbetsmiljöarbetet ska organiseras. Den kompletteras av föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

Enligt 3 kap. 1 a § arbetsmiljölagen ska arbetsgivare och arbetstagare samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa (3 kap. 2 §). Arbetsgivaren ska enligt 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Arbetsgivaren ska enligt samma bestämmelse, i den utsträckning verksamheten kräver, dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna. Handlingsplaner ska därvid upprättas.

Enligt 3 kap. 3 § andra stycket arbetsmiljölagen ska arbetsgivaren genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Vid arbetets planläggning och anordnande ska det beaktas att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter är olika.

Det är i huvudsak när det gäller reglerna om arbetsmiljöns beskaffenhet och arbetstagarnas och arbetsgivarnas samverkan i arbetsmiljöfrågor som beröringspunkter med diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder finns. Arbetsmiljöverket har enligt 18 § arbetsmiljöförordningen (1977:1166) regeringens bemyndigande att meddela föreskrifter inom ett antal områden som omfattas av arbetsmiljölagen. Denna rätt har Arbetsmiljöverket utnyttjat t.ex. när det gäller systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) och organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). AFS 2015:4 är en precisering av AFS 2001:1, träder i kraft den 31 mars 2016 och ersätter bl.a. AFS 1993:17 om kränkande särbehandling i arbetslivet.

Systematiskt arbetsmiljöarbete innebär att arbetsgivaren ska undersöka, riskbedöma, åtgärda och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås (8–11 §§ AFS 2001:1). När det gäller organisatorisk och social arbetsmiljö ska arbetsgivaren bl.a. se till att chefer och arbetsledare har kunskaper om hur man förebygger och hanterar kränkande särbehandling samt se till att det finns förutsättningar att omsätta dessa kunskaper i praktiken. Arbetsgivaren ska också vidta åtgärder för att motverka förhållanden i arbetsmiljön som kan ge upphov till kränkande särbehandling och se till att det finns rutiner för hur kränkande särbehandling ska hanteras (6 och 13–14 §§ AFS 2015:4).

4.2 Utbildningsområdet

Utbildningsområdet omfattar flera olika verksamheter. En del av utbildningsområdet benämns skolväsendet och regleras i skollagen (2010:800). Skolväsendet inbegriper förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och

fritidshem (1 kap. 1 § skollagen). Huvudmän inom skolväsendet är kommuner, vissa landsting, staten och sådana enskilda som har godkänts av Statens skolinspektion (2 kap. 2–7 §§ skollagen).

I skollagen regleras därutöver (dvs. utanför skolväsendet) vissa särskilda utbildningsformer (1 kap. 2 § skollagen), bl.a. internationella skolor och utbildning vid vissa institutioner (24 kap. skollagen) och annan pedagogisk verksamhet såsom öppen förskola och annan pedagogisk omsorg än förskola (25 kap. skollagen).

Ytterligare en del av utbildningsområdet är universitet och högskolor som regleras i högskolelagen (1992:1434) och sådan verksamhet som bedrivs av en enskild utbildningsanordnare enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Utöver dessa utbildningsformer finns även annan utbildningsverksamhet, t.ex. folkhögskolor och studieförbund.

4.2.1 Regler om aktiva åtgärder

Målinriktat arbete

Sedan den 1 januari 2009 råder ett diskrimineringsförbud beträffande samtliga sju diskrimineringsgrunder (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder) för all utbildningsverksamhet. Bestämmelserna om aktiva åtgärder på utbildningsområdet riktar sig dock inte till all utbildningsverksamhet och omfattar inte heller samtliga diskrimineringsgrunder. I 3 kap. 14 § diskrimineringslagen finns en allmän bestämmelse enligt vilken en utbildningsanordnare inom ramen för sin verksamhet ska bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning. Skyldigheten att vidta aktiva åtgärder på utbildningsområdet omfattar således fler diskrimineringsgrunder än på arbetslivsområdet.

Med utbildningsanordnare avses enligt 3 kap. 14 § diskrimineringslagen den som bedriver utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen, utbildning enligt högskolelagen eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina. Någon definition av orden barn, elever och studenter finns inte i diskrimineringslagen, men enligt förarbetena avses med barn de som deltar i eller söker till förskoleverksamhet eller fritidshem enligt skollagen. Elever är de som utbildas eller som söker utbildning (förutom förskola och fritidshem) enligt skollagen. En student är en person som är antagen till och bedriver högskolestudier (prop. 2007/08:95 s. 506 och 542).

Av förarbetena till lagen framgår att det målinriktade arbetet i den verksamhet som bedrivs enligt skollagen bör ta sikte på att ge barn och elever en säker och trygg miljö och härigenom höja verksamhetens kvalitet, medan arbetet när det gäller utbildning efter fullgörande av den obligatoriska skolgången bör ta sikte på att främja möjligheterna för personer som tillhör de i lagen skyddade grupperna att fullgöra olika

typer av utbildning. Det kan ske genom information för att bredda rekryteringen till olika utbildningar. I praktiken ska det målinriktade arbetet ta sikte på att dels förebygga och förhindra trakasserier och sexuella trakasserier, dels att årligen upprätta en likabehandlingsplan (prop. 2007/08:95 s. 542 f.). Regleringen av dessa åtgärder finns i 3 kap. 15 och 16 §§.

Förebygga och förhindra trakasserier

Av 15 § framgår att en utbildningsanordnare ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student som deltar i eller söker till verksamheten utsätts för trakasserier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning eller sexuell läggning eller för sexuella trakasserier. De konkreta åtgärder som enligt förarbetena kan vidtas är att i en policy klart slå fast att trakasserier och sexuella trakasserier inte tolereras. Vidare bör en beredskapsplan upprättas för hur eventuella trakasserier ska hanteras (prop. 2007/08:95 s. 543).

Likabehandlingsplan

I 16 § föreskrivs en skyldighet att upprätta en likabehandlingsplan. Utbildningsanordnaren ska varje år upprätta en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning eller sexuell läggning, och för att förebygga och förhindra trakasserier som har samband med nämnda diskrimineringsgrunder samt sexuella trakasserier. Planen ska också innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som ska påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redovisning av hur åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan. I förarbetena anges att en plan ska upprättas för varje enskild verksamhet, dvs. för varje särskild förskola, skola, högstskola etc. Det anförs vidare att det krävs att utbildningsanordnaren sätter upp mål för arbetet att aktivt främja likabehandling och att målen klart och tydligt anges i planen (prop. 2007/08:95 s. 358).

Sanktioner

Vitesföreläggande på utbildningsområdet kan komma i fråga beträffande kraven i 3 kap. 15 och 16 §§ diskrimineringslagen, dvs. skyldigheten att förebygga och förhindra trakasserier och sexuella trakasserier samt att upprätta en likabehandlingsplan (4 kap. 5 § första stycket diskrimineringslagen). Den allmänna bestämmelsen i 3 kap. 14 § diskrimineringslagen om utbildningsanordnarens skyldighet att bedriva ett målinriktat arbete är dock inte vitessanktionerad.

Liksom beträffande arbetsgivare förutsätts att försök att få en utbildningsanordnare att vidta åtgärder på frivillig väg först har prövats. Möjlighet att rikta vitesföreläggande mot statliga utbildningsanordnare finns på samma sätt som för statliga arbetsgivare.

4.2.2 Utbildningsverksamheternas syfte och värdegrund

Enligt 1 kap. 4 § skollagen syftar utbildningen till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Enligt förarbetena ska paragrafen i första hand utgöra en grundval för tolkningen av andra mer konkret utformade bestämmelser. Med de värden som barn och elever ska inhämta och utveckla avses förskolans och skolans värdegrund som ska utgå från grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna. Det närmare innehållet i dessa rättigheter uttrycks i flera internationella konventioner som Sverige anslutit sig till. Bestämmelser om utbildningens syfte finns bl.a. i artikel 29 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) samt i artikel 13 i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (prop. 2009/10:165 s. 634). I 1 kap. 4 § andra stycket föreskrivs att det i utbildningen ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov. Det innebär enligt förarbetena bl.a. att skolans huvudmän och profession har ansvar för att vid resursfördelning, organisation och val av metoder och arbetssätt anpassa verksamheten till barns och elevers skilda förutsättningar och behov (prop. 2009/10:165 s. 221 f.).

Enligt 1 kap. 8 § skollagen ska alla oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden som huvudregel ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet. Enligt förarbetena ska med denna bestämmelse förstås att lika tillgång gäller även oavsett kön och övriga diskrimineringsgrunder, men att dessa grunder av främst lagtekniska skäl inte behöver räknas upp i lagtexten (prop. 2009/10:165 s. 229). I samma paragraf hänvisas också till diskrimineringslagens bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och att på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

4.2.3 Systematiskt kvalitetsarbete, arbetsmiljö och skolmiljö

Främjande av alla människors lika värde och motverkande av diskriminering utgör mål för flera av utbildningsformerna enligt respektive läroplan. Enligt 4 kap. 3 § skollagen har varje huvudman inom skolväsendet ansvar för att systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen ska enligt 4 kap. 4 § genomföras även på förskole- och skolenhetsnivå, och ska där genomföras under medverkan av lärare, övrig personal och elever. Detta systematiska kvalitetsarbete ska ha som inriktning att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter uppfylls (4 kap. 5 §). Enligt 4 kap. 6 § ska det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras. Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i

verksamheten, ska huvudmannen enligt 4 kap. 7 § se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

Utbildningen ska enligt 5 kap. 3 § skollagen utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.

Reglerna om arbetsmiljöns beskaffenhet i arbetsmiljölagen gäller även i utbildningsverksamhet, varvid den som genomgår utbildning (med undantag för barn i förskolan och elever i fritidshemmet) likställs med arbetstagare (1 kap. 3 § arbetsmiljölagen). I 5 kap. 4 § skollagen finns en hänvisning till arbetsmiljölagens bestämmelser om kraven på en god arbetsmiljö.

4.2.4 Kränkande behandling

Bestämmelser om aktiva åtgärder mot kränkande behandling finns i 6 kap. skollagen. Med kränkande behandling avses i detta sammanhang ett uppträdande som utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen kränker ett barns eller en elevs värdighet (6 kap. 3 §). Uppträdandet ska alltså inte ha samband med någon diskrimineringsgrund. Av förarbetena framgår bl.a. följande. Med kränkande behandling avses mobbning och liknande beteenden som kan utgöras t.ex. av tillmälen om övervikt eller hårfärg. Det kan också handla om annat än verbala nedsättande omdömen, så som att knuffa eller rycka någon i håret eller sätta krokben för någon. Även psykiska kränkningar genom t.ex. utfrysning omfattas av uttrycket kränkande behandling (prop. 2009/10:165 s. 693).

En huvudman ska enligt 6 kap. 6 § se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Närmare föreskrifter om det finns i 6 kap. 7 och 8 §§. I 7 § föreskrivs att huvudmannen ska se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling och i 8 § regleras en skyldighet att varje år upprätta en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen mot kränkande behandling ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som ska påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

Om huvudmannen eller personalen inte uppfyller sina skyldigheter att vidta aktiva åtgärder enligt 7 och 8 §§ ska huvudmannen enligt 6 kap. 12 § dels betala skadestånd till barnet eller eleven för den kränkning som detta innebär, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i sådana fall lämnas dock inte om kränkningen är ringa. I skollagen är alltså skyldigheten att vidta aktiva åtgärder skadeståndssanktionerad om bristen i fråga inneburit en kränkning av ett barn eller en elev. I en tvist om skadestånd får Statens skolinspektion som part föra talan för ett barn eller en elev som medger det (6 kap. 15 §).

4.2.5 **Andra bestämmelser om aktiva åtgärder på universitets- och högskoleområdet**

Lagstadgat skydd mot diskriminering på universitets- och högskoleområdet trädde i kraft i mars 2002 genom lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Innan dess hade det endast funnits regler om jämställdhet mellan könen och om sexuella trakasserier i bl.a. högskolelagen (1992:1434), men inga föreskrifter om skydd mot annan diskriminering. Likabehandlingslagen upphävdes när diskrimineringslagen infördes och bestämmelserna överfördes till den nya lagen.

Som beskrivits ovan finns det i diskrimineringslagen bestämmelser om aktiva åtgärder på universitets- och högskoleområdet. Även i högskolelagen (1992:1434) finns bestämmelser om främjande av lika rättigheter och möjligheter. Enligt 1 kap. 5 § ska högskolorna (vilket enligt 1 kap. 1 § även omfattar universiteten) i sin verksamhet främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras bl.a. en ekonomisk och social välfärd och rättvisa. Vidare ska jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iaktas och främjas. Högskolorna bör i sin verksamhet främja förståelse för andra länder och internationella förhållanden. Högskolorna ska också aktivt främja och bredda rekryteringen. Syftet med den sistnämnda skyldigheten är enligt förarbetena att betona vikten av att det vidtas åtgärder för att minska den sociala snedrekryteringen till högskolan, så att studenterna i ökad utsträckning motsvarar befolkningens sammansättning i stort (prop. 2001/02:15 s. 191). Strävan är att uppnå en från social och etnisk utgångspunkt jämnare rekrytering (prop. 2001/02:15 s. 37).

Lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina innehåller regler för enskilda utbildningsanordnare som bedriver verksamhet som motsvarar högskolan. Enligt 2 § ska sådan utbildning uppfylla de krav som uppställs på utbildning i 1 kap. högskolelagen. Det innebär att de föreskrifter om främjande av bl.a. jämställdhet mellan kvinnor och män som gäller enligt högskolelagen och som beskrivits ovan även gäller för enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda vissa examina.

Enligt 1 kap. 11 § högskoleförordningen (1993:100) ska universitet och högskolor ansvara för bl.a. uppgifter av studiesocial karaktär och för att studenterna i övrigt har en god studiemiljö. Enligt 10 kap. 1 § första stycket 4 samma förordning får disciplinära åtgärder vidtas mot studenter som utsätter en annan student eller en arbetstagare vid högskolan för sådana trakasserier eller sexuella trakasserier som avses i 1 kap. 4 § diskrimineringslagen.

5 Det behövs regler i lag för arbetet med aktiva åtgärder

Regeringens bedömning: Arbetsgivare och utbildningsanordnare bör även i fortsättningen vara skyldiga att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder för att motverka diskriminering och i övrigt främja lika rättigheter och möjligheter. Skyldigheten bör även fortsättningsvis regleras i diskrimineringslagen och en översyn görs för den skollagsreglerade verksamheten.

Skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder bör omfatta samma diskrimineringsgrunder som diskrimineringsförbuden. Den bör utformas som ett övergripande ramverk, där de närmare åtgärderna överlämnas till arbetsgivare respektive utbildningsanordnare att utforma i samverkan med arbetstagare respektive studenter, elever och barn. Dagens krav på vissa specifika planer bör ersättas av ett generellt dokumentationskrav.

Regeringens förslag: Tredje kapitlet i diskrimineringslagen ska upphävas och ersättas med ett nytt kapitel.

Utredningens bedömning och förslag: Utredningens bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att aktiva åtgärder inom skolans område ska regleras i skollagen. Utredningen har även bedömt att det bör utredas hur reglerna om förbud mot trakasserier och kränkande behandling i skollagsreglerad verksamhet och om tillsyn och sanktioner vid sådana företeelser kan samordnas. Utredningens förslag om den lagtekniska utformningen överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har instämt i utredningens bedömning att det även i fortsättningen ska finnas bestämmelser i lag om en skyldighet för arbetsgivare och utbildningsanordnare att arbeta med aktiva åtgärder. *Svenskt Näringsliv* har ansett att det överhuvudtaget inte behövs några regler om aktiva åtgärder utan att det är fullt tillräckligt med existerande diskrimineringsförbud. *Sveriges Akademikers Centralorganisation* (Saco), *Sveriges Läkarförbund*, *Akademikerförbundet SSR*, *Landsorganisationen i Sverige* (LO) och *Tjänstemännens centralorganisation* (TCO) har ansett att bestämmelser om aktiva åtgärder på arbetslivsområdet bör vara semidispositiva. *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering* (IFAU) har anfört att kunskapsunderlaget för de föreslagna åtgärderna är svagt, och inte delat utredningens syn att det sannolikt inte går att få fram en bättre vägledning kring olika åtgärders effekter.

Remissutfallet när det gäller utredningens förslag att aktiva åtgärder inom skolans område ska regleras i skollagen är blandat. Förslaget har tillstyrkts respektive avstyrkts av ett flertal remissinstanser. Bland de som har avstyrkt finns *Diskrimineringsombudsmannen*, *Uppsala*

universitet och Sveriges antidiskrimineringsbyråer. Bland de som har tillstyrkt finns *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion* och *Barn- och elevombudet*.

Ingen av remissinstanserna har berört utredningens förslag om den lagtekniska utformningen i diskrimineringslagen.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Det finns alltför stort behov av ett reglerat arbete med aktiva åtgärder

Regeringen anser att ett arbetsliv som främjar allas lika rättigheter och möjligheter skapar en grund för ökad kreativitet och innovation. Om arbetet med aktiva åtgärder bedrivs effektivt kan således arbetsgivare dra nytta av fler kompetenser och erfarenheter än man gör i dag. Det är något som samhället i stort kan dra nytta av och som kan ha stor betydelse för den enskilde. Det är av vikt att mångfald och jämställdhet på arbetsmarknaden främjas och att diskriminering i arbetslivet motverkas. Ett effektivt arbete med aktiva åtgärder kommer enligt regeringens bedömning att komplettera de olika riktade insatser som görs inom arbetsmarknadspolitiken och som syftar till att stärka grupper med en svag förankring på arbetsmarknaden. Som utvecklas nedan under avsnitt 6.2 ska skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder omfatta samtliga diskrimineringsgrunder i diskrimineringslagen.

I detta sammanhang vill regeringen särskilt lyfta fram vikten av att höja sysselsättningen för nyanlända invandrare och korta tiden från invandring till etablering på arbetsmarknaden. Utrikes födda har generellt lägre sysselsättning och högre arbetslöshet än inrikes födda. Skillnaden är störst under de första åren efter invandring och minskar med tiden i Sverige. Många nyanlända invandrare har både utbildning och erfarenhet i yrken där det råder brist på utbildad och erfaren arbetskraft på den svenska arbetsmarknaden. Trots det har många svårt att få jobb och dessutom har många jobb under sin kompetensnivå. Orsakerna till detta är flera, bl.a. att det tar tid att lära sig ett nytt språk. Svårigheter att använda sig av meriter som erhållits i ett annat land och bristande möjligheter till validering bidrar också till sämre utfall på arbetsmarknaden för utrikes födda. En annan anledning kan vara avsaknad av informella nätverk som kan leda till anställning. Det finns även forskning som visar att diskriminering förekommer på arbetsmarknaden. Att många utrikes födda inte får det jobb som de är kvalificerade för betyder förlorade möjligheter för arbetsgivarna, samhället och individen.

Reglerna om aktiva åtgärder mot diskriminering fördes i huvudsak oförändrade över till diskrimineringslagen från de fyra lagar som tidigare gällde på arbetslivs- och utbildningsområdet. Regeringen valde i det sammanhanget att inte göra några förändringar beträffande kraven på aktiva åtgärder och de diskrimineringsgrunder som skulle omfattas av kraven (prop. 2007/08:95, s. 381 f.). Regeringen konstaterade att det fanns ett antal frågor om aktiva åtgärder som behövde belysas närmare, bl.a. mot bakgrund av att Diskrimineringskommitténs förslag om aktiva åtgärder för samtliga diskrimineringsgrunder ansågs vara alltför allmänt hållna och i många fall opreciserade. Regeringen avsåg därför att ta ett samlat grepp om dessa frågor.

Utformningen och innebörden av diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder har under årens lopp kritiserats av bl.a. arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer för att vara alltför otydliga. Mot bakgrund av den kritik som framförts kan frågan ställas om bestämmelser om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen är den enda framkomliga vägen för att nå målet om lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Regeringen arbetar för att Sverige ska vara ett tolerant och humant samhälle präglad av mångfald och respekt för individens mänskliga fri- och rättigheter. Alla människors lika värde ska respekteras. För att uppnå detta måste samhället bygga på en gemensam förståelse av och respekt för de universella mänskliga rättigheterna. Även i detta sammanhang har diskrimineringslagstiftningen stor betydelse. Diskrimineringslagstiftningen syftar till att värna principen om alla människors lika värde och allas rätt att bli behandlade som individer på lika villkor. Ett samhälle som slår vakt om alla människors lika värde är ett samhälle som ger alla möjligheter att utvecklas utifrån sina individuella egenskaper och förutsättningar och efter sin egen förmåga och sina egna val. Aktiva åtgärder mot diskriminering fyller enligt regeringen en viktig funktion i detta arbete. Detta talar starkt för att aktiva åtgärder alltjämt behövs i arbetet mot diskriminering.

Aktiva åtgärder har i likhet med diskrimineringsförbuden till syfte att förebygga och motverka diskriminering. Diskrimineringsförbuden är avsedda att motverka konkreta diskriminerande handlingar i individuella fall, medan aktiva åtgärder, förutom ett sådant syfte, också har ändamålet att förebygga diskriminering på en strukturell nivå. Generellt kan alltså sägas att aktiva åtgärder är avsedda att verka pådrivande och mana till ökade ansträngningar för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter. Genom att kombinera diskrimineringsförbud med regler om aktiva åtgärder kan arbetet med att motverka diskriminering även bli inriktat på att aktivt stödja en positiv utveckling och en fortlöpande förbättring när det gäller att komma till rätta med strukturell diskriminering. De nya bestämmelserna kan exempelvis antas bidra till att stärka grupper med svag ställning på arbetsmarknaden och inom utbildningsområdet. Regler om aktiva åtgärder är således enligt regeringens uppfattning ett viktigt komplement till diskrimineringsförbuden.

Behovet av aktiva åtgärder, med sitt fokus på konkreta åtgärder som kan leda till attitydförändring, kvarstår i samhället. Därför behövs enligt regeringens uppfattning även ett reglerat arbete med aktiva åtgärder mot diskriminering.

Utredningen har kommit till slutsatsen att det är befogat att ha kvar regler om aktiva åtgärder i lag, även om det innebär en viss administrativ börda och andra kostnader för de företag, myndigheter och organisationer som ska följa reglerna. Det kan emellertid inte bortses från den kritik som har riktats mot reglerna om aktiva åtgärder. Både *Svenskt Näringsliv* och *IFAU* har lyft fram svårigheterna att mäta vilken effekt lagstiftningen hittills har haft på arbetet med aktiva åtgärder. Att mäta den effekt som enskilda regler har på en samhällsstruktur byggd på normer och värderingar är enligt regeringens uppfattning alltid förenat

med osäkerhet. Detta leder emellertid inte till slutsatsen att det saknas ett behov av regler om aktiva åtgärder. Som framhållits ovan är det regeringens uppfattning att reglerna fyller både en viktig praktisk och en attitydpåverkande funktion i arbetet mot diskriminering.

I det följande avsnittet lämnar regeringen flera förslag som syftar till att skyldigheten att bedriva ett aktivt arbete med att främja lika rättigheter och möjligheter ska förtydligas och förenklas.

Diskrimineringslagens regler om aktiva åtgärder bör vara enhetliga och ge frihet för den verksamhetsansvarige att formulera de konkreta åtgärderna

Som framgått ovan innebär dagens regler om aktiva åtgärder olika krav för olika diskrimineringsgrunder. På arbetslivsområdet gäller kravet på aktiva åtgärder tre av diskrimineringsförbudets sju grunder. För diskrimineringsgrunden kön finns därtill särskilda krav både vad gäller lönekartläggning och upprättande av jämställdhetsplan och plan för jämställda löner. Medan regleringen förutsätter att de övriga aktiva åtgärderna genomförs kontinuerligt, ska det endast vart tredje år genomföras en lönekartläggning och upprättas en jämställdhetsplan respektive en plan för jämställda löner.

Enligt regeringens uppfattning bör diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder göras så enhetliga och överblickbara för den enskilda arbetsgivaren och utbildningsanordnaren som möjligt. De bör utformas på ett sådant sätt att det finns förutsättningar för att integrera arbetet i arbetsgivarens respektive utbildningsanordnarens reguljära verksamhetsplanering och arbetsmiljöarbete. På så sätt kan både samordningsvinster möjliggöras och administrativa bördor för den enskilda arbetsgivaren respektive utbildningsanordnaren så långt möjligt undvikas.

Regeringen anser att kravet på aktiva åtgärder bör omfatta samma diskrimineringsgrunder som diskrimineringsförbudet. Det skapar enhetliga och tydliga regler. Kravet bör utformas som ett övergripande ramverk, som lämnar utformningen av de närmare åtgärderna till arbetsgivare respektive utbildningsanordnare att utforma i samverkan med arbetstagare respektive studenter, elever och barn. Till ramverket bör ett generellt dokumentationskrav kopplas, som ersätter dagens krav på specifika planer.

En specifik åtgärd bör dock kvarstå, nämligen kravet på lönekartläggning för jämställda löner. Regeringen utvecklar skälen för det i avsnitt 7.4.

Regleringen placeras i diskrimineringslagen och en översyn görs för den skollagsreglerade verksamheten

Mot den bakgrund som redovisats ovan bedömer regeringen att det alltså bör finnas lagregler om skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder mot diskriminering. Sådana regler finns i dag i diskrimineringslagen och gäller på arbetslivs- och utbildningsområdet. Det är därför en naturlig utgångspunkt att regleringen ska finnas i den lagen.

Utredningen har föreslagit att reglerna om aktiva åtgärder på skolans område ska regleras i skollagen, något som också stöds av flera remissinstanser, däribland *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion* och *Barn- och elevombudet*. Det är dock flera remissinstanser, däribland *Diskrimineringsombudsmannen*, som har avstyrkt förslaget. Regeringen konstaterar att utredningen har redovisat flera fördelar med att reglera skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder i skollagen beträffande skollagsreglerad verksamhet. Som exempel kan nämnas att regleringen skulle bli tydligare för tillämparen om det inte upprätthålls någon skillnad mellan det förebyggande arbetet mot kränkande behandling och motsvarande arbete mot trakasserier som har samband med någon diskrimineringsgrund.

Samordningsvinster och det som talar för en samlad reglering i skollagen måste emellertid vägas mot vad en uppsplittring av regleringen får för konsekvenser för det samlade arbetet mot diskriminering. I förarbetena till diskrimineringslagen framhölls bl.a. att en sammanhållen lagstiftning skulle främja tillsynen över reglerna (prop. 2007/08:95 s. 84). Det är osäkert om tillsynen över arbetet med aktiva åtgärder skulle bli mer effektiv och rättssäker om både Diskrimineringsombudsmannen och Skolinspektionen skulle ansvara för den inom olika samhällsområden. Ett alternativ till att överföra reglerna om aktiva åtgärder till skollagen skulle kunna vara att de nämnda oklarheterna för utbildningsanordnare, elever och föräldrar i fråga om ansvarsfördelningen mellan Diskrimineringsombudsmannen och Skolinspektionen åtgärdas på annat sätt, t.ex. genom ett fördjupat samarbete mellan myndigheterna inom vissa områden.

De oklarheter som utbildningsanordnare, elever och föräldrar kan uppleva i fråga om vilken myndighet som ansvarar för frågor om kränkande behandling respektive diskriminering skulle endast till viss del få sin lösning genom utredningens förslag att överföra reglerna om aktiva åtgärder till skollagen. Följden av förslaget är att tillsynen över att reglerna om aktiva åtgärder följs skulle föras över till Skolinspektionen, medan diskrimineringsförbuden fortfarande skulle regleras i diskrimineringslagen och tillsynen över att dessa förbud inte överträds skulle utföras av Diskrimineringsombudsmannen. Detta skulle innebära att skolorna, när det gäller kränkande behandling och diskriminering, även fortsättningsvis skulle behöva tillämpa två olika lagar och att tillsynen i olika delar skulle skötas av två olika myndigheter.

Utöver att föreslå en överföring av bestämmelserna om aktiva åtgärder till skollagen har utredningen även bedömt att det bör utredas hur reglerna om förbud mot trakasserier och kränkande behandling i skollagsreglerad verksamhet och om tillsyn och sanktioner vid sådana företeelser kan samordnas. Frågan om en överföring även av reglerna om förbud mot diskriminering samt regler om tillsyn och sanktioner har belysts i tidigare utredningar, bl.a. i Flickor, pojkar, individer – om betydelsen av jämställdhet för kunskap och utveckling i skolan (SOU 2010:99) som även lämnat förslag om en överföring av reglerna till skollagen. I betänkandet från denna utredning anför flera fördelar med att bestämmelserna om kränkande behandling och diskriminering samlas i skollagen. Bland annat anföras att en samlad lagstiftning för skollagsreglerad verksamhet skulle skapa tydlighet och underlätta för

barn, elever och föräldrar att hitta stöd i frågor som rör trakasserier, kränkande behandling och diskriminering samt sannolikt bidra till att öka kunskapen om diskrimineringsfrågorna på skolorna. Det anförs även att Skolinspektionen har specialiserad kunskap om skollagsreglerad verksamhet och god insyn i skolans organisation och upparbetade rutiner för genomförande av regelbunden tillsyn. I sammanhanget kan nämnas att Diskrimineringsombudsmannen i en skrivelse till regeringen (Ku2015/01832/DISK) föreslagit att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att bl.a. se över diskrimineringslagens (2008:567) reglering rörande trakasserier och sexuella trakasserier ur ett barnperspektiv och undersöka om den nuvarande ordningen framstår som ändamålsenlig i ljuset av intresset att tillförsäkra barn en snabb och effektiv hjälp när det gäller kränkningar.

Detta ska vägas mot att Diskrimineringsombudsmannen, under den tid diskrimineringslagen varit i kraft, byggt upp en värdefull kompetens och översikt över det breda arbetet mot diskriminering. Ett av skälen till att slå ihop lagarna mot diskriminering och de tidigare ombudsmännen var att ha ett sammanhållet arbete kring människors hela livssituation och alla diskrimineringsgrunder.

Regeringen konstaterar att frågan om var reglerna om aktiva åtgärder för den skollagsreglerade verksamheten ska placeras behöver hanteras samlat med frågan om diskrimineringsförbuden och att det befintliga utredningsunderlaget därför inte kan anses ge tillräckligt stöd för att flytta regleringen till skollagen. Den bör därför tills vidare ligga kvar i diskrimineringslagen. Det är viktigt att få en fullständig genomlysning av frågan om regleringen på skolans område i sin helhet, dvs. inte bara regleringen om aktiva åtgärder utan även den som gäller skydd mot diskriminering, kan föras över till skollagen. Regeringen har därför den 3 december 2015 beslutat om tilläggsdirektiv (dir. 2015:129) till utredningen om bättre möjligheter att motverka diskriminering. Enligt tilläggsdirektivet ska utredningen analysera och ta ställning till om, och i så fall hur, diskrimineringslagens regler på det skollagsreglerade området bör flyttas till skollagen. Översynen, som även ska omfatta reglerna om tillsyn och sanktioner, ska förutsättningslöst belysa alla konsekvenser av reglernas placering bland annat ur ett barnrättsperspektiv.

Bestämmelserna bör vara tvingande men utformas som ett övergripande ramverk

De nuvarande reglerna om aktiva åtgärder är sedan 1994 tvingande genom att det inte går att avtala om avvikande regler i kollektivavtal. Frågan är om det finns skäl att åter göra lagreglerna semidispositiva. Utredningen har redovisat bakgrunden till dagens tvingande reglering och anfört att det, mot bakgrund av hur utredningen föreslagit att reglerna om aktiva åtgärder ska vara utformade, är svårt att se att det finns något behov av att göra reglerna semidispositiva. Några arbetstagarorganisationer, bl.a. *Saco*, *LO* och *TCO*, har anfört att regler om aktiva åtgärder på arbetslivsområdet bör vara semidispositiva. Regeringen har i och för sig förståelse för arbetstagarorganisationernas synpunkt och anser att kollektivavtalsreglering i många fall kan vara en bra metod för att fylla gällande lagregler med konkret innehåll.

Regeringen föreslår dock i det följande en förändring av lagstiftningen bl.a. på så sätt att det i lagen anges ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder, men inte vilka konkreta åtgärder som ska vidtas, och att arbetet ska dokumenteras skriftligen. Utformningen av de konkreta åtgärderna överläts till arbetsgivaren i samverkan med arbetstagarna. Enligt regeringens bedömning innebär detta att arbetsmarknadens parter behov av att finna bransch- eller arbetsplatspecifika lösningar tillgodoses genom lagstiftningens utformning på ett bättre sätt än genom semidispositiva regler. Alla arbetsgivare bör enligt regeringen vara skyldiga att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder på det sätt som anges i lagen. Dessa skyldigheter är av central betydelse för det främjande och förebyggande arbetet mot diskriminering och omfattningen bör därför enligt regeringen inte kunna avtalas bort. Regeringen anser i likhet med utredningen att en tvingande reglering utformad på det sätt som föreslås inte hindrar parterna från att träffa kollektivavtal i frågan om hur åtgärderna ska utformas i arbetsgivarens verksamhet och hur dokumentationen ska vara utformad. Som utredningen har konstaterat krävs det inte att reglerna tillåter avvikande regler i kollektivavtal för att åstadkomma detta. Regeringen anser därför att reglerna om aktiva åtgärder även i fortsättningen bör vara tvingande.

Den lagtekniska utformningen

Regeringen lämnar i det följande förslag till en definition av aktiva åtgärder och flera förslag om hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas av verksamhetsutövarna. Vissa bestämmelser i nuvarande tredje kapitlet i diskrimineringslagen föreslås dock gälla även i fortsättningen med samma materiella innehåll, men i några fall med redaktionella förändringar i syfte att förtydliga bestämmelserna eller göra regleringen mer enhetlig. Förändringarna är enligt regeringens uppfattning sammantaget av sådan karaktär att de ställer krav på mer betydande omarbetningar av det nuvarande tredje kapitlet. Regeringen anser mot denna bakgrund att det nuvarande tredje kapitlet bör upphävas och ersättas av ett nytt tredje kapitel.

6 Ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder

6.1 Innebörden av uttrycket aktiva åtgärder

Regeringens förslag: I diskrimineringslagen ska en bestämmelse införas som anger att med aktiva åtgärder avses ett förebyggande och främjande arbete för att inom en verksamhet motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett diskrimineringsgrund.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har tillstyrkt, ställt sig positiva till eller inte haft några invändningar mot förslaget, däribland *Diskrimineringsombudsmannen, Örebro tingsrätt, Försvarmakten, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Universitetskanslersämbetet, Universitets- och högskolerådet, Uppsala universitet, Umeå universitet, Sveriges antidiskrimineringsbyråer och Tjänstemännens centralorganisation.*

Hovrätten för Västra Sverige har ifrågasatt om en definition som helt bygger på tidigare förarbeten kommer att bidra till att klarlägga innebörden av begreppet. *Näringslivets Regelnämnd* har ansett att precisionen i begreppet är för vagt förankrad och att det finns för få rättsfall som kan ge begreppet en reell rättslig innebörd i sin nuvarande form. *Myndigheten för delaktighet* har betonat vikten av att diskrimineringsformen bristande tillgänglighet beaktas inom ramen för arbetet med aktiva åtgärder.

Skälen för regeringens förslag: I 3 kap. diskrimineringslagen finns ett antal olika bestämmelser av skiftande karaktär och med olika krav på främjandearbete. Det går dock inte att på ett enkelt sätt utläsa av lagtexten vad som är den närmare innebörden av uttrycket aktiva åtgärder. Denna otydlighet kan enligt regeringens uppfattning leda till svårigheter för den enskilde arbetsgivaren eller utbildningsanordnaren att förstå vad som förväntas av dem i arbetet med aktiva åtgärder, något som i flera sammanhang har framhållits av bl.a. arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer. En klar och entydig förklaring av uttrycket aktiva åtgärder i lagtexten kan därför enligt regeringens mening bidra till en ökad förståelse för främjandearbetet och en reglering som är lättare att tillämpa. En bestämmelse om innebörden av uttrycket aktiva åtgärder bör därför införas i diskrimineringslagen.

Uttrycket aktiva åtgärder är sedan länge inarbetat och fungerar som ett samlingsuttryck för det generella främjandearbetet, i motsats till förbuden mot diskriminering som reglerar otillåten särbehandling i enskilda fall. Rättspraxis på området är som *Näringslivets Regelnämnd* påpekat begränsad. Uttrycket aktiva åtgärder är emellertid som sådant inte nytt utan förekommer för första gången i lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet. I förarbetena till den

lagen behandlades uttrycket ingående och beskrevs som ett planmässigt och målinriktat jämställdhetsarbete som skulle komplettera diskrimineringsförbuden. Det ansågs inte tillräckligt med förbud som kunde tillämpas i enskilda fall när någon blev diskriminerad. Aktiva åtgärder ansågs kunna ha bättre effekt för jämställdheten i situationer där det inte bara var en enskild person som drabbades av ett handlande, utan en hel grupp (prop. 1978/79:175 s. 20).

I förarbetena till diskrimineringslagen beskrivs aktiva åtgärder som åtgärder som vidtas för att främja lika rättigheter och möjligheter, och det anges att bestämmelserna i första hand inte är avsedda att tillämpas i enskilda fall utan är framåtsyftande och av generell eller kollektiv natur. Aktiva åtgärder är vidare enligt förarbetena generellt avsedda att verka pådrivande och mana till ökade ansträngningar för att motverka diskriminering (prop. 2007/08:95 s. 317).

Även om aktiva åtgärder inte vid något tillfälle har definierats eller närmare förklarats i lagtext, kan det enligt regeringens uppfattning utläsas av de ovan refererade motivuttalandena vad som ansågs vara utmärkande för ett arbete med aktiva åtgärder. Det handlade om ett aktivt arbete för jämställdhet, i motsats till ett passivt inväntande av att kvinnor och män skulle få samma förutsättningar. Det ansågs inte heller tillräckligt att arbetsgivare enbart skulle undvika att diskriminera i det enskilda fallet. Regeringen anser i likhet med utredningen att dessa förarbetsuttalanden även fortsättningsvis bör vara vägledande för vad som ska anses rymmas inom uttrycket aktiva åtgärder.

Hovrätten för Västra Sverige och *Näringslivets Regelnämnd* har ifrågasatt om en definition som baseras på tidigare förarbeten är tillräckligt tydlig. Som redovisats ovan anser regeringen att de tidigare förarbetsuttalandena väl beskriver innebörden av aktiva åtgärder. Uttrycket som sådant är också inarbetat i olika sammanhang och får anses vara en ändamålsenlig benämning på det generella främjandearbetet.

Med utgångspunkt i de ovan redovisade uttalandena anser regeringen att innebörden av uttrycket aktiva åtgärder bör anges vara ett förebyggande och främjande arbete som ska vidtas för att verka för lika rättigheter och möjligheter. Arbetet att verka för lika rättigheter innebär bl.a. att motverka diskriminering. För att detta ska bli tydligt bör det nämnas särskilt i bestämmelsen.

Vad som är att anse som diskriminering framgår av 1 kap. 4 § diskrimineringslagen. Regeringen anser att arbetet med aktiva åtgärder bör bedrivas i förhållande till samtliga former av diskriminering. Det innebär att direkt och indirekt diskriminering, men även trakasserier och sexuella trakasserier, bör motverkas. Det innebär också som *Myndigheten för delaktighet* påpekat att diskriminering i form av bristande tillgänglighet – en ny diskrimineringsform i diskrimineringslagen som gäller fr.o.m. den 1 januari 2015 – bör motverkas inom ramen för aktiva åtgärder.

Enligt 2 kap. 18 och 19 §§ diskrimineringslagen är det förbjudet att vidta repressalier mot den som anmält eller påtalat att en arbetsgivare respektive en utbildningsanordnare handlat i strid med lagen, medverkat i en utredning enligt lagen, eller avvisat eller fogat sig i trakasserier eller sexuella trakasserier från arbetsgivaren respektive den som påstås ha

diskriminerat. Förbudet är, liksom diskrimineringsförbuden i sig, ett sätt att främja lika rättigheter och möjligheter. Ett arbete med aktiva åtgärder bör därför också innefatta ett arbete för att motverka repressalier.

Genom att det i bestämmelsen om uttryckets innebörd anges att arbetet med aktiva åtgärder ska vara förebyggande tydliggörs enligt regeringens uppfattning att arbetet inte handlar om att vidta åtgärder avseende redan uppkomna problem i enskilda fall. Redan uppkommen diskriminering omfattas av diskrimineringsförbuden. Ett främjande arbete för lika rättigheter och möjligheter syftar på ett arbete för att utjämna skillnader i förutsättningar mellan olika grupper. Det handlar t.ex. om att verka för att kvinnor söker sig till mansdominerade arbetsplatser och utbildningar, och att skapa förutsättningar för människor med olika religioner och olika etnisk tillhörighet att arbeta eller utbilda sig i olika verksamheter. Det bör också framgå av lagtexten att arbetet med aktiva åtgärder ska avse situationen och behovet i den egna verksamheten, för att skilja detta arbete från annan utåtriktad verksamhet som en arbetsgivare eller utbildningsanordnare kan ägna sig åt.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det finns ett behov av en bestämmelse om vad som avses med aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen. I bestämmelsen ska det anges att med aktiva åtgärder avses ett förebyggande och främjande arbete för att inom en verksamhet motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

6.2 Alla diskrimineringsgrunder ska omfattas

Regeringens förslag: Skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder ska omfatta samtliga diskrimineringsgrunder i diskrimineringslagen, dvs. kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har tillstyrkt, ställt sig positiva till eller inte haft några invändningar mot förslaget, däribland *Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Myndigheten för delaktighet, Uppsala universitet, Handikappförbunden, Hörselskadades riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges antidiskrimineringsbyråer och Sveriges förenade studentkårer.*

Hovrätten för Västra Sverige har förordat att de nya reglerna om aktiva åtgärder till en början endast omfattar någon eller några ytterligare diskrimineringsgrunder för att säkerställa att de nya reglerna – som ställer stora krav på företag och myndigheter – ger avsedd effekt innan de ges en mer generell tillämpning. *Arbetsgivarverket* har ansett att utredarens antagande utgör en alltför svag grund för att utvidga reglerna om aktiva åtgärder eftersom diskrimineringsgrunderna har olika utgångspunkter. Förslaget ställer vidare stora krav på kunskaper om respektive grunds särskilda förutsättningar och att arbetsgivaren har

förmåga att hantera dessa frågor utan att kränka enskilda individers integritet. *Svenskt Näringsliv* har avstyrkt förslaget med hänvisning till att utredningen inte har kunnat visa vari behovet består när det gäller de övriga diskrimineringsgrunderna.

Skälen för regeringens förslag: Skydd mot diskriminering är som angetts i avsnitt 5 en viktig grundbult i ett demokratiskt samhälle. Trots detta omfattas endast en del av diskrimineringsgrunderna av arbetet med aktiva åtgärder. På arbetslivsområdet handlar det om kön, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning. På utbildningsområdet rör det sig om kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning och sexuell läggning. Diskrimineringsgrunderna könsöverskridande identitet eller uttryck och ålder omfattas varken på arbetslivs- eller utbildningsområdet av arbetet med aktiva åtgärder.

Som anförts i avsnitt 5 finns det ett värde i att lagstiftningen ställer enhetliga och överblickbara krav på arbetsgivaren respektive utbildningsanordnaren.

Utredningen har konstaterat att det finns historiska förklaringar till att nuvarande reglering ser ut som den gör. Utredningen har gjort bedömningen att en skyldighet att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder bör omfatta samtliga de diskrimineringsgrunder som omfattas av diskrimineringsförbuden i 2 kap. diskrimineringslagen. *Svenskt Näringsliv* har anført att utredningen inte har kunnat visa vari behovet består när det gäller de övriga diskrimineringsgrunderna. Att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder beträffande enbart några av lagens diskrimineringsgrunder framstår dock enligt regeringens uppfattning som ologiskt och inkonsekvent. Ett förebyggande och främjande arbete på arbetslivsområdet bör inte anses viktigare i fråga om grunderna kön, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning än för övriga diskrimineringsgrunder, utan det finns ett behov av ett arbete med aktiva åtgärder mot diskriminering som främjar lika rättigheter och möjligheter utifrån samtliga diskrimineringsgrunder. Enhetliga regler skapar tydlighet. Enligt regeringens mening saknas det bärande argument för att diskriminering som har samband med funktionsnedsättning eller sexuell läggning ska motverkas i utbildningsverksamhet men inte i arbetslivet. De nuvarande reglerna är helt enkelt inte konsekventa.

Frågan om att arbeta med aktiva åtgärder i förhållande till samtliga diskrimineringsgrunder har diskuterats i samband med tidigare lagstiftningsärenden. Ett av skälen till att reglerna om aktiva åtgärder inte utökades till fler diskrimineringsgrunder i samband med att diskrimineringslagen trädde i kraft var att reglerna ansågs som så otydliga och av så skiftande karaktär att regelverket skulle bli ännu mer otydligt om fler diskrimineringsgrunder skulle omfattas. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Arbetsgivarverket* har i sina remissvar pekat på att en utökning ställer stora krav på arbetsgivare eftersom diskrimineringsgrunderna har så olika utgångspunkter. Vid bedömningen måste det dock också beaktas att det, till skillnad från dagens reglering som endast anger att åtgärder ska vidtas för att uppnå vissa mål, i avsnitt 6.3 föreslås att främjandearbetet bör genomföras i verksamheten enligt ett övergripande ramverk. På så sätt förenklas och förtydligas arbetet med aktiva åtgärder. Arbetsgivare och utbildningsanordnare beräknas

alltså kunna använda för ändamålet avsedda resurser mer effektivt än i dag. Med en sådan reglering anser regeringen att det inte bör finnas några hinder mot att låta arbetet med aktiva åtgärder omfatta lagens samtliga diskrimineringsgrunder.

När det gäller diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck kan det noteras att Utredningen om transpersoners straffrättsliga skydd m.m. (dir. 2014:115) överlämnade betänkandet Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner m.m. (SOU 2015:103) till regeringen den 8 december 2015. Utredningen har föreslagit att denna grund i diskrimineringslagen med flera lagar ersätts med ”könsidentitet eller könsuttryck”. Utredningen har dessutom föreslagit att grunden könsidentitet eller könsuttryck i diskrimineringslagen definieras som en persons identitet eller uttryck i form av kläder, kroppsspråk, beteende eller annat liknande förhållande med avseende på kön. Utredningen har skickats ut på remiss till den 21 april 2016 och kommer därefter beredas inom Regeringskansliet.

6.3 Ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder

Regeringens förslag: Arbetsgivare och utbildningsanordnare ska inom ramen för sin verksamhet bedriva ett arbete med aktiva åtgärder. Det innebär ett förebyggande och främjande arbete genom att

1. undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten,
2. analysera orsaker till upptäckta risker och hinder,
3. vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och
4. följa upp och utvärdera arbetet enligt 1–3.

Arbetet ska genomföras fortlöpande. Åtgärder ska tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har till skillnad från regeringens förslag benämnt arbetet med aktiva åtgärder som systematiskt.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har tillstyrkt, ställt sig positiva till eller inte haft några invändningar mot förslaget.

Diskrimineringsombudsmannen har ansett att utredningens beskrivning av vad som avses med undersökning och analys bör förtydligas.

Arbetsgivaralliansen, *Arbetsgivarförbundet KFO* och *Arbetsmiljöverket* har ansett att det kan uppstå svårigheter för den enskilde arbetsgivaren att tillämpa den föreslagna arbetsmetoden.

Svenskt Näringsliv har anført att det är möjligt att ett system med fokus på arbetsmetoden kan komma att underlätta tillämpningen av regler om aktiva åtgärder, men det förutsätter dock att stor hänsyn tas till att det i olika verksamheter finns mycket olika förutsättningar att arbeta med denna typ av frågor och det därför måste finnas flexibilitet såväl i tillämpningen som i tillsynen.

Sveriges antidiskrimineringsbyråer har ansett att kravet på undersökning av risken för diskriminering bör förtydligas så att det framgår att undersökningens fokus inte ska vara på de individer som arbetsgivare uppfattar tillhör en minoritetsgrupp utan på kvalitativa sakförhållanden på arbetsplatsen.

Skälen för regeringens förslag

Lagstiftningen ska utformas som ett övergripande ramverk

Arbetet med aktiva åtgärder ska enligt 3 kap. diskrimineringslagen vara målinriktat. Arbetsgivare och utbildningsanordnare ska enligt gällande rätt vidta åtgärder i syfte att nå vissa mål. De flesta bestämmelserna saknar dock tydliga anvisningar om vilka åtgärder som ska vidtas för att nå målen. I praktiken har det också visat sig vara svårt för arbetsgivare och utbildningsanordnare att förstå vilka åtgärder de är skyldiga att vidta för att nå målen. Reglerna har vidare visat sig vara svåra att utöva tillsyn över då det inte anges vilka åtgärder som ska vidtas eller hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas. Regeringen anser därför att det finns behov av att göra reglerna tydligare och enklare att tillämpa och utöva tillsyn över.

Regeringen delar utredningens uppfattning att den största vinsten med ett förebyggande och främjande arbete ligger i själva arbetsprocessen. På så sätt skapas en medvetenhet kring diskrimineringsfrågorna. Detta är en uppfattning som vinner stöd i de olika effektundersökningar som gjorts i samband med tidigare utredningar om aktiva åtgärder, där den främsta effekten av arbetet anses vara att arbetet med frågorna uppmärksammas. För att fokus läggs på själva arbetsprocessen talar även det faktum att bestämmelsen om lönekartläggning anses vara den mest lättillämpade av dagens bestämmelser. Utmärkande för bestämmelsen om lönekartläggning är att den beskriver hur arbetet ska bedrivas och inte en konkret åtgärd. Där anges att det ska genomföras en kartläggning, analys och bedömning. Vilka konkreta åtgärder som utifrån analysen ska vidtas lämnas till varje enskild arbetsgivare att bestämma i samverkan med arbetslagarna och deras organisationer.

Utredningen har valt att beskriva den föreslagna bestämmelsens anvisningar för hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas som en arbetsmetod. Regeringen anser att det är mer lämpligt att beskriva det som ett övergripande ramverk, eftersom begreppet arbetsmetod kan förstås som mer styrande vad gäller vilka faktiska åtgärder som ska vidtas än vad som är avsikten. Vidare har utredningen föreslagit att kravet på aktiva åtgärder i lagtexten ska anges som ett "systematiskt" arbete. Begreppet systematiskt riskerar att framställa kravet som mer tekniskt och komplicerat än vad som är avsett. Begreppet tillför inte heller något väsentligt till lagtexten och bör därför inte användas. Det är tillräckligt att det anges att arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande.

Regeringen anser att utredningen har rätt i att en reglering som lägger tyngdpunkten på arbetsprocessen, och inte på att specifika åtgärder ska vidtas, har bättre förutsättningar att uppnå syftet med regleringen. Regeringen föreslår därför att arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras enligt ett övergripande ramverk som förmår

verksamhetsansvariga att ägna sig åt frågorna, sätta sina egna mål och finna rätt åtgärder för att nå dessa. När det gäller synpunkterna från *Arbetsgivaralliansen*, *Arbetsgivarföreningen KFO* och *Arbetsmiljöverket* om att det kan uppstå svårigheter för den enskilde arbetsgivaren att tillämpa den föreslagna arbetsmetoden bör framhållas att metoden måste tillämpas på ett sätt som är anpassat till den enskilda verksamheten. Regeringen anser att en stor fördel med att koncentrera regleringen till krav på att arbetet ska utföras i vissa steg också är att mål och åtgärder kan anpassas till den egna verksamheten. Det bör då bli möjligt att kunna integrera arbetet med aktiva åtgärder såväl i det löpande arbetsmiljöarbetet, som det arbetsplatsövergripande utvecklingsarbetet, exempelvis i verksamhetsplaneringen. Arbetsgivare och utbildningsanordnare kan komma att behöva information för att förstå hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas i praktiken. En sådan insats faller inom Diskrimineringsombudsmannens ansvar som expert- och tillsynsmyndighet att tillhandahålla. Om informationen berör systematiskt arbetsmiljöarbete kan Diskrimineringsombudsmannen behöva ha kontakter med Arbetsmiljöverket för att konkretisera hur arbetet med aktiva åtgärder kan integreras i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Svenskt Näringsliv har anfört att stor hänsyn bör tas till att det i olika verksamheter finns mycket olika förutsättningar att arbeta med denna typ av frågor och det därför måste finnas flexibilitet såväl i tillämpningen som i tillsynen. Regeringen vill här peka på att en arbetsgivare enligt punkt 3 i den föreslagna bestämmelsen ska vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och att skälighetsrekvisitet, enligt vad som utvecklas nedan, medger en viss flexibilitet i tillämpningen av bestämmelsen.

Diskrimineringsombudsmannen har ansett att utredningens beskrivning av vad som avses med undersökning och analys bör förtydligas. Regeringen utvecklar nedan vad som avses med dessa begrepp.

Undersöka riskerna för diskriminering

Ett arbete med aktiva åtgärder bör enligt regeringens uppfattning utgå från en undersökning av den egna verksamheten. Arbetsgivare är redan i dag skyldiga att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Av arbetsmiljölagen (1977:1160) framgår att arbetsgivare t.ex. har ett ansvar för att systematiskt leda verksamheten på ett sådant sätt att den uppfyller kraven på en god arbetsmiljö. I ett sådant arbete kan med fördel en undersökning av riskerna för diskriminering integreras. Undersökningen bör ta sikte på att identifiera risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten. På detta sätt säkerställs att de åtgärder som vidtas motsvarar ett faktiskt behov, dvs. att de åtgärder som vidtas är relevanta i verksamheten. *Sveriges antidiskrimineringsbyråer* har anfört att utan riktlinjer för hur undersökningen av risken för diskriminering ska genomföras finns en risk att fokus kommer att hamna på de individer som arbetsgivare uppfattar tillhör en minoritetsgrupp i stället för att fokus hamnar på de strukturer som kan finnas på arbetsplatsen. Regeringen vill i sammanhanget betona att arbetet ska genomföras på ett

generellt plan genom t.ex. översyn av riktlinjer och rutiner med respekt för de anställdas, studenternas, elevernas eller barnens integritet. Avsikten med undersökningen är inte att den ska innefatta en kartläggning på individnivå av etnicitet, religion, sexuell läggning eller andra personliga förhållanden. Undersökningen bör därför inte innebära någon utökad registrering av personuppgifter.

Begreppet hinder bör enligt regeringen avse såväl reella hinder som hinder i form av attityder och strukturer. Det ska betonas att det inte handlar om att undersöka vilka behov enskilda arbetstagare, studenter, elever eller barn har utan om en generell översyn av riktlinjer och rutiner samt attityder och normer i den egna verksamheten.

Undersökningen av verksamheten ska ske utifrån samtliga diskrimineringsgrunder. Det kan finnas strukturella risker för diskriminering eller andra hinder mot lika rättigheter och möjligheter i verksamheten avseende samtliga diskrimineringsgrunder, även om det inte finns någon i verksamheten som är direkt berörd.

Analys

Efter undersökningen bör resultatet analyseras. Arbetet med aktiva åtgärder bör därför omfatta en analys av orsaker till upptäckta hinder och risker. Denna analys bör kunna genomföras inom ramen för en löpande verksamhetsplanering. Analysarbetet innebär reflekterande över varför det ser ut som det gör. Hur omfattande analysen behöver vara beror i stor utsträckning på vilken typ och storlek den aktuella verksamheten har. För att svara upp mot lagens krav bör i de flesta fall en genomgång och övervägande av resultaten på ledningsnivå vara tillfyllest.

Planera och genomföra åtgärder

Nästa steg i arbetet bör enligt regeringen vara att genomföra de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas. De åtgärder som arbetsgivaren eller utbildningsanordnaren ska genomföra bör tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt. Vad detta innebär är naturligtvis beroende av vilka åtgärder som är aktuella.

Det går enligt regeringens uppfattning inte att generellt ange vilka åtgärder en arbetsgivare eller utbildningsanordnare bör genomföra, utan detta får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. I förslaget framgår detta genom att det anges att de åtgärder ska vidtas som skäligen kan krävas. Vad som bör anses skäligt kan vara olika från fall till fall. Klart är att det inte kan anses förenligt med lagstiftningen att konstaterade problem lämnas helt utan åtgärd, eller att de åtgärder som vidtas är betydelselösa. Skälighetsbedömningen bör enligt regeringen göras med hänsyn till resurser, behov och andra omständigheter i det enskilda fallet.

Uppföljning och utvärdering

Arbetet med aktiva åtgärder bör enligt regeringen slutligen bestå i en uppföljning och utvärdering av arbetet med undersökning, analys och genomförande av åtgärder. Arbetsgivare och utbildningsanordnare bör utvärdera resultatet av arbetet för att kunna ta ställning till hur arbetet och de planerade åtgärderna har fungerat och om de kort- och långsiktiga

mål som satts upp har uppfyllts. Erfarenheterna bör utgöra en del av underlaget vid nästa undersökning av verksamheten.

7 Arbetet med aktiva åtgärder inom arbetslivsområdet

7.1 Omfattningen av arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder

Regeringens förslag: En arbetsgivares arbete med aktiva åtgärder ska omfatta

1. arbetsförhållanden,
2. bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor,
3. rekrytering och befordran,
4. utbildning och övrig kompetensutveckling, och
5. möjligheterna att förena förvärvsarbete med föräldraskap.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens i sak. I utredningens förslag har det i lagtexten förklarats vad som menas med arbetsförhållanden.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har tillstyrkt, ställt sig positiva till eller inte haft några invändningar mot förslaget.

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) och *Jusek* har ansett att den av utredningen föreslagna systematiska arbetsmetoden bör förenas med specifika mål för vart och ett av de områden som metoden föreslås tillämpas inom och att ett åtgärdskrav bör finnas för särskilt rekrytering genom att rutiner och riktlinjer ska upprättas.

Svenskt Näringsliv har sett det som problematiskt att arbetsförhållanden, så som den fysiska och psykosociala arbetsmiljön, ska vara föremål för systematiskt arbete och anser att befordran inte lämpar sig för aktiva åtgärder.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och *Tjänstemännens centralorganisation* (TCO) har ansett att förslaget i punkt 5 innebär en försvagning jämfört med nuvarande bestämmelse att arbetsgivaren ska underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagare att förena förvärvsarbete med föräldraskap.

Skälen för regeringens förslag

Enligt gällande rätt ska arbetsgivare vidta aktiva åtgärder inom olika delar av sin verksamhet på sätt som framgår av 3 kap. 3–13 §§ diskrimineringslagen. De närmare bestämmelserna finns under rubrikerna arbetsförhållanden, rekrytering och lönefrågor. Regeringen anser i likhet med utredningen att arbetsgivare även i fortsättningen ska arbeta med aktiva åtgärder inom dessa delar av sin verksamhet i enlighet med vad som framgår närmare nedan.

Ett arbete med främjandeåtgärder inom dessa områden kommer att gynna den persongrupp som omfattas av diskrimineringsförbudet i 2 kap. 1 § diskrimineringslagen och repressalieförbudet i 2 kap. 18 § diskrimineringslagen, dvs. de som hos arbetsgivaren är arbetstagare, gör en förfrågan om eller söker arbete, söker eller fullgör praktik, eller står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.

En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig över utredningens förslag om vilka verksamhetsområden som ska omfattas av arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder är positiva till det. *Svenskt Näringsliv* har emellertid invänt att den fysiska och psykosociala arbetsmiljön och befordran inte lämpar sig för arbete med aktiva åtgärder. I betänkandet anges att de områden som förslaget omfattar är sådana där det erfarenhetsmässigt ofta uppstår situationer där det finns risk för diskriminering eller hinder för lika rättigheter och möjligheter och där det, oavsett risker och konkreta hinder, kan behövas främjandearbete. Regeringen instämmer i denna bedömning och anser att det finns ett betydande värde av främjandearbete även med avseende på arbetsmiljö och befordran. Rekrytering är ett område där det lätt kan uppstå diskriminerande situationer, t.ex. att sökande med icke svenska namn sorteras bort under anställningsprocessen. Det är därför viktigt att särskilt uppmärksamma arbetsgivare på rekryteringssituationen. Befordran, som kan betraktas som en form av intern rekrytering, är ett motsvarande utsatt område. Som regeringen anförde i förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 334) är en första förutsättning för att någon ska kunna söka ett arbete att personen känner till att det är ledigt. Informella kanaler kan medföra att möjligheterna för vissa arbetssökande försämrats. En arbetsgivare bör liksom tidigare sträva efter att använda formella kanaler genom att t.ex. annonsera lediga arbeten eller på annat sätt försöka bredda underlaget vid rekrytering för att se till att få kvalificerade sökande oavsett diskrimineringsgrund. För att möjliggöra befordran kan det handla om att vidta olika främjande åtgärder, t.ex. utbildning eller annan kompetensutveckling.

Saco och *Jusek* har ansett att den av utredningen föreslagna systematiska arbetsmetoden bör förenas med specifika mål för vart och ett av de områden som metoden föreslås tillämpas inom och att åtgärdskrav bör finnas i den mån det är möjligt, särskilt för rekrytering, genom att rutiner och riktlinjer ska upprättas. Regeringen konstaterar att genom arbetet med aktiva åtgärder ska arbetsgivarna undersöka sin verksamhet på de utpekade områdena och undersökningen bör alltid omfatta att gå igenom de rutiner och bestämmelser som finns i verksamheten. Det behöver enligt regeringens mening därutöver inte finnas ett specifikt krav på upprättande av riktlinjer och rutiner för rekrytering. Beträffande möjligheten att ange specifika mål för de olika områden som arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta delar regeringen bedömningen i betänkandet att den största vinsten med ett förebyggande och främjande arbete ligger i själva arbetsprocessen och att regleringen om aktiva åtgärder därför ska anvisa ett övergripande ramverk som förmår verksamhetsansvariga att ägna sig åt frågorna, sätta sina egna mål och finna rätt åtgärder för att nå dessa.

SKL och *TCO* har anfört att förslaget i punkt 5 innebär en försvagning jämfört med nuvarande bestämmelse att arbetsgivaren ska underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagare att förena förvärvsarbete med föräldraskap. Regeringen vill därför framhålla att avsikten med uttrycket ”möjligheter att förena förvärvsarbete med föräldraskap” inte är att försvaga föräldrars rättigheter i arbetslivet, utan att det valda uttrycket handlar om en språklig anpassning till den aktuella bestämmelsens utformning. Denna bestämmelse anger att arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder ska omfatta möjligheterna att förena förvärvsarbete med föräldraskap. Förslaget innebär alltså att arbetsgivaren är skyldig att arbeta för att främja möjligheterna att förena förvärvsarbete med föräldraskap. Hur arbetet ska utformas framgår av den bestämmelse som reglerar det övergripande ramverket, se avsnitt 6.3. När det gäller frågan om hur arbetet kan bedrivas på arbetslivsområdet ges vägledning nedan i detta avsnitt.

Regeringen anser mot bakgrund av det anförda i likhet med utredningen att arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder ska omfatta arbetsförhållanden, som den fysiska och psykosociala arbetsmiljön, arbetsfördelning och organisering av arbetet, bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor, rekrytering och befordran, utbildning och övrig kompetensutveckling samt möjligheterna att förena förvärvsarbete med föräldraskap. Listan på områden är uttömmande på det sättet att det är dessa som ska finnas med i arbetet med aktiva åtgärder och som tillsynsmyndigheten kan granska. Arbetet kan dock självfallet avse även andra områden i verksamheten än de i paragrafen uppräknade, t.ex. efter överenskommelse med de fackliga organisationerna. Sådana områden omfattas dock inte av skyldigheten i diskrimineringslagen.

Nedan redogörs närmare för vad som avses med de olika delarna av arbetsgivarens verksamhet.

Arbetsförhållanden

Arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder ska omfatta arbetsförhållanden. Utredningen har föreslagit att dessa, liksom enligt gällande rätt, ska omfatta såväl den fysiska och den psykosociala arbetsmiljön som arbetsfördelning och organisering av arbetet. Regeringen noterar att det sedan utredningens förslag lämnades har skett en ändring i den terminologi som Arbetsmiljöverket använder för att dela in arbetsförhållanden i olika delar. De begrepp som Arbetsmiljöverket numera använder är fysiska, sociala och organisatoriska arbetsförhållanden. Syftet med ändringen från psykosocial till social och organisatorisk arbetsmiljö är att tydliggöra att arbetsmiljöarbetet inte ska ha ett individperspektiv utan ett organisatoriskt perspektiv. I AFS 2015:4 definieras vidare ”organisatorisk arbetsmiljö” på ett sådant sätt att arbetsfördelning och organisering av arbetet ingår.

Inte heller bestämmelserna om aktiva åtgärder är avsedda att tillämpas i enskilda fall utan är framåtsyftande och av generell eller kollektiv natur. Avsikten är liksom tidigare att samma arbetsförhållanden som omfattas av det arbetsmiljörättsliga regelverket ska omfattas av regleringen om aktiva åtgärder. De begrepp som används i diskrimineringslagens

bestämmelser om aktiva åtgärder för att beskriva indelningen av arbetsförhållanden i olika delar bör därför enligt regeringens uppfattning inte avvika från de begrepp som används i det arbetsmiljörättsliga regelverket.

Utredningens förslag till beskrivning i lagtexten av arbetsförhållanden skulle innebära en avvikelse från den terminologi som Arbetsmiljöverket numera använder och bör därför inte genomföras. Ett alternativ är att i stället anpassa förslaget till den arbetsmiljörättsliga terminologin och ange att arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder ska omfatta fysiska, sociala och organisatoriska arbetsförhållanden. Regeringen anser dock att det är olämpligt att göra terminologin i diskrimineringslagen beroende av de termer som används av Arbetsmiljöverket i dess föreskrifter. Ett lämpligare alternativ är att i diskrimineringslagen endast ange att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta arbetsförhållanden och inte i lagen göra någon närmare definition av dessa.

I begreppet arbetsförhållanden bör innefattas arbetsfördelning och organisering av arbetet. Även fördelningen av heltids- och deltidansställningar samt fördelningen av visstidsanställningar och tillsvidareanställningar innefattas. Med att fördelningen av heltids- och deltidansställningar samt fördelningen av visstidsanställningar och tillsvidareanställningar innefattas avses att en arbetsgivare ska undersöka vilka anställningsformer och arbetstidsmätt som förekommer i verksamheten och fördelningen av dessa. Arbetsgivaren kan t.ex. analysera på ett mer generellt plan om det kan finnas något samband mellan de anställningsformer som finns i verksamheten och någon av diskrimineringsgrunderna, som t.ex. religion eller etnicitet. Efter en sådan analys måste arbetsgivaren ta ställning till om det finns behov av åtgärder på detta område för att främja lika rättigheter och möjligheter.

När det gäller undersökningen i fråga om de diskrimineringsgrunder som tidigare inte omfattats av skyldigheten att vidta aktiva åtgärder kan följande sägas. Beträffande diskrimineringsgrunden ålder kan undersökningen av arbetsmiljön omfatta t.ex. utformningen av kontorsmöbler, verktyg och tekniska hjälpmedel och hur de är anpassade för olika åldersgrupper, men även den psykosociala arbetsmiljön och t.ex. attityder till arbetstagare i olika åldersgrupper.

En undersökning av arbetsförhållandena utifrån diskrimineringsgrunderna sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck kan avse behovet av åtgärder för att tillse att det råder ett socialt öppet klimat som möjliggör för den som är homo- eller bisexuell att förhålla sig till sin sexuella läggning på arbetet på samma sätt som det är en självklarhet för den som är heterosexuell. Här utgörs eventuella hinder ofta av attityder och normer på arbetsplatsen. Undersökningen av arbetsförhållandena kan också avse behovet av åtgärder för att motverka stereotypa könsroller och normer så att anställda med könsöverskridande identitet eller uttryck kan känna sig trygga att vara sig själva och inte exkluderas genom exempelvis stereotypa klädkoder.

När det gäller diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning finns regler i arbetsmiljölagen (1977:1160) och Arbetsmiljöverkets föreskrifter som ställer krav på anpassning av arbetsmiljön. Att det finns en bestämmelse som ska ge en enskild arbetstagare med funktionsnedsättning en anpassad arbetsmiljö innebär inte att

arbetsgivare kan avstå från att arbeta förebyggande avseende denna diskrimineringsgrund. Arbetet ska omfatta såväl den psykosociala arbetsmiljön som den fysiska, men när det handlar om den fysiska arbetsmiljön handlar det mera om att ha en beredskap för att kunna lösa sådana situationer om eller när de uppstår. När det gäller anpassning av t.ex. byggnader och arbetsmiljö finns relativt omfattande lagstiftning genom plan- och bygglagen (2010:900) och arbetsmiljölagen som avgör vad som är skäligt i det enskilda fallet. Det förebyggande arbetet behöver inte gå längre än vad som krävs i denna lagstiftning.

Arbetet med aktiva åtgärder avseende verksamhetens arbetsförhållanden när det gäller den fysiska och psykosociala arbetsmiljön har som konstaterats många beröringspunkter med det systematiska arbetsmiljöarbetet. Om en arbetsgivare – i de delar regleringen i diskrimineringslagen och arbetsmiljöverket sammanfaller – i det systematiska arbetsmiljöarbetet även beaktar diskrimineringsperspektivet avseende samtliga diskrimineringsgrunder får arbetet med aktiva åtgärder avseende den delen av verksamheten också anses utfört.

I undersökningen av arbetsförhållandena ingår att undersöka om det förekommer trakasserier eller risker för trakasserier utifrån alla sju diskrimineringsgrunderna och risker för sexuella trakasserier. Vad som avses med trakasserier och sexuella trakasserier definieras i 1 kap. 4 § diskrimineringslagen. Här kan frågor ställas om hur de som är verksamma hos arbetsgivaren uppfattar klimatet på arbetsplatsen. Undersökningen kan också omfatta t.ex. om det förekommer kränkande bilder eller budskap på arbetsplatsen, hur jargongen är och om det förekommer rasistiska, sexistiska eller på annat sätt nedsättande skämt. Arbetet bör kunna integreras i det arbete som ska utföras enligt bestämmelserna om kränkande särbehandling i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). Vid en sådan integrering behöver arbetsgivare ha klart för sig vad som behöver göras för att uppfylla både reglerna i diskrimineringslagen och arbetsmiljöreglerna. Att informera och utbilda om reglerna om aktiva åtgärder faller inom Diskrimineringsombudsmannens ansvar och för att konkretisera hur en sådan integrering kan ske kan Diskrimineringsombudsmannen vid framtagandet av sin information behöva ha kontakter med Arbetsmiljöverket.

Skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder och att undersöka risker för trakasserier eller repressalier avser inte enbart arbetstagare utan t.ex. även praktikanter och inhyrd arbetskraft. Det kan finnas anledning för arbetsgivaren att överväga om det inte till och med kan förekomma särskilda risker för trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier mot just dessa grupper.

Bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor

Arbetsgivaren ska enligt gällande rätt vart tredje år kartlägga och analysera bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor i syfte att upptäcka osakliga skillnader mellan kvinnor och män. Som framgår av i avsnitt 7.4 föreslår regeringen att denna lönekartläggning ska ske varje år.

Regeringen instämmer i vad utredningen anført om att det inte finns något som säger att löneskillnader enbart skulle vara ett jämställdhetsproblem. Vid sidan av nämnda krav på lönekartläggning bör arbetsgivaren därför vidta mer generella åtgärder som omfattar även övriga diskrimineringsgrunder.

Arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor. Arbetsgivaren ska därför avseende samtliga diskrimineringsgrunder undersöka och analysera bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas i verksamheten. Arbetet ligger enbart på en strukturell och kollektiv nivå. Det handlar här inte om någon kartläggning av hur olika individer värderats, utan om att undersöka arbetsgivarens generella förhållningssätt i form av riktlinjer, kriterier för lönesättning och andra liknande ställningstaganden. Även bestämmelser och praxis avseende förmåner såsom tjänstebil, bostads- eller reseförmåner, bonussystem och liknande som utgör lön ingår.

Rekrytering och befordran

Arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta rekrytering och befordran. Undersökningen handlar inte om att arbetsgivaren ska vara skyldig att undersöka eller registrera vilka arbetstagare som rekryterats till eller befordrats i verksamheten och om de kan hänföras till en viss grupp utan i första hand om hur rekrytering eller befordran sker. Det kan handla om att analysera vilken rekryteringspolicy eller rutiner vid befordran som finns i verksamheten och om dessa kan innebära att vissa sökande utestängs och om policyn eller rutinerna behöver ändras eller kanske dokumenteras och göras känd. När det gäller befordran handlar det även om att undersöka och analysera vilka hinder som finns för att ge alla, oavsett diskrimineringsgrund, lika möjlighet till befordran.

Utifrån de hinder och problem som upptäcks vid undersökningen och analysen får sedan lämpliga åtgärder vidtas. Åtgärder som kan vara aktuella att vidta är att som huvudregel annonsera lediga arbeten och erbjuda utbildning och annan kompetensutveckling för att främja möjligheten till befordran.

Utbildning och övrig kompetensutveckling

Arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta utbildning och övrig kompetensutveckling. Det innebär att arbetsgivaren ska undersöka och analysera om det finns några risker eller hinder som gör att den utbildning och kompetensutveckling som erbjuds inte kommer alla i målgruppen till del oavsett diskrimineringsgrund. Insatser för kompetensutveckling och kunskapsöverföring bör komma alla anställda till del på ett likvärdigt sätt. En arbetsgivare bör därför även verka för att alla arbetstagare – oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder – ges möjlighet till utbildning och övrig kompetensutveckling. Detta kan ske utan att det görs en kvantitativ kartläggning, dvs. uppdelning av arbetstagarna utifrån diskrimineringsgrund. Detta bör som regel undvikas avseende samtliga diskrimineringsgrunder förutom kön och ålder. När det gäller kön bör

arbetsgivarna sträva efter en jämn fördelning. Motsvarande är inte avsikten med det aktiva arbetet avseende övriga diskrimineringsgrunder. När det gäller dessa bör arbetsgivaren för att uppfylla syftet t.ex. ge möjlighet till kompetensutvecklande åtgärder såsom utbildning, arbetscirkulation och arbetsutvidgning utan att det görs en kvantitativ kartläggning. I detta sammanhang har även andra åtgärder betydelse, t.ex. sådant som har med det allmänna arbetsmiljöklimatet på arbetsplatsen att göra, förekomsten av stereotypa föreställningar om olika grupper, trakasserier m.m. Brister i de avseendena kan göra det i realiteten omöjligt för t.ex. en homosexuell medarbetare eller en medarbetare med funktionsnedsättning att komma i fråga för en utbildning och övrig kompetensutveckling med sikte på befordran.

Möjligheterna att förena förvärvsarbete med föräldraskap

Enligt gällande rätt ska arbetsgivaren underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagare att förena förvärvsarbete och föräldraskap. Regeringens förslag innebär att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta möjligheterna att förena förvärvsarbete och föräldraskap. Av detta följer att arbetsgivaren även fortsättningsvis ska vara skyldig att underlätta för arbetstagare att förena förvärvsarbete och föräldraskap.

Undersökningen och analysen ska omfatta frågan hur verksamheten fungerar för den som är förälder, och om det finns behov av åtgärder för att underlätta arbete och föräldraskap. Vilka åtgärder som behöver vidtas beror på situationen på respektive arbetsplats, vilka hinder som finns i den egna verksamheten och möjligheter till förbättringar. Vägledning i fråga om vilka åtgärder som skulle kunna behöva vidtas finns i förarbetena till nu gällande lagstiftning (prop. 2007/08:95 s. 330 f. och 536).

7.2 Riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier

Regeringens förslag: Arbetsgivaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier.

Arbetsgivaren ska följa upp och utvärdera de riktlinjer och rutiner som finns.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har tillstyrkt, ställt sig positiva till eller inte haft några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 6 § diskrimineringslagen finns en skyldighet för arbetsgivare att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för trakasserier eller repressalier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning eller för sexuella trakasserier.

I betänkandet ges uttryck för att det är vanligt förekommande i arbetslivet att det förekommer trakasserier och repressalier av olika slag. Mot denna bakgrund anser regeringen att arbetet med aktiva åtgärder

även bör ta sikte på att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och sådana repressalier som avses i 2 kap. 18 § diskrimineringslagen. Sådana åtgärder bör vidtas även om det i arbetsgivarens undersökning inte framkommit att det föreligger några trakasserier eller ens risker för den formen av diskriminering eller för repressalier.

Till stöd för arbetet med att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier bör alla arbetsgivare ha en policy eller riktlinjer. På så sätt blir det enligt regeringens uppfattning tydligt att varken sexuella trakasserier, trakasserier som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna eller repressalier accepteras på arbetsplatsen. Arbetsgivaren bör även ha rutiner som klargör hur arbetsgivaren ska agera om trakasserier eller repressalier påstås ha inträffat och som anvisar vem den som anser sig trakasserad kan vända sig till samt vem som ansvarar för att händelsen eller påståendena utreds. På samma sätt som med det övriga arbetet med aktiva åtgärder bör arbetsgivaren följa upp och utvärdera åtgärderna.

7.3 Främja en jämn könsfördelning även på ledande positioner

Regeringens förslag: Arbetsgivaren ska genom utbildning, annan kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder främja en jämn könsfördelning i skilda typer av arbeten, inom olika kategorier av arbetstagare och på ledande positioner.

Arbetsgivaren ska följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Av det fåtal remissinstanser som yttrat sig särskilt över förslaget har ingen avstyrkt förslaget. *Tjänstemännens centralorganisation* (TCO) har ansett att det bör finnas en skyldighet att vid behov främja en jämn könsfördelning även vid nyanställningar. *Jusek* och *Det kreativa facket* har ansett att förslaget lägger för stor tonvikt på kön och att det bör kompletteras med en formulering som omfattar samtliga diskrimineringsgrunder.

Transföreningen FPES har kritiserat att den nu föreslagna lagstiftningen bygger på en binär könsuppdelning.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 8 § diskrimineringslagen ska arbetsgivaren genom utbildning, kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder främja en jämn fördelning mellan kvinnor och män i skilda typer av arbete och inom olika kategorier av arbetstagare. Ett exempel på lämplig åtgärd kan enligt förarbetena vara att upprätta utbildnings- och kompetensutvecklingsplaner för att både kvinnor och män ska kunna befordras till högre tjänster (prop. 2007/08:95 s. 537).

Riksdagen beslutade i mars 2006 att det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Enligt regeringens uppfattning är en jämn fördelning av makt och inflytande en demokratifråga. Det är också en förutsättning för att både kvinnor och män ska ha möjlighet att forma villkoren för beslutsfattandet och påverka samhällsutvecklingen. Såsom

utredningen anført finns det en omfattande statistik som visar att arbetsmarknaden fortfarande är könsuppdelad. Regeringen anser därför i likhet med utredningen att det alljämt finns behov av åtgärder som främjar en jämn könsfördelning inom skilda typer av arbeten och inom olika kategorier av arbetstagare. Den undersökning och analys av verksamheten som arbetsgivaren gjort inom ramen för arbetet med aktiva åtgärder bör vara en naturlig utgångspunkt för att avgöra vilka åtgärder som kan vara lämpliga i detta avseende. Utbildning och kompetensutveckling är viktiga i sammanhanget och arbetsgivare bör därför även fortsättningsvis arbeta aktivt med sådana åtgärder. Vad som i övrigt kan framstå som lämpligt bör avgöras i den enskilda verksamheten.

Utredningen har redovisat statistik som visar att inom näringslivet är könsfördelningen på ledande positioner relativt ojämn. Ett aktivt arbete har bedrivits under flera år för att jämna ut könsfördelningen när det gäller myndighetschefer och andra ledande befattningar i statlig verksamhet. Men även här finns det arbete som återstår att göra. Regeringen instämmer därför med utredningen i att det finns ett behov av att arbetsgivare vidtar åtgärder för att se till att det även blir en jämnare könsfördelning bland dem som innehar olika ledande poster hos arbetsgivaren. Om arbetsgivarens undersökning visar att det råder en ojämn könsfördelning på ledande positioner bör arbetsgivaren enligt regeringen vara skyldig att vidta främjandeåtgärder för att åstadkomma en förändring.

Regeringen anser i likhet med utredningen att det finns ett behov av att förtydliga lagtexten så att det uttryckligen framgår att regeringen omfattar en skyldighet att främja en jämn könsfördelning på även ledande positioner bland de anställda hos en arbetsgivare. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att ett förtydligade bör ske i detta avseende för att det inte ska råda någon tvekan i frågan.

TCO har anført att det bör finnas en skyldighet att vid behov främja en jämn könsfördelning även vid nyanställningar. Regeringen konstaterar att enligt förslaget ska arbetet med aktiva åtgärder omfatta rekrytering (se avsnitt 7.1). I det arbetet ingår att undersöka vilka hinder som finns för att ge alla, oavsett diskrimineringsgrund, lika möjlighet att söka lediga anställningar. Utifrån de hinder och problem som upptäcks vid undersökningen och analysen får sedan lämpliga åtgärder vidtas. Det kan handla om att se över hur lediga arbeten annonseras, hur annonser utformas och hur intervjuer går till. Regeringen anser att dessa regler är tillräckliga för att främja en jämn könsfördelning vid nyanställningar.

Jusek och *Det kreativa facket* har anført att förslaget lägger för stor tonvikt på kön och att det bör kompletteras med en formulering som omfattar samtliga diskrimineringsgrunder. Regeringens förslag innebär emellertid som nämnts att reglerna om arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder nu utvidgas till samtliga diskrimineringsgrunder, jämfört med nuvarande tre. Regeringen vill följa utvecklingen av det nya regelverket om ett arbete med aktiva åtgärder innan andra förändringar övervägs.

I detta sammanhang finns skäl att uppmärksamma synpunkten från *Transföreningen FPES* om att den nu föreslagna lagstiftningen bygger på en binär könsuppdelning. Regeringen är medveten om att indelningen av människor i grupperna kvinnor och män inte är en oproblematisk fråga.

Regeringen vill betona att hur en person väljer att identifiera sig eller uttrycka sig i förhållande till kön aldrig får utgöra ett hinder för lika rättigheter och möjligheter.

7.4 Arbetsgivaren ska genomföra en lönekartläggning varje år

Regeringens förslag: Nuvarande bestämmelser om skyldigheten att genomföra en lönekartläggning i syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män och om hur analysen av förekommande löneskillnader ska göras flyttas, med redaktionella ändringar, över till det nya kapitlet. Analysen ska dock även avse skillnader mellan en grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och en grupp med arbetstagare som utför arbete som inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat men ger högre lön trots att kraven i arbetet bedömts vara lägre.

Den definition som gäller i dag i fråga om när ett arbete ska anses som likvärdigt med ett annat arbete flyttas också över till det nya kapitlet.

Lönekartläggningen ska vara en del av arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder och genomföras varje år.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I utredningens förslag har det dock inte angetts att vid analysen av löneskillnader mellan de nya jämförelsegrupper som föreslås, ska jämförelsen göras med en grupp av arbetstagare som utför arbete som inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat.

Remissinstanserna: *Diskrimineringsombudsmannen, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners och queeras rättigheter* har tillstyrkt förslaget. *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges läkarförbund och Akademikerförbundet SSR* har varit positiva till förslaget under förutsättning att bestämmelsen görs semidispositiv. *Sveriges antidiskrimineringsbyråer* har tillstyrkt utredningens förslag men ansett att arbetsgivaren även borde åläggas att analysera löner och övriga anställningsvillkor ur ett kollektivt och strukturellt perspektiv vad gäller alla diskrimineringsgrunder och att detta bör utredas vidare. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* har ansett att lönekartläggning ska ske vartannat år. *Diskrimineringsombudsmannen, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Örebro tingsrätt* har ansett att det av lagtexten ska framgå att analysen särskilt ska avse skillnader mellan grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat och som bedömts ha lägre värde avseende kraven i arbetet men som erhåller lika eller högre lön än sådant arbete. *Myndigheten för delaktighet* har anfört att regelverket runt

lönekartläggning bör knytas till fler grunder och aspekter än kön och lön och föreslår införandet av ”hinderkartläggning”.

Domstolsverket har velat uppmärksamma den förhållandevis stora administrativa börda för såväl verket som övriga myndigheter inom Sveriges Domstolar som kommer att uppstå om förslaget om årlig lönekartläggning genomförs. *Försvarsmakten* har betonat den administrativa börda förslaget skulle innebära för Försvarsmakten med nuvarande begränsningar i administrativt stöd, samt på grund av det höga antalet anställda, den stora geografiska spridningen och de komplexa personalkategorierna.

Hovrätten för Västra Sverige, Länsstyrelserna i Gotlands och Östergötlands län, Umeå universitet, Uppsala universitet, Universitetskanslersämbetet, Arbetsgivarverket, Arbetsgivaralliansen och Arbetsgivarföreningen KFO, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting och Jusek avstyrker förslaget om årlig lönekartläggning. Flera av dessa har lyft fram den ökade administrativa bördan och tidsåtgång som förslaget skulle innebära. *Uppsala universitet* har menat att årliga lönekartläggningar riskerar att flytta fokus från ett aktivt arbete för jämställda löner, inom ramen för lönebildningsarbetet, till administration. *Arbetsgivarverket* m.fl. remissinstanser har anfört att Medlingsinstitutets analyser av löneskillnaderna mellan kvinnor och män visar en stadig minskning över tid. Enligt dessa remissinstanser är trenden densamma oberoende av om lönekartläggning görs vart tredje eller varje år och det finns inga tecken på en förändring i mönstret efter 2009, då treårsintervallet infördes. *Svenskt Näringsliv* har sammanfattningsvis ansett att förslaget inte ger tänkt effekt, samtidigt som det innebär merkostnader och ökat regelkrångel för företagen.

Skälen för regeringens förslag

I 3 kap. 10 § diskrimineringslagen regleras arbetsgivares skyldigheter i fråga om lönekartläggning. I syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män ska arbetsgivaren vart tredje år kartlägga och analysera dels bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, dels löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Vidare ska arbetsgivaren enligt samma paragraf bedöma om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön. Bedömningen ska särskilt avse skillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika, och skillnader mellan grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat. Det ska poängteras att samtliga arbetsgivare, oavsett storlek, ska genomföra sådan lönekartläggning som regleras i 10 §.

Årliga lönekartläggningar ska genomföras

Ett jämställdhetspolitiskt mål är att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut. Trots att kvinnors ställning på

arbetsmarknaden har stärkts och deras förutsättningar för ekonomisk självständighet har ökat, finns det fortfarande ett lönegap som enligt regeringen är ett tydligt uttryck för kvinnors och mäns olika möjligheter i arbetslivet. Dessa löneskillnader får dessutom konsekvenser för kvinnors inkomster över hela livsrymden, från tiden som yrkesarbetande fram till och med pensionen. Det finns därför enligt regeringen alltså ett behov av ett aktivt arbete för att komma till rätta med löneskillnaderna. Att kunna identifiera och korrigera osakliga löneskillnader är enligt regeringen en viktig del i ett framgångsrikt jämställdhetsarbete. I detta arbete fyller lönekartläggningen en viktig funktion. Regeringen anser därför att reglerna om lönekartläggning även fortsättningsvis bör gälla för samtliga arbetsgivare.

Utredningen har när det gäller periodiciteten av lönekartläggningen konstaterat att det finns för- och nackdelar såväl med årlig lönekartläggning som med en mera sällan förekommande sådan. När det gäller fördelar med att återinföra en årlig lönekartläggning har utredningen pekat på följande. Det finns undersökningar som talar för att lönekartläggning leder till att man hittar osakliga löneskillnader, vilket får anses tala för en årlig kartläggning då en kartläggning endast vart tredje år torde innebära att det tar längre tid innan skillnaden upptäcks och rättas till. En stor del av de granskade arbetsgivarna ansåg att lönekartläggningen gav dem ett bättre underlag inför lönerevisionen, vilket talar emot att kartläggning utförs vart tredje år. Ett årligt arbete medför en regelbundenhet som skapar en annan kontinuitet i arbetet och bidrar till att kompetensen hålls vid liv och blir en naturlig rutin på arbetsplatsen.

När det gäller nackdelar har utredningen pekat på följande. Att återinföra årlig lönekartläggning skulle kunna öka den administrativa bördan för arbetsgivarna. Även det faktum att lönegapen mellan kvinnor och män inte verkar påverkas av frekvensen av lönekartläggningen kan sägas tala emot en ändring till årlig sådan. Ett annat problem med årliga lönekartläggningar uppstår i verksamheter där det finns kollektivavtal som anger att lönerevision ska utföras mera sällan än årligen. I en sådan verksamhet kan krav på årlig lönekartläggning komma att innebära att kartläggning får göras beträffande samma löner två år i rad. Under ett treårsintervall är det lättare att hitta en lämplig tidpunkt att genomföra lönekartläggningen. Utredningen har vid en samlad bedömning ansett att fördelarna med att återinföra en årlig kartläggning får anses väga något tyngre än nackdelarna.

Regeringen gör följande överväganden om lönekartläggningens frekvens. Arbetet med att utjämna löneskillnaderna mellan kvinnor och män kräver kontinuerliga insatser. Genom att strukturell lönediskriminering åskådliggörs med tätare intervaller kan riktade insatser sättas in snabbare i syfte att minska löneskillnaderna.

Tidigare Jämställdhetsombudsmannen genomförde en omfattande granskning av hur arbetsgivare följde den då gällande jämställdhetslagens bestämmelser om lönekartläggning, som motsvarade gällande rätt med den skillnaden att lönekartläggningen skulle genomföras årligen och dokumenteras skriftligen av arbetsgivare med fler än tio arbetstagare. Resultatet slutredovisades i november 2008 i Miljögranskningen – resultat av etapp 2 och slutrapport. Nästan 80

procent av arbetsgivarna i etapp 2 av granskningen uppgav att arbetet resulterat i en upparbetad struktur och rutin för lönekartläggningens arbetet i framtiden. Drygt 40 procent ansåg att lönekartläggningen resulterat i ett bättre underlag i den individuella lönesättningen. Miljogranskningen visade enligt rapporten att lönekartlägningsbestämmelserna är ett bra verktyg för att hitta såväl osakliga som sakliga löneskillnader.

En annan undersökning genomfördes av arbetstagarorganisationen Unionen under hösten 2012. Undersökningen gjordes bland lokala organisationer inom Unionen om arbetsgivares arbete med lönekartläggningar i form av en enkät som besvarades vid telefonintervjuer. Totalt besvarade 1 000 Unionenklubbar enkäten och resultatet har redovisats i rapporten Lönekartläggning lönar sig – kön ska inte avgöra lön. Av rapporten framgår att tre av tio arbetsgivare upptäckte osakliga löneskillnader vid den senaste lönekartläggningen och analysen.

Regeringen konstaterar att de redovisade undersökningarna alltså visar att lönekartläggning leder till att osakliga löneskillnader identifieras. Att en stor del av de granskade arbetsgivarna i Jämställdhetsombudsmannens granskning även ansåg att lönekartläggningen gav dem ett bättre underlag inför lönerevisionen får också anses tala för att kartläggning bör ske varje år. Detta talar mot vad *Uppsala universitet* har anfört om att årliga lönekartläggningar riskerar att flytta fokus från ett aktivt arbete för jämställda löner, inom ramen för lönebildningsarbetet, till administration. Vidare har riksdagen i ett tillkännagivande (bet. 2012/13:AU10, rskr. 2012/13:260), i samband med behandlingen av regeringens skrivelse Slutredovisningen av regeringens särskilda jämställdhetssatsning 2007–2010 (skr. 2011/12:174), uttalat att det behövs en lagstiftning som slår fast att lönekartläggningar ska göras varje år.

Om lönekartläggning görs endast vart tredje år innebär det enligt regeringen ett försämrat skydd ur ett individperspektiv eftersom det tar längre tid innan skillnaden upptäcks och rättas till. En annan fördel vid ett årligt arbete med lönekartläggningar är enligt regeringen att regelbundenheten skapar en kontinuitet i arbetet och bidrar till att kompetensen hålls vid liv och blir en naturlig rutin på arbetsplatsen.

Att lönegapet för kvinnor och män som grupper inte verkar påverkas av frekvensen av lönekartläggningen kan som *Arbetsgivarverket* och andra remissinstanser framfört sägas tala emot förslaget om årlig kartläggning. Regeringen vill dock understryka att även om årliga lönekartläggningar inte har påverkat den kollektiva lönesättningen mellan könen så talar de ovan redovisade undersökningarna för att de är effektiva redskap för att korrigera osakliga löneskillnader på individnivå. Lönekartläggning vart tredje år infördes, som flera remissinstanser betonar, i syfte att minska företagens administrativa börda. När frekvensen övervägdes anfördes bl.a. att bestämmelserna om lönekartläggning hade en tydlig koppling till de planer som regeringen föreslagit skulle upprättas vart tredje år. Enligt vad som framgår av avsnitt 7.7 föreslår regeringen nu att lönekartlägningsarbetet ska dokumenteras varje år.

Flera remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket*, *Försvarsmakten*, *Länsstyrelserna i Gotlands och Östergötlands län*, *Umeå universitet*, *Svenskt Näringsliv*, *Arbetsgivaralliansen* och *Arbetsgivarföreningen*

KFO har pekat på den administrativa börda och tidsåtgång för arbetsgivaren som blir följden om förslaget om årlig lönekartläggning skulle genomföras. Regeringen instämmer i att genomförandet av en lönekartläggning och analys första gången kan vara ett omfattande arbete. Arbetet förenklas dock när kunskapen om metod och rutiner upparbetats och sedan integrerats i arbetet med lönerevision eller andra processer. Om kontinuiteten i arbetet avtar finns emellertid risken att kunskapen glöms bort och att arbetsgivaren tvingas börja om från början när kartläggningen ska göras igen efter tre år. Erfarenheterna från det tidigare arbetet kan då gå förlorade under en treårig plans giltighetstid och processen följaktligen behöva börja om från grunden inför framtagandet av nästkommande plan och lönekartläggning. För de arbetsgivare som i stället årligen uppdaterar sin lönekartläggning bör tids- och arbetsinsatsen det nästföljande året bli mera begränsad. Detta bör särskilt vara fallet när en lönekartläggning baseras på ett likartat material som påverkas av när lönerevision ska göras enligt kollektivavtalet.

Regeringen anser vid en samlad bedömning att fördelarna med att återinföra krav på årliga lönekartläggningar får anses överväga nackdelarna och föreslår därför att arbetsgivare ska genomföra en lönekartläggning varje år. Härigenom anser regeringen att riksdagens tillkännagivande (bet. 2012/13:AU10, rskr. 2012/13:260) är omhändertaget i denna del.

Den lagstadgade skyldigheten att analysera löneskillnader ska omfatta ytterligare grupper av arbetstagare

De löneskillnader som upptäcks under kartläggningen bör analyseras på samma sätt som gäller i dag för att det ska kunna bedömas om dessa har ett direkt eller indirekt samband med kön. Analysen bör, som enligt nuvarande bestämmelser, särskilt avse skillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika, och mellan en grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och en grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat.

Det finns dock skäl att låta den lagstadgade skyldigheten att analysera löneskillnader omfatta ytterligare grupper av arbetstagare. EU-domstolen har i mål 157/86 Mary Murphy m.fl. och An Bord Telecom Eireann uttalat att det strider mot artikel 119 i EEG-fördraget, numera artikel 157 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, att betala lägre lön för arbete av högre värde än för ett arbete av lägre värde, förutsatt att jämförelsen görs mellan en kvinna och en man. En motsatt tolkning skulle enligt domstolen innebära att principen om lika lön berövades sin ändamålsenliga verkan och sitt innehåll. Att en arbetstagare utför ett mer kvalificerat arbete än ett annat arbete men likväl på grund av att arbetet är kvinnodominerat ges en lägre lön är som EU-domstolen uttalat ett utslag av könsdiskriminering. I förarbetena till ändringar i jämställdhetslagen år 2000 (prop. 1999/2000:143 s. 78), då den nuvarande bestämmelsen om lönekartläggning infördes, uttalade regeringen följande om analys av löneskillnader mellan grupper.

När grupp med kvinnodominerat arbete ska jämföras med grupp/er/ utan sådan kvinnodominans är det jämförelse mellan grupper där kraven i arbetet ligger på samma nivå som ska tilldra sig särskilt intresse. Eftersom det är värderingen av själva arbetet som är i fokus för denna del av jämställdhetsanalysen, måste man ta fram uppgifter om lönenivåer och lönespridning inom respektive grupp. Finns grupp med lägre krav i arbetet men som trots detta har högre lönenivå bör sådan grupp också tas med i jämförelsen och analysen.

Nämnden mot diskriminering har dock i sitt beslut den 6 maj 2010 i Diskrimineringsombudsmannen mot Holmen Paper AB ansett att detta förarbetsuttalande inte kan anses uttrycka en rättslig skyldighet för arbetsgivaren. Under alla förhållanden är det enligt nämnden oförenligt med den strikta lagtillämpning som ska ske i ett ärende om vitesföreläggande att utsträcka arbetsgivarens rättsliga förpliktelser till att omfatta kartläggning och analys utanför området för lika eller likvärdiga arbeten.

För att säkerställa att EU-domstolens praxis i det aktuella avseendet får genomslag, anser regeringen att lagtexten bör kompletteras, så att skyldigheten att analysera löneskillnader mellan grupper får den omfattning som den enligt det ovan citerade förarbetsuttalandet bör ha. Analysen bör således, med det förtydligande av utredningens förslag på denna punkt som *Diskrimineringsombudsmannen*, *TCO* och *Örebro tingsrätt* riktigt påpekat, även avse skillnader mellan en grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och en grupp med arbetstagare som utför arbete som inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat men ger högre lön trots att kraven i arbetet bedömts vara lägre. Jämfört med utredningens förslag har lagtexten förenklats något så att den blir lättare att förstå.

Övriga frågor om lönekartläggningen

Sveriges antidiskrimineringsbyråer har tillstyrkt utredningens förslag men anført att arbetsgivaren även borde åläggas att analysera löner och övriga anställningsvillkor ur ett kollektivt och strukturellt perspektiv vad gäller alla diskrimineringsgrunder och att detta bör utredas vidare. *Myndigheten för delaktighet* har anført att regelverket runt lönekartläggning bör knytas till fler grunder och aspekter än kön och lön och föreslår införandet av "hinderkartläggning". Regeringen vill dock följa tillämpningen av det nya regelverket om ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder innan andra förändringar görs, t.ex. avseende lönekartläggningens räckvidd och kartläggning av andra aspekter än lön.

Arbetet med lönekartläggning bör genomföras som en del av det löpande arbetet med aktiva åtgärder. Hur kartläggningen ska dokumenteras behandlas nedan (se avsnitt 7.7).

I 3 kap. 2 § andra stycket diskrimineringslagen definieras vad som menas med arbete som är att betrakta som likvärdigt med ett annat arbete. Ett arbete är likvärdigt med ett annat arbete om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer samt dess natur kan anses ha lika värde i jämförelse med det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer ska göras med beaktande av kriterier som kunskap

och färdigheter, ansvar och ansträngning. Vid bedömningen av arbetets natur ska särskilt arbetsförhållandena beaktas. Regeringen anser att denna definition bör gälla också i fortsättningen.

Lönekartläggningsbestämmelsen bör vara tvingande

Saco, Sveriges läkarförbund och Akademikerförbundet SSR har förespråkat att lönekartläggningsbestämmelsen ska vara semidispositiv. Regeringen har i avsnitt 5 gjort bedömningen att reglerna om aktiva åtgärder även i fortsättningen bör vara tvingande och anser det inte motiverat att just bestämmelsen om lönekartläggning ska vara semidispositiv.

7.5 Samverkan

Regeringens förslag: I arbetet med aktiva åtgärder ska arbetsgivare och arbetstagare samverka.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har även föreslagit att en erinran införs om att inför beslut om åtgärder som innebär viktigare förändringar av verksamheten eller särskilt angår arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare gäller förhandlingsskyldigheten enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Remissinstanserna: En stor del av remissinstanserna har inte berört förslaget särskilt. Ingen remissinstans har avstyrkt förslaget om samverkan i sig.

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) och Sveriges Ingenjörer har framhållit att det vare sig i den nuvarande eller föreslagna lagstiftningen finns något förtydligande av vad arbetsgivarens samverkansskyldighet innebär eller när arbetsgivaren ska anses ha uppfyllt detta krav.

Skälen för regeringens förslag: Av 3 kap. 1 § diskrimineringslagen framgår att arbetsgivare och arbetstagare ska samverka om aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet. Att samverkan sker har stor betydelse för hur framgångsrikt ett arbete med aktiva åtgärder blir i praktiken. Det bör därför enligt regeringens uppfattning alltså ställas krav på att arbetet ska bedrivas i samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

I likhet med vad som gäller i dag bör samverkan normalt ske med arbetstagarna genom deras fackliga organisationer. Det åligger arbetsgivaren att om facklig representation saknas ta ställning till hur arbetstagarna lämpligast bör beredas tillfälle till samverkan.

Arbetsgivarens samverkan med arbetstagarna eller deras fackliga organisationer bör omfatta hela arbetet med aktiva åtgärder. Vad detta omfattar framgår av de bestämmelser som föreslås reglera detta arbete, 3 kap. 4–9 §§. Samverkan bör vara en del av arbetet i samtliga de steg som ingår i arbetet, dvs. från undersökning till eventuella åtgärder som behöver vidtas och uppföljning (se avsnitt 6.3).

Saco har framhållit att det vare sig i den nuvarande eller föreslagna lagstiftningen finns något förtydligande av vad arbetsgivarens samverkansskyldighet innebär eller när arbetsgivaren ska anses ha uppfyllt detta krav. *Sveriges Ingenjörer* har motsvarande synpunkt och ställer frågan vilken skyldighet arbetsgivaren har att vidta åtgärder i enlighet med de lokala arbetstagarparternas uppfattning i en situation då arbetsgivaren och arbetstagarparterna har skilda uppfattningar i fråga om vilka risker och hinder som finns i verksamheten eller vilka åtgärder som krävs för att komma till rätta med dessa. Regeringen vill betona parternas gemensamma ansvar i det konkreta arbetet med aktiva åtgärder. Samverkan innebär att arbetsgivare och arbetstagare gemensamt verkar för att frågorna om att främja lika rättigheter och möjligheter drivs aktivt på arbetsplatserna. De närmare formerna för samverkan kan liksom tidigare lämnas till parterna att bestämma, så att de kan anpassas till specifika behov i en viss bransch eller på en arbetsplats. Det kan ofta vara lämpligt att träffa lokala överenskommelser om hur arbetet med aktiva åtgärder bör bedrivas och hur samverkan bör ske. Det yttersta ansvaret för att reglerna följs bör dock alltså ligga hos arbetsgivaren. En arbetsgivare som inte vidtagit en åtgärd kan aldrig försvara sig med bristande intresse från arbetstagsidan.

7.6 Arbetsgivarens skyldighet att förse en arbetstagarorganisation med information

Regeringens förslag: Arbetsgivaren ska förse en arbetstagarorganisation som arbetsgivaren är bunden till av kollektivavtal med den information som behövs för att organisationen ska kunna samverka i arbetet med aktiva åtgärder.

Nuvarande bestämmelser om sekretess för information som avser uppgifter om lön eller andra förhållanden som berör enskild arbetstagare och om skadestånd ska gälla även fortsättningsvis.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslaget och dessa har tillstyrkt det.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 12 § diskrimineringslagen finns en skyldighet för en arbetsgivare att ge information i lönekartläggningsarbetet till en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal. Enligt regeringens förslag bör arbetsgivare och arbetstagare samverka om arbetet med aktiva åtgärder. Regeringen anser att en förutsättning för att samverkansarbetet ska fungera är att det bör finnas en skyldighet för arbetsgivaren att förse aktuella arbetstagarorganisationer med även annan relevant information som kan behövas för att de ska kunna delta i samverkan också beträffande övriga frågor. Regeringen föreslår därför en utvidgning i förhållande till gällande rätt så att informationsskyldigheten omfattar hela arbetet med aktiva åtgärder. Informationsskyldigheten innebär, på motsvarande sätt som enligt gällande rätt, inte något krav på att arbetsgivaren ska komma överens med arbetstagsidan. Även i övrigt

ska informationsskyldigheten – utöver den utvidgning som föreslås – ha samma innebörd som enligt gällande rätt.

Information som avser uppgifter om lön eller andra förhållanden som berör en enskild arbetstagare bör alljämt omfattas av sekretess respektive tystnadsplikt. Liksom enligt gällande rätt bör reglerna om tystnadsplikt och skadestånd i 21, 22, och 56 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet gälla. I det allmännas verksamhet bör – liksom i dag – i stället 10 kap. 11–14 §§ och 12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gälla.

7.7 Dokumentationskrav

Regeringens förslag: Arbetsgivaren ska varje år skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder. Dokumentationen ska innehålla

1. en redogörelse för alla delar av arbetet som avser de områden som anges i lagen,
2. en redogörelse för de åtgärder som vidtas och planeras i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier samt främja en jämn könsfördelning på arbetsplatsen,
3. en redovisning av resultatet av lönekartläggningen och den analys som enligt lagen ska göras,
4. en redovisning av vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt,
5. en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behöver vidtas ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år,
6. en redovisning och utvärdering av hur föregående års planerade åtgärder har genomförts, och
7. en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Diskrimineringsombudsmannen, Försvarmakten, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Universitetskanslersämbetet, Arbetsgivarverket, Lärarnas Riksförbund* och *Sveriges antidiskrimineringsbyråer* har tillstyrkt förslaget. Diskrimineringsombudsmannen har dock ansett att dokumentationsskyldigheten bör konkretiseras i lagtexten och lämnat ett förslag på vad som bör anges.

Hörselskadades Riksförbund har anført att lagens dokumentationskrav bör åtföljas av tydliga riktlinjer för att arbetet med aktiva åtgärder ska fungera optimalt men även för att det ska vara möjligt att utöva tillsyn.

Sveriges läkarförbund har ansett att arbetet med aktiva åtgärder årligen ska samlas och beskrivas i en plan.

Malmö tingsrätt har ansett att de ökade kraven i diskrimineringslagen kan komma att leda till en ökad administrativ börda för de berörda aktörerna med tanke på de krav på fortlöpande dokumentation som föreslås.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har avstyrkt förslaget om att samverkan ska ingå i dokumentationen eftersom det riskerar att

inskränka arbetsmarknadsparternas handlingsfrihet och ansvar för samverkan. *Svenskt Näringsliv* har ansett att det inte är meningsfullt att dokumentationen ska innehålla en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs med tanke på att många företag inte har en lokal facklig motpart att samverka med. *Svenskt Näringsliv* har också avstyrkt förslaget att dokumentationen av det systematiska arbetet ska ske årligen. Även *Länsstyrelsen i Östergötlands län* har avstyrkt förslaget om årlig dokumentation. Länsstyrelsen har anfört att det inte är rimligt eller effektivt att kräva årlig dokumentation i förhållande till den kostnadspress som finns och att det i så fall krävs ökade resurser.

Skälen för regeringens förslag

Dokumentationskravet enligt gällande rätt avseende arbetet med aktiva åtgärder framgår av 3 kap. 11 och 13 §§ diskrimineringslagen, av vilka bestämmelser framgår att arbetsgivaren vart tredje år ska upprätta en handlingsplan för jämställda löner och en plan för sitt jämställdhetsarbete.

För att uppfylla kravet på ett arbete med aktiva åtgärder bör arbetet genomföras fortlöpande och enligt det övergripande ramverk som regeringen föreslagit. Ett sådant arbete är, som utredningen konstaterat, svårt att genomföra utan någon form av dokumentation. Regeringen anser därför att arbetet ska dokumenteras skriftligen i syfte att underlätta det löpande arbetet och bidra till att det blir effektivt. På så sätt kan arbetsgivaren säkerställa att lagens krav har uppfyllts.

Som regeringen framhållit ovan bör arbetet med aktiva åtgärder, såsom den föreslagna regleringen av det är utformad, kunna integreras i exempelvis verksamhetsplanering och arbetsmiljöarbete. Dokumentationen av arbetet kan utformas på det sätt och inlemmas i det sammanhang som är mest ändamålsenligt för arbetsgivaren.

Några remissinstanser, t.ex. *Malmö tingsrätt*, har invänt att den administrativa bördan kan komma att öka med ett krav på fortlöpande dokumentation. Det kan enligt regeringens uppfattning antas att arbetsgivaren i ett inledande skede måste lägga en något större tid på att etablera fungerande rutiner och riktlinjer. När detta väl har skett bör den administrativa bördan dock minska väsentligt.

Dokumentationen av arbetet med aktiva åtgärder bör inte ses som en av flera olika aktiva åtgärder utan som ett verktyg i det arbetet. Den bör, som nämnts, därför fungera som ett stöd i detta arbete. En dokumentation av arbetet behövs enligt regeringen också för tillsynen över reglerna eftersom regler utan en effektiv tillsyn generellt sett följs sämre. Kontrollfunktionen är därför en aspekt som bör tas med i övervägandena om krav ska ställas på att arbetsgivare dokumenterar sitt arbete. Regeringen föreslår mot denna bakgrund att arbetsgivaren skriftligen ska dokumentera arbetet med aktiva åtgärder. Även arbetsgivarens riktlinjer och rutiner i syfte att förhindra angivna trakasserier och repressalier samt de åtgärder som vidtas för att främja en jämnare könsfördelning bör ingå i dokumentationen.

Dokumentationen föreslås innehålla en redogörelse för de olika delarna av arbetet med aktiva åtgärder och omfatta de områden i verksamheten som pekats ut i lagen (se avsnitt 6.3 och 7.1) och en redogörelse för de

åtgärder som vidtas och planeras för att förhindra trakasserier m.m. och de åtgärder som vidtas och planeras för att främja en jämnare könsfördelning på arbetsplatsen (se avsnitt 7.2 och 7.3). Lönekartläggningsarbetet (se avsnitt 7.4) bör också omfattas av dokumentationskravet, vilket innebär att nuvarande dokumentation av lönekartläggningen i en handlingsplan för jämställda löner ersätts av dokumentation enligt regeringens förslag.

Utredningen har föreslagit att dokumentationen ska innehålla en redogörelse för hur den lagstadgade samverkansskyldigheten fullgörs, med vilket menas att det ska beskrivas hur samverkan skett. SKL och *Svenskt Näringsliv* har avstyrkt förslaget om att samverkan ska ingå i dokumentationen, SKL för att det riskerar att inskränka arbetsmarknadsparternas handlingsfrihet och ansvar för samverkan medan *Svenskt Näringsliv* ansett att det inte är meningsfullt med tanke på att många företag inte har en lokal facklig motpart att samverka med. Regeringen anser inte att dessa invändningar från SKL och *Svenskt Näringsliv* utgör skäl för att samverkan inte ska omfattas av dokumentationsskyldigheten. Som regeringen anfört i avsnitt 7.5 åligger det arbetsgivaren om facklig representation saknas att ta ställning till hur arbetstagarna lämpligast bör beredas tillfälle till samverkan. Genom att samverkan måste dokumenteras åläggs arbetsgivaren att redogöra för bl.a. vilka synpunkter som har framförts inom ramen för samverkan och hur de har beaktats. Dokumentationen bör därför innehålla en redogörelse för hur den lagstadgade samverkansskyldigheten fullgörs.

Diskrimineringsombudsmannen har ansett att dokumentationsskyldigheten bör konkretiseras i lagtexten och menar att det kan vara klokt att utforma dokumentationsbestämmelsen så att den blir så användbar som möjligt, snarare än att ange att allt ska omfattas. Den som ska dokumentera arbetet kan då följa konkreta anvisningar i lagtexten om vad dokumentationen ska innehålla och själv välja hur arbetet lämpligen dokumenteras i övrigt. Regeringen anser emellertid att dokumentationskravet är väl avvägt och att dess innebörd kan tydliggöras i författningskommentaren till bestämmelsen.

Sveriges läkarförbund har ansett att det systematiska arbetet med aktiva åtgärder årligen ska samlas och beskrivas i en plan. I betänkandet har angetts att det övervägts om det ska ställas krav på att dokumentationen ska samlas i en plan eller inte. Utredningen har dock valt att inte lämna något sådant förslag och har därigenom velat betona att det inte är en plan eller namnet på en sådan som är det viktiga utan det arbete som ska dokumenteras. Regeringen delar denna bedömning och anser inte att det är nödvändigt att ställa kravet att den dokumentation som görs av arbetsgivaren ska samlas i ett särskilt plandokument.

Dokumentation bör ske årligen

För att arbetet med aktiva åtgärder ska kunna följas och fungera som ett stöd i verksamheten anser regeringen att dokumentationen av arbetet bör ske löpande. Genom en kontinuerlig dokumentation blir det dels möjligt för tillsynsmyndigheten att följa vilket arbete som bedrivs, dels underlättas möjligheten för den som arbetar med aktiva åtgärder att se var i processen man befinner sig. Det bör vidare vara mindre kostsamt att

framställa en dokumentation än vad det är att framställa dagens två planer, i synnerhet om det aktiva arbetet integreras i verksamhetsplanering och arbetsmiljöarbete. Dessa skäl talar enligt regeringen för att arbetsgivares dokumentation av arbetet bör ske årligen. Regeringen delar följaktligen inte den uppfattning som *Länsstyrelsen i Östergötlands län* redovisat i fråga om årlig dokumentation.

7.7.1 Vilka arbetsgivare omfattas av dokumentationskravet?

Regeringens förslag: Skyldigheten att skriftligen dokumentera hela arbetet med aktiva åtgärder ska gälla de arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 25 eller fler arbetstagare.

Arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte mellan 10 och 24 arbetstagare ska skriftligen dokumentera arbetet med lönekartläggningen och hur samverkansskyldigheten fullgörs i fråga om arbetet med lönekartläggningen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Universitetskanslersämbetet* och *Lärarnas Riksförbund* har tillstyrkt förslaget. *Diskrimineringsombudsmannen* har inte motsatt sig förslaget men ansett att med en dokumentationsbestämmelse som tydligare än den föreslagna anger vad som ska dokumenteras är det rimligt att alla arbetsgivare med tio eller fler anställda omfattas av hela dokumentationskravet. *Sveriges antidiskrimineringsbyråer* har tillstyrkt förslaget att även arbetsgivare som sysselsätter 10 till 24 arbetstagare ska omfattas av lönekartläggningsarbetet men har velat att även arbetsgivare med färre än 25 anställda ska vara skyldiga att dokumentera hela arbetet med aktiva åtgärder.

Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL) har inte motsatt sig förslaget men velat påpeka vikten av att ett arbete med aktiva åtgärder mot diskriminering ska genomföras hos alla arbetsgivare, oavsett storlek. *Landsorganisationen i Sverige*, *Sveriges akademikers centralorganisation* och *Akademikerförbundet SSR* har ansett att det fullständiga dokumentationskravet ska gälla även för företag med 10 eller fler anställda. *Hörselskadades Riksförbund* har ansett att arbetsgivare som sysselsätter färre än 10 personer inte helt ska undantas från dokumentationskravet. *Tjänstemännens centralorganisation* har ansett att det i förarbetena till lagändringen bör anges på vilket sätt arbetsgivare med färre än 10 anställda ska visa att de levt upp till de föreslagna kraven på lönekartläggning och analys och hur arbetsgivare med färre än 25 anställda ska visa att de fullgjort skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder.

Svenskt Näringsliv har avstyrkt att skyldigheten att dokumentera arbetet med lönekartläggning ska omfatta arbetsgivare med 10 eller fler anställda. *Arbetsgivarverket* har ansett att det är olyckligt att ha olika gränser för vilka arbetsgivare som ska dokumentera arbetet med aktiva åtgärder och att den ökade arbetsbörda som utvidgningen av

lagstiftningen innebär motiverar att gränsen, oavsett om det handlar om dokumentation i allmänhet eller av lönekartläggning, ska gälla för arbetsgivare med 25 arbetstagare eller mer.

Skälen för regeringens förslag: Kravet på såväl jämställdhetsplan som handlingsplan för jämställda löner omfattar enligt gällande rätt endast arbetsgivare med 25 eller fler anställda. Utredningen har föreslagit att skyldigheten att dokumentera hela arbetet med aktiva åtgärder inte ska gälla arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än 25 arbetstagare. Som sammanfattande skäl för detta ställningstagande har utredningen anfört att skälen mot att utvidga dokumentationskravet utöver lönekartlägningsarbetet till även arbetsgivare med 10 till 24 arbetstagare väger tyngre än de som talar för en sådan utvidgning. Utredningen har vidare föreslagit att arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte mellan 10 och 24 arbetstagare däremot ska omfattas av de delar av dokumentationskravet som rör lönekartlägningsarbetet. Utredningen har som skäl för det förslaget bl.a. pekat på att det systematiska arbetsmiljöarbetet, som tjänat som en av förebilderna för utredningens förslag om ett systematiskt arbete, ska dokumenteras skriftligt vid tio anställda eller fler.

Som *RFSL* påpekat ska samtliga arbetsgivare oavsett storlek omfattas av skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder. Frågan är då om dokumentationskravet också bör omfatta samtliga arbetsgivare eller om det bör begränsas till att omfatta arbetsgivare av viss storlek. Som framgår av redogörelsen för remissinstansernas ställningstaganden till utredningens förslag finns det flera olika synpunkter på dokumentationskravets omfattning för arbetsgivare som har under 10 respektive mellan 10 och 24 arbetstagare. Regeringen anser att praktiska skäl talar för att skyldigheten att dokumentera arbetet med aktiva åtgärder bör begränsas. Resursskäl talar för att inte ställa samma krav på skriftlig dokumentation på arbetsgivare med få anställda som på större arbetsgivare.

När det gäller de arbetsgivare som redan i dag omfattas av plankraven, dvs. de med minst 25 anställda, innebär regeringens förslag att det endast ställs krav på en form av dokumentation, t.ex. av resultatet av lönekartläggningen och analysen, i stället för två planer som i viss mån går in i varandra. Som jämförelse ska enligt nuvarande regler handlingsplanen för jämställda löner bl.a. innehålla resultatet av lönekartläggningen och analysen samtidigt som jämställdhetsplanen också ska innehålla en översiktlig redovisning av handlingsplanen för jämställda löner. Även om dokumentationsskyldigheten med regeringens förslag har en något vidare omfattning genom att samtliga diskrimineringsgrunder och även en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs omfattas, bedömer regeringen därför att den administrativa bördan vid ett dokumentationstillfälle inte kommer att öka.

När det gäller de arbetsgivare som inte omfattas av dagens plankrav och som har 10–24 anställda, skulle en förändring av dokumentationskravet till att omfatta hela arbetet med aktiva åtgärder innebära en alltför betungande administrativ och ekonomisk börda. En ökad administration och ökade totala regelkostnader riskerar också att slå hårdast mot de små företagen. Det är även bland denna grupp företag

som det är vanligast att det är en och samma person som ansvarar för samtliga arbetstagare och följaktligen står för hela det administrativa arbetet.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att skälen mot att utvidga dokumentationskravet utöver lönekartläggningsarbetet till även arbetsgivare med 10–24 anställda väger tyngre än de som talar för en sådan utvidgning. Regeringen föreslår därför att skyldigheten att skriftligen dokumentera hela arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta de arbetsgivare som det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 25 eller fler arbetstagare.

Regeringen anser att lönekartläggningen och dokumentationen av den är nödvändiga för att komma till rätta med löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Det är mot denna bakgrund motiverat att fler arbetsgivare än i dag omfattas av skyldigheten att dokumentera lönekartläggningsarbetet. Vidare har riksdagen i sitt tillkännagivande (bet. 2012/13:AU10, rskr. 2012/13:260) uppdragit till regeringen att återkomma med lagförslag om att handlingsplaner för jämställda löner ska göras årligen och att endast företag med färre än tio arbetstagare ska vara undantagna från skyldigheten att upprätta en handlingsplan för jämställda löner. Kravet på att skriftligen dokumentera lönekartläggningsarbetet bör därför utvidgas till att omfatta arbetsgivare som det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 10 eller fler arbetstagare.

Regeringens förslag innebär alltså att arbetsgivare med färre än 25 arbetstagare inte kommer att vara skyldiga att dokumentera hela arbetet med aktiva åtgärder och att arbetsgivare med färre än 10 arbetstagare inte kommer att vara skyldiga att dokumentera lönekartläggningsarbetet. Inget hindrar dock att arbetsgivare som inte omfattas av krav på dokumentation kommer överens med arbetstagare om att ändå dokumentera arbetet med aktiva åtgärder.

Regeringen anser att det är viktigt att framhålla att de arbetsgivare som är undantagna från dokumentationskraven fortfarande är skyldiga att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet.

8 Arbetet med aktiva åtgärder inom utbildningsområdet

8.1 Utbildningsanordnare som omfattas

Regeringens förslag: Samma utbildningsanordnare som i dag omfattas av diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder ska även fortsättningsvis omfattas av lagens bestämmelser.

Utredningens förslag: Överensstämmer inte med regeringens. Utredningen har föreslagit att de utbildningsanordnare som ska omfattas av diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder ska vara de som bedriver utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att

utfärda vissa examina. Utredningens förslag har utformats mot bakgrund av att utredningen föreslagit att skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder i skollagsreglerad verksamhet ska regleras i skollagen i stället för i diskrimineringslagen.

Remissinstanserna: *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor* (MUCF) har anfört att med nuvarande reglering är det flera vanliga utbildningsformer som inte omfattas av kravet på aktiva åtgärder, exempelvis folkhögskolor, studieförbund, arbetsmarknadspolitiska utbildningar och yrkeshögskolan, och att även dessa bör omfattas av krav på att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder. *Myndigheten för yrkeshögskolan* (MYH) har framfört att utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan bör likställas med utbildningsanordnare inom universitet och högskola när det gäller arbetet med aktiva åtgärder och således bör omfattas av reglerna. I övrigt har remissinstanserna inte särskilt kommenterat förslaget om vilka utbildningsanordnare som ska omfattas av diskrimineringslagens regler om aktiva åtgärder.

Skälen för regeringens förslag: Med utbildningsanordnare avses enligt nuvarande 3 kap. 14 § diskrimineringslagen den som bedriver utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen (2010:800), utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Utredningens förslag är att med utbildningsanordnare enligt diskrimineringslagens tredje kapitel ska avses den som bedriver utbildning enligt högskolelagen eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina. Utredningens förslag att utbildningsanordnare som bedriver verksamhet enligt skollagen (2010:800) alltså inte ska omfattas av tredje kapitlet i diskrimineringslagen har lämnats mot bakgrund av att utredningen föreslagit att skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder i skollagsreglerad verksamhet ska regleras i skollagen i stället för i diskrimineringslagen. Regeringen har dock i avsnitt 5 bedömt att reglerna om aktiva åtgärder inom skollagsreglerad verksamhet tills vidare bör vara kvar i diskrimineringslagen. Regeringen har även den 3 december 2015 beslutat om tilläggsdirektiv till utredningen om bättre möjligheter att motverka diskriminering. Enligt tilläggsdirektivet ska utredningen analysera och ta ställning till om, och i så fall hur, diskrimineringslagens regler på det skollagsreglerade området bör flyttas till skollagen. En följd av denna bedömning är att utbildningsanordnare som bedriver verksamhet enligt skollagen tills vidare ska omfattas av reglerna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagens tredje kapitlet. Regeringens förslag innebär alltså att det är samma utbildningsanordnare som ska omfattas som enligt gällande rätt.

MUCF och *MYH* har argumenterat för att ytterligare utbildningsformer som i dag inte omfattas av diskrimineringslagens krav på att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder bör omfattas av detta krav. Exempelvis har både *MUCF* och *MYH* framhållit utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan. Regeringen konstaterar att utredningen inte behandlat frågan om även andra utbildningsformer än de nuvarande bör omfattas av diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder. Det saknas därmed beredningsunderlag för att ta ställning till frågan i detta sammanhang. I

avsnitt 11 gör regeringen bedömningen att regleringen om ett arbete med aktiva åtgärder bör utvärderas när det finns tillräckliga erfarenheter innan den eventuellt utvidgas. Detsamma gäller för en eventuell utvidgning av reglerna till andra utbildningsformer än de nuvarande.

8.2 Omfattningen av arbetet med aktiva åtgärder på universitets- och högskoleområdet

Regeringens förslag: Arbetet med aktiva åtgärder på universitets- och högskoleområdet ska omfatta

1. antagnings- och rekryteringsförfarandet,
2. undervisningsformer och organisering av utbildningen,
3. examinationer och bedömningar av studenternas prestationer,
4. studiemiljön, och
5. möjligheterna att förena studier med föräldraskap.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrat sig har *Universitetskanslersämbetet*, *Umeå universitet*, *Uppsala universitet*, *Sveriges antidiskrimineringsbyråer*, *Tjänstemännens centralorganisation* och *Sveriges förenade studentkårer* tillstyrkt förslaget. *Universitets- och högskolerådet* (UHR) har tillstyrkt förslaget men ansett att punkt 2 i bestämmelsen skulle kunna kompletteras med en skrivning om utbildningsmaterial. Vidare har anförts att förslaget i punkt 4 skulle kunna kompletteras med en analys av den fysiska miljön med avseende på utsmyckningar, namn på salar, hus, gator, m.m.

Skälen för regeringens förslag

På samma sätt som på arbetslivsområdet (se avsnitt 7.1) anser regeringen att bestämmelserna om ett övergripande ramverk bör göras mer konkreta, genom att det för den högre utbildningen i lagen anges i vilka delar av verksamheten utbildningsanordnaren ska arbeta med aktiva åtgärder. På universitets- och högskoleområdet föreslår regeringen, i likhet med utredningen, att de delar av verksamheten där det bör bedrivas ett arbete med aktiva åtgärder är antagnings- och rekryteringsförfarandet, undervisningsformer och organisering av utbildningen, examinationer och bedömningar av studenternas prestationer, studiemiljön och möjligheterna att förena studier med föräldraskap. Listan på områden i den högre utbildningen är uttömmande på det sättet att det är dessa som ska finnas med i arbetet och som tillsynsmyndigheten kan granska. För den skollagsreglerade verksamheten är det inte motiverat med en motsvarande lista på områden som ska omfattas av det arbetet, utan där bör även i fortsättningen den nuvarande begränsningen gälla att utbildningsanordnaren ska bedriva arbetet med aktiva åtgärder inom ramen för sin verksamhet.

Nedan redogörs närmare för vad som avses med de olika delarna av universitetens och högskolornas verksamhet. Det finns inte några skarpa gränser mellan de uppräknade områdena, utan de kan gå i varandra och

vissa frågor kan vara relevanta under flera olika delar. Det väsentliga är att frågan undersöks och analyseras på det sätt som föreskrivs.

Antagnings- och rekryteringsförfarandet

Antagningsförfarandet till universitet och högskolor och de olika steg som ingår där i form av behörighetskrav och urvalskriterier är reglerat i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100), i föreskrifter från UHR och i föreskrifter som lärosätena själva har tagit fram. Att förfarandet är författningsreglerat innebär att ovidkommande omständigheter inte ska ha betydelse vid antagningen, vilket i sig motverkar diskriminering. Att inte anta en sökande av skäl som har samband med någon diskrimineringsgrund är förbjudet i diskrimineringslagen. Det kan dock finnas risk för att människor som är intresserade av att söka sig till en viss utbildning drar sig för att göra det av olika skäl som har samband med någon diskrimineringsgrund. Till exempel domineras vissa utbildningar av det ena eller det andra könet, och sammansättningen av studenter på en viss utbildning ger inte alltid en rättvisande bild av befolkningen i fråga om exempelvis etnisk tillhörighet. Tillträdesreglerna ger inte högskolorna möjligheter att åstadkomma en jämnare fördelning vad gäller t.ex. kön.

För att främja allas lika möjligheter att söka olika utbildningar räcker det enligt regeringens mening inte med diskrimineringsförbud och antagningsregler. Utbildningsanordnare bör därför enligt regeringens uppfattning kontinuerligt arbeta aktivt med sin rekrytering så att utbildningarna attraherar sökande med olika bakgrund. När det gäller rekryteringen bör arbetet med aktiva åtgärder vara inriktat på hur verksamheten beskrivs utåt i marknadsföring, informationsmaterial och i direkta kontakter med potentiella sökande. Det kan t.ex. handla om hur man agerar vid annonsering och vid deltagande i student- och utbildningsmässor. Med antagningsförfarandet avses tillträde till utbildning på alla nivåer, dvs. grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Utbildningsanordnaren måste beträffande antagningsförfarandet arbeta med att se till att urvals- och behörighetsvillkor inte bara lever upp till kravet på att vara icke-diskriminerande, utan också utformas så att de inte innebär risk för diskriminering eller att de uppställda villkoren på något sätt som har samband med någon diskrimineringsgrund begränsar några grupperns intresse av att söka. Vidare måste utbildningsanordnaren i arbetet med denna punkt se över hur antagningen går till i praktiken, bl.a. hur sökande bemöts i processen.

Diskrimineringsgrunden kön och att åstadkomma en jämnare könsfördelning har länge varit i fokus när det gäller antagning och deltagande i olika utbildningar och det finns mycket statistik om detta. Regeringen anser att det är mycket viktigt att även övriga diskrimineringsgrunder får mer utrymme i genomgången av möjligheterna och förutsättningarna för alla att delta i universitets- och högskoleutbildningar.

Undervisningsformer och organisering av utbildningen

Utbildningen vid högskolor består framför allt av undervisning i olika former. Undervisningen kan utformas på olika sätt – som föreläsningar,

seminarier, distansundervisning, online-kurser och liknande. En del av undervisningens utformning handlar också om när undervisningstiden förläggs och var den äger rum, det vill säga den övergripande organiseringen av kärnverksamheten. Olika undervisningsformer fungerar sannolikt olika bra för olika människor, inte minst med tanke på diskrimineringsgrunderna. Exempelvis kan vissa undervisningsformer innebära större eller mindre hinder i undervisningen för en student med funktionsnedsättning. Arbetet med aktiva åtgärder i denna del bör gå ut på att undersöka om det finns risker för sådan negativ inverkan som kan undvikas genom skäliga åtgärder.

UHR har ansett att bestämmelsen skulle kunna kompletteras med en skrivning som inkluderar reflektion över utbildningsmaterial och hänvisar till en handledning för högskolan från Diskrimineringsombudsmannen där betydelsen av en kritisk och konstruktiv diskussion om aktuell kurslitteratur poängteras. Regeringen delar UHR:s synpunkt att det är viktigt att kurslitteraturen inte förmedlar en stereotyp och normgivande bild av vissa grupper och osynliggör andra. Utredningen har dock inte särskilt behandlat frågan om även utbildningsmaterial bör omfattas av utbildningsanordnares arbete med aktiva åtgärder. Det finns följaktligen inget underlag för ett förslag i linje med UHR:s synpunkter. Den i och för sig angelägna frågan om utbildningsmaterialets betydelse kan därför inte hanteras i detta sammanhang.

Examinationer och bedömningar av studenternas prestationer

Högskolornas utbildningsverksamhet innefattar ett stort antal moment som innehåller bedömningar av studenternas prestationer, inte minst examinationer. Formerna för sådana bedömningar ska enligt högskoleförordningen finnas i en kursplan som meddelas av högskolan. Liksom beträffande antagningsförfarandet utgör regleringen i sig ett medel för att motverka diskriminering, och det är enligt diskrimineringslagen förbjudet att vid betygsättning, examination och liknande diskriminera någon. Det som krävs i denna del i fråga om aktiva åtgärder handlar om att på ett generellt plan säkerställa att kursplaner och andra regler för bedömningar inte riskerar att försämra möjligheterna för någon grupp. Det handlar också om att utbildningsanordnaren undersöker om det i det praktiska arbetet och tillämpningen av reglerna finns risk för att bedömningar av studenternas studieprestationer medvetet eller omedvetet påverkas av faktorer som har samband med någon diskrimineringsgrund. Arbetet i denna del bör inriktas på undersökning och genomgång av regler och rutiner samt utbildning av personalen om det finns sådana behov.

Studiemiljön

Arbetet med aktiva åtgärder ska enligt regeringens förslag omfatta även högskolornas studiemiljö. När det gäller UHR:s synpunkt att även den fysiska miljön, med avseende på utsmyckningar, namn på salar, hus, gator m.m., bör omfattas vill regeringen framhålla att studiemiljön handlar om både den fysiska och den psykosociala miljön. Avsikten är att det ska vara möjligt för alla studenter att vistas i högskolan utan att hindras av något som har samband med kön, könsöverskridande identitet

eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Högskolorna har redan i dag enligt 1 kap. 11 § högskoleförordningen ett ansvar för att studenterna ska ha en god studiemiljö. Även arbetsmiljöförfattningarnas krav på ett systematiskt arbetsmiljöarbete innebär skyldigheter att se över den fysiska och psykosociala miljön. Utredningen gör bedömningen att arbetet med aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen i vissa delar sannolikt sammanfaller med arbetet enligt nämnda bestämmelser, och att undersökningar och insatser därför bör kunna samordnas till stor del. Arbetet med aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen ska, till skillnad från arbetsmiljöarbetet och insatserna enligt högskoleförordningen, specifikt inriktas på om det i den fysiska och psykosociala studiemiljön finns generella risker och hinder utifrån diskrimineringsgrunderna.

Den fysiska studiemiljön avser lokaler, hjälpmedel, utrustning och fysiska faktorer i övrigt. Den psykosociala miljön innefattar sådant som bemötandefrågor, tilltal (både i undervisningssammanhanget och i sociala aktiviteter) och olika former för umgänge.

Verksamheten på alla utbildningsnivåer ska omfattas av översynen av studiemiljön. Inte minst när det gäller utbildning på forskarnivå finns det behov av att undersöka den psykosociala studiemiljön så att den inte missgynnar kvinnor och därigenom bidrar till en sned könsfördelning på högre nivå i den akademiska verksamheten. Just diskrimineringsgrunden kön har diskuterats i många sammanhang och undersökningar när det gäller den psykosociala studiemiljön. Regeringen anser dock att det är nödvändigt att utbildningsanordnaren även analyserar studiemiljön utifrån övriga diskrimineringsgrunder.

Om risker för diskriminering eller andra hinder för allas lika rättigheter och möjligheter upptäcks kan olika åtgärder vara aktuella beroende på vad som kommer fram i undersökningen. Handlar det om den fysiska miljön kommer åtgärderna sannolikt inriktas på att i skäligen utsträckning ombesörja de ändringar som behövs. När det gäller den psykosociala miljön kan åtgärderna troligtvis många gånger handla om utbildning, information och diskussioner om värdegrund och normer. Vilka konkreta åtgärder som ska vidtas är beroende på vilka problem som upptäcks i den egna verksamheten. Mycket av arbetet sammanfaller sannolikt med det systematiska arbetsmiljöarbetet, och dessa olika krav kan med fördel samordnas. Avsikten är inte att arbetet ska göras dubbelt. Vägledning kan också finnas i erfarenheter från arbetsmiljöarbetet.

I undersökningen av studiemiljön ingår att undersöka om det förekommer trakasserier eller risker för trakasserier, inklusive sexuella trakasserier. Här kan frågor ställas om hur studenterna uppfattar klimatet på skolan. Undersökningen kan också omfatta t.ex. hur jargongen är bland studenter och lärare och om det förekommer rasistiska, sexistiska eller på annat sätt nedsättande skämt. Vilka konkreta åtgärder som behövs på ett visst lärosäte är beroende av situationen på just den platsen. De uttalanden som görs i förarbetena till diskrimineringslagen kan ge vägledning även fortsättningsvis (prop. 2007/08:95 s. 356 och 536 f.). Med förslaget ska dock det förebyggande arbetet omfatta även trakasserier som har samband med könsöverskridande identitet eller uttryck och ålder. Det arbetet bör kunna bedrivas på samma sätt som med

övriga diskrimineringsgrunder eftersom det handlar om att arbeta med normer, värderingar och attitydfrågor.

Möjligheterna att förena studier med föräldraskap

På arbetslivsområdet finns i dag en skyldighet att underlätta för arbetstagare att kombinera arbete med föräldraskap, och regeringen föreslår i avsnitt 7.1 att möjligheterna att förena förvärvsarbete med föräldraskap ska omfattas av arbetet med aktiva åtgärder. Det kan sannolikt även förekomma svårigheter att kombinera föräldraskap med studier. Regeringen föreslår därför att utbildningsanordnare i arbetet med aktiva åtgärder ska utreda behovet av åtgärder för att främja möjligheterna att förena studier med föräldraskap och vidta åtgärder i den utsträckning det är skäligt. Omständigheter som kan behöva ses över är t.ex. hur undervisningen organiseras och när den förläggs, och om det finns särskilda behov när det gäller lokalerna. Viss vägledning finns i förarbetena till den nu gällande bestämmelsen på arbetslivsområdet (prop. 2007/08:95 s. 330 f.).

8.3 Riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier

Regeringens förslag: Utbildningsanordnaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier.

Utbildningsanordnaren ska följa upp och utvärdera de riktlinjer och rutiner som finns.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag innebär dock att regleringen för utbildningsanordnare på skolområdet ska finnas i skollagen.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig har *Universitetskanslersämbetet*, *Sveriges antidiskrimineringsbyråer*, *Sveriges förenade studentkårer* och *Tjänstemännens centralorganisation* tillstyrkt förslaget.

Diskrimineringsombudsmannen har ansett att det skulle kunna framgå ännu tydligare att utbildningsanordnare ska arbeta mot trakasserier och sexuella trakasserier inom ramen för studiemiljön och föreslagit att detta ska framgå av lagtexten.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 15 § diskrimineringslagen finns en skyldighet för utbildningsanordnare att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student som deltar i eller söker till verksamheten utsätts för trakasserier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning eller sexuell läggning eller för sexuella trakasserier. Av 2 kap. 7 § diskrimineringslagen framgår vidare att om en utbildningsanordnare får kännedom om att ett barn eller en elev, student eller studerande som deltar i eller söker till utbildningsanordnarens verksamhet anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier i samband med verksamheten, är

utbildningsanordnaren skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden.

Utredningen har föreslagit att utbildningsanordnaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier. Utredningen har hänvisat till att problemet med trakasserier i studiemiljön, framför allt trakasserier som har samband med kön, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck har påtalats av flera intresseorganisationer. Utredningen har inte fått indikationer på att problemen är lika stora när det gäller andra företeelser, som exempelvis repressalier. Utredningen har därför ansett att alla utbildningsanordnare bör vidta vissa förebyggande åtgärder genom att anta riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier. Utredningens förslag om en sådan bestämmelse i diskrimineringslagen har emellertid inte omfattat utbildningsanordnare inom den skollagsreglerade verksamheten eftersom utredningen föreslagit att regleringen om aktiva åtgärder för dessa utbildningsanordnare ska finnas i skollagen (2010:800).

Diskrimineringsombudsmannen har ansett att det uttryckligen ska framgå av lagtexten att utbildningsanordnare ska arbeta mot trakasserier och sexuella trakasserier inom ramen för studiemiljö. Regeringen vill betona, vilket närmare utvecklas i avsnitt 8.2, att i den undersökning av studiemiljön som utbildningsanordnaren ska göra ingår det att undersöka om det förekommer trakasserier, sexuella trakasserier eller risker för sådana trakasserier och beroende på situationen på ett visst lärosäte vidta de konkreta åtgärder som behövs. Regeringen anser därför inte att det behövs en sådan särskild bestämmelse för just studiemiljön som Diskrimineringsombudsmannen föreslår.

Regeringen konstaterar att en av de vanligaste formerna av diskriminering på utbildningsområdet är just trakasserier av olika slag. Regeringen föreslår därför att utbildningsanordnare på alla utbildningsnivåer ska vidta vissa förebyggande åtgärder i form av att anta riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier. Sådana åtgärder ska alltså vidtas även om det i undersökningen inte framkommit att det föreligger några sexuella trakasserier eller trakasserier som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna eller ens risker för den formen av diskriminering.

Regeringen anser att alla utbildningsanordnare ska ha riktlinjer där lärosätet markerar att sexuella trakasserier och trakasserier som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna inte accepteras. Utbildningsanordnaren ska också ha rutiner som dels klargör hur lärosätet ska agera om trakasserier påstås ha inträffat, dels anger vem den som anser sig trakasserad ska vända sig till och vem som ansvarar för att händelsen eller påståendena utreds. Chefer och personal i arbetsledande befattningar bör utbildas om reglerna om trakasserier samt om hur man kan förebygga och förhindra trakasserier.

8.4 Samverkan

Regeringens förslag: I arbetet med aktiva åtgärder ska utbildningsanordnaren samverka med dem som deltar i utbildningen och med anställda i verksamheten.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag innebär dock att regleringen för utbildningsanordnare på skolområdet ska finnas i skollagen.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig har *Umeå universitet*, *Uppsala universitet*, *Universitetskanslersämbetet*, *Lärarförbundet*, *Sveriges förenade studentkårer* och *Tjänstemännens centralorganisation* tillstyrkt förslaget. *Universitets- och högskolerådet* (UHR) har tillstyrkt förslaget men ansett att bestämmelsen bör kompletteras med ett förtydligande om vad samverkan ska omfatta.

Skälen för regeringens förslag: Enligt diskrimineringslagen ligger hela ansvaret för aktiva åtgärder på utbildningsområdet på utbildningsanordnaren. Till skillnad från bestämmelserna på arbetslivsområdet finns ingen skyldighet att i arbetet med aktiva åtgärder mot diskriminering samverka med barn, elever och studenter eller de anställda i verksamheten.

Utredningen har föreslagit att även utbildningsanordnare på universitets- och högskoleområdet i arbetet med aktiva åtgärder ska samverka med de som deltar i utbildningen och med anställda i verksamheten. Utredningens förslag att införa en bestämmelse i diskrimineringslagen om samverkan har begränsats till universitets- och högskoleområdet mot bakgrund av att utredningen föreslagit att reglerna om aktiva åtgärder för utbildningsanordnare på skolområdet ska flyttas till skollagen.

Regeringens uppfattning är att ett arbete med aktiva åtgärder förutsätter att alla berörda är delaktiga och införstådda i de uppgifter och åtgärder som behöver vidtas för att arbetet ska bli effektivt. Det saknas också bärande argument för varför universitets- och högskoleområdet skulle undantas från ett krav på samverkan med studenterna. Regeringen anser därför att det behövs en bestämmelse om samverkansskyldighet för utbildningsanordnare på universitets- och högskoleområdet på samma sätt som för arbetsgivare.

Eftersom regeringen har bedömt att reglerna om aktiva åtgärder för utbildningsanordnare på skolområdet tills vidare bör ligga kvar i diskrimineringslagen (se avsnitt 5) ska den nya bestämmelsen om samverkan även omfatta utbildningsanordnare på skolområdet. Behovet av samverkan i arbetet med aktiva åtgärder mot diskriminering är lika stort på skolområdet som på universitets- och högskoleområdet. Samverkan ska därför enligt regeringens förslag ske med barn, elever, studenter och anställda. Vilka anställda som berörs av samverkansskyldigheten får avgöras i respektive utbildningsverksamhet. Det kan antas att olika kategorier av anställda berörs i olika stor utsträckning. Naturligtvis är de personalgrupper som har daglig kontakt med barnen, eleverna eller studenterna viktigast i detta sammanhang.

Hur samverkan bör utformas får också lösas i varje enskild utbildningsverksamhet. Strukturen för samverkan blir självfallet

beroende av utbildningens övriga form och omfattning. Avsikten är inte att varje enskild anställd, barn, elev eller student ska delta i arbetet, utan det bör vara tillräckligt med representanter för olika grupper, däribland elev- och studentorganisationer. Det är dock enligt regeringens mening av stor vikt att arbetet förankras i verksamheten hos de olika grupperna.

Ansvar för att samverkan kommer till stånd bör ligga på utbildningsanordnaren, som får finna former för att arbetet ska fungera.

Regeringen anser inte att det, som UHR anför, finns något behov av att i bestämmelsen förtydliga vad samverkan ska omfatta. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska samverkan ske i arbetet med aktiva åtgärder. Utbildningsanordnarens samverkansskyldighet gäller alltså hela arbetet med aktiva åtgärder. Vad detta omfattar framgår av de bestämmelser som föreslås reglera detta arbete, 3 kap. 16–18 §§. Samverkan ska vara en del av arbetet i alla de steg som ingår i det arbetet, dvs. från undersökning till eventuella åtgärder som behöver vidtas och uppföljning (se avsnitt 6.3).

8.5 Dokumentationskrav

Regeringens förslag: En utbildningsanordnare ska varje år skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder enligt de bestämmelser i diskrimineringslagen som gäller för en utbildningsanordnare på skolområdet respektive universitets- och högskoleområdet. Dokumentationen ska innehålla

1. en redogörelse för alla delar av arbetet och, för utbildningsanordnare på universitets- och högskoleområdet, som avser de områden som anges i lagen,
2. en redogörelse för de åtgärder som vidtas och planeras i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier, och
3. en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag innebär dock att regleringen för utbildningsanordnare på skolområdet ska finnas i skollagen.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrat sig har *Diskrimineringsombudsmannen*, *Umeå universitet*, *Universitetskanslers-ämbetet*, *Universitets- och högskolerådet*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Sveriges antidiskrimineringsbyråer* och *Förbundet Unga Rörelsehindrade* tillstyrkt förslaget. Diskrimineringsombudsmannen har dock ansett att dokumentationsskyldigheten bör konkretiseras i lagtexten och lämnat ett förslag på vad som bör anges. *Sveriges förenade studentkårer* (SFS) har ansett att det kan finnas fördelar med att ersätta kravet på likabehandlingsplan med ett mer allmänt hållet men också mer omfattande dokumentationskrav. SFS har dock velat att det ska läggas till ett krav på att dokumentationen ska finnas tillgänglig för alla studenter och har även anförat att det måste vara tydligt vilken dokumentation som lagen kräver.

Skälen för regeringens förslag: Enligt gällande rätt, 3 kap. 16 § diskrimineringslagen, ska utbildningsanordnare varje år upprätta en likabehandlingsplan. Planen ska innehålla en översikt över de åtgärder

som behövs dels för att främja lika rättigheter och möjligheter, dels för att förebygga och förhindra trakasserier. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som ska påbörjas eller genomföras under det kommande året och en redovisning av hur åtgärderna i föregående års plan har genomförts.

I gällande rätt finns inte något uttryckligt krav på att vidta åtgärder, annat än för att förebygga och förhindra trakasserier. Regeringen föreslår i avsnitt 6.3 att utbildningsanordnare, som en del i arbetet med aktiva åtgärder, ska vidta de åtgärder som skäligen kan krävas utifrån en undersökning och analys av den egna verksamheten. Regeringen vill genom förslaget klargöra att det viktigaste är att åtgärder faktiskt genomförs, inte att de redovisas i en plan.

Krav på att upprätta planer i arbetet med aktiva åtgärder finns i dag, förutom på utbildningsområdet, även i fråga om jämställdhetsarbetet och lönekartläggningen på arbetslivsområdet, och det föreslås ovan att dokumentationskravet på arbetslivsområdet ska finnas kvar, om än i en annan form. För skollagsreglerad verksamhet finns krav i skollagen på att upprätta en plan mot kränkande behandling och även krav på att dokumentera det systematiska kvalitetsarbetet. Att dokumentera och upprätta planer är således en vanligt förekommande skyldighet i liknande verksamheter där det krävs ett systematiskt arbetssätt. Den främsta anledningen till att det finns sådana skyldigheter är att ett systematiskt arbete är svårt att genomföra utan någon form av dokumentation.

För att arbetet med aktiva åtgärder ska kunna följas och fungera som ett stöd i verksamheten samt vara en effektiv arbetsmetod även på skol-, universitets- och högskoleområdet anser regeringen i likhet med utredningen att det bör dokumenteras. Regeringen föreslår därför att utbildningsanordnaren även fortsättningsvis skriftligen ska dokumentera arbetet med aktiva åtgärder. Dokumentationen bör ske löpande. Genom en kontinuerlig dokumentation blir det dels möjligt för tillsynsmyndigheten att följa vilket arbete som bedrivs, dels underlättas möjligheten för den som arbetar med aktiva åtgärder att se var i processen man befinner sig. Båda dessa skäl talar enligt regeringen för att utbildningsanordnarens dokumentation av arbetet med aktiva åtgärder även i fortsättningen bör ske årligen.

Dokumentationen bör innehålla en redovisning av samtliga delar av det nya föreslagna arbetet med aktiva åtgärder. Här ingår att även redovisa de åtgärder – riktlinjer och rutiner – som vidtas och planeras i syfte att förhindra trakasserier. En annan skillnad är att dokumentationen enligt förslaget ska omfatta samtliga sju diskrimineringsgrunder. Ytterligare en förändring gentemot nuvarande likabehandlingsplan är att den samverkansskyldighet som föreslås i avsnitt 8.4 ska redovisas.

Regeringen föreslår att de delar av verksamheten som dokumentationen ska omfatta anges i lagen. På universitets- och högskoleområdet föreslås att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta vissa särskilt angivna verksamhetsområden (se avsnitt 8.2). Det innebär att det av lagtexten ska framgå att dokumentationen av arbetet på universitets- och högskoleområdet ska omfatta dessa angivna områden. I övrigt bör samma dokumentationskrav gälla på skolområdet respektive universitets- och högskoleområdet.

Diskrimineringsombudsmannen har ansett att dokumentations-skyldigheten bör konkretiseras i lagtexten och att det kan vara klokt att utforma dokumentationsbestämmelsen så att den blir så användbar som möjligt, snarare än att ange att allt ska omfattas. Den som ska dokumentera arbetet kan då följa konkreta anvisningar i lagtexten om vad dokumentationen ska innehålla och själv välja hur arbetet lämpligen dokumenteras i övrigt. I likhet med bedömningen av utformningen av den bestämmelse som föreslås reglera dokumentationen på arbetslivsområdet (se avsnitt 7.7) anser regeringen emellertid att dokumentationskravet är väl avvägt och att dess innebörd kan tydliggöras i författningskommentaren till bestämmelsen.

SFS har framfört att dokumentationen ska finnas tillgänglig för alla studenter och även att det måste vara tydligt vilken dokumentation som lagen kräver. Som anføres ovan anser regeringen att dokumentationskravets innebörd blir tydlig genom författningskommentaren till bestämmelsen. När det gäller frågan om ett uttryckligt krav i lagen att dokumentationen ska finnas tillgänglig för studenter och andra anser regeringen att detta inte behöver anges. Det får förutsättas att utbildningsanordnaren tillgodoser att dokumentationen finns lättillgänglig för studenter och andra som har intresse av dess innehåll, t.ex. genom att den finns utlagd på lärosätets webbsida. Regeringen instämmer även i *SFS* synpunkt att dokumentationens innehåll ska vara utformat på ett sätt som gör att det är lätt att förstå och sätta sig in i även för den som inte är insatt i arbetet.

9 Förslag om tillsyn

9.1 Tillsyn över reglerna om aktiva åtgärder

Regeringens bedömning: Diskrimineringsombudsmannen bör fortsätta att ansvara för att utöva tillsyn över att reglerna om aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen följs.

Nämnden mot diskriminering bör finnas kvar och fortsätta att ha rätten att pröva framställningar om vitesförelägganden enligt diskrimineringslagen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens när det gäller frågan om tillsyn. Utredningen har dock föreslagit att Diskrimineringsombudsmannen även ska utöva tillsyn över föreskrifter meddelade med stöd av lagen. Utredningen har även föreslagit att Statens skolinspektion ska bli tillsynsmyndighet över reglerna om aktiva åtgärder i skollagsreglerad verksamhet som enligt utredningens förslag ska flyttas över till skollagen.

Utredningen har till skillnad från regeringen föreslagit att Nämnden mot diskriminering ska avskaffas och att Diskrimineringsombudsmannen ska ges rätt att utfärda vitesförelägganden.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig har samtliga tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot bedömningen att Diskrimineringsombudsmannen alltså bör vara tillsynsmyndighet över att reglerna om aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen följs.

Diskrimineringsombudsmannen, Statskontoret, Statens skolverk, Universitetskanslersämbetet, Nämnden mot diskriminering, Lärarnas Riksförbund, Sveriges antidiskrimineringsbyråer, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Tjänstemännens centralorganisation och Hörselskadades Riksförbund har tillstyrkt utredningens förslag att Diskrimineringsombudsmannen ska ges rätt att utfärda vitesförelägganden. Samma remissinstanser, förutom Diskrimineringsombudsmannen och Nämnden mot diskriminering, har även tillstyrkt utredningens förslag att Nämnden mot diskriminering ska avskaffas, Saco dock under förutsättning att Diskrimineringsombudsmannen tillförs motsvarande resurser. *Diskrimineringsombudsmannen* har föreslagit att Nämnden mot diskriminering får finnas kvar för att hantera framställningar om vitesföreläggande från centrala arbetstagarorganisationer. *Nämnden mot diskriminering* har ansett att för att behålla den breda och värdefulla kompetens som nämnden genom ledamöterna har, skulle ett bättre alternativ till att helt avskaffa nämnden vara att Diskrimineringsombudsmannens beslut om vitesföreläggande överklagas till nämnden och inte till allmän förvaltningsdomstol som utredningen föreslår. *Akademikerförbundet SSR* har inte haft något att invända mot att Nämnden mot diskriminering avskaffas men varit starkt kritiska till att ersätta denna med att ge Diskrimineringsombudsmannen rätt att utfärda vitesförelägganden.

Arbetsdomstolen, Örebro tingsrätt, Arbetsgivarverket, Arbetsgivaralliansen och Arbetsgivarförbundet KFO, Sveriges Kommuner och Landsting, Handikappförbunden, Landsorganisationen i Sverige, Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL) och Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige har avstyrkt eller ifrågasatt utredningens förslag att Diskrimineringsombudsmannen ska ges rätt att utfärda vitesförelägganden och att Nämnden mot diskriminering ska avskaffas. RFSL har i stället förespråkat alternativet att införa en nämnd som ett särskilt beslutsorgan inom Diskrimineringsombudsmannen.

Skälen för regeringens bedömning

Diskrimineringsombudsmannen bör fortsätta att vara tillsynsmyndighet

Enligt 4 kap. 1 § diskrimineringslagen ska Diskrimineringsombudsmannen utöva tillsyn över att diskrimineringslagen följs. Regeringen anser i likhet med utredningen att det är naturligt att Diskrimineringsombudsmannen även fortsättningsvis ska vara tillsynsmyndighet i fråga om skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen.

Regeringen har den 3 december 2015 beslutat om tilläggsdirektiv till utredningen om bättre möjligheter att motverka diskriminering. Enligt tilläggsdirektivet ska utredningen analysera och ta ställning till om, och i så fall hur, diskrimineringslagens regler på det skollagsreglerade området

bör flyttas till skollagen. En sådan flytt till skollagen skulle medföra att Statens skolinspektion övertar tillsynsansvaret.

Nämnden mot diskriminering bör finnas kvar

Utredningen har föreslagit att Diskrimineringsombudsmannen ska ges rätt att utfärda vitesförelägganden i fråga om brister i efterlevnaden av reglerna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen och att Nämnden mot diskriminering avskaffas. Enligt utredningen görs sammantaget bedömningen att det utifrån reglernas utförning inte längre ur rättssäkerhetssynpunkt finns behov av att den myndighet som fattar beslut om vitesföreläggande är en annan än den som har ansvar även för andra uppgifter. Flera remissinstanser har avstyrkt utredningens förslag att Nämnden mot diskriminering ska avskaffas och att Diskrimineringsombudsmannen i stället ska få förelägga den som inte fullgör sina skyldigheter att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder att vid vite fullgöra dessa. Ett antal remissinstanser har dock tillstyrkt utredningens förslag.

Regeringen anser i likhet med flertalet av remissinstanserna att Nämnden mot diskriminering genom sin sammansättning besitter en bred och värdefull kompetens på diskrimineringsområdet. Detsamma kan emellertid även sägas om Diskrimineringsombudsmannen. Avgörande för regeringens bedömning är Diskrimineringsombudsmannens nuvarande uppdrag. Enligt lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen ska Diskrimineringsombudsmannen utöver de uppgifter som framgår av diskrimineringslagen verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet. Diskrimineringsombudsmannen ska också 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. Diskrimineringsombudsmannen ska genom råd och på annat sätt medverka till att den som utsatts för diskriminering kan ta till vara sina rättigheter. Därtill ska Diskrimineringsombudsmannen inom sitt verksamhetsområde informera, utbilda, överlägga och ha andra kontakter med myndigheter, företag, enskilda och organisationer, följa den internationella utvecklingen och ha kontakter med internationella organisationer, följa forsknings- och utvecklingsarbete, hos regeringen föreslå författningsändringar eller andra åtgärder som kan motverka diskriminering och ta initiativ till andra lämpliga åtgärder.

Som framgår har Diskrimineringsombudsmannen många olika uppgifter i sin ombudsmannaroll. Någon annan tillsynsmyndighet som direkt kan jämföras med Diskrimineringsombudsmannens breda uppdrag finns inte. Detta är enligt regeringen en viktig omständighet att beakta eftersom Diskrimineringsombudsmannen även har andra arbetsuppgifter som kan komma att påverkas om Diskrimineringsombudsmannen ges en rätt att meddela beslut om vitesföreläggande. En annan viktig skillnad mot de flesta tillsynsmyndigheter är, som *Arbetsdomstolen* påpekat, att Diskrimineringsombudsmannen kan företräda enskilda och föra talan

mot en enskild arbetsgivare. Att utöver detta även ge Diskrimineringsombudsmannen möjligheten att utfärda vitesförelägganden riskerar enligt regeringen att underminera Diskrimineringsombudsmannens roll på andra områden. Mot bakgrund av detta anser regeringen att Nämnden mot diskriminering bör finnas kvar och fortsätta att ha rätten att pröva framställningar om vitesförelägganden enligt diskrimineringslagen.

9.2 Innebörden av tillsynen

Regeringens förslag: En bestämmelse om innebörden av tillsynen ska införas i diskrimineringslagen. Med tillsyn enligt diskrimineringslagen ska avses en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av diskrimineringslagen.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen har dock föreslagit att tillsynsbegreppet även ska omfatta att kontrollera om den granskade verksamheten uppfyller de krav som följer av andra föreskrifter än diskrimineringslagen. Utredningen har även föreslagit att det ska anges att det i tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen.

Remissinstanserna: Det fåtal remissinstanser som har berört frågan särskilt har tillstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det finns för närvarande ingen bestämmelse i diskrimineringslagen om vad tillsyn är. I regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (skr. 2009/10:79) redovisar regeringen sina bedömningar av hur en tillsynsreglering bör vara utformad. Utredningen har föreslagit att en definition av tillsyn bör införas i diskrimineringslagen och utformas i enlighet med de riktlinjer som framgår av regeringens skrivelse.

Vad som avses med tillsyn påverkar tillsynsmyndigheternas arbete och de granskade huvudmännens skyldigheter. Tillsynsmyndigheten ska ha vissa befogenheter inom ramen för sin tillsyn, men inte inom annan verksamhet som myndigheten bedriver. Det finns mot denna bakgrund ett behov av att kunna avgöra vad myndighetens tillsynsuppgift omfattar. Regeringen anser följaktligen att innebörden av tillsynen bör anges i diskrimineringslagen. Regeringen anser att det uppdrag som Diskrimineringsombudsmannen har enligt diskrimineringslagen gör att det är tillräckligt att ange att med tillsyn enligt diskrimineringslagen avses en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagen. Denna innebörd av tillsynen är i linje med det tillsynsbegrepp som anges i skrivelsen.

Regeringens förslag om införande av en bestämmelse om innebörden av tillsynen i diskrimineringslagen påverkar inte endast tillsynen över reglerna om aktiva åtgärder utan all tillsyn enligt diskrimineringslagen. Det är regeringens bedömning att den bestämmelse som föreslås är väl förenlig med vad som omfattas av dagens tillsynsreglering. De av Diskrimineringsombudsmannens uppgifter som inte faller in under

tillsynsbegreppet, t.ex. att informera, utbilda och ha kontakter med myndigheter, enskilda och organisationer samt följa forsknings- och utvecklingsarbete, kan inte heller med dagens reglering anses utgöra tillsyn. I praktiken bör därför införandet av denna bestämmelse inte innebära någon förändring av Diskrimineringsombudsmannens arbete. Den kan däremot bidra till att tydliggöra gränsen inte minst gentemot dem som är föremål för en sådan tillsyn.

Tillsynens viktigaste funktion kan anses vara förebyggande och ska följaktligen inte vara av polisiär eller felsökande karaktär. Kontrollens viktigaste uppgift sägs ibland vara att stärka de flesta tillsynsobjekts vilja att följa reglerna. Detta förändras inte av förslaget eftersom det alltjämt ska anges i diskrimineringslagen att ombudsmannen i första hand ska försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den.

9.3 Föreläggande vid vite att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder och uppfylla dokumentationskravet

Regeringens förslag: Den som inte fullgör skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder och skyldigheten att lämna information får föreläggas att fullgöra dessa skyldigheter. Ett sådant föreläggande ska förenas med vite.

Ett föreläggande förenat med vite får även riktas mot den som inte uppfyller dokumentationskravet.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har särskilt berört förslaget. *Statens skolverk* har tillstyrkt förslaget. *Sveriges Ingenjörer* har sett behov av sanktioner även vid brott mot samverkansskyldigheten.

Riksdagens ombudsmän (JO) har anförut att det finns skäl att ställa sig frågande till om utredningens förslag, om bestämmelser angående arbetsgivares skyldighet att arbeta med aktiva åtgärder, är tillräckligt preciserat. JO har pekat på att för att det ska vara möjligt att förena en sådan skyldighet med ett vitesföreläggande måste en arbetsgivare ges möjlighet att avgöra vilka krav som kan komma att ställas på honom eller henne. JO anser att det är tveksamt om förslaget uppfyller detta rättssäkerhetskrav. Enligt *Nämnden mot diskriminering* är det tveksamt om de av utredningen föreslagna reglerna, om en arbetsmetod enligt vilken arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas, är tillräckligt precisa för att kunna läggas till grund för vitesförelägganden. Nämnden har däremot inte sett några nämnvärda svårigheter med att utfärda vitesförelägganden såvitt avser föreslagna åtgärder som ska vidtas enligt bestämmelser om lönekartläggning samt riktlinjer och rutiner i syfte att förhindra trakasserier m.m.

Skälen för regeringens förslag

På arbetslivsområdet är de bestämmelser som anger arbetsgivarens konkreta skyldigheter, utom samverkansbestämmelserna, vitessank-

tionerade. Även arbetsgivarens skyldighet att förse en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal med den information som behövs för att organisationen ska kunna samverka i lönekartläggningsarbetet är vitessanktionerad. På utbildningsområdet är bestämmelsen som reglerar skyldighet att förebygga och förhindra trakasserier och bestämmelsen om skyldighet att upprätta en likabehandlingsplan vitessanktionerad. Varken på arbetslivs- eller utbildningsområdet är den bestämmelse vitessanktionerad som anger arbetsgivarens respektive utbildningsanordnarens skyldighet att inom ramen för verksamheten bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter. De föreslagna bestämmelserna ålägger arbetsgivare och utbildningsanordnare att genomföra arbetet med aktiva åtgärder enligt ett övergripande ramverk som till skillnad från dagens regler anger hur arbetet ska bedrivas. Förutsättningarna för att vitessanktionera bestämmelserna ser därför annorlunda ut.

Skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder ska vara vitessanktionerad

Utredningen har gjort bedömningen att vite alltså framstår som den lämpligaste sanktionsformen för överträdelser av skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder. För många arbetsgivare och utbildningsanordnare utgör aktiva åtgärder en naturlig del av verksamheten. Tyvärr är detta inte alltid fallet utan det finns aktörer som av olika skäl inte frivilligt arbetar förebyggande mot diskriminering. För att kraven på aktiva åtgärder ska kunna bli effektiva krävs i dessa situationer att de kan förenas med en vitessanktion. En sådan sanktionsmöjlighet kan få det förebyggande antidiskrimineringsarbetet att fungera bättre. Vite är också ett bra verktyg för tillsynsmyndigheten när det gäller att hantera aktörer som inte lever upp till sina skyldigheter enligt diskrimineringslagen.

Efterlevnaden av flertalet bestämmelser om aktiva åtgärder bör därför kunna framtvingas med vitesförelägganden. Regeringen instämmer i att det framförallt från rättssäkerhetssynpunkt är viktigt att den som riskerar att träffas av ett vitesföreläggande har en rimlig möjlighet att förutse vad skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder faktiskt innebär. *JO* och *Nämnden mot diskriminering* har uttryckt tveksamhet kring om det kravet är uppfyllt. Liksom flera remissinstanser anser dock regeringen att utredningens förslag om aktiva åtgärder tydliggör vilka krav som kan ställas på en arbetsgivare eller utbildningsanordnare. En stor del av den kritik som riktats mot de befintliga bestämmelserna i diskrimineringslagen rörande aktiva åtgärder är att dessa är alltför allmänt hållna och opreciserade. Enligt gällande rätt är skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder formulerad så att reglerna anger att åtgärder ska vidtas i syfte att nå vissa mål. Hur arbetet ska bedrivas framgår emellertid inte. Detta har inneburit svårigheter för både arbetsgivare och utbildningsanordnare att förutse vilka krav som ställts på dem men även för Diskrimineringsombudsmannen att utöva tillsyn över bestämmelserna.

I och med det övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder som nu föreslås ökar enligt regeringens mening arbetsgivares och utbildningsanordnarens möjligheter att överblicka vilka krav som ställs på

deras arbete med aktiva åtgärder. Arbetsgivare eller utbildningsanordnare kan genom att följa det föreslagna ramverket på ett pedagogiskt och lättöverskådligt sätt genomföra inte endast de steg som krävs i arbetet med aktiva åtgärder utan även inrikta arbetet på de områden där aktiva åtgärder är som viktigast. Ramverket har även den fördelen att det också underlättar Diskrimineringsombudsmannens uppgift att tillse att lagen följs. Det är alltså regeringens uppfattning att de föreslagna bestämmelserna om arbetsgivares och utbildningsanordnares skyldighet att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder är tillräckligt preciserade för att kunna förenas med ett vitesföreläggande. I sammanhanget är det också viktigt att framhålla att ett eventuellt vitesföreläggande från Nämnden mot diskriminering måste utformas så att arbetsgivaren eller utbildningsanordnaren får helt klart för sig vad som krävs för att undvika att vitesbeloppet döms ut (jfr RÅ 1994 ref. 29). Av 4 kap. 5 § tredje stycket diskrimineringslagen framgår att det i en framställning om vitesföreläggande till nämnden ska anges bl.a. vilka åtgärder som bör åläggas den som framställningen riktas mot. Som uttalas i förarbetena (prop. 2007/08:95 s. 349 och 360) bör det i framställningen anges vad som bör åläggas arbetsgivaren eller utbildningsanordnaren med precisering av vilka åtgärder det ska röra sig om, sättet för deras genomförande, tidsfrister m.m. Enligt 13 § andra stycket samma kapitel ska nämnden i ett beslut om vitesföreläggande även ange hur och inom vilken tid åtgärderna som omfattas av föreläggandet ska påbörjas eller genomföras. Dessa bestämmelser bör enligt regeringen medföra att eventuella vitesförelägganden mot arbetsgivare eller utbildningsanordnare för brister i arbetet med aktiva åtgärder får ett tydligt innehåll för mottagaren.

Regeringen vill betona att det nu föreslagna ramverket inte innebär en skärpning av vitesmöjligheterna utan att utgångspunkten alltså är att i första hand en frivillig lösning ska nås med den arbetsgivare eller utbildningsanordnare som granskas.

Vilka bestämmelser som bör vara vitessanktionerade och vad ett vitesföreläggande bör kunna omfatta

På arbetslivsområdet föreslår regeringen att arbetet med aktiva åtgärder bör omfatta arbetsförhållanden, bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor, rekrytering och befordran, utbildning och övrig kompetensutveckling samt möjligheterna att förena förvärvsarbete med föräldraskap. Arbetet bör även omfatta att kartlägga och analysera bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor när det gäller diskrimineringsgrunden kön (lönkartläggning). Regleringen ålägger även arbetsgivare att vidta vissa utpekade åtgärder – att ha riktlinjer och rutiner för verksamheten – för att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier. Vidare bör arbetsgivare enligt regleringen genom utbildning, kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder främja en jämn könsfördelning i skilda typer av arbeten och inom olika kategorier av arbetstagare samt på ledande positioner.

För att tillse att samtliga de områden som arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta på arbetslivsområdet blir vitessanktionerade räcker det inte att endast vitessanktionera den bestämmelse som slår fast arbetsgivar-

skyldighet att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder. För att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva en effektiv tillsyn och för att tillse att reglerna får önskad effekt bör enligt regeringen även bestämmelserna om omfattningen av skyldigheten vara vitessanktionerade. Enligt gällande rätt är skyldigheten enligt 3 kap. 6 § diskrimineringslagen att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för trakasserier eller repressalier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning eller för sexuella trakasserier vitessanktionerad. Regeringens förslag att det i lagen ska anges att en arbetsgivare ska ha riktlinjer och rutiner i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier bör leda till ökad möjlighet att vitesförelägga brister i dessa avseenden. Även regleringen i 3 kap. 8 § diskrimineringslagen som anger att åtgärder ska vidtas av arbetsgivaren för att främja en jämn könsfördelning är i dag vitessanktionerad. Enligt regeringens mening bör motsvarande reglering i förslaget – som nu alltså även omfattar jämn könsfördelning på ledande positioner – vara vitessanktionerad.

På universitets- och högskoleområdet föreslår regeringen att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta antagnings- och rekryteringsförfarandet, undervisningsformer och organisering av utbildningen, examinationer och bedömningar av studenternas prestationer, studiemiljön och möjligheterna att förena studier med föräldraskap. På skolområdet ska arbetet omfatta utbildning och annan verksamhet som bedrivs enligt skollagen. Regeringens föreslår vidare att utbildningsanordnaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier. Av samma skäl som gör sig gällande på arbetslivsområdet anser regeringen att de bestämmelser som reglerar omfattningen av arbetet bör vara vitesanktionerade även på utbildningsområdet.

Ett vitesföreläggande bör kunna omfatta brister i att genomföra de steg i arbetet med aktiva åtgärder som lagen anvisar, t.ex. underlåtenhet att genomföra någon undersökning, att de risker och hinder som har identifierats inte åtföljs av några åtgärder, att vidtagna åtgärder inte har följts upp och utvärderats eller att arbetet inte har genomförts avseende ett i lagen utpekad område osv.

Skyldigheten att lämna information ska vara vitessanktionerad

Enligt gällande rätt är arbetsgivarens skyldighet att förse vissa arbetstagarorganisationer med information som behövs för samverkan i samband med lönekartläggningen (3 kap. 12 § diskrimineringslagen) vitessanktionerad. Regeringen föreslår att skyldigheten att lämna information ska utvidgas till att omfatta information som behövs för att kunna samverka i hela arbetet med aktiva åtgärder och inte endast lönekartläggningen. Skyldigheten att lämna information är av stor vikt för att samverkansarbetet ska kunna fungera. Det bör därför enligt regeringen vara möjligt att besluta om vitesföreläggande mot en arbetsgivare som inte fullföljer sin skyldighet i detta avseende. Genom att informationsskyldigheten enligt förslaget ska omfatta hela arbetet med aktiva åtgärder innebär vitessanktioneringen en utvidgning i förhållande till gällande rätt.

Skyldigheten att dokumentera arbetet ska vara vitessanktionerad

De plankrav som finns i nu gällande lag är vitessanktionerade. Med regeringens förslag ska dokumentationen innehålla en redovisning av alla delar av arbetet med aktiva åtgärder och en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs. Eftersom dokumentationen dessutom är tänkt att innehålla redan utförda insatser blir det också en indirekt påtryckning att faktiskt genomföra arbetet och att fullgöra sin samverkansskyldighet. Regeringens uppfattning är att ett vitessanktionerat dokumentationskrav skulle vara en effektiv åtgärd som kan förmå verksamheterna att arbeta med aktiva åtgärder i större utsträckning. Regeringen anser därför att även skyldigheten att dokumentera arbetet bör vara vitessanktionerad.

Sveriges Ingenjörer har sett behov av sanktioner även vid brott mot samverkansskyldigheten. Regeringen anser dock inte att detta är nödvändigt eftersom dokumentationskravet, som alltså föreslås vara vitessanktionerat, också innebär en indirekt påtryckning att faktiskt fullgöra samverkansskyldigheten.

10 Krav på aktiva åtgärder inom andra samhällsområden?

Regeringens bedömning: Den föreslagna regleringen om ett arbete med aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter bör utvärderas när det finns tillräckliga erfarenheter, innan den eventuellt utvidgas till att omfatta ytterligare samhällsområden.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett mindre antal remissinstanser har berört frågan om en utvidgning av reglerna om aktiva åtgärder till andra samhällsområden och samtliga som yttrat sig har anfört att det finns behov av en utvidgning. *Diskrimineringsombudsmannen* har anfört att frågan om att utöka skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder till andra samhällsområden skyndsamt bör utredas vidare. Enligt *Diskrimineringsombudsmannen* framstår det som logiskt att samtliga elever och studenter inom hela utbildningsväsendet bör ha samma rätt att genomföra sina utbildningar fria från trakasserier och diskriminering. *Diskrimineringsombudsmannen* har ansett att samma sak gäller värnplikt och civilplikt. Inte minst bör enligt *Diskrimineringsombudsmannen* ett arbete för införandet av aktiva åtgärder för all offentlig verksamhet prioriteras, eftersom den utförs på medborgarnas uppdrag utifrån grundlagsfästa principer om ickediskriminering, varför respekten för alla människors lika värde och rättigheter bör garanteras i särskilda krav på förebyggande arbete av detta slag.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt gällande rätt finns det regler om skyldighet att arbeta med aktiva åtgärder endast på arbetslivs- respektive utbildningsområdet. Diskrimineringsförbuden i andra kapitlet

diskrimineringslagen omfattar som jämförelse flera andra samhällsområden. Förutom arbetslivet och utbildning är dessa områden

– arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag,

– start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet,

– medlemskap i vissa organisationer,

– varor, tjänster och bostäder m.m.,

– hälso- och sjukvården samt socialtjänsten m.m.,

– socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och studiestöd,

– värnplikt och civilplikt samt annan motsvarande militär utbildning inom Försvarsmakten, och

– offentlig anställning.

I regeringens direktiv till utredningen ingick att utredningen skulle bedöma om krav på aktiva åtgärder ska utvidgas till fler samhällsområden och i så fall föreslå vilka. Utredningen har gjort bedömningen att arbetet med aktiva åtgärder bör utvärderas innan det eventuellt utvidgas till att omfatta ytterligare områden. I betänkandet anges dock att det mot bakgrund av bestämmelsen i 1 kap. 2 § regeringsformen och diskrimineringsförbudet i 2 kap. 17 § diskrimineringslagen framstår som en naturlig utveckling att utvidga skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder till att omfatta det område som betecknas som offentlig anställning. Enligt nämnda bestämmelse i regeringsformen ska den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Vidare ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara och motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. I 2 kap. 17 § diskrimineringslagen anges att diskriminering är förbjuden även i andra fall än som avses i 5 eller 9–15 §§ när den som helt eller delvis omfattas av lagen (1994:260) om offentlig anställning bistår allmänheten med upplysningar, vägledning, råd eller annan sådan hjälp, eller på annat sätt i anställningen har kontakter med allmänheten.

Diskrimineringsombudsmannen har anfört att frågan om att utöka skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder till andra samhällsområden skyndsamt bör utredas vidare. Enligt Diskrimineringsombudsmannen bör inte minst ett arbete för införandet av aktiva åtgärder för all offentlig verksamhet prioriteras, eftersom den utförs på medborgarnas uppdrag utifrån grundlagsfästa principer om ickediskriminering, varför respekten för alla människors lika värde och rättigheter bör garanteras i särskilda krav på förebyggande arbete av detta slag. Regeringen har förståelse för denna synpunkt och instämmer i vad utredningen anför om att det offentliga bör vara ett föredöme när det gäller respekten för alla människor och att det är särskilt viktigt att det inte sker någon kränkning av människors lika värde och rättigheter i offentlig verksamhet. Det kan mot den bakgrunden ligga nära till hands att som utredningen anse dels att krav på aktiva åtgärder borde införas även för offentlig verksamhet, dels att även områdena värnplikt och civilplikt mot bakgrund av deras beröringspunkter med utbildningsområdet borde omfattas av kravet på

aktiva åtgärder. Som utredningen anför är det även för övriga områden som omfattas av diskrimineringsförbud men inte av skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder, särskilt sådana där det allmänna tillhandahåller en samhällsservice, möjligt att det finns behov av att införa en skyldighet att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder. Utredningen har emellertid rätt i att en utvidgning av den föreslagna regleringen om krav på ett arbete med aktiva åtgärder till ett eller flera andra samhällsområden skulle kräva en genomlysning och djupgående analys av varje område för att undersöka förutsättningarna för en sådan reglering och hur den i så fall skulle utformas. Det krävs bl.a. en analys av vilka samhällsområden som passar för ett arbete med aktiva åtgärder. Regeringen delar därför utredningens bedömning att de föreslagna reglerna om ett arbete med aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter för alla först bör utvärderas när det finns tillräckliga erfarenheter innan de eventuellt utvidgas till att omfatta ytterligare samhällsområden. Som utredningen anför kan då också införandet av ett arbete med aktiva åtgärder på nya samhällsområden dra nytta av de erfarenheter som gjorts inom arbetsliv och utbildning.

11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i diskrimineringslagen ska träda i kraft den 1 januari 2017. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla i fråga om aktiva åtgärder som har eller skulle ha vidtagits före ikraftträdandet.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att den nya regleringen om aktiva åtgärder ska träda i kraft den 1 januari 2016. Utredningen har inte föreslagit några övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall* har angett att behovet av övergångsbestämmelser bör övervägas.

Skälen för regeringens förslag: Den nya regleringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår att detta sker den 1 januari 2017.

För de aktiva åtgärder som har eller skulle ha vidtagits före ikraftträdandet ska äldre föreskrifter om krav på aktiva åtgärder och tillsyn gälla. Det innebär att de nya bestämmelserna om ett arbete med aktiva åtgärder i 3 kap. och om vitesföreläggande i 4 kap. 5 § vid brister i att uppfylla kraven på ett arbete med aktiva åtgärder inte ska tillämpas retroaktivt.

12 Konsekvenser

12.1 Förbättrat arbete för främjande av lika rättigheter och möjligheter

Syftet med regeringens förslag är att främja en väl fungerande arbetsmarknad, att stärka skyddet mot diskriminering och att främja lika rättigheter och möjligheter för alla. Att skyddas mot diskriminering är en mänsklig rättighet och lagstiftningen bör utformas så att detta förhållande får ett tydligt genomslag. Arbetet med aktiva åtgärder handlar om att höja medvetenheten om de normer och attityder som påverkar arbetsgivares och utbildningsanordnares dagliga arbete samt att vidta åtgärder som främjar allas lika rättigheter och möjligheter. De nya reglerna bör kunna bidra till ökad jämlikhet, stärkt jämställdhet mellan kvinnor och män och mer av förståelse och öppenhet mellan människor. En arbetsmiljö som främjar allas lika möjligheter och rättigheter kan också skapa en grund för ökad kreativitet och innovation. Om arbetet med aktiva åtgärder bedrivs effektivt kan således arbetsgivare dra nytta av fler kompetenser och erfarenheter än man gör idag. Likaså kommer arbetet med aktiva åtgärder att förstärka och komplettera de insatser regeringen gör i övrigt inom arbetsmarknadspolitiken för att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering på arbetsmarknaden.

Frågan om huruvida regler om aktiva åtgärder kan fylla syftet att motverka diskriminering, främja lika möjligheter och bidra till bättre matchning och därmed en mer välfungerande arbetsmarknad är så komplex att det är svårt att genom olika effektmätningar leda i bevis hur stor effekt reglerna har. De undersökningar som gjorts har visat att det är svårt att mäta effekterna av ett regelverk som har till syfte att på sikt förändra en samhällsstruktur som bygger på normer och värderingar. Ytterst handlar det om attitydpåverkan och det är flera faktorer i ett samhälle som i samverkan kan leda till minskad diskriminering och att alla ges lika rättigheter och möjligheter. Även om det är svårt att påvisa effekter av arbetet med aktiva åtgärder är det viktigt att signalera vikten av att arbetet för lika rättigheter och möjligheter ska vara en del av arbetsgivares och utbildningsanordnares löpande verksamhet.

Enligt regeringens uppfattning bör kraven på aktiva åtgärder göras så enhetliga och överblickbara för företagen som möjligt för att möjliggöra samordningsvinster och så långt som möjligt undvika alltför stora administrativa bördor. Förslagen kommer dock sannolikt att innebära ökade administrativa bördor för företagen eftersom förslagen bland annat innebär att uppgifter ska utföras oftare än enligt nu gällande rätt. Samtidigt kommer kretsen av företag som omfattas av kravet att dokumentera arbetet med lönekartläggning utvidgas till att även inkludera företag med minst 10 anställda. Att uppskatta hur mycket högre de administrativa kostnaderna beräknas bli är svårt eftersom kostnaderna till stor del beror på i vad mån arbetet med aktiva åtgärder

integreras i löpande verksamhetsplanering och arbetsmiljöarbete. De positiva effekterna av att arbetet med aktiva åtgärder integreras i annat arbete är i dagsläget inte möjliga att beräkna.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen, trots en sannolik ökning av företagens kostnader, att en skyldighet att arbeta med aktiva åtgärder i enlighet med det övergripande ramverk som föreslås leder utvecklingen framåt mot regeringens mål om ett samhälle fritt från diskriminering. Eftersom de förslag som regeringen presenterar även syftar till att effektivisera arbetet med aktiva åtgärder, bl.a. genom att det kommer att verksamhetsanpassas, bedömer regeringen vidare att detta bör leda till positiva effekter för såväl arbetsgivare och utbildningsanordnare som för arbetstagare, studenter, elever och barn. Regeringen anser att arbetet med att stärka skyddet mot diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter för alla motiverar de ökade kostnaderna. Förslagen bedöms bidra till att underlätta arbetssituationen, utbildningssituationen eller inträdet till arbetsmarknaden för de grupper som omfattas av någon av diskrimineringsgrunderna. Att arbeta förebyggande mot diskriminering bedöms också ge positiva effekter för arbetsgivare eftersom ett förebyggande arbete leder till att företagen blir mer attraktiva arbetsgivare.

12.2 Vilka berörs av förändrade regler?

Huvuddelen av förslagen berör i första hand myndigheter, arbetsgivare och utbildningsanordnare som ska tillämpa reglerna. Här ingår såväl offentliga som privata arbetsgivare och utbildningsanordnare. Bland arbetsgivare och utbildningsanordnare finns företag, vilket innebär att även denna grupp berörs. Samtliga de som omfattas av regeringens förslag ska redan i dag bedriva ett arbete med aktiva åtgärder, så i den delen sker ingen förändring.

Förslaget att utvidga den krets som skriftligen ska dokumentera arbetet med lönekartläggning kommer att beröra små företags arbetsförutsättningar i förhållande till vad som gäller i dag.

Även arbetstagare, studenter, elever och barn berörs på ett generell plan. Ingen enskild kan hävda rättigheter med stöd av reglerna om aktiva åtgärder. Genom att införa skyldigheten att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta samtliga diskrimineringsgrunder kommer kretsen av organisationer som indirekt berörs av reglerna att öka. I dag omfattas endast tre diskrimineringsgrunder av sju av regleringen på arbetslivsområdet och fem av sju på utbildningsområdet.

12.3 Samhällsekonomiska och andra konsekvenser

Regeringen presenterar ett antal förslag som kan komma att få ekonomiska konsekvenser för de som berörs. Bland annat införs ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder och fler diskrimineringsgrunder ska omfattas av reglerna om aktiva åtgärder. Regeringens syfte med detta är, som ovan beskrivits, att stärka skyddet

mot diskriminering samt att förbättra och förenkla arbetet med att främja likabehandling. Arbetsgivare och utbildningsanordnare är redan i dag skyldiga att följa diskrimineringslagstiftningens regler om aktiva åtgärder. Dessa bör redan ha rutiner och inarbetade handlingssätt för arbetet med aktiva åtgärder. För arbetsgivare och utbildningsanordnare som har att följa reglerna om aktiva åtgärder innebär dock förslagen en del nya åtaganden. Med regeringens förslag kan förutses behov av rådgivning och utbildning i frågor som rör t.ex. de diskrimineringsgrunder som i dag inte omfattas av reglerna om aktiva åtgärder. Mot bakgrund av att arbetsgivare och utbildningsanordnare redan i dag bör ha rutiner och inarbetade handlingssätt när det gäller aktiva åtgärder är dock regeringens bedömning att de nya åtagandena inte bör medföra alltför stora förändringar för de som ska tillämpa de nya reglerna. Regeringen bedömer också att arbetet bör underlättas genom att utformningen av de konkreta åtgärderna överlämnas till arbetsgivare respektive utbildningsanordnare att utforma i samverkan med arbetstagare respektive studenter, elever och barn.

Regeringen anser vidare att förändringarna i huvudsak handlar om att anvisa ett övergripande ramverk för ett arbete som det i stor utsträckning redan finns en skyldighet att utföra i dag. Regeringen bedömer att det föreslagna ramverket kommer att underlätta och leda till en effektivisering av främjandearbetet bl.a. genom att det kommer att kunna verksamhetsanpassas. Det bör leda till positiva effekter såväl för arbetsgivare och utbildningsanordnare som för arbetstagare, studenter, elever och barn. Regeringen bedömer att förslagen sett till sin helhet inte bör medföra något betydande merarbete av alltför betungande administrativ karaktär, varken genom inkluderingen av ytterligare diskrimineringsgrunder eller genom införandet av ett krav på att arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras enligt ett övergripande ramverk. Det arbete som redan i dag ska göras för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter bör inte skilja sig i någon avgörande mening avseende de olika diskrimineringsgrunderna.

Regeringen utgår, som sagt, från att det föreslagna övergripande ramverket kommer att medföra effektivitetsvinster för arbetet med aktiva åtgärder. Vidare bedöms att samordningsvinster är beroende av i vad mån arbetet med aktiva åtgärder integreras i löpande verksamhet och arbetsmiljöarbete.

Arbetsgivare och utbildningsanordnare beräknas alltså kunna använda för ändamålet avsedda resurser mer effektivt än i dag. Sammantaget instämmer regeringen därför i utredningens bedömning att förslagen – förutom de som rör arbetsgivares arbete med lönekartläggning och dokumentation (se avsnitt 12.3.4–12.3.6) – inte kommer att kräva större resurser än vad som krävs för att följa dagens regler.

12.3.1 Nytt övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder

Syftet med det övergripande ramverket som föreslås för arbetsgivares och utbildningsanordnares arbete med aktiva åtgärder är att det ska underlätta för de som ska tillämpa lagen och därigenom medföra

effektivitetsvinster jämfört med gällande regler. Genom införandet av ett ramverk för arbetet med aktiva åtgärder kommer arbetsgivare och utbildningsanordnare att få något att knyta upp arbetet kring. Regeringen bedömer att reglerna blir enklare att följa genom att lagen anger hur arbetet med aktiva åtgärder ska utföras. Dokumentation ska vara ett stöd i arbetet med aktiva åtgärder. Reglerna på arbetslivs- och utbildningsområdet har så långt det är möjligt gjorts lika vilket bör underlätta för utbildningsanordnare som i sin egenskap av såväl arbetsgivare som utbildningsanordnare bedriver ett arbete med aktiva åtgärder.

De största kostnaderna uppstår troligen främst i samband med att reglerna träder i kraft. Det kan komma att krävas rådgivning och utbildning om de nya reglerna på såväl arbetslivsområdet som på utbildningsområdet. De som ska tillämpa de föreslagna reglerna ska, som sagt, redan i dag bedriva ett arbete med aktiva åtgärder. Den ökade arbetsbördan utgörs främst av att arbetet kommer att utföras oftare än idag.

Regeringen bedömer också att det föreslagna övergripande ramverket kommer att underlätta och förbättra arbetsgivares och utbildningsanordnares arbete med att motverka diskriminering och främja likabehandling. Eftersom utformningen av de konkreta åtgärderna överlämnas till arbetsgivare respektive utbildningsanordnare att utforma i samverkan med arbetstagare respektive studenter, elever och barn bedömer regeringen att ramverket kommer att medföra en effektivisering av arbetet med aktiva åtgärder. Regeringen anser att förutsättningarna för att arbeta effektivt för lika rättigheter och möjligheter ökar om arbetet med aktiva åtgärder får anpassas lokalt hos arbetsgivare och utbildningsanordnare. Arbetsgivare och utbildningsanordnare beräknas alltså kunna använda för ändamålet avsedda resurser mer effektivt än i dag.

12.3.2 Alla diskrimineringsgrunder ska omfattas

Förslaget om att alla diskrimineringsgrunder ska omfattas av skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder innebär en viss utvidgning jämfört med dagens regler. Detta förslag är ett led i regeringens ambition att stärka lagstiftningen som rör diskriminering så att denna blir så effektiv och så heltäckande som möjligt. Att arbetet ska omfatta fler diskrimineringsgrunder innebär att villkor, arbets- eller studiemiljö och rutiner ska analyseras ur fler aspekter. Givetvis blir det mer arbete för arbetsgivare och utbildningsanordnare att arbeta förebyggande och främjande utifrån fler diskrimineringsgrunder. Med det övergripande ramverk som föreslås bör dock reglerna bli tydligare och enklare att tillämpa. I stället för att endast anvisa att åtgärder ska vidtas för att nå vissa mål, såsom i gällande rätt, anvisar ramverket hur arbetet ska genomföras. Utformningen av de konkreta åtgärderna lämnas dock, som sagt, till varje enskild arbetsgivare och utbildningsanordnare att utforma i samverkan med arbetstagare respektive studenter, elever och barn. Arbetsgivare och utbildningsanordnare beräknas alltså kunna använda för ändamålet avsedda resurser mer effektivt än i dag. Med en

sådan reglering anser regeringen att det inte bör finnas några hinder att låta arbetet med aktiva åtgärder omfatta lagens samtliga diskrimineringsgrunder. De åtgärder som kan komma i fråga att vidta kommer i många avseenden sannolikt att bli desamma oavsett diskrimineringsgrund. Ett förebyggande arbete handlar många gånger om just norm- och värdegrundsarbete. Sådant arbete skiljer sig sannolikt inte mycket åt beträffande de olika diskrimineringsgrunderna. Regeringen bedömer därför att merarbetet inte bör bli alltför betungande.

De ekonomiska konsekvenser på arbetslivsområdet som kan komma att uppstå på grund av förslaget bedömer regeringen mot denna bakgrund är av samma slag som de som uppstår med anledning av förslaget om en skyldighet att arbeta med aktiva åtgärder enligt ett övergripande ramverk, dvs. är framförallt initiala. De tillkommande diskrimineringsgrunderna bör ingå i en sådan utbildning som regeringen bedömer kan behövas. Efter dessa inledande kostnader bedömer regeringen att utvidgningen inte bör få några större ekonomiska konsekvenser eller ökad administrativ börda av betydelse, jämfört med den skyldighet som redan finns enligt gällande rätt.

På utbildningsområdet anser regeringen att det finns än mindre anledning att anta att utökningen av reglerna till att omfatta fler diskrimineringsgrunder kommer att medföra någon ökad administrativ börda av betydelse. Här tillförs endast två diskrimineringsgrunder. Rutiner och inarbetade handlingsätt för arbetet med aktiva åtgärder finns redan och det arbete som redan i dag ska göras för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter bör inte skilja sig i någon avgörande mening avseende de olika diskrimineringsgrunderna.

Regeringen anser vidare, som anförts i avsnitt 5, att det finns ett värde i att lagstiftningen ställer enhetliga och överblickbara krav på arbetsgivaren respektive utbildningsanordnaren. Enhetliga regler skapar tydlighet.

12.3.3 Förslag att arbetsgivare ska vidta åtgärder för att främja en jämn könsfördelning även på ledande positioner

Förslaget att en arbetsgivare ska vidta åtgärder för att främja en jämn könsfördelning även på ledande positioner innebär i praktiken inte någon förändring jämfört med gällande rätt. Arbetsgivare ska redan i dag vidta åtgärder för att främja en jämn fördelning mellan kvinnor och män i skilda typer av arbeten och inom olika kategorier av arbetstagare. Förslaget innebär ett förtydligande på så sätt att det uttryckligen av lagtexten ska framgå att de främjande åtgärderna även ska innefatta ledande positioner i verksamheten. Regeringen bedömer att förslaget inte bör medföra några ekonomiska konsekvenser, jämfört med dagens reglering. Regeringen bedömer att tydliggörandet i lagtexten bör kunna bidra till att det blir en jämnare könsfördelning på ledande positioner.

12.3.4 Förslag om lönekartläggning

Enligt gällande rätt ska arbetsgivaren genomföra en lönekartläggning vart tredje år. Förslaget om att återinföra krav på årliga lönekartläggningar är en ambitionshöjning från regeringens sida. Regeringens bedömning är att detta förslag bidrar till att öka jämställdheten på arbetsmarknaden. Riksdagen har även i ett tillkännagivande (bet. 2012/13:AU10 s. 19, rskr. 2012/13:260) uppdragit åt regeringen att återkomma med lagförslag om att lönekartläggningar ska göras årligen. Arbetet mot osakliga löneskillnader är ytterst ett ansvar för arbetsmarknadens parter men politiken måste definiera målsättningar och skapa förutsättningar för att åstadkomma jämställda löner. Regeringen bedömer att lönekartläggningar är ett väl fungerande instrument för att synliggöra och minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män.

De föreslagna ändringarna avseende arbetsgivares skyldighet att genomföra årliga lönekartläggningar och att analysera löneskillnader mellan ytterligare grupper av arbetstagare kommer att medföra ekonomiska konsekvenser för arbetsgivare. När det gäller skyldigheten att genomföra lönekartläggningar omfattas redan i dag samtliga arbetsgivare. Regeringens förslag motsvarar i princip gällande rätt rent innehållsmässigt med det nämnda tillägget av nya jämförelsegrupper av arbetstagare vid analysen av löneskillnader. En skillnad är dock att kartläggningsarbetet kommer att behöva genomföras årligen istället för vart tredje år. Sannolikt kommer företagens kostnader att öka till följd av detta, men inte bli tre gånger så omfattande eftersom det är billigare att upprepa en etablerad metod än att genomföra den för första gången. Regeringen bedömer att effektivitetsvinster uppnås genom att arbetet kommer att utföras mer kontinuerligt och att processen därför blir enklare och snabbare jämfört med om kartläggningen endast görs vart tredje år. För många arbetsgivare är dessutom kravet på årliga lönekartläggningar inget nytt utan var en ordning som gällde fram till 2009. I beräkningen av lönekartläggningens administrativa kostnader är det svårt att i exakta tal uppskatta effektivitetsvinsten. Regeringen bedömer dock att lönekartläggningens verkliga kostnad bör bli lägre än den beräknade kostnaden med hänsyn till förväntade effektivitetsvinster.

Svenskt Näringsliv har ansett att utredningen inte kunnat presentera korrekta och aktuella uppgifter angående förslagens ekonomiska och andra konsekvenser för företag. Regeringen har därför, med hjälp av Tillväxtverkets databas MALIN och statistik från SCB, uppdaterat uppgifterna med aktuella lönelägen och antal berörda företag. Enligt statistik från SCB finns det 238 000 företag med fler än 1 anställda. De uppskattade totala lönekartläggningskostnaderna för företagen är med dagens regler ca 133 miljoner kronor per år. Efter föreslagen reglering blir den totala lönekartläggningskostnaden för denna grupp istället ca 436 miljoner kronor per år. Enligt uppgifter i MALIN, aktuell statistik från SCB och gällande rätt uppskattas den årliga totala genomsnittskostnaden för ett enskilt företag att göra en lönekartläggning i dag till ca 560 kronor. Efter föreslagen reglering uppskattas den årliga totala genomsnittskostnaden för ett enskilt företag att göra en lönekartläggning till ca 1830 kronor.

12.3.5 Förslag om dokumentation

Arbetslivsområdet

Förslagen om årlig dokumentation av arbetet med aktiva åtgärder och om utvidgning av den krets som ska dokumentera lönekartläggningsarbetet, är en ambitionshöjning från regeringens sida. Riksdagen har uppdragit åt regeringen att återkomma med lagförslag om att handlingsplaner för jämställda löner ska göras årligen och att endast företag med färre än 10 arbetstagare ska vara undantagna från skyldigheten att upprätta en handlingsplan för jämställda löner (bet. 2012/13:AU10 s. 19, rskr. 2012/13:260).

Med regeringens förslag för arbetslivsområdet ersätts dagens krav på två planer – jämställdhetsplan och handlingsplan för jämställda löner – vart tredje år med ett krav på att arbetet ska dokumenteras årligen. Dokumentationsskyldigheten har, med regeringens förslag, en något vidare omfattning än gällande krav på planer genom att samtliga diskrimineringsgrunder och en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs omfattas. Den dokumentation som föreslås innehåller de komponenter som finns i dagens jämställdhetsplan och handlingsplan för jämställda löner. Den föreslagna dokumentationens förväntade omfattning i tid påverkas av att dagens två planer ersätts av en samlad dokumentation. Av det skälet är det svårt att uppskatta de administrativa kostnaderna samt de effektivitetsvinster som sannolikt kommer att göras. Eventuella kostnader uppstår troligen initialt när reglerna träder i kraft, då det kan komma att krävas rådgivning och utbildning för att sätta sig in i det nya regelverket. Det är dock regeringens bedömning att det bör underlätta för arbetsgivare att dagens två planer ersätts av en samlad dokumentation. Att dokumentationen av arbetet med aktiva åtgärder kan utformas på det sätt och inlemmas i det sammanhang som är mest ändamålsenligt för arbetsgivaren bör också underlätta.

Trots svårigheter att uppskatta de administrativa kostnaderna på ett rättvisande sätt har beräkningar av den föreslagna dokumentationens administrativa kostnad gjorts med utgångspunkt i dagens regelverk med två planer. Även för denna beräkning har uppgifterna från MALIN uppdaterats med aktuella lönelägen och antal berörda företag. Enligt statistik från SCB finns det 14 900 företag med minst 25 anställda. De uppskattade totala kostnaderna för denna grupp för att upprätta handlingsplan för jämställda löner vart tredje år är ca 4 miljoner kronor per år. En ändring av frekvensen till årligt upprättande av handlingsplan för jämställda löner skulle ge en uppskattad total kostnad för denna grupp om ca 12 miljoner kronor per år, allt annat oförändrat. Den årliga totala genomsnittskostnaden för ett enskilt företag med minst 25 anställda att upprätta en handlingsplan för jämställda löner, enligt nuvarande regler, uppskattas till ca 270 kronor. Ändras frekvensen till årlig så uppskattas denna genomsnittskostnad till ca 820 kronor, allt annat oförändrat.

Den totala kostnaden för företag med minst 25 anställda att upprätta jämställdhetsplan vart tredje år uppskattas till ca 59 miljoner kronor per år. Genom att ändra frekvensen till årligen skulle den uppskattade totala kostnaden för denna grupp att upprätta jämställdhetsplan bli ca 178 miljoner kronor per år, allt annat oförändrat. Den årliga totala

genomsnittskostnaden för ett enskilt företag med minst 25 anställda att upprätta en jämställdhetsplan uppskattas med dagens regler till 3 950 kronor. Ändras frekvensen till årlig så uppskattas denna genomsnittskostnad till ca 12 000 kronor, allt annat oförändrat.

Som ovan sagts anser regeringen att sammanslagningen av planerna till en dokumentation begränsar såväl den administrativa bördan som de ekonomiska konsekvenserna för de som ska tillämpa reglerna. Det kan också förutsättas att ett årligt arbete leder till att det byggs upp en annan kompetens i verksamheten, vilket bör bidra till att arbetsbelastningen inte ökar nämnvärt utan tvärtom medför att man kan dra större nytta av sina erfarenheter och inte behöver ”börja om från början”. Det bör underlätta för arbetsgivare.

Utvidgningen av den krets som kommer att omfattas av skyldigheten att upprätta en skriftlig dokumentation avseende de delar av arbetet som rör lönekartläggningen kommer att leda till ökade kostnader för de arbetsgivare som inte omfattas av dagens plankrav, dvs. arbetsgivare med 10–24 anställda. Enligt statistik från SCB finns det 25 300 företag och 1 700 övriga arbetsgivare (offentliga sektorn, föreningar, trossamfund, stiftelser m.m.) som sysselsätter mellan 10 och 24 anställda. Som konstaterats ovan är det svårt att beräkna i exakta tal hur mycket den föreslagna dokumentationen kommer att kosta och uppskattningar får därför göras med utgångspunkt i dagens regelverk. Den totala kostnaden för företag med 10–24 anställda att årligen upprätta handlingsplan för jämställda löner uppskattas till ca 8,3 miljoner kronor, allt annat oförändrat. Den årliga totala genomsnittskostnaden för ett enskilt företag med 10–24 anställda att upprätta en handlingsplan för jämställda löner uppskattas till ca 330 kronor, allt annat oförändrat. Den övervägande delen av kostnaderna ligger i lönekartläggningsarbetet och inte i dokumentationen av detta arbete. Den ökade administrativa börda som dokumentationskravet kommer att innebära för de arbetsgivare som har 10 eller fler anställda men färre än 25 bör, med hänsyn till att dokumentationen är avsedd att vara ett stöd i arbetet med aktiva åtgärder och skyldigheten att genomföra lönekartläggningen redan finns, inte bli alltför betungande. Dessutom borde kravet på dokumentation för många arbetsgivare i denna grupp inte vara något nytt, eftersom det var en ordning som gällde fram till 2009. Då fanns krav på att årligen upprätta handlingsplaner för jämställda löner.

Regeringen har i avsnitt 7.7.1 anført, gällande arbetsgivare med 10–24 anställda, att en förändring av dokumentationskravet till att omfatta hela arbetet med aktiva åtgärder skulle innebära en alltför betungande administrativ och ekonomisk börda.

Att arbetet med aktiva åtgärder ska dokumenteras på det sätt regeringen föreslår bör öka förutsättningarna att bedriva en effektiv tillsyn. Även den enskilde arbetstagarens och de fackliga organisationernas möjligheter att kontrollera arbetsgivarens arbete i dessa frågor ökar om det finns skriftlig dokumentation. Sammanfattningsvis anser regeringen att dokumentationen därigenom även kan anses bidra till att reglerna får önskad effekt.

Utbildningsområdet

För utbildningsanordnare gäller redan i dag att arbetet med aktiva åtgärder ska dokumenteras årligen i en likabehandlingsplan. Här blir förändringen med regeringens förslag därför inte lika stor. På samma sätt som på arbetslivsområdet innebär förslaget den förändringen att arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras enligt ett övergripande ramverk. Dokumentationskravet, som är tänkt att vara ett stöd i det arbetet och inte en åtgärd i sig, anser regeringen begränsar såväl den administrativa bördan som de ekonomiska konsekvenserna för verksamheterna. Regeringen bedömer att de kostnader som eventuellt kan uppstå är begränsade och framförallt initiala när reglerna träder i kraft. Det kan komma att krävas utbildning om de nya reglerna. Efter dessa inledande kostnader bedömer regeringen att förslagen inte bör leda till ökad administrativ börda av avgörande betydelse, i jämförelse med gällande rätt. De som ska tillämpa de föreslagna reglerna ska redan i dag bedriva ett arbete med aktiva åtgärder varför rutiner för att hantera denna typ av frågor redan bör finnas.

12.3.6 Konsekvenser för företag – sammanfattning

Regeringens förslag berör en stor mängd företag. Alla arbetsgivare berörs redan i dag av diskrimineringslagens regler om aktiva åtgärder. När regler införs som påverkar små företag ska beaktas att ett mindre företag i jämförelse med ett stort företag måste använda en proportionellt större del av sina resurser för att uppfylla administrativa åtaganden. Vidare är tidsåtgången för att hantera regler proportionellt större i små företag än i större företag. Regeringens förslag avseende lönekartläggningar och dokumentation kommer, som ovan redovisats, att innebära ökade kostnader för näringsidkare. Mindre företag är dock undantagna en del av dokumentationskravet.

Som beskrivits är det svårt att beräkna de administrativa kostnaderna eftersom dagens plankrav ersätts med en dokumentation. Beräkningarna har därför gjorts med utgångspunkt i dagens regler. Den totala kostnaden för alla berörda företag för samtliga krav enligt gällande rätt (lönekartläggning, handlingsplan för jämställda löner och jämställdhetsplan) uppskattas till ca 196 miljoner kronor per år. Ändras frekvens och omfattning uppskattas denna kostnad till totalt ca 635 miljoner kronor per år, allt annat oförändrat. Den totala kostnaden bör sättas i relation till kostnader för det enskilda företaget. Ändras frekvens och omfattning uppskattas den årliga totala genomsnittskostnaden för ett enskilt företag med minst 25 anställda för samtliga krav (lönekartläggning, handlingsplan för jämställda löner och jämställdhetsplan) till ca 14 600 kronor, allt annat oförändrat. Ändras frekvens och omfattning uppskattas den årliga totala genomsnittskostnaden för företag med 10–24 anställda för samtliga krav (lönekartläggning och handlingsplan för jämställda löner) till ca 2000 kronor, allt annat oförändrat. Det måste påpekas att alla belopp är ungefärliga och påverkas av hur många anställda det enskilda företaget har.

Såsom beskrivits i tidigare avsnitt bedömer regeringen att effektivitetsvinster bör uppnås genom att arbetet kommer att utföras mer kontinuerligt och att det bör vara mindre kostsamt att framställa en dokumentation än vad det är att framställa dagens två planer. Vidare bedömer regeringen att det föreslagna övergripande ramverket för arbetet med aktiva åtgärder kommer att leda till en effektivisering av det främjandearbete som arbetsgivare redan i dag är skyldiga att bedriva.

Regeringen bedömer att förslagen inte innebär krav på investeringar och att de inte kan förutses påverka produktionsmöjligheterna för företagen. Regeringen bedömer att förslagen inte heller kommer att påverka konkurrensförhållandena på något avgörande sätt jämfört med dagens regler.

12.3.7 Konsekvenser för Diskrimineringsombudsmannen, Nämnden mot diskriminering och Arbetsmiljöverket

Diskrimineringsombudsmannen

Regeringen anser att förslagen avseende skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder enligt ett övergripande ramverk och dokumentera detta bör leda till att Diskrimineringsombudsmannen kommer att ha bättre förutsättningar att bedriva tillsyn över att lagen följs.

När det gäller utvidgningen till samtliga diskrimineringsgrunder bedömer regeringen att DO redan har den kunskap som krävs eftersom DO är tillsynsmyndighet för hela diskrimineringslagen.

När de nya reglerna i diskrimineringslagen träder i kraft kan det inledningsvis bli en något ökad belastning på DO eftersom myndigheten kan behöva göra tillfälliga informations- och utbildningsinsatser. Det kan antas att ett större antal arbetsgivare och utbildningsanordnare kommer att ta kontakt med myndigheten för att få besked om hur reglerna ska tillämpas. Det är också möjligt att ett större antal privatpersoner än tidigare kontaktar DO för att få råd och stöd i enskilda ärenden mot bakgrund av förslaget om att utvidga reglerna om aktiva åtgärder till att omfatta samtliga diskrimineringsgrunder.

Även inom myndigheten kommer det att behöva vidtas utbildningsinsatser med anledning av att reglerna ändras. Vidare behöver DO se över myndighetens informations- och utbildningsmaterial om aktiva åtgärder.

I de fall arbetet med aktiva åtgärder integreras i det systematiska arbetsmiljöarbetet kan Diskrimineringsombudsmannen ha behov av att ha kontakter med Arbetsmiljöverket, bl.a. inför att ombudsmannen tar fram information om arbetet med aktiva åtgärder.

Regeringen bedömer ändå att den ökade arbetsbördan och kostnaderna bör kunna rymmas inom DO:s befintliga anslag.

Regeringen avser att följa utvecklingen.

Nämnden mot diskriminering

Nämnden mot diskriminering (Nämnden) har hittills haft ytterst liten arbetsbelastning då det endast är ett fåtal ärenden som avgjorts i Nämnden. Det kan antas att antalet ärenden kommer att öka mot bakgrund av förslaget att utöka reglerna om aktiva åtgärder till att omfatta samtliga diskrimineringsgrunder. Regeringen bedömer dock att en sådan ökad arbetsbörda bör kunna rymmas inom Nämndens befintliga anslag.

Regeringen avser att följa utvecklingen.

Arbetsmiljöverket

Efterlevnaden av bestämmelserna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen omfattas, såsom tidigare redovisats, av Diskrimineringsombudsmannens tillsyn. Mot bakgrund av att regeringen, i syfte att underlätta för arbetsgivare, föreslår att bestämmelserna i diskrimineringslagen om ett övergripande ramverk för arbetet med aktiva åtgärder bör utformas på sådant sätt att det finns förutsättningar för att integrera arbetet i arbetsgivares reguljära verksamhetsplanering och arbetsmiljöarbete, kan det uppstå vissa konsekvenser även för Arbetsmiljöverket. Det kan antas att arbetsgivare kommer att ta kontakt med såväl Diskrimineringsombudsmannen som Arbetsmiljöverket för att få besked om hur reglerna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen (2008:567) ska tillämpas i förhållande till arbetsmiljöreglerna. Information om tillämpningen av regelverket om aktiva åtgärder är en fråga för tillsynsmyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen. Arbetsmiljöverket kan komma att påverkas genom att Diskrimineringsombudsmannen kan ha behov av att ha kontakter med verket, bl.a. inför att ombudsmannen tar fram information om arbetet med aktiva åtgärder.

Regeringen bedömer att konsekvenserna för Arbetsmiljöverket är begränsade och att de insatser som krävs bör kunna rymmas inom Arbetsmiljöverkets befintliga anslag.

12.3.8 Konsekvenser för jämställdheten och möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Syftet med de regelförändringar som presenteras är bl.a. att bidra till jämställdhet mellan kvinnor och män och öka möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Vissa av förslagen utgörs av särskilt riktade insatser till förmån för jämställdhet mellan kvinnor och män, t.ex. förslagen gällande lönekartläggning.

Regeringen bedömer att de föreslagna reglerna bör ha bättre förutsättningar än dagens regler att uppfylla syftet med en reglering om aktiva åtgärder. Avsikten med regelförändringarna är att arbetet med aktiva åtgärder ska förenklas för att bli mer effektivt. Detta bör ha en positiv inverkan på jämställdheten och jämlikheten. Det bör också bidra till att underlätta arbetssituationen, utbildningssituationen eller inträdet

till arbetsmarknaden för de grupper som omfattas av någon av diskrimineringsgrunderna.

12.3.9 Konsekvenser för staten, kommuner och landsting

Förslagen bedöms inte medföra någon ökning av statens utgifter. Regeringens förslag berör staten, kommuner och landsting i deras roll som arbetsgivare och utbildningsanordnare. Konsekvenserna för arbetsgivare och utbildningsanordnare har beskrivits ovan.

Den kommunala självstyrelsen

Förslagen innebär nya uppgifter för kommuner i egenskap av utbildningsanordnare och därmed ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen gäller att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Vid denna proportionalitetsbedömning ska det göras dels en analys av de konsekvenser som förslaget får för den kommunala självstyrelsen, dels en avvägning mellan de kommunala självstyrelseintressena och de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose.

Av betydelse i sammanhanget är att det redan i dag finns en skyldighet för utbildningsanordnare på skolområdet att i verksamheten arbeta med aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter för barn och elever. Det finns även redan en skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för trakasserier och att varje år upprätta en likabehandlingsplan med en översikt över de åtgärder som behövs för att dels främja lika rättigheter och möjligheter för barnen och eleverna, dels förebygga och förhindra trakasserier.

Förslaget som rör utbildningsanordnares skyldighet att arbeta med aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter för barn och elever innebär att skyldigheten att bedriva ett målinriktat arbete ersätts med en skyldighet att genomföra arbetet med aktiva åtgärder enligt ett övergripande ramverk som anger hur arbetet ska utföras. Det handlar om krav på att arbetet ska utföras i vissa steg – undersöka om det finns risker för diskriminering och repressalier eller andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten, analysera orsaker till upptäckta hinder och risker, vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas och följa upp och utvärdera arbetet. Det övergripande ramverket utgör ett nytt åliggande för kommuner att arbeta på ett visst sätt i arbetet med aktiva åtgärder. Förslaget är dock utformat så att kommuner ska kunna sätta sina egna konkreta mål och finna rätt åtgärder för att nå dessa. Kommunerna kommer alltså att kunna anpassa arbetet med aktiva åtgärder till den egna verksamheten. Därigenom får förslagets inverkan på den kommunala självstyrelsen betraktas som begränsat.

Förslaget att utbildningsanordnare ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten för att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier utgör en mer preciserad reglering av utbildningsanordnares skyldighet jämfört med nuvarande reglering, som endast innebär en allmän skyldighet att vidta åtgärder för att förhindra trakasserier. I förarbetena

till gällande rätt anges som exempel på de konkreta åtgärder som en utbildningsanordnare kan vidta att i en policy klart slå fast att inga former av trakasserier tolereras på skolan och att upprätta en beredskapsplan för hur eventuella trakasserier ska hanteras (prop. 2007/08:95 s. 543). Förslaget om obligatoriska riktlinjer och rutiner utgör ett nytt åliggande och därmed ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Detta nya åliggande införs dock på ett område där det redan i dag finns en skyldighet för kommuner att vidta åtgärder. Skillnaden mot dagens lagstiftning blir att det i skolverksamheten måste finnas just riktlinjer och rutiner. Förslagets inverkan på den kommunala självstyrelsen får därmed betraktas som begränsat.

Förslaget att utbildningsanordnare i arbetet med aktiva åtgärder ska samverka med barn, elever och studenter och med anställda i verksamheten innebär att det införs ett nytt åliggande för kommuner i detta avseende. Den nya samverkansskyldigheten utgör ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Skälet till att denna samverkansskyldighet införs på utbildningsområdet är att regeringen anser att ett arbete med aktiva åtgärder förutsätter att alla berörda är delaktiga och införstådda i de uppgifter och åtgärder som behöver vidtas för att arbetet ska bli effektivt. Hur samverkan utformas får de kommunala skolhuvudmännen bestämma i varje enskild utbildningsverksamhet. Förslagets inverkan på den kommunala självstyrelsen får därmed betraktas som begränsat.

Enligt förslaget ska skyldigheten för utbildningsanordnare att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder omfatta samtliga de sju diskrimineringsgrunder som omfattas av diskrimineringsförbuden i 2 kap. diskrimineringslagen. Det innebär att det tillkommer två nya grunder, könsöverskridande identitet eller uttryck och ålder, som arbetet ska omfatta. Skälet till utvidgningen är att regeringen anser att det finns en brist i gällande lagstiftning då det finns ett behov av ett arbete med aktiva åtgärder mot diskriminering och som främjar lika rättigheter och möjligheter utifrån samtliga diskrimineringsgrunder. Kommunerna kommer alltså jämfört med i dag att vara skyldiga att arbeta med aktiva åtgärder även i förhållande till de två nya grunder som tillkommer. Denna utvidgning innebär ett nytt åliggande för kommunerna vilket utgör ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Utvidgningen sker i anslutning till dagens lagstiftning där det redan finns en skyldighet att i skolverksamheten arbeta med förebyggande och främjande åtgärder på diskrimineringsområdet avseende fem diskrimineringsgrunder. Förslagets inverkan på den kommunala självstyrelsen får därmed betraktas som begränsad.

Av förslaget följer att ett dokumentationskrav ska ersätta dagens krav på att upprätta en likabehandlingsplan. Dokumentationen ska liksom i dag upprättas årligen av utbildningsanordnaren. Förslaget innebär dock att dokumentationen ska innehålla en redovisning av samtliga delar av det nya föreslagna arbetet med aktiva åtgärder, dvs. alla steg som ingår i det ovan beskrivna övergripande ramverket. Andra skillnader jämfört med nuvarande likabehandlingsplan är att dokumentationen även ska innehålla en redogörelse för de riktlinjer och rutiner som finns och planeras i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier, att den ska omfatta samtliga sju diskrimineringsgrunder och att den ska innehålla en redogörelse för hur den föreslagna samverkansskyldigheten fullgörs.

Den utökade dokumentationsskyldigheten utgör ett åliggande för kommunerna och därmed ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Sammantaget medför de olika förslagen vissa ingrepp i den kommunala självstyrelsen i form av flera nya åligganden. Denna inverkan på självstyrelsen får dock betraktas som begränsad, utifrån den bakgrund av lagregler som finns redan i dag om en utbildningsanordnares skyldighet att arbeta med aktiva åtgärder på skolområdet för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter.

Lagförslagets ändamål är att stärka regleringen som motverkar diskriminering och på andra sätt främjar lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Det är ett starkt nationellt intresse att förbättra utbildningsanordnares förebyggande arbete mot diskriminering och för alla elevers och barns lika rättigheter och möjligheter i den skollagsreglerade verksamheten. Det bedöms inte finnas något alternativ till den föreslagna lagstiftningen som kan medföra den förstärkning av arbetet med aktiva åtgärder som eftersträvas med förslaget. Att inte föreslå förändringar i den nuvarande regleringen skulle medföra att de brister som regleringen har (se avsnitt 6.3) skulle kvarstå, bl.a. att det i praktiken visat sig svårt för utbildningsanordnare att förstå vilka åtgärder de är skyldiga att vidta för att nå målen för arbetet med aktiva åtgärder.

Regeringen bedömer att förslagen innebär en rimlig avvägning mellan det nationella intresset av att stärka diskrimineringsskyddet för barn och elever i skolverksamheten genom att förbättra det förebyggande arbetet och intresset av den kommunala självstyrelsen. Inskränkningen av den kommunala självstyrelsen kan därmed inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den.

12.3.10 Konsekvenser för brottsligheten, sysselsättningen och miljön

Regeringen bedömer att förslagen inte har betydelse för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet. Vidare bedömer regeringen att förslagen inte har betydelse för sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet. Förslagen beräknas inte ha någon miljöpåverkan.

12.3.11 Konsekvenser för den personliga integriteten

Regeringen bedömer att förslagen inte bör ha några konsekvenser för den personliga integriteten. Regeringen har identifierat ett antal åtgärder som ska ingå i skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder. Dessa ska genomföras med respekt för de anställdas, studenternas, elevernas eller barnens integritet. Avsikten är inte att åtgärderna ska genomföras på individnivå eller innebära någon utökad registrering av personuppgifter som kan kopplas till någon individ. Arbetet ska genomföras på ett generellt plan genom t.ex. översyn av riktlinjer och rutiner samt attityder och normer i den egna verksamheten. Arbetstagare, studenter, elever och barn berörs därför inte som individer av de ändrade reglerna mer än

indirekt, eftersom hela tanken med de åtgärder som vidtas med anledning av arbetet med aktiva åtgärder är att de ska vara generella.

12.3.12 Konsekvenser för Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslagen bedöms inte påverka de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Några konkreta bestämmelser som reglerar aktiva åtgärder finns inte i EU-rätten. Däremot finns reglering av innebörden att ett förebyggande arbete ska uppmuntras. EU-rätten ser positivt på att medlemsländerna har regleringar avseende aktiva åtgärder, men det är upp till varje medlemsland hur de ska utformas.

13 Författningskommentar

Det nya tredje kapitlet i diskrimineringslagen föreslås ersätta nuvarande tredje kapitlet. Vissa bestämmelser i nuvarande tredje kapitlet har överförts till det nya tredje kapitlet med samma materiella innehåll, men i några fall med redaktionella förändringar i syfte att förtydliga bestämmelserna eller göra regleringen mer enhetlig. Paragraferna har även fått nya nummer. Av författningskommentaren framgår om den föreslagna bestämmelsen innebär någon materiell ändring i förhållande till bestämmelser i nuvarande tredje kapitlet.

2 kap.

19 §

Ändringen består endast i att hänvisningarna till paragraferna i 3 kap. i lagen har ändrats till följd av införandet av ett nytt sådant. Paragrafen innehåller förbud för andra än arbetsgivare mot att utsätta någon för repressalier. Enligt gällande rätt omfattas den som påstås ha handlat i strid med bl.a. 3 kap. 15 eller 16 §. Bestämmelsen 3 kap. 15 § reglerar utbildningsanordnares skyldighet att förebygga och förhindra trakasserier och 3 kap. 16 § skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan. Dessa båda paragrafer upphävs nu och ersätts av en ny reglering i 3 kap 16–18 och 20 §§. Ändringen innebär att repressalieförbudet gäller den som t.ex. påstår att en utbildningsanordnare inte uppfyllt skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder enligt 3 kap. 16 och 17 §§, att ha riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier enligt 18 § eller att dokumentera arbetet med aktiva åtgärder enligt 20 §. Någon ändring i sak är i övrigt inte avsedd.

3 kap.

1 §

Paragrafen innehåller en förklaring av uttrycket aktiva åtgärder. Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. Bestämmelsen bygger dock på hur aktiva åtgärder beskrivits i förarbetena till tidigare gällande bestämmelser om aktiva åtgärder. Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.

Arbetet med aktiva åtgärder ska vara förebyggande. Arbetet med aktiva åtgärder handlar därmed inte om att vidta åtgärder mot redan uppkomna problem i enskilda fall, utan om ett arbete som ska bedrivas för att förebygga och undvika att enskilda diskrimineras eller på annat sätt begränsas i sina möjligheter, t.ex. genom att utsättas för repressalier. Diskriminering definieras i 1 kap. 4 § och förbud mot repressalier finns i 2 kap. 18 och 19 §§. Repressalieförbudet är liksom diskrimineringsförbuden ett sätt att främja lika rättigheter och möjligheter. Ett arbete med aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter innefattar därför även ett arbete för att motverka repressalier. Med ett främjande arbete avses ett arbete för lika rättigheter och möjligheter i syfte att utjämna skillnader i förutsättningar mellan olika grupper. Aktiva åtgärder syftar till att ändra strukturer i en verksamhet som kan leda till att någon blir diskriminerad och förebygga att en verksamhet utesluter en större grupp människor som har samband med någon eller flera av de sju diskrimineringsgrunderna.

I paragrafen anges också att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta samtliga sju diskrimineringsgrunder – kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder. Detta innebär en utvidgning i förhållande till gällande rätt. Enligt gällande rätt omfattar arbetet med aktiva åtgärder på arbetslivsområdet kön, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning. På utbildningsområdet omfattas utöver dessa tre grunder även funktionsnedsättning och sexuell läggning. Diskrimineringsgrunderna definieras i 1 kap. 5 §.

Av paragrafen framgår att arbetet med aktiva åtgärder avser den egna verksamheten. Detta innebär att skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder inte omfattar t.ex. annan utåtriktad och etiskt inriktad verksamhet som en arbetsgivare eller utbildningsanordnare kan ägna sig åt.

2 §

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. Paragrafen beskriver det övergripande ramverket för det förebyggande och främjande arbetet med aktiva åtgärder – det systematiska arbetet. I gällande rätt anges att arbetet ska utföras målinriktat, men en reglering motsvarande denna paragraf saknas. Förslaget behandlas i avsnitt 6.3.

Arbetet med aktiva åtgärder innehåller fyra angivna steg.

Steg ett är att undersöka verksamheten för att upptäcka eventuella risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter. Hinder omfattar såväl synliga hinder som hinder i form av attityder, normer och strukturer. Med undersökning avses en inventering och utredning av verksamheten för att identifiera hinder för lika rättigheter och möjligheter och för att identifiera om det förekommer diskriminering, inklusive trakasserier och sexuella trakasserier eller repressalier, eller risker för diskriminering eller repressalier.

De aktiva åtgärder som vidtas ska motsvara ett faktiskt behov. Att de ska motsvara ett faktiskt behov innebär inte att det måste finnas någon individ i verksamheten som kan drabbas, utan att det i verksamheten finns risker eller hinder som skulle kunna drabba någon av de grupper

som diskrimineringsgrunderna ska skydda. Genom ett sådant krav minskar dessutom risken för att arbetsgivaren eller utbildningsanordnaren missar behov av åtgärder på grund av att slentrianmässig information inhämtats.

Undersökningen kan ske på olika sätt. En åtgärd som bör vidtas är att gå igenom olika rutiner, riktlinjer och policydokument. Verksamheten kan också undersökas genom enkäter eller individuella intervjuer, gruppintervjuer, arbetsplatsträffar eller andra samtal. Undersökningen måste ske på väl genomtänkta grunder och med respekt för anställdas, studenters, elevers eller barns integritet. Undersökningen ska ske utifrån samtliga perspektiv och diskrimineringsgrunder oavsett hur t.ex. arbetsstyrkan är sammansatt. Avsikten är inte att undersökningen ska innefatta en kartläggning på individnivå av etnicitet, religion, sexuell läggning och andra personliga förhållanden. Där det är möjligt och önskvärt kan dock t.ex. en arbetsgivare eller utbildningsanordnare, i samråd med arbetstagarna respektive studenterna, eleverna och deras organisationer, göra kartläggningar som inbegriper att personer hänförs till grupperna kön eller ålder.

I steg två ska orsaker till upptäckta risker och hinder analyseras.

Enligt steg tre ska de förebyggande och främjande åtgärder vidtas som skäligen kan krävas. Detta innebär att arbetsgivaren eller utbildningsanordnaren, mot bakgrund av undersökningen och analysen av denna, ska vidta åtgärder för att undanröja upptäckta risker och hinder. Detta innefattar också främjandeåtgärder i syfte att utjämna skillnader i förutsättningar mellan olika grupper, dvs. att undanröja hinder för lika möjligheter. Tid och nödvändiga resurser bör planeras in och ledningen bör ange vem som är ansvarig för att åtgärderna vidtas. Vad som är skäligt får avgöras från fall till fall. Skälighetsbedömningen bör göras med hänsyn till resurser, behov och andra omständigheter i det enskilda fallet. Om undersökningen inte visat på några risker eller hinder eller behov av främjande åtgärder behöver inga åtgärder vidtas.

I steg fyra slutligen ska arbetet enligt de tre första stegen följas upp och utvärderas.

Arbetet ska i enlighet med 3 § (se kommentaren nedan) genomföras fortlöpande. När steg fyra har fullföljts ska de erfarenheter som arbetet har gett kunna användas i steg ett i nästa cykel av arbetet med aktiva åtgärder.

Paragrafen reglerar det övergripande ramverket enligt vilket arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras. Att samtliga arbetsgivare och utbildningsanordnare är skyldiga att bedriva ett sådant arbete med aktiva åtgärder framgår av 4 § (arbetslivet) och 16 § (utbildning).

Paragrafen innehåller, tillsammans med respektive paragraf som stadgar skyldighet att bedriva arbetet, ramarna för arbetet med aktiva åtgärder.

3 §

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. Förslaget behandlas i avsnitt 6.3.

I *första stycket* anges att arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande. Det innebär att arbetet ska vara ständigt pågående i

verksamheterna. I kommentaren till 2 § har beskrivits hur det fortlöpande arbetet kan genomföras.

Andra stycket anger att de åtgärder som ska vidtas ska tidsplaneras och genomföras så snart det är möjligt. Vad detta innebär är beroende av vilka åtgärder som är aktuella, men de bör normalt påbörjas inom det närmsta året från det att undersökningen och analysen enligt 2 § genomförts.

I dag omfattar skyldigheten att tidsplanera åtgärder endast lönekartläggningsarbetet. Genom paragrafen utsträcks detta till att omfatta hela arbetet med aktiva åtgärder.

4 §

Paragrafen stadgar en skyldighet för arbetsgivaren att inom ramen för sin verksamhet bedriva ett arbete med aktiva åtgärder så som det beskrivs i lagen, se kommentaren till 2 och 3 §§. Paragrafen motsvaras närmast av nuvarande 3 kap. 3 §. Eftersom arbetet omfattar samtliga sju diskrimineringsgrunder innebär bestämmelsen en utvidgning i förhållande till gällande rätt i detta avseende. Förslaget behandlas i avsnitt 6.3.

5 §

Paragrafen reglerar omfattningen av arbetet med aktiva åtgärder på arbetslivsområdet. Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. Förslaget behandlas i avsnitt 7.1.

I paragrafen anges fem områden som arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder ska omfatta. Dessa är arbetsförhållanden, bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor, rekrytering och befordran, utbildning och övrig kompetensutveckling samt möjligheterna att förena förvärvsarbete med föräldraskap. Arbetsgivaren ska alltså inom dessa områden genomföra de fyra steg som anges i 2 §, dvs. undersöka, analysera, vid behov åtgärda samt följa upp och utvärdera. De områden som anges är desamma som enligt gällande rätt berörs av arbetsgivarens skyldighet att bedriva ett målinriktat arbete med aktiva åtgärder (3 kap. 3–13 §§).

I *punkt 1* anges arbetsförhållanden. Det arbetsmiljörättsliga regelverket belyser vad som ska förstås med arbetsförhållanden. Arbetsmiljöverkets föreskrifter omfattar fysiska, sociala och organisatoriska arbetsförhållanden. Begreppet arbetsförhållanden är avsett att ha samma innebörd som begreppet har enligt gällande rätt i 3 kap. 4 § diskrimineringslagen. Sociala arbetsförhållanden innefattar det som i förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 535) benämns den psykosociala arbetsmiljön. Organisatoriska arbetsförhållanden innefattar arbetsfördelning och organisering av arbetet. Dessa innefattar även fördelningen av heltids- och deltidsanställningar samt fördelningen av visstidsanställningar och tillsvidareanställningar. När det gäller fördelningen i en kvantifierande bemärkelse är detta relevant beträffande diskrimineringsgrunderna ålder och kön. Beträffande övriga diskrimineringsgrunder kan arbetsgivaren t.ex. analysera på ett mer generellt plan om det kan finnas något samband mellan de anställningsformer som finns i verksamheten och någon av diskrimineringsgrunderna som t.ex. religion eller etnicitet. I

undersökningen av arbetsförhållandena ingår att undersöka om det förekommer trakasserier eller risker för trakasserier utifrån alla sju diskrimineringsgrunderna och risker för sexuella trakasserier.

Arbetet med aktiva åtgärder ska enligt *punkt 2* även avse de bestämmelser och den praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas. Det handlar här inte om någon kartläggning av hur olika individer värderats, utan om att undersöka arbetsgivarens generella förhållningssätt i form av riktlinjer, kriterier för lönesättning och andra liknande ställningstaganden. Även bestämmelser och praxis avseende förmåner såsom tjänstebil, bostads- eller reseförmåner, bonussystem och liknande som utgör lön ingår. Regler om lönekartläggning såvitt avser kön finns i 8 och 9 §§.

Med rekrytering och befordran i *punkt 3* avses t.ex. riktlinjer och rutiner för extern och intern rekrytering samt befordran. Det kan handla om att se över hur lediga arbeten annonseras, hur annonser utformas och hur intervjuer går till. I arbetet med aktiva åtgärder ingår här att undersöka vilka hinder som föreligger för att ge alla, oavsett diskrimineringsgrund, lika möjlighet att söka lediga anställningar och möjlighet till befordran. Åtgärder som kan vara aktuella att vidta är att som huvudregel annonsera alla lediga arbeten och erbjuda utbildning och annan kompetensutveckling för att främja möjligheten till befordran.

När det gäller utbildning och övrig kompetensutveckling i *punkt 4* avses att t.ex. undersöka och analysera om det föreligger några risker eller hinder som gör att den utbildning och kompetensutveckling som erbjuds inte kommer alla i målgruppen till del på ett likvärdigt sätt oavsett diskrimineringsgrund.

Enligt nuvarande 3 kap. 5 § ska arbetsgivaren underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagare att förena förvärvsarbete och föräldraskap. Enligt *punkt 5* ska möjligheterna att förena förvärvsarbete och föräldraskap ingå i arbetet med aktiva åtgärder. Den ändrade lydelsen är inte avsedd att innebära någon ändring i sak. Arbetsgivarens skyldighet att underlätta för arbetstagare att förena förvärvsarbete och föräldraskap kvarstår. Undersökningen och analysen ska omfatta frågan hur verksamheten fungerar för den som är förälder, och om det finns behov av åtgärder för att underlätta arbete och föräldraskap. Vilka åtgärder som behöver vidtas beror på situationen på respektive arbetsplats, vilka hinder som finns i den egna verksamheten och möjligheter till förbättringar. Vägledning i fråga om vilka åtgärder som skulle kunna behöva vidtas finns i förarbetena till nu gällande lagstiftning (prop. 2007/08:95 s. 330 f. och 536).

Listan på områden är uttömmande på det sättet att det är dessa som ska finnas med i arbetet med aktiva åtgärder och som tillsynsmyndigheten ska granska.

6 §

Paragrafen kompletterar arbetsgivarens allmänna skyldighet enligt 3 kap. 2 och 4 §§ att bedriva ett förebyggande och främjande arbete för att motverka diskriminering. I paragrafen anges att arbetsgivaren ska vidta vissa åtgärder för att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier. Dessa åtgärder ska alltså vidtas oavsett vad undersökningen

av arbetsförhållandena enligt 2 och 5 §§ visar. Förslaget behandlas i avsnitt 7.2.

I *första stycket* anges att arbetsgivaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och sådana repressalier som avses i 2 kap. 18 §. Stycket motsvarar delvis nuvarande 3 kap. 6 §. Till skillnad från gällande rätt anges här uttryckligen de åtgärder som ska vidtas av arbetsgivaren i syfte att nå målet. De åtgärder som anges är att arbetsgivaren ska ha riktlinjer och rutiner. Av riktlinjerna bör framgå att varken sexuella trakasserier, trakasserier som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna eller repressalier accepteras. Arbetsgivaren ska också ha rutiner som bl.a. klargör hur arbetsgivaren ska agera om trakasserier eller repressalier påstås ha inträffat och som anger vem den som anser sig trakasserad ska vända sig till och vem som ansvarar för att händelsen eller påståendena utreds.

Genom att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta samtliga sju diskrimineringsgrunder innebär regleringen att riktlinjerna och rutinerna ska omfatta trakasserier som har samband med alla sju diskrimineringsgrunderna. Om arbetsgivaren efter sin undersökning och analys – som ska vidtas enligt 2 och 3 §§ av arbetsförhållandena enligt 5 § – finner att även andra åtgärder behövs ska de vidtas.

Enligt gällande rätt ska arbetsgivare förebygga och förhindra trakasserier eller repressalier. En skyldighet att förhindra omfattar förebyggande åtgärder. Ändringen är i detta avseende redaktionell.

I *andra stycket* anges att de riktlinjer och rutiner som finns ska följas upp och utvärderas, dvs. på samma sätt som gäller för det övriga arbetet med aktiva åtgärder.

7 §

Förslaget behandlas i avsnitt 7.3.

Paragrafens *första stycke* motsvarar i viss del nuvarande 3 kap. 8 §. I första stycket anges målet och de åtgärder som ska vidtas. Målet är att främja en jämn könsfördelning i skilda typer av arbeten, inom olika kategorier av arbetstagare och på ledande positioner. De åtgärder som arbetsgivaren ska vidta för att nå målet är utbildning, annan kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder. Till skillnad mot gällande rätt anges uttryckligen att målet omfattar en jämn könsfördelning även på ledande positioner.

Med uttrycken ”skilda typer av arbeten” och ”olika kategorier av arbetstagare” avses detsamma som enligt gällande rätt, nämligen att kategoriindelningen får motsvara det som kan urskiljas enligt praxis på varje arbetsplats (med ledning av kollektivavtalets yrkesbeteckningar och regler om bl.a. löner och allmänna anställningsvillkor, facklig tillhörighet m.m.), se prop. 1978/79:175 s. 134 f. Med ledande positioner avses befattningar med beslutsfattande funktioner som även omfattar personalansvar eller plats i verksamhetens ledningsgrupp.

I *andra stycket* anges att de åtgärder som vidtas ska följas upp och utvärderas, dvs. på samma sätt som gäller för det övriga arbetet med aktiva åtgärder.

8 §

Paragrafen reglerar syftet med lönekartläggningen, vad den ska omfatta och hur ofta arbetsgivaren ska genomföra en kartläggning. Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 kap. 10 § första stycket med den skillnaden att lönekartläggning enligt paragrafen ska genomföras varje år. Enligt gällande rätt ska lönekartläggning genomföras vart tredje år. Här hänvisas därför till tidigare förarbeten (se prop. 2007/08:95 s. 538 f.). Innehållet i nuvarande 3 kap. 10 § har på grund av redaktionella överväganden delats upp på två paragrafer.

9 §

Paragrafen anger metoden för arbetsgivarens analys av huruvida de löneskillnader som upptäckts vid arbetet enligt 8 § har direkt eller indirekt samband med kön. Paragrafen motsvarar innehållsmässigt – bortsett från sista punkten som är ny – nuvarande 3 kap. 10 § andra stycket. Den språkliga justeringen i punkt 2 är inte avsedd att innebära någon ändring i sak. Här hänvisas därför till tidigare förarbeten (se prop. 2007/08:95 s. 538 f.). Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.

Den sista punkten har lagts till mot bakgrund av EU-rätten och uttalanden i tidigare förarbeten. Ändringen bör inte innebära någon ändring i praktiken. Genom bestämmelsen anges det uttryckligen att analysen även ska omfatta en grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och en grupp med arbetstagare som utför arbete som inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat men ger högre lön trots att kraven i arbetet bedömts vara lägre.

10 §

Paragrafen motsvarar fullt ut nuvarande 3 kap. 2 § andra stycket. Här hänvisas därför till tidigare förarbeten (se prop. 2007/08:95 s. 533 f.). Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.

11 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 3 kap. 1 § och har med en språklig justering överförd till det nya 3 kap. Någon ändring i sak är inte avsedd. Förslaget behandlas i avsnitt 7.5.

Som tidigare innebär samverkansskyldigheten för arbetsgivaren att den normalt genomförs med de fackliga organisationer som finns hos arbetsgivaren eller på arbetsplatsen. De närmare formerna för samverkan får parterna komma överens om, t.ex. genom kollektivavtal. Om det saknas facklig representation får arbetsgivaren ta ställning till hur arbetstagarna på lämpligaste sätt kan beredas möjlighet till samverkan.

Samverkansskyldigheten omfattar hela arbetet med aktiva åtgärder, dvs. från undersökning och analys till eventuella åtgärder som behöver vidtas samt uppföljning och utvärdering. Samverkan ska alltså vara en del av arbetet i samtliga de steg som ingår i arbetet med aktiva åtgärder och omfatta de delar av verksamheten som det arbetet omfattar.

12 §

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 3 kap. 12 §. Förslaget behandlas i avsnitt 7.6.

Enligt *första stycket* gäller att arbetsgivarens skyldighet att förse en arbetstagarorganisation, som arbetsgivaren är bunden till av kollektivavtal, med den information som behövs för samverkansarbetet enligt 11 § omfattar hela arbetet med aktiva åtgärder. Enligt gällande rätt omfattas endast lönekartläggningsarbetet av informationsskyldigheten. Paragrafen innebär därför en utvidgning. Genom utvidgningen stärks arbetstagarorganisationers möjligheter att delta i samverkansarbetet. Enligt 13 och 14 §§ (se kommentarerna nedan) ska dessutom dokumentationen innehålla en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs.

Liksom enligt gällande rätt erinras i *andra stycket* om de bestämmelser som stadgar om skydd för uppgifter som berör enskilda arbetstagare. Här sker ingen ändring i sak, varför hänvisas till tidigare förarbeten (se prop. 2007/08:95 s. 541).

13 §

I denna paragraf och 14 § regleras skyldigheten att skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder. Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

I *första stycket* anges dokumentationskravets omfattning och frekvens. Här regleras dokumentationskravet avseende de arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 25 eller fler arbetstagare. Dokumentationen ska avse hela arbetet med aktiva åtgärder och ska upprättas årligen. Arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte mellan 10 och 24 arbetstagare omfattas enligt 3 kap. 14 § endast av kravet att skriftligen dokumentera lönekartläggningsarbetet, se kommentaren till den paragrafen. Dokumentationskraven i 13 och 14 §§ ersätter dagens båda plankrav (3 kap. 11 och 13 §§) och innebär i förhållande till dessa bestämmelser en utvidgning. En handlingsplan för jämställda löner och en jämställdhetsplan ska i dag endast upprättas vart tredje år och omfattar endast diskrimineringsgrunden kön.

Andra stycket anger vad dokumentationen ska innehålla. *Punkten 1* anger att dokumentationen ska innehålla en redogörelse för alla delar av arbetet med aktiva åtgärder uppdelat på de områden som omfattas. Det innebär att dokumentationen ska innehålla en redogörelse för den undersökning av risker och hinder och analys som gjorts samt de förebyggande och främjande åtgärder som har vidtagits eller som planeras och den uppföljning och utvärdering som gjorts av det tidigare arbetet med aktiva åtgärder. Hänvisningen till 3 § innebär att dokumentationen även ska innehålla en redogörelse för den tidsplanering av åtgärder som ska göras. Bestämmelsen motsvaras närmast av kravet på jämställdhetsplan i nuvarande 3 kap. 13 § första stycket, men har en vidare omfattning än denna då arbetet som ska dokumenteras omfattar samtliga diskrimineringsgrunder och inte enbart kön.

Regleringen i *punkten 2* innebär att de riktlinjer och rutiner som finns och planeras i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier ska redovisas och även den uppföljning och utvärdering av dessa som gjorts. Regleringen innebär också att det ska lämnas en

redogörelse för de åtgärder som vidtagits och planeras för en jämnare könsfördelning och den uppföljning och utvärdering som här gjorts.

Punkterna 3, 4, 5 och 6 motsvarar kravet på handlingsplan för jämställda löner i nuvarande 3 kap. 11 § första och andra stycket. Eftersom lönekartläggningen är en del av arbetet med aktiva åtgärder ska denna dokumenteras tillsammans med det övriga arbetet. I de delar innehållet motsvarar gällande rätt är någon ändring i sak inte avsedd. Här hänvisas därför till tidigare förarbeten (se prop. 2007/08:95 s. 540 f.).

Enligt *punkten 7* ska dokumentationen innehålla en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs. Det räcker inte att enbart ange att samverkan har skett utan det ska beskrivas hur. Här bör t.ex. finnas en redogörelse för vilka synpunkter som har framförts och hur de har beaktats. Den bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande rätt.

14 §

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

I *första stycket* regleras skyldigheten att skriftligen dokumentera arbetet med lönekartläggningen för de arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte mellan 10 och 24 arbetstagare. Dessa omfattas alltså endast av dokumentationskrav avseende lönekartlägningsarbetet och inte avseende arbetet med aktiva åtgärder i övrigt. Dokumentation ska upprättas årligen.

Andra stycket anger vad dokumentationen av lönekartlägningsarbetet ska innehålla. Punkterna motsvarar punkterna 3–7 i 3 kap. 13 § med den skillnaden att punkten 7 om samverkan endast gäller lönekartlägningsarbetet. Det hänvisas därför till kommentaren till 3 kap. 13 § avseende dessa punkter.

Regleringen innebär en utvidgning i förhållande till gällande rätt. Dokumentation ska ske årligen i stället för vart tredje år och kravet på att dokumentera lönekartlägningsarbetet omfattar numera även arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 10–24 arbetstagare.

15 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 kap. 14 § när det gäller vilka utbildningsanordnare som omfattas av diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder. I paragrafen definieras vad som avses med utbildningsanordnare i 3 kap. diskrimineringslagen. Förslaget behandlas i avsnitt 8.1.

16 §

Paragrafen stadgar en skyldighet för utbildningsanordnaren att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder så som det beskrivs i lagen. Skyldigheten anges på motsvarande sätt som på arbetslivsområdet (se kommentaren till 4 §). Paragrafen motsvaras närmast av nuvarande 3 kap. 14 §. Eftersom arbetet omfattar samtliga sju diskrimineringsgrunder innebär bestämmelsen en utvidgning i förhållande till gällande rätt i detta avseende. Förslaget behandlas i avsnitt 6.3.

17 §

Paragrafen reglerar omfattningen av arbetet med aktiva åtgärder på de delar av utbildningsområdet som omfattas av högskolelagen (1992:1434) och lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, på motsvarande sätt som 5 § gör på arbetslivsområdet. Förslaget behandlas i avsnitt 8.2.

Paragrafen motsvaras närmast av skyldigheten att bedriva ett målinriktat arbete enligt nuvarande 3 kap. 14 §. Enligt förslaget anges uttryckligen inom vilka områden arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas. Paragrafen anger fem områden. De fem områdena är antagnings- och rekryteringsförfarandet, undervisningsformer och organisering av utbildningen, examinationer och bedömningar av studenternas prestationer, studiemiljön och möjligheterna att förena studier med föräldraskap.

I *punkten 1* anges att antagnings- och rekryteringsförfarandet omfattas. Att inte anta en sökande av skäl som har samband med någon diskrimineringsgrund är förbjudet i diskrimineringslagen. I arbetet med aktiva åtgärder ingår dock att undersöka och vid behov vidta åtgärder så att utbildningarna attraherar sökande med olika bakgrund. Åtgärder kan vidtas såvitt avser hur verksamheten beskrivs utåt i marknadsföring, informationsmaterial och i direkta kontakter med potentiella sökande. Urvals- och behörighetsvillkor ska inte bara leva upp till kravet på att vara icke-diskriminerande, utan också utformas så att de inte innebär risk för diskriminering eller att de uppställda villkoren på något sätt som har samband med någon diskrimineringsgrund begränsar några grupper intresse att söka. Undersökningen måste omfatta hur antagningen går till i praktiken, bl.a. hur sökande bemöts i processen.

Undervisningsformerna och organiseringen av utbildningen ingår enligt *punkten 2* i arbetet med aktiva åtgärder. Här avses bl.a. hur undervisningen genomförs – föreläsningar, seminarier, distansundervisning, online-kurser och liknande – men även när undervisningstiden förläggs och var den äger rum, dvs. den övergripande organiseringen av kärnverksamheten. Arbetet i denna del bör gå ut på att undersöka om det finns risker för sådan negativ inverkan på någon grupp individer som har samband med någon diskrimineringsgrund och som kan undvikas genom skäliga åtgärder.

Enligt *punkten 3* ingår examinationer och bedömningar av studenternas prestationer. Här avses att på ett generellt plan säkerställa att kursplaner och andra regler för bedömningar inte riskerar att försämra möjligheterna för någon grupp. Det handlar också om att utbildningsanordnaren undersöker om det i det praktiska arbetet och tillämpningen av regler och rutiner finns risk för att bedömningar av studenternas studieprestationer medvetet eller omedvetet påverkas av faktorer som har samband med någon diskrimineringsgrund. Arbetet i denna del bör även inriktas på utbildning av personalen om det finns sådana behov.

Enligt *punkten 4* ingår studiemiljön, som handlar om både den fysiska och den psykosociala miljön. Med fysisk studiemiljö avses t.ex. lokaler, hjälpmedel, utrustning och fysiska faktorer i övrigt. I den psykosociala studiemiljön ingår t.ex. bemötandefrågor, tilltal och olika former för umgänge och risk för trakasserier. Vilka konkreta åtgärder som ska

vidtas på ett visst lärosäte är beroende på vilka problem som upptäcks i den egna verksamheten.

Slutligen framgår av *punkten 5* att möjligheterna att förena studier och föräldraskap omfattas. Här avses t.ex. hur undervisningen organiseras och när den förläggs, och om det finns särskilda behov när det gäller lokalerna. Viss vägledning finns i förarbetena till den nu gällande bestämmelsen på arbetslivsområdet (prop. 2007/08:95 s. 330 f.).

Listan på områden är uttömmande på det sättet att det är dessa som ska finnas med i arbetet med aktiva åtgärder och som tillsynsmyndigheten ska granska.

18 §

Paragrafen kompletterar utbildningsanordnarens allmänna skyldighet enligt 2 och 16 §§ att bedriva ett förebyggande och främjande arbete för att motverka diskriminering. I paragrafen anges att utbildningsanordnaren ska vidta vissa åtgärder för att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier. Dessa åtgärder ska alltså vidtas oavsett vad undersökningen av studiemiljön enligt 2 och 17 §§ visar. Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.

I *första stycket* anges att utbildningsanordnaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier. Stycket motsvarar delvis nuvarande 3 kap. 15 §. Till skillnad från gällande rätt anges uttryckligen de åtgärder som ska vidtas av utbildningsanordnaren i syfte att nå målet. De åtgärder som anges är alltså att utbildningsanordnaren ska ha riktlinjer och rutiner. Genom att arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta samtliga sju diskrimineringsgrunder innebär regleringen att riktlinjerna och rutinerna ska omfatta trakasserier som har samband med alla sju diskrimineringsgrunderna. Om utbildningsanordnaren – efter sin undersökning och analys av studiemiljön som ska vidtas enligt 2 och 17 §§ – finner att även andra åtgärder behövs ska de vidtas.

Enligt gällande rätt ska utbildningsanordnare förebygga och förhindra trakasserier. En skyldighet att förhindra omfattar förebyggande åtgärder. Ändringen är i detta avseende redaktionell.

I *andra stycket* anges att de åtgärder som vidtas ska följas upp och utvärderas, dvs. på samma sätt som gäller för det övriga arbetet med aktiva åtgärder.

19 §

I paragrafen regleras en skyldighet för utbildningsanordnaren att i arbetet med aktiva åtgärder samverka med dels dem som deltar i utbildningen, dvs. barn, elever eller studenter, dels med anställda i verksamheten. Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. Förslaget behandlas i avsnitt 8.4.

Hur samverkan ska utformas får lösas i varje enskild utbildningsverksamhet. Vilka anställda som berörs av samverkansskyldigheten får avgöras av respektive lärosäte. Viktigast är de personalgrupper som har daglig kontakt med barnen, eleverna eller studenterna. Avsikten är inte att varje enskild anställd, barn, elev eller student ska delta i arbetet, utan samverkan bör ske med representanter för

olika grupper, däribland elev- och studentorganisationer. Utbildningsanordnaren bär ansvaret för att samverkan kommer till stånd.

Samverkansskyldigheten omfattar hela arbetet med aktiva åtgärder, dvs. från undersökning och analys till eventuella åtgärder som behöver vidtas samt uppföljning och utvärdering. Samverkan ska alltså vara en del av arbetet i samtliga de steg som ingår i arbetet med aktiva åtgärder och omfatta de delar av verksamheten som det arbetet omfattar.

20 §

Paragrafen reglerar skyldigheten för en utbildningsanordnare att skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder. Kravet att skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder omfattar samtliga utbildningsanordnare. Dokumentation ska ske varje år. Dokumentationskravet ersätter dagens likabehandlingsplan (3 kap. 16 §) som även den omfattar samtliga utbildningsanordnare och ska upprättas årligen. I det avseendet innebär regleringen ingen utvidgning. Förslaget behandlas i avsnitt 8.5.

I *första stycket* anges dokumentationskravets omfattning för en utbildningsanordnare på universitets- och högskoleområdet. *Punkten 1* innebär att dokumentationen ska avse de verksamhetsområden som anges i 17 § och för dessa områden innehålla en redogörelse för den undersökning av risker och hinder och den analys som gjorts samt de förebyggande och främjande åtgärder som vidtagits eller som planeras samt den uppföljning och utvärdering som gjorts av det tidigare arbetet med aktiva åtgärder, däribland de tidigare åtgärder som vidtagits på respektive område. Hänvisningen till 3 § innebär att dokumentationen även ska innehålla en redogörelse för den tidsplanering av åtgärder som ska göras.

Regleringen i *punkten 2* innebär att de riktlinjer och rutiner som finns och planeras i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier ska redovisas liksom den uppföljning och utvärdering av vidtagna åtgärder som gjorts.

Enligt *punkten 3* ska dokumentationen innehålla en redogörelse för hur samverkansskyldigheten fullgörs. Den bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande rätt.

I *andra stycket* anges vad dokumentationen ska innehålla för utbildning eller annan verksamhet som bedrivs enligt skollagen (2010:800). Skillnaden jämfört med vad som gäller för universitets- och högskoleområdet är att det för den skollagsreglerade verksamheten inte finns några specificerade verksamhetsområden som dokumentationen av arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta. I övrigt gäller samma dokumentationskrav för den skollagsreglerade verksamheten genom hänvisningen till första stycket punkterna 2 och 3.

4 kap.

1 a §

Paragrafen innehåller en förklaring av tillsynens innebörd. Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt, men har utformats i linje med de riktlinjer som anges i regeringens skrivelse om en tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (skr. 2009/10:79). Avsikten är inte att införandet av denna bestämmelse om tillsynsbegreppet ska innebära någon förändring av

Diskrimineringsombudsmannens arbete. Förslaget behandlas i avsnitt 9.2.

5 §

Paragrafen reglerar möjligheten att besluta om vitesförelägganden mot den som inte fullgör sina skyldigheter att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder, att lämna information som behövs för samverkan eller att dokumentera arbetet. Det är Nämnden mot diskriminering som, efter framställning av Diskrimineringsombudsmannen, meddelar vitesföreläggande. Hänvisningarna i första och andra stycket till bestämmelser i 3 kap. har, till följd av att detta ersatts med ett nytt kapitel, justerats för att anpassas till den nya regleringen. Det har även skett vissa språkliga ändringar som inte är avsedda att innebära någon ändring i sak. Förslaget behandlas i avsnitt 9.3.

I *första stycket* anges vilka bestämmelser som är vitessanktionerade.

I *andra stycket* anges de bestämmelser om aktiva åtgärder som kan åberopas av en central arbetstagarorganisation, som arbetsgivaren är bunden till av kollektivavtal, när organisationen gör en framställning till Nämnden mot diskriminering om vitesföreläggande. Det får organisationen göra om Diskrimineringsombudsmannen förklarat sig inte vilja göra en framställning.

I *tredje stycket* har det endast skett en språklig ändring.

Sammanfattning av betänkandet Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering (SOU 2014:41)

Utredningens uppdrag, överväganden och förslag

Utredningen har haft i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur krav på aktiva åtgärder ska utformas för att de ska fungera som effektiva medel för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter. I uppdraget har ingått att föreslå krav på aktiva åtgärder som är tydliga och ändamålsenliga, och analysera hur de regler som föreslås förhåller sig till andra regler.

Därutöver har utredningen i tilläggsdirektiv fått i uppdrag att föreslå hur riksdagens tillkännagivande (bet. 2012/13:AU10, rskr 2012/13:260) om lönekartläggningar och handlingsplaner för jämställda löner kan genomföras.

Utredningen har dessutom haft till uppgift att ta ställning till om kraven på aktiva åtgärder ska kombineras med sanktioner och, för det fall sådana bör finnas, lämna förslag på vilka sanktioner som bör införas och hur dessa ska drivas igenom. I uppdraget har vidare ingått att föreslå hur tillsyn av aktiva åtgärder ska bedrivas och hur tillsynen ska förhålla sig till andra myndigheters arbete på området.

Slutligen har utredningen i haft till uppgift att ta ställning till om krav på aktiva åtgärder ska utvidgas till fler samhällsområden och i så fall vilka.

Utgångspunkter för utredningens förslag

Utredningen har med utgångspunkt i förekomsten av diskriminering och överväganden med anledning av de effektundersökningar som gjorts funnit att det alltså bör finnas lagreglerade krav på att arbetsgivare och utbildningsanordnare ska utföra ett arbete med aktiva åtgärder. Utredningen har gjort bedömningen att frågan om huruvida regler om aktiva åtgärder kan fylla syftet att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter är så komplex att det är svårt att genom olika utredningar kunna leda i bevis att det förhåller sig på det ena eller det andra sättet. Ytterst handlar det om attitydpåverkan och utredningen anser att det är uppenbart att det är flera faktorer i ett samhälle som i samverkan kan leda till minskad diskriminering och att alla ges lika möjligheter och rättigheter. Utredningen har gjort bedömningen att en skyldighet för arbetsgivare och utbildningsanordnare att arbeta med aktiva åtgärder kan vara en faktor som leder utvecklingen framåt.

Utredningens slutsats är således att det är befogat att ha kvar regler om skyldighet att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder i lag, även om det innebär en viss administrativ börda och andra kostnader för de verksamheter som åläggs denna skyldighet. Utredningen har gjort bedömningen att fördelarna med ett förebyggande och främjande arbete överväger de nackdelar som finns.

Utredningens övergripande mål har varit att lämna förslag på hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas i syfte att vara ett effektivt medel för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter. Bilaga 1

I det följande sammanfattas utredningens överväganden och förslag avseende de frågor som tas upp i utredningsdirektiven.

Regler om aktiva åtgärder ska finnas i diskrimineringslagen och i skollagen

Utredningen har utrett och analyserat hur reglerna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen förhåller sig till andra lagar och även hur Diskrimineringsombudsmannens (DO:s) tillsynsarbete förhåller sig till andra myndigheters. Mot bakgrund av denna analys har utredningen föreslagit att arbetet med aktiva åtgärder på arbetslivsområdet och universitets och högskoleområdet alltså ska regleras i diskrimineringslagen.

När det gäller regler om aktiva åtgärder i skollagsreglerad verksamhet har utredningen i syfte att effektivisera och underlätta arbetet föreslagit att de ska flyttas från diskrimineringslagen till skollagen.

Med utbildningsanordnare i tredje kapitlet diskrimineringslagen avser utredningen därför den som bedriver utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Diskrimineringslagen

Arbetet med aktiva åtgärder ska omfatta samtliga diskrimineringsgrunder

Arbetet med aktiva åtgärder är avsett att vara ett komplement till diskrimineringsförbuden som omfattar diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning och ålder. Det finns historiska förklaringar till att reglerna om aktiva åtgärder inte omfattat samtliga diskrimineringsgrunder. Med den förändring utredningen föreslår av regleringen anser utredningen att det inte föreligger något hinder mot att låta skyldigheten att utföra ett arbete med aktiva åtgärder omfatta samtliga sju diskrimineringsgrunder. Utredningen föreslår därför en sådan utvidgning.

Definition av begreppet aktiva åtgärder

Utredningen föreslår att det införs en definition av begreppet aktiva åtgärder som anger att aktiva åtgärder är ett förebyggande och främjande arbete för att inom en verksamhet motverka diskriminering samt på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Arbetet ska bedrivas enligt en arbetsmetod – ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder

Enligt gällande rätt är skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder formulerad så att reglerna anger att åtgärder ska vidtas i syfte att nå vissa mål. Av reglerna framgår dock huvudsakligen inte vilka konkreta åtgärder som ska vidtas. Reglerna är därmed otydliga för dem som ska tillämpa reglerna och svåra att utöva tillsyn över. Utredningen har övervägt och analyserat hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas för att uppfylla syftet att vara ett effektivt medel för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter. Mot bakgrund av dessa överväganden föreslår utredningen att dagens regler huvudsakligen ersätts med en skyldighet att använda en arbetsmetod enligt vilken arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas – ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder.

Ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder innebär enligt utredningens förslag att arbetsgivare och utbildningsanordnare ska bedriva ett förebyggande och främjande arbete genom att

- undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten,
- analysera orsakerna till upptäckta risker och hinder, samt
- vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och
- följa upp och utvärdera arbetet.

En arbetsgivares skyldighet att genomföra en lönekartläggning ska enligt utredningens förslag vara en del av det systematiska arbetet.

Utredningen föreslår att det systematiska arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande och att åtgärder ska tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt.

Det systematiska arbetet ska bedrivas i samverkan

Utredningen anser att en förutsättning för att ett arbete med aktiva åtgärder ska bli framgångsrikt är att det sker i samverkan med arbetstagare och studenter. Utredningen föreslår därför att det systematiska arbetet med aktiva åtgärder på arbetslivsområdet även fortsättningsvis ska ske i samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. På universitets- och högskoleområdet föreslår utredningen att det nu införs en sådan samverkansskyldighet.

En arbetsgivare ska också alltjämt vara skyldig att lämna information till arbetstagarorganisationer i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal. Skyldigheten utvidgas i förhållande till gällande rätt och omfattar med utredningens förslag att förse en sådan organisation med den information som behövs för att organisationen ska kunna samverka i arbetet.

Omfattningen av det systematiska arbetet

Omfattningen av det systematiska arbetet ska framgå av lagen. Utredningen föreslår att arbetsgivare ska vara skyldiga att bedriva ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder såvitt avser verksamhetens

- arbetsförhållanden,

- bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor,
- rekrytering och befordran,
- utbildning och övrig kompetensutveckling, samt
- möjlighet att förena förvärvsarbete med föräldraskap.

Därutöver föreslår utredningen att en arbetsgivare ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och sådana repressalier som avses i 2 kap. 18 §. Vi föreslår också att arbetsgivare genom utbildning, kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder ska främja en jämn könsfördelning i skilda typer av arbeten och inom olika kategorier av arbetstagare samt på ledande positioner. De åtgärder som på detta sätt pekas ut i lagen ska vidtas oavsett vilka risker och hinder som undersökningen i det systematiska arbetet har visat.

På universitets- och högskoleområdet föreslår utredningen att utbildningsanordnaren ska vara skyldig att bedriva ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder såvitt avser verksamhetens

- rekryterings- och antagningsförfarande,
- undervisningsformer och organisering av utbildningen,
- examinationer och bedömningar av studenternas prestationer,
- studiemiljön, samt
- möjligheter att förena studier med föräldraskap.

Utredningen föreslår att även en utbildningsanordnare ska ha riktlinjer och rutiner i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier.

Lönekartläggningen blir en del av det systematiska arbetet och ska genomföras årligen

Enligt utredningens förslag behålls reglerna om lönekartläggning i huvudsak oförändrade. Lönekartlägningsarbetet blir dock en del av det systematiska arbetet med aktiva åtgärder. Mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande föreslår vi att lönekartläggning ska genomföras *varje år*.

Utredningen föreslår också att den analys av löneskillnader som arbetsgivaren redan i dag ska göra även ska avse skillnader mellan grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som bedömts ha lägre värde avseende kraven i arbetet men som erhåller högre lön än sådant arbete.

Plankraven ska ersättas med ett dokumentationskrav

Arbetslivsområdet

Enligt gällande rätt ska en arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 25 eller fler anställda vart tredje år upprätta två planer, jämställdhetsplan och handlingsplan för jämställda löner. Utredningen föreslår att båda dessa planer ersätts med ett krav på att det systematiska arbetet i sin helhet ska dokumenteras och att det ska ske årligen. Dokumentationen behöver inte samlas i en plan och ska ses som ett stöd i det systematiska arbetet.

Utredningen föreslår att dokumentationen ska innehålla en redogörelse för alla delar av det systematiska arbetet avseende de områden som anges

i lagen. Dokumentationen ska också innehålla en redogörelse för hur den lagstadgade samverkansskyldigheten fullgörs. Eftersom den dokumentation utredningen ställer krav på ska ersätta handlingsplan för jämställda löner ska dokumentationen även innehålla resultatet av lönekartläggningen och analysen av denna, en beskrivning av vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt, en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behöver vidtas ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år, och en redovisning och utvärdering av hur föregående års planerade åtgärder har genomförts. Skyldigheten att dokumentera hela det systematiska arbetet ska enligt utredningens förslag omfatta arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 25 eller fler arbetstagare. Arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte mellan 10 och 24 arbetstagare ska omfattas av de delar av dokumentationskravet som rör lönekartlägningsarbetet. Utredningens förslag att arbetsgivare som sysselsätter mellan 10 och 24 arbetstagare ska dokumentera lönekartlägningsarbetet innebär en utvidgning i förhållande till gällande rätt.

Utbildningsområdet

Enligt gällande rätt ska utbildningsanordnare årligen dokumentera sitt arbete med aktiva åtgärder i en likabehandlingsplan. Utredningen föreslår att det plankravet tas bort men att utbildningsanordnaren även fortsättningsvis varje år ska skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder. På samma sätt som på arbetslivsområdet ska dokumentationen innehålla en redogörelse för alla delar av det systematiska arbetet avseende de områden som anges i lagen samt en beskrivning av hur samverkansskyldigheten fullgörs.

Regleringen ska vara tvingande

Utredningens förslag innebär att det i lagen anges hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas, dvs. lagen anvisar en arbetsmetod. Däremot föreslås huvudsakligen inte vilka konkreta åtgärder som ska vidtas. Utredningen anser att det inte ska vara möjligt att avtala bort skyldigheten att tillämpa den anvisade metoden och att dokumentera arbetet. Hur det systematiska arbetet med undersökning, analys och uppföljning ska bedrivas och hur dokumentationen ska utformas kommer dock att behöva fyllas ut, men fördel genom en kollektivavtalsreglering. För att åstadkomma det krävs dock inte att reglerna tillåter avvikande regler i kollektivavtal. Mot bakgrund av hur utredningen förslagit att reglerna ska vara utformade föreslås att reglerna om systematiskt arbete med aktiva åtgärder ska vara tvingande.

DO ska vara tillsynsmyndighet över reglerna i diskrimineringslagen

Det är utredningens bedömning att reglerna om aktiva åtgärder bör vara föremål för en kontrollerande tillsyn där det ytterst finns en möjlighet att vidta sanktioner.

Utredningen föreslår att DO alltså ska vara tillsynsmyndighet i fråga om att utöva tillsyn över att reglerna om aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen följs, och att det av lagen uttryckligen ska framgå att DO inom ramen för sin tillsyn ska lämna råd och vägledning.

Utredningen föreslår också att det införs en definition av begreppet tillsyn i diskrimineringslagen. Med tillsyn enligt diskrimineringslagen ska avses en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I tillsynen ska ingå att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen. Ombudsmannen ska dock alltså i första hand försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den.

En förutsättning för att den reglering utredningen föreslår ska bli framgångsrik är att DO har resurser att utöva en effektiv tillsyn. Det är utredningens bedömning att DO – för att kunna bedriva en effektiv tillsyn – behöver stärkas vad gäller tillsynsresurserna.

Vite ska kvarstå som sanktionsform

När det gäller hur reglerna ska sanktioneras föreslår utredningen att möjligheten att besluta om vitesföreläggande ska vara kvar. I de fall arbetsgivaren eller utbildningsanordnaren inte följer reglerna om ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder eller en arbetsgivare inte fullgör sin informationsskyldighet ska därför vitesföreläggande och utdömande av vite, alltså, kunna följa. Verksamheter som inte uppfyller dokumentationskravet ska vid vite kunna föreläggas att fullgöra den skyldigheten.

Föreläggande om vite ska alltså kunna riktas även mot staten som arbetsgivare eller som huvudman för utbildningsverksamhet.

Diskrimineringsombudsmannen ges rätt att utfärda vitesförelägganden och Nämnden mot diskriminering avskaffas

I dag ligger rätten att besluta om vitesförelägganden avseende brister i skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder hos Nämnden mot diskriminering. Utredningen föreslår att nämnden avskaffas och att DO i stället ges rätt att utfärda vitesföreläggande rörande skyldigheten att bedriva ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder. DO ska också alltså ha möjlighet att utfärda vitesföreläggande mot den som omfattas av reglerna om aktiva åtgärder att inkomma med de uppgifter som kan ha betydelse för tillsynen.

DO:s beslut om vitesföreläggande ska enligt utredningens förslag kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Centrala arbetstagarorganisationer ges rätt att göra framställning om vitesföreläggande

Enligt gällande rätt har centrala arbetstagarorganisationer i vissa fall en subsidiär rätt att göra en framställning hos Nämnden mot diskriminering om att vitesföreläggande ska utfärdas. Den rätten försvinner med nämndens avskaffande. Utredningen föreslår därför att en central

arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal i stället ska få göra en framställning till DO om att myndigheten ska utfärda vitesföreläggande gentemot en arbetsgivare som inte följer lagens regler om aktiva åtgärder. DO ska efter sådan framställning pröva om vitesföreläggande ska meddelas.

Utredningen förslår också att en central arbetstagarorganisation ska ges rätt att överklaga ett beslut som DO fattat efter en framställning från organisationen.

Skollagen

Allt arbete med aktiva åtgärder i skollagsreglerad verksamhet ska regleras i skollagen och Skolinspektionen blir tillsynsmyndighet

Utredningen föreslår att skyldigheten att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder för att motverka diskriminering och främja barns och elevers lika rättigheter och möjligheter i skollagsreglerad verksamhet ska regleras i skollagen i stället för i diskrimineringslagen och att det samordnas med arbetet mot kränkande behandling. Skollagens inledande ändamålsparagraf i sjätte kapitlet föreslås därför ändras så att det anges att kapitlets ändamål – förutom att motverka kränkande behandling av barn och elever – även är att främja barns och elevers lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Även beträffande skollagsreglerad verksamhet utvidgas regleringen till att omfatta samtliga diskrimineringsgrunder. Skälet är detsamma som angetts beträffande regleringen i diskrimineringslagen.

Skolinspektionen ska vara tillsynsmyndighet i fråga om skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder enligt skollagen.

Det systematiska kvalitetsarbetet ska omfatta arbetet med aktiva åtgärder

Utredningen föreslår att arbetet med aktiva åtgärder i sådan verksamhet som regleras i skollagen ska bedrivas systematiskt precis som motsvarande arbete enligt diskrimineringslagen. I skollagen anges redan en arbetsmetod, nämligen det systematiska kvalitetsarbetet som regleras i skollagens fjärde kapitel. Utredningen föreslår därför att allt arbete med aktiva åtgärder ska vara en del av det systematiska kvalitetsarbetet. Det ska av lagen framgå att huvudmannen ska se till att det inom varje särskild verksamhet, bedrivs ett förebyggande och främjande arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever, för att motverka diskriminering av barn och elever och på annat sätt främja deras lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder, och för att motverka att barn och elever utsätts för repressalier.

På samma sätt som enligt diskrimineringslagen föreslås att det av skollagen ska framgå att huvudmannen ska genomföra det systematiska kvalitetsarbetet med aktiva åtgärder genom att kartlägga risker och

hinder, analysera orsaker till upptäckta risker och hinder, vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas och följa upp och utvärdera arbetet. Arbetet ska tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt.

I det systematiska kvalitetsarbetet ingår också att, oavsett upptäckta risker och hinder, bedriva ett aktivt och generellt främjande arbete i verksamheterna.

Det systematiska kvalitetsarbetet med aktiva åtgärder ska ske med medverkan och deltagande av barn och elever

Utredningen föreslår att det systematiska kvalitetsarbetet med aktiva åtgärder ska omfatta all skollagsreglerad verksamhet och föreslår därför att reglerna om samverkan ändras så att det föreskrivs att arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras under medverkan på motsvarande sätt.

Det systematiska kvalitetsarbetet med aktiva åtgärder ska dokumenteras i en likabehandlingsplan

Utredningen föreslår att huvudmannen varje år ska se till att det systematiska kvalitetsarbetet med aktiva åtgärder dokumenteras i en särskild plan, likabehandlingsplan, för varje verksamhet.

Likabehandlingsplanen ska innehålla en redogörelse för alla delar av det systematiska kvalitetsarbetet med aktiva åtgärder, en tidsplan, en redovisning och utvärdering av hur föregående års planerade insatser har genomförts och en redogörelse för hur medverkan och deltagande fullgörs.

Verkställighetsföreskrifter

Utredningen bedömer att förslaget till ändrad reglering i diskrimineringslagen bör kompletteras med föreskrifter eller i vart fall allmänna råd. De föreskrifter som kan bli aktuella bedöms vara av sådant slag att regeringen med stöd av regeringsformen kan meddela i form av verkställighetsföreskrifter. Det kan enligt utredningens mening vara rimligt att föreskrifterna, efter bemyndigande från regeringen, meddelas av den expertmyndighet som bäst känner till den praktiska verksamheten kring dessa frågor. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att det ska finnas en upplysningsbestämmelse i lagen som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om det systematiska arbetet med aktiva åtgärder, samverkan och dokumentation.

Om regeringen kommer fram till att DO ska ges rätt att meddela verkställighetsföreskrifter avseende det systematiska arbetet med aktiva åtgärder i diskrimineringslagen anser utredningen att det bör övervägas att ge Skolverket motsvarande föreskrifträtt avseende skollagsreglerad verksamhet.

Övriga samhällsområden

Det är utredningens bedömning att det systematiska arbetet med aktiva åtgärder bör utvärderas innan det eventuellt utvidgas till att omfatta ytterligare samhällsområden.

Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

Härigenom föreskrivs i fråga om diskrimineringslagen (2008:567)³
dels att 3 kap. och 4 kap. 7-16 §§ ska upphöra att gälla,
dels att 2 kap. 19 §, 4 kap. 1, 4, 5 och 6 §§ samt rubriken före 6 § ska
ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 3 kap., och en ny
paragraf, 4 kap. 2 a §, samt en ny rubrik närmast framför 2 a §, av
följande lydelse.

2 kap. Förbud mot diskriminering och repressalier

19 §⁴

Den som påstås ha handlat i strid
med bestämmelserna i 2 kap. 5, 7,
9, 10, 11, 12, 12 a, 13, 14, 15, 16
eller 17 § eller 3 kap. 15 eller 16 §,
får inte utsätta en enskild person
för repressalier på grund av att han
eller hon

Den som påstås ha handlat i strid
med bestämmelserna i 2 kap. 5, 7,
9, 10, 11, 12, 12 a, 13, 14, 15, 16
eller 17 § eller 3 kap. 19, 20, 21
eller 22 §, får inte utsätta en
enskild person för repressalier på
grund av att han eller hon

1. anmält eller påtalat ett sådant handlande,
2. medverkat i en utredning enligt lagen, eller
3. avvisat eller fogat sig i trakasserier eller sexuella trakasserier från
den som påstås ha diskriminerat.

3 kap. Aktiva åtgärder

Inledande bestämmelser

Aktiva åtgärder

1 § Aktiva åtgärder är ett förebyggande och främjande arbete för att inom
en verksamhet motverka diskriminering samt på annat sätt verka för lika
rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller
uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning,
funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder

2 § Ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder innebär att bedriva
ett förebyggande och främjande arbete genom att

³ Senaste lydelse av 3 kap. 12 § 2009:526, av 3 kap. 14 § 2010:861 och av 4 kap. 7 §
2010:1979 och 4 kap. 15 a § 2010:1979.

⁴ Senaste lydelse 2012:483.

1. undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten,

2. analysera orsaker till upptäckta risker och hinder,

3. vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och

4. följa upp och utvärdera arbetet enligt 1–3.

3 § Det systematiska arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande.

Åtgärder ska tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt.

Arbetslivet

Samverkan

4 § Det systematiska arbetet med aktiva åtgärder ska ske i samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Inför beslut om åtgärder som innebär viktigare förändringar av verksamheten eller särskilt angår arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare gäller förhandlingsskyldigheten enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Omfattningen av arbetsgivarens systematiska arbete

5 § Arbetsgivaren ska inom ramen för sin verksamhet bedriva ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder på sätt som anges i 2 och 3 §§.

6 § Arbetsgivarens systematiska arbete med aktiva åtgärder ska omfatta verksamhetens

1. arbetsförhållanden, så som den fysiska och psykosociala arbetsmiljön, arbetsfördelning och organisering av arbetet,

2. bestämmelser och praxis i fråga om löner och andra anställningsvillkor,

3. rekrytering och befordran,

4. utbildning och övrig kompetensutveckling, samt

5. möjligheter att förena förvärvsarbete med föräldraskap.

7 § Arbetsgivarens systematiska arbete med aktiva åtgärder ska omfatta även verksamhetens löner och andra anställningsvillkor när det gäller diskrimineringsgrunden kön (lönekartläggning). Lönekartläggningen ska utföras i enlighet med föreskrifterna i 10–12 §§.

8 § Arbetsgivaren ska för verksamheten ha riktlinjer och rutiner i syfte att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och sådana repressalier som avses i 2 kap. 18 §.

Arbetsgivaren ska följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas enligt första stycket.

9 § Arbetsgivaren ska genom utbildning, kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder främja en jämn könsfördelning i skilda typer av

arbeten och inom olika kategorier av arbetstagare samt på ledande positioner. Bilaga 2

Arbetsgivaren ska följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas enligt första stycket.

Löner och andra anställningsvillkor för kvinnor och män

10 § I syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män ska arbetsgivaren varje år kartlägga och analysera

- bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, och
- löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt.

11 § Arbetsgivaren ska analysera om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön. Analysen ska särskilt avse skillnader mellan

- kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika,
- grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat, och
- grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som bedömts ha lägre värde avseende kraven i arbetet men som erhåller högre lön än sådant arbete.

12 § Ett arbete är att betrakta som likvärdigt med ett annat arbete om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer samt dess natur kan anses ha lika värde som det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer ska göras med beaktande av kriterier som kunskap och färdigheter, ansvar och ansträngning. Vid bedömningen av arbetets natur ska särskilt arbetsförhållandena beaktas.

Information som behövs för samverkan

13 § Arbetsgivaren ska förse en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal med den information som behövs för att organisationen ska kunna samverka i det systematiska arbetet med aktiva åtgärder.

Avser informationen uppgifter om lön eller andra förhållanden som berör en enskild arbetstagare gäller reglerna om tystnadsplikt och skadestånd i 21, 22, och 56 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. I det allmännas verksamhet tillämpas i stället 10 kap. 11–14 §§ och 12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Dokumentation

14 § En arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte 25 eller fler arbetstagare ska varje år skriftligen dokumentera det

systematiska arbetet med aktiva åtgärder enligt 5–12 §§. Dokumentationen ska innehålla

1. en redogörelse för alla delar av det systematiska arbetet som det beskrivs i 2 och 3 §§ avseende de områden som anges i 6 §,

2. en redogörelse för de åtgärder som vidtas och planeras enligt 8 och 9 §§,

3. en redovisning av resultatet av kartläggningen och analysen enligt 10–12 §§,

4. en redovisning av vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt,

5. en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behöver vidtas ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år samt en redovisning och utvärdering av hur föregående års planerade åtgärder har genomförts, och

6. en redogörelse för hur samverkansskyldigheten enligt 4 § fullgörs.

15 § En arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte mellan 10 och 24 arbetstagare ska varje år skriftligen dokumentera arbetet med lönekartläggning enligt 10–12 §§.

Dokumentationen ska innehålla

1. en redovisning av resultatet av kartläggningen och analysen enligt 10–12 §§,

2. en redovisning av vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt,

3. en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behöver vidtas ska genomföras så att de lönejusteringar som behöver vidtas ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år samt en redovisning och utvärdering av hur föregående års planerade åtgärder har genomförts, och

4. en redogörelse för hur samverkansskyldigheten enligt 4 § fullgörs såvitt avser arbetet med lönekartläggning.

Utbildning

Utbildningsanordnare

16 § Med utbildningsanordnare avses i detta kapitel en som bedriver utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Verksamhet enligt skollagen

17 § I skollagen (2010:800) finns bestämmelser om aktiva åtgärder i verksamhet som bedrivs enligt den lagen.

18 § Det systematiska arbetet med aktiva åtgärder ska ske i samverkan mellan utbildningsanordnaren och de som deltar i sådan utbildning som avses i 16 § och med anställda i verksamheten.

Omfattningen av utbildningsanordnarens systematiska arbete

19 § Utbildningsanordnaren ska inom ramen för sin verksamhet bedriva ett systematiskt arbete med aktiva åtgärder på sätt som anges i 2 och 3 §§.

20 § Utbildningsanordnarens systematiska arbete med aktiva åtgärder ska omfatta verksamhetens

1. antagnings- och rekryteringsförfarande,
2. undervisningsformer och organisering av utbildningen,
3. examinationer och bedömningar av studenternas prestationer,
4. studiemiljö, och
5. möjligheter att förena studier med föräldraskap

21 § Utbildningsanordnaren ska för verksamheten ha riktlinjer och rutiner i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier.

Utbildningsanordnaren ska följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas enligt första stycket

Dokumentation

22 § Utbildningsanordnaren ska varje år skriftligen dokumentera det systematiska arbetet med aktiva åtgärder enligt 19–21 §§. Dokumentationen ska innehålla

1. en redogörelse för alla delar av det systematiska arbetet som det beskrivs i 2 och 3 §§ avseende de områden som anges i 20 §,
2. en redogörelse för de åtgärder som vidtas och planeras enligt 21 §, och
3. en redogörelse för hur samverkansskyldigheten enligt 18 § fullgörs.

23 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om det systematiska arbetet med aktiva åtgärder, samverkan och dokumentation.

4 kap. Tillsyn

1 §

Diskrimineringsombudsmannen ska utöva tillsyn över att denna lag följs. Ombudsmannen ska i första hand försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den.

Diskrimineringsombudsmannen ska utöva tillsyn över att denna lag och *föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen* följs. Ombudsmannen ska i första hand försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den.

Bestämmelser om ombudsmannens uppgifter finns också i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen.

*Diskrimineringsombudsmannen
ska inom ramen för sin tillsyn
lämna råd och vägledning.*

Definition av tillsyn

2 a § Med tillsyn avses i denna lag en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen.

4 §⁵

Den som inte rättar sig efter en begäran enligt 3 § får av Diskrimineringsombudsmannen föreläggas att vid vite fullgöra sin skyldighet. Ett beslut om vitesföreläggande får överklagas hos Nämnden mot diskriminering.

Den som inte rättar sig efter en begäran enligt 3 § får av Diskrimineringsombudsmannen föreläggas att vid vite fullgöra sin skyldighet.

Ett vitesföreläggande enligt första stycket ska delges.

5 §

Den som inte fullgör sina skyldigheter i fråga om aktiva åtgärder enligt 3 kap. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15 eller 16 § kan vid vite föreläggas att fullgöra dem. Ett sådant föreläggande meddelas av Nämnden mot diskriminering på framställning av Diskrimineringsombudsmannen. Föreläggandet kan riktas även mot staten som arbetsgivare eller som huvudman för utbildningsverksamhet.

Den som inte fullgör sina skyldigheter att *bedriva ett systematiskt arbete* med aktiva åtgärder enligt 3 kap. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 19, 20 eller 21 §, lämna information enligt 3 kap. 13 § eller att dokumentera enligt 3 kap. 14, 15 eller 22 § får av Diskrimineringsombudsmannen föreläggas att vid vite fullgöra skyldigheterna. Föreläggandet kan riktas även mot staten som arbetsgivare eller som huvudman för utbildningsverksamhet.

Om ombudsmannen förklarat sig inte vilja göra en framställning till nämnden om vitesföreläggande, får en central arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av

En central arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal får till Diskrimineringsombudsmannen göra en framställning om att

⁵ Senaste lydelse 2010:1979.

kollektivavtal göra en framställning i fråga om aktiva åtgärder i arbetslivet enligt 3 kap. 4–13 §§.

I framställningen ska anges vilka åtgärder som bör åläggas den som framställningen riktas mot, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts.

myndigheten ska utfärda sådant vitesföreläggande som avses i första stycket gentemot arbetsgivaren.

Diskrimineringsombudsmannen ska efter sådan framställning av central arbetstagarorganisation enligt andra stycket pröva frågan om vitesföreläggande.

Bilaga 2

Överklagandeförbud

Överklagande

6 §

Beslut enligt 4 och 5 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut enligt 5 § tredje stycket får överklagas av den centrala arbetstagarorganisation som gjort framställningen.

Andra beslut av Diskrimineringsombudsmannen enligt denna lag än beslut om vitesföreläggande enligt 4 § får inte överklagas.

Andra beslut av Diskrimineringsombudsmannen enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 6 kap. 2 § ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 6 kap. 2 § och 7 §§ ska utgå,

dels att 1 kap. 12 §, 4 kap. 5 §, 6 kap. 1, 3 och 6-12 §§ samt rubriken närmast före rubriken före 6 kap. 1 §, rubrikerna närmast före 6 kap. 6 § och 6 kap. 8 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 6 kap. 7 a och 7 b §§ av följande lydelse.

1 kap.

12 §⁶

Lagen är uppdelad i 29 kapitel. Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.), - *arbete för lika rättigheter och möjligheter och mot kränkande behandling* (6 kap.),
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),
- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- grundsärskolan (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 kap.),
- gymnasiesärskolan (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- särskild utbildning för vuxna (21 kap.),
- utbildning i svenska för invandrare (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.),
- övriga bestämmelser (29 kap.).

⁶ Senaste lydelse 2011:189.

4 kap.**5 §**

Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska vara att de mål som finns för utbildningen i denna lag och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

I 6 kap. finns särskilda bestämmelser för det systematiska kvalitetsarbetet när det gäller arbete för lika rättigheter och möjligheter och mot kränkande behandling

6 kap.**Åtgärder mot kränkande behandling****Arbete för lika rättigheter och möjligheter och mot kränkande behandling****1 §**

Detta kapitel har till ändamål att motverka kränkande behandling av barn och elever.

Bestämmelserna tillämpas på utbildning och annan verksamhet enligt denna lag.

Detta kapitel har till ändamål att motverka kränkande behandling av barn och elever *samt främja lika rättigheter och möjligheter för barn och elever oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.*

Bestämmelserna tillämpas på utbildning och annan verksamhet enligt denna lag, varvid bestämmelserna om systematiskt kvalitetsarbete i 4 kap. 3 och 4 §§ är tillämpliga.

3 §

I detta kapitel avses med

- elev: utöver vad som anges i 1 kap. 3 § den som söker annan utbildning än förskola enligt denna lag,
- barn: den som deltar i eller söker plats i förskolan eller annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap.,
- personal: anställda och uppdragstagare i verksamhet enligt denna lag, och
- kränkande behandling: ett uppträdande som utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen (2008:567) kränker ett barns eller en elevs värdighet.

Diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier, kön,

könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning och ålder ska ha samma betydelse i detta kapitel som i diskrimineringslagen.

Målinriktat arbete

6 §

Huvudmannen ska se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Närmare föreskrifter om detta finns i 7 och 8 §§.

7 §

Huvudmannen ska se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling.

Systematiskt kvalitetsarbete med aktiva åtgärder

Huvudmannen ska se till att det inom ramen för *det systematiska kvalitetsarbetet enligt 4 kap. 3 och 4 §§ i varje särskild verksamhet bedrivs ett förebyggande och främjande arbete*

- *för att motverka kränkande behandling av barn och elever,*
- *för att motverka diskriminering av barn och elever, och på annat sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder, och*
- *för att motverka att barn och elever utsätts för repressalier.*

Huvudmannen ska genomföra det systematiska kvalitetsarbetet enligt 6 § genom att

1. kartlägga om det finns risker för diskriminering, kränkande behandling eller repressalier eller andra hinder för barns och elevers lika rättigheter och möjligheter i verksamheten,
2. analysera orsaker till upptäckta risker och hinder,
3. vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och
4. följa upp och utvärdera arbetet enligt 1–3.

Huvudmannen ska genomföra det systematiska kvalitetsarbetet enligt 6 § genom att även, oavsett

upptäckta risker och hinder, Bilaga 2
bedriva ett aktivt och generellt
främjande arbete i verksamheten.

7a §

Åtgärder enligt 7 § 3 ska
tidsplaneras och genomföras så
snart som möjligt.

7 b §

I 4 kap. 4 § finns särskilda
bestämmelser om medverkan och
deltagande på förskole- och
skolenhetsnivå. Vid
genomförandet av det systematiska
kvalitetsarbetet enligt detta kapitel
ska dessa bestämmelser tillämpas
på all utbildning och annan
verksamhet enligt denna lag.

Plan mot kränkande behandling

8 §

Huvudmannen ska se till att det
varje år upprättas en plan med en
översikt över de åtgärder som
behövs för att förebygga och
förhindra kränkande behandling av
barn och elever. Planen ska
innehålla en redogörelse för vilka
av dessa åtgärder som avses att
påbörjas eller genomföras under
det kommande året. En
redogörelse för hur de planerade
åtgärderna har genomförts ska tas
in i efterföljande års plan.

Likabehandlingsplan

Huvudmannen ska se till att det
*systematiska kvalitetsarbetet med
aktiva åtgärder varje år
dokumenteras i en särskild plan
för varje verksamhet.* Planen ska
innehålla

1. en redogörelse för alla delar
av det systematiska
kvalitetsarbetet som det beskrivs i
7 §,

2. en tidsplan enligt 7 a §,

3. en redovisning och
utvärdering av hur föregående års
arbete har genomförts, och

4. en redogörelse för hur
medverkan och deltagande som
regleras i 7 b § och 4 kap. 4 §
andra stycket fullgörs.

9 §

Huvudmannen eller personalen
får inte utsätta ett barn eller en
elev för kränkande behandling.

Huvudmannen eller personalen
får inte utsätta ett barn eller en
elev för kränkande behandling.

*Bestämmelser om förbud mot
diskriminering finns i
diskrimineringslagen (2008:567).*

10 §

En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till förskolechefen eller rektorn. En förskolechef eller rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Första stycket första och andra meningen ska tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567).

Första stycket första och andra meningen ska tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567).

Bestämmelser om skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier och sexuella trakasserier finns i diskrimineringslagen.

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller första och andra styckena för den personal som huvudmannen utser.

11 §

Huvudmannen eller personalen får inte utsätta ett barn eller en elev för repressalier på grund av att barnet eller eleven medverkat i en utredning enligt detta kapitel eller anmält eller påtalat att någon handlat i strid med bestämmelserna i kapitlet.

Bestämmelser om förbud mot repressalier när det gäller anmälan, medverkan i utredning m.m. angående diskriminering finns i diskrimineringslagen (2008:567).

12 §

Om huvudmannen eller personalen åsidosätter sina skyldigheter enligt 7, 8, 9, 10 eller 11 § ska huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för den kränkning som detta innebär, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i andra fall än vid repressalier lämnas

Om huvudmannen eller personalen åsidosätter sina skyldigheter i fråga om kränkande behandling enligt 7, 8, 9, 10 eller 11 § ska huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för den kränkning som detta innebär, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i andra

dock inte, om kränkningen är fall än vid repressalier lämnas Bilaga 2
ringa. dock inte, om kränkningen är
ringa.

Om det finns särskilda skäl, kan skadeståndet för kränkning sättas ned
eller helt falla bort.

*Bestämmelser om
diskrimineringsersättning finns i
diskrimineringslagen (2008:567).*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att 33 kap. 1 §⁷ ska ha följande lydelse.

33 kap.

1 §

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer hos

1. Diskrimineringsombudsmanen i ärende enligt diskrimineringslagen (2008:567) eller 16 och 17 §§ föräldraledighetslagen (1995:584) samt i andra ärenden som rör rådgivning åt en enskild,

2. *Nämnden mot diskriminering i ärende enligt diskrimineringslagen, eller*

3. Statens skolinspektion i ärende enligt 6 kap. skollagen (2010:800).

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer hos

1. Diskrimineringsombudsmannen i ärende enligt diskrimineringslagen (2008:567) eller 16 och 17 §§ föräldraledighetslagen (1995:584) samt i andra ärenden som rör rådgivning åt en enskild, eller

2. Statens skolinspektion i ärende enligt 6 kap. skollagen (2010:800).

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

⁷ Senaste lydelse 2011:743.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för Västra Sverige, Luleå tingsrätt, Malmö tingsrätt, Örebro tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Karlstad, Arbetsdomstolen, Justitiekanslern, Domstolsverket, Försvarmakten, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Statskontoret, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Barn- och elevombudet, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för yrkeshögskolan, Universitetskanslersämbetet, Universitets- och högskolerådet, Arbetsmiljöverket, Diskrimineringsombudsmannen, Nämnden mot diskriminering, Umeå universitet, Uppsala universitet, Malmö högskola, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska ILO-kommittén, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Regelrådet, Näringslivets Regelnämnd, Akademikerförbundet SSR, Arbetsgivaralliansen och Arbetsgivarföreningen KFO, Det kreativa facket, Jusek, Landsorganisationen i Sverige, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Ingenjörer, Sveriges läkarförbund, Svenskt Näringsliv, Friskolornas riksförbund, Handikappförbunden, Hörselskadades Riksförbund, De handikappades riksförbund, Förbundet Unga Rörelsehindrade, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter, Riksförbundet för sexuell upplysning, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige, Svenska Samernas Riksförbund, Sveriges antidiskrimineringsbyråer, Svenska diabetesförbundet, Transföreningen FPES.

Riksrevisionen, Centrum för Rättvisa, Rättviseförmedlingen, Företagarna, Lika Unika Federationen, LSU – Sveriges ungdomsorganisationer, Nätverket för barnkonventionen, Riksförbundet Romer i Europa, Sveriges Elevkårer, Sveriges elevråd har avstått från att yttra sig.