

En sammanhållen diskrimineringslagstiftning (SOU 2006:22)

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid 6 oktober 2006

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på Justitiedepartementets betänkande "En sammanhållen diskrimineringslagstiftning" (SOU 2006:22) överlämnas och återopas vad som anförs i denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Teres Lindberg anför följande.

Bakgrund

Justitiedepartementet har remitterat betänkandet "En sammanhållen diskrimineringslagstiftning" (SOU 2006:22) till Stockholms stad för yttrande. Sammanfattning i *bilaga 2*.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret samt remitterats till stadsdelsnämnderna i Spånga-Tensta, Maria-Gamla stan och Älvsjö samt till utbildningsnämnden, socialtjänstnämnden, marknämnden, Stockholms Stads Bostadsförmedling AB och AB Svenska Bostäder.

Mina synpunkter

Förslaget är ett steg i rätt riktning mot en samlad lagstiftning och myndighet. Det är en självklar och grundläggande mänsklig rättighet att bli behandlad likvärdigt och med respekt. Trots det utestängs människor fortfarande från både arbetsliv och andra delar av samhället på grund av helt ovidkommande faktorer som t ex hudfärg, religiös övertygelse eller sexuell inriktning. En lagstiftning som bygger på och tar sig utgångspunkt i olikheter riskerar att på ett olyckligt sätt peka ut och separera grupper och individer istället för att förena dem. Vår uppfattning är att lagstiftningen mot diskriminering ska gå ännu längre och ta sin utgångspunkt i människors likheter snarare än i våra olikheter, rätten att bli behandlad med respekt just därför att man är människa.

Även fortsättningsvis bör de arbetsrättsliga målen prövas i Arbetsdomstolen. Även arbetsrättsligt mål om diskriminering som förs av ombudsmannen mot diskriminering eller av en intresseorganisation ska först väckas vid tingsrätt och sedan kunna fullföljas i Arbetsmarknadsdomstolen.

De senaste åren har mer och mer uppmärksamhet riktats mot det som kommit att kallas strukturell diskriminering, alltså den diskriminering som är inbyggd i samhällets grundstrukturer. Denna form av diskriminering är många av oss inte ens medvetna om.

Den bygger på alla de regler, normer, rutiner och förhållningssätt inom institutioner och andra samhällsstrukturer – t ex inom den politiska sfär där vi är aktiva – som förhindrar att somliga människor får samma rättigheter och möjligheter som andra.

I ett detta sammanhang är det viktigt att komma ihåg att även andra former av diskriminering är svåra att bryta på grund av förhärskande mönster och strukturer i samhället. Dessutom återstår mycket att göra när det gäller konkreta problem som krog-diskriminering, brister i valideringen av utländska yrkeserfarenheter och examina, motståndet mot särskilda villkor i offentliga upphandlingar som ett sätt att motverka diskriminering osv. I kampen mot diskriminering är aktiva åtgärder minst lika viktiga som förebyggande insatser.

Jag föreslår därför med hänvisning till vad som ovan anförts att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på Justitiedepartementets betänkande ”En sammanhållen diskrimineringslagstiftning” (SOU 2006:22) överlämnas och åberopas vad som anförts i denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 26 september 2006

TERES LINDBERG

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Justitiedepartementet har remitterat betänkandet ”En sammanhållen diskrimineringslagstiftning” (SOU 2006:22) till Stockholms stad för yttrande.

Remissvaren ska ha inkommit till justitiedepartementet senast den 6 oktober 2006.

Diskrimineringskommittén har haft i uppdrag att göra en översyn av den svenska diskrimineringslagstiftningen och framförallt att överväga dels en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden, dels en samordning eller sammanslagning av några av eller samtliga av Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). I övervägandena rörande ombudsmännen har kommittén även haft i uppdrag att i tillämpliga delar inkludera Barnombudsmannen (BO).

Diskrimineringskommittén har tidigare lagt fram delbetänkandet ”Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering” (SOU 2004:55). Kommitténs förslag i delbetänkandet behandlades i propositionen ”Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering”(prop.2004/05:147). Ny lagstiftning trädde i kraft den 1 juli 2005.

Arbetsmarknads- och integrationsberedningen beslöt den 6 september 2006 att anta remissen ”En sammanhållen diskrimineringslagstiftning” utan eget ställningstagande.

Reservation anfördes av *Kristina Alvendal* och *Björn Holmberg* (båda m) med hänvisning till sitt gemensamma yrkande, *bilaga 1*.

Reservation anfördes av *Mikael Trolin* (fp) med hänvisning till Paul Lappalainens yrkande, *bilaga 1*.

Ersättaryttrande gjordes av *Paul Lappalainen* (mp) med instämmande i Mikael Trolins (fp) yrkande, *bilaga 1*.

Ärendet har anmälts i CESAM 2006-08-21 och kommunstyrelsens handikappråd 2006-08-23.

Kommunstyrelsens jämställdhetsråd och pensionärsråd har avstått från att yttra sig.

REMISSER

Inom stadsledningskontoret har välfärd och utbildningsavdelningen berett ärendet i samråd med juridiska avdelningen och personalstrategiska avdelningen. Ärendet har även remitterats till stadsdelsnämnderna i Spånga-Tensta, Maria-Gamla stan och Älvsjö samt till utbildningsnämnden, socialtjänstnämnden, marknämnden, Stockholms Stads Bostadsförmedling AB och AB Svenska Bostäder.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 26 juli 2006 har i huvudsak följande lydelse.

En sammanhållen lagstiftning och en sammanhållen ombudsman

Stadsledningskontoret instämmer i Diskrimineringskommitténs uppfattning att det finns många fördelar med att samla alla diskrimineringsförbud och övriga bestämmelser – oavsett diskrimineringsgrund och samhällsområden – i en gemensam lag. Behovet av förbättringar, förenklingar, förstärkningar och samordning av regler som skall främja människors lika rättigheter och möjligheter och förbjuda diskriminering är påtagligt. Med en gemensam lag kan bättre förutsättningar skapas för ett tydligare, överskådligare och effektivare redskap mot diskriminering än de olika lagar som finns idag.

Stadsledningskontoret tillstyrker kommitténs förslag. En sammanhållen lagstiftning inom arbets- och samhällsliv kommer att underlätta och effektivisera arbetet mot diskriminering för kommunerna både i det stadsövergripande arbetet och lokalt på enhetsnivå. En sammanhållen lagstiftning, istället för sju separata lagar kommer rimligen även underlätta för samhället i övrigt liksom för den enskilda individen.

Stadsledningskontoret tillstyrker även förslaget att slå samman de föreslagna diskrimineringsombudsmännen till en myndighet.

Diskrimineringsgrunderna

Stadsledningskontoret tillstyrker samtliga föreslagna diskrimineringsgrunder inklusive förslaget om ålder och könsidentitet som nya diskrimineringsgrunder. Då alla konsekvenser av ålder som diskrimineringsgrund inte är helt utredda är det angeläget med fortsatt utredning av detta.

Diskrimineringsförbudet på nya samhällsområden

Diskrimineringsförbudet föreslås utökas till att omfatta i huvudsak alla de samhällsområden som omfattas av de EG-direktiv som ligger till grund för de svenska bestämmelserna. Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget som bl. a. innebär en välkommen förstärkning för diskrimineringsgrunderna kön och funktionshinder avseende socialtjänst, hälso- och sjukvård.

För att undvika att diskrimineringsgrunderna kön och könsidentitet ställs mot varandra bör särskilda anvisningar utarbetas om hur tillämpningen ska ske inom socialtjänsten vid t ex krav på skyddat boende och verksamhet vid kvinnojourer.

Utökade krav på aktiva åtgärder

Stadsledningskontoret tillstyrker kommitténs förslag om utökade krav på aktiva åtgärder. Det aktiva förebyggande arbetet på arbetsplatsen är grundläggande och väsentligt i arbetet mot diskriminering. Åtgärderna får dock inte strida mot diskrimineringsförbudet. Stockholms stad är en stad präglad av mångfald, vilket ska avspeglas i sammansättningen av de medarbetare som arbetar inom staden. Staden verkar därför aktivt med att värdesätta och hantera mångfald i organisationen. Kommunfullmäktige har genom att anta olika styrdokument betonat vikten av att eliminera diskriminerande handlingar inom staden. För att komma tillrätta med eventuell särbehandling arbetar staden för att utveckla en kvalitetssäkrad rekryteringsprocess samt med attitydpåverkan genom informations- och utbildningsinsatser. Nyligen har ett framgångsrikt rekryteringsprojekt med den s.k. SPRINT - modellen genomförts. Utvärderingen av projektet visar att modellen väl kan bidra till att minska riskerna för diskriminering vid rekrytering samtidigt som den ges en kvalitetssäkring. För närvarande planeras en utbildningsinsats i SPRINT-modellen för stadens samtliga personal- och arbetsledare.

Genom upprättande av årliga likabehandlingsplaner skapas ytterligare förutsättningar för ett målinriktat och systematiskt arbetssätt för att främja jämställdhet och likabehandling i arbetslivet. Stadsledningskontoret förutsätter att upprättandet av årliga likabehandlingsplaner inte kommer att kräva kartläggning eller registrering av individer på arbetsplatsen på t.ex. etnisk grund.

Möjlighet till positiv särbehandling på etnisk grund

Stadsledningskontoret delar kommitténs uppfattning att det finns en diskriminering på arbetsmarknaden som hör samman med den etniska tillhörigheten och som är en del av en omfattande strukturell diskriminering.

Stadsledningskontoret avstyrker dock kommitténs förslag om positiv särbehandling på etnisk grund så som det föreslås i utredningen. Syftet med den föreslagna insatsen är, enligt kommittén, att främja etnisk mångfald inom arbetslivet men stadsledningskontoret befarar att förslaget får oönskade effekter genom ytterligare förstärkning av ett vi-och-dom-perspektiv både inom arbetslivet och samhället i övrigt.

Stockholm är en mångetnisk stad med invånare från hela världen och Stockholm stad är arbetsgivare för ca 46 000 anställda. För att kunna genomföra den föreslagna åtgärden skulle svåra ställningstaganden behöva göras om vilka etniska grupper som ska bedömas som eftersatta och underrepresenterade. Troligen skulle kartläggningar och registrering av etnicitet på arbetsplatsnivå behöva genomföras för att metoden ska få effekt, något som stadsledningskontoret starkt motsätter sig.

Utrymmet för positiv särbehandling på etnisk grund är begränsat eftersom det är fråga om ett undantag från ett tvingande diskrimineringsförbud. Enligt EG-rätten får avsteg från likabehandlingsprincipen genom positiv särbehandling endast användas när det inte föreligger någon större skillnad i merit- och kvalifikationshänseende mellan arbetssökande. Åtgärden föreslås även vara frivillig för arbetsgivaren. Mot bakgrund härav kan förslaget antas få ringa praktisk betydelse.

Stadsledningskontoret befarar även att förslaget kan komma att leda till oönskade effekter och diskussioner om att den som blivit positiv särbehandlad, t.ex. en sökande vid tillsättning av tjänst, inte var den mest kvalificerade sökanden.

Åtgärder för ökad tillgänglighet för funktionshindrade

Stadsledningskontoret delar kommitténs uppfattning om att flera åtgärder behöver vidtas för ökad tillgänglighet inom utbildningsområdet och andra samhällsområden. Enligt stadsledningskontorets bedömning behöver dock vidare utredning ske av vad som i förslaget menas med underlåtenhet att vidta skäligen åtgärder. En djupare analys av kostnadskonsekvenser, tänkbara finansieringsformer och tidplan för successivt införande av tillgänglighetskrav är också nödvändigt då aktiva åtgärder för tillgänglighet kan bli mycket kostnadskrävande.

Stockholm stad har ett fastställt handikappolitiskt program med inriktning att aktivt skapa ett tillgängligt Stockholm för alla till år 2010. Sedan 1999 har stadens tillgänglighetsprojekt tilldelats 100 mnkr varje år för särskilda satsningar för den fysiska tillgängligheten vilket inneburit stora förbättringar av framför allt utemiljön. Arbetet handlar om såväl fysisk tillgänglighet, delaktighet och bemötande. Stadens satsningar har av DHR och SKL belönats med en utmärkelse som Årets tillgänglighetskommun.

Stadens egna bostadsbolag arbetar för långsiktig förvaltning av bostäder och lokaler och värnar om långa kundrelationer med hyresgäster. Att skapa tillgängliga bostäder är därför en självklarhet. Krav på tillgänglighet kan dock ibland stå i konflikt med andra krav på t.ex. brand och ljudklass varför olika krav ibland måste vägas ihop för att kunna bygga bostäder som är efterfrågade av både personer med och utan funktionshinder.

Ekonomiskt skadestånd till arbetssökande

Kommittén föreslår att ett ekonomiskt skadestånd ska kunna utgå till arbetssökande vid sidan av det allmänna skadestånd som avser själva kränkningen. Det ekonomiska skadeståndet avser ersättning för den reella ekonomiska förlust som en enskild drabbas av. Eftersom en arbetssökande som diskrimineras inte kan ställa krav på att få en anställning, noterar stadsledningskontoret att det föreligger svårigheter att beräkna den eventuella ekonomiska förlusten och efterlyser fortsatt utredning i frågan.

Bevisbördan

Stadsledningskontoret tillstyrker kommitténs förslag om den språkliga justeringen av ordalydelsen i bevisregeln då den inte medför någon ändring av rättsläget utan enbart innebär en anpassning till rättstillämpningen i språkligt hänseende.

Rättegångsfrågor

Kommittén föreslår att ett mål om diskriminering där talan förs av den nya ombudsmannen skall väckas vid tingsrätt, där AD är överrätt om målet överklagas. De arbetsrättsliga målen bör även fortsättningsvis prövas i Arbetsdomstolen. Stadsledningskontoret delar kommitténs uppfattning att mål om diskriminering i arbetslivet även fortsättningsvis skall handläggas i AD och inte i allmän domstol. Om diskrimineringsmålen fördes över till allmän domstol skulle gränsdragningsfrågor kunna uppstå vid avgörande av vilka mål som betraktas som diskrimineringsmål eftersom dessa i sig ofta innefattar arbetsrättsliga frågeställningar. Risk för olika praxis i arbetsrättsliga frågor talar för att AD ska vara sista instans i arbetsrättsliga mål.

Stadsledningskontoret tillstyrker även förslaget om att talan i ett arbetsrättsligt mål om diskriminering som förs av Ombudsmannen mot diskriminering eller av en intresseorganisation först ska väckas vid tingsrätt och sedan kunna fullföljas i AD. Stadsledningskontoret befarar dock att tvåinstansförfarandet för rättegången/tvisten som helhet kommer att ta längre tid än idag och bli mer kostsam för arbetsgivaren jämfört med idag.

Talerätt för intresseorganisationer

Stadsledningskontoret avstyrker kommitténs förslag om att talerätt för organisationer i diskrimineringsmål införs. Förslaget föregås av ett resonemang om fördelar och nackdelar med den föreslagna åtgärden där utredningen slutligen bedömer att fördelarna med åtgärden överväger. Stadsledningskontoret har inte övertygats om att förslaget är nödvändigt som en rättsförstärkning och ifrågasätter om det kan få en praktisk betydelse. Nackdelarna överväger då talerätten för intresseorganisationer kan komma i konflikt med etablerade system, främst inom arbetslivet. Vidare kan förslaget komma att innebära ökade rättegångskostnader för kommunerna.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslöt den 15 juni 2006 att godkänna förvaltningens svar på remiss till kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Ann-Katrin Åslund* (fp), ledamöterna *Patrick Simonson* (kd) och *Bengt Porseby* (fp) till förmån för eget förslag, *bilaga 1*.

Reservation anfördes av ledamöterna *Ole-Jörgen Persson*, *Markku Sirviö* och tjänstgörande ersättaren *Madeleine Jacobsson* (alla m), *bilaga 1*.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande den 12 maj 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Bristande jämställdhet, främlingsfientlighet, homofobi etc i samhället gör ett effektivt skydd mot diskriminering är mycket angeläget.

Förvaltningen anser därför att det är positivt att det nu kommer förslag om en lag mot diskriminering och en tillsynsmyndighet, istället för den nuvarande situationen med ett antal lagar samt flera myndigheter som ska utöva tillsyn var för sig. Utgångspunkten är ju i huvudsak den samma oavsett diskrimineringsgrund och det är därför naturligt att lagstiftningen hålls samman. Ur ett förvaltande perspektiv är det förenklande att förhålla sig till en lag och en myndighet inte minst när det till exempel krävs på aktiva åtgärder. Ur den enskildes perspektiv blir det också enklare och tydligare med en myndighet att vända sig till.

Skyddet mot diskriminering bör också bli mer heltäckande och effektivt.

För flertalet av diskrimineringsgrunderna finns det lagstiftning som förs över till den nya lagen. När det gäller könsidentitet och ålder är de nya diskrimineringsgrunder. Det senare av begreppet är dock inte helt enkelt att tillämpa. Ett förbud mot åldersdiskriminering kan i och för sig vara väl motiverat men är knappast lätt att tillämpa. All särbehandling på grund av ålder, hög eller låg, är ju inte diskriminering utan ofta tvärtom syftande till att stärka och skydda. Det finns därför all anledning att, som också utredningen föreslår, utreda utformningen av ett förbud mot åldersdiskriminering ytterligare innan det kan tillämpas på alla de samhällsområden som omfattas av lagen.

Skyddet mot diskriminering av juridiska personer är bra. Det är välkänt att företag som drivs av personer med utländsk bakgrund missgynnas när de till exempel söker lån. Till de juridiska personerna hör också registrerade trossamfund.

Utredningen föreslår att positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet och på grund av kön skall vara tillåten i arbetslivet. När det gäller kön innebär det en överflyttning av nuvarande bestämmelser i jämställdhetslagen. När det gäller etnisk tillhörighet är det en nyhet.

Arbetsmarknaden är segregerad vilket syns mycket tydligt i Spånga-Tensta. Det råder inte lika villkor. Arbetslösheten bland utrikes födda i Sverige är 2- 3 gånger högre än bland inrikes födda. Högskoleutbildade utrikes födda har i avsevärt mindre utsträckning arbete som motsvarar deras kvalifikationer. Syftet med förslaget om positiv särbehandling är att främja likabehandling oavsett etnisk tillhörighet.

Inom utredningen har det i flera särskilda yttranden och reservationer anmälts en avvikande åsikt gentemot utredningens majoritet i synen på positiv särbehandling. En huvudinvändning har varit att en lagstiftning om positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet inte når sitt syfte. Vilka etniska grupper ska kategoriseras som eftersatta och underrepresenterade är en annan fråga som kan vara svår att hantera. Principen om alla likabehandling riskerar att urholkas med undantaget om positiv särbehandling för vissa etniska grupper är en annan invändning.

Det är förvaltningens uppfattning att det finns en diskriminering på arbetsmarknaden som hör samman med den etniska tillhörigheten och att det är mycket viktigt att samhället kan ha effektiva åtgärder mot den. Utredningens huvudbedömning av när positiv särbehandling kan vara tillåten är ”när två arbetssökande, arbetstagare etc. har lika eller nästan lika meriter”. Förvaltningen anser att den synen är rimlig. Problemet uppstår när den principen ska omsättas i praktiken. Anser till exempel inte parterna på arbetsmarknaden att detta är en rimlig princip eller att det finns sådana svårigheter med att tillämpa principen att den förfelar sitt syfte, kommer en lagstiftning om positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet att vara ett slag i luften. En förutsättning för att en bestämmelse i denna del ska vara meningsfull att ta med i lagstiftningen är därför enligt förvaltningens bedömning att det finns en större enighet.

Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd beslöt den 15 juni 2006 att som svar på remissen till kommunstyrelsen överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande 2006-05-24 med följande undantag: Nämnden anser inte att den speciella lagen som gäller barn och ungdomar i skolan (Trygghet, respekt och ansvar – om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever) ska implementeras med de övriga lagstiftningarna mot diskriminering.

Motivet till detta är att samtliga de övriga lagarna har ett vuxenperspektiv. Lagen om trygghet respekt och ansvar omfattar förskoleverksamhet, skolbarnomsorg, grundskola och gymnasieskola och har ett barn- och ungdomsperspektiv. Detta perspektiv utgår från barnens och elevernas behov, specifika situation och beroendeställning. Vi tror att det är mycket viktigt att barnens ställning inte blir ett delkapitel i en större lag utan har en egentlig lagstiftning. Vi tror att det på detta sätt finns större chanser till att lagen blir känd och använd ut på förskolor och skolor.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Pär Hommerberg* (fp), ledamöterna *Maj-Britt Åkesson* (fp), *Gunnel Laufke* (m), *Sonja Gräns* (m) och tjänstgörande ersättaren *Margaretha Swanström* (m), *bilaga 1*.

Ledamoten *Torbjörn Andring* (kd) anmälde att han överlämnar ärendet utan eget ställningstagande, *bilaga 1*.

Maria-Gamla stans stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande den 24 maj 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Genom en sammanläggning av de idag fem olika diskrimineringslagarna tydliggörs diskrimineringsgrunderna och gör dessa lättare att överblicka. Förvaltningen håller med utredaren om att genom en sammanslagning av lagarna blir lagstiftningen mer effektiv, heltäckande och de olika diskrimineringsgrunderna ges samma dignitet. Att de olika formerna av diskriminering dessutom har samma definition oavsett diskrimineringsgrund ger ytterligare skydd för den som utsätts för någon form av diskriminering. Förvaltningen anser att det är bra att lagen omfattar vuxenlivets alla delar i det offentliga livet, samt även elever i skolan. Genom att implementera barnperspektivet (elever) samt diskrimineringsgrunden ålder (EU-direktiv som ska införas i svensk lag) blir diskrimineringslagstiftningen en sammanhållen del i svensk rätt. Sverige uppfyller därmed EU-direktiven.

Övervägandet att ersätta begreppen homosexualitet och homosexuell läggning med sexuell läggning anser förvaltningen vara genomtänkt, då det skulle omfatta alla typer av sexuell läggning. Detta i sin tur får till följd att lagstiftaren inte pekar ut, glömmer eller särbehandlar någon.

Termen ras är inte biologiskt motiverad. Att behålla begreppet kan ge legitimitet åt uppfattningen att raser i människosläktet existerar. Att ta bort begreppet ras ur den svenska lagtexten skulle kunna innebära ett ställningstagande mot rasism, trots att begreppet används i internationella konventioner.

Förvaltningen anser att det nya skyddet för juridisk person ytterligare stärker skyddet mot diskriminering i samhället.

Förvaltningen anser att Arbetsdomstolen (AD) även fortsättningsvis ska hantera processer i arbetsrättsliga diskrimineringsärenden på grund av att frågorna ligger mycket nära den övriga arbetsrättslagstiftningen.

Utredaren föreslår att arbetsgivare ska arbeta med aktiva åtgärder angående samtliga diskrimineringsgrunder. Kartläggning är då nödvändigt för att arbetsgivare ska veta vilka åtgärder som främst behöver vidtagas hos den enskilde arbetsgivaren. Diskrimineringsgrunder som arbetsgivare inte har möjlighet att kartlägga, såsom till exempel etnicitet eller sexuell läggning, försvårar för arbetsgivare att arbeta aktivt med åtgärder. Stora krav på tydlighet och handledning ställs då på lagstiftaren och den nya ombudsmannen hur arbetsgivaren förväntas arbeta med de områden som arbetsgivaren inte har möjlighet att kartlägga. Det positiva med krav på arbetsgivare att arbeta aktivt med åtgärder mot alla former av diskriminering skulle kunna vara att frågorna får en given plats på dagordningen vilket skulle vara ett sätt på vilket diskriminering kan motarbetas.

Förvaltningen ställer sig positiv till positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet och på grund av kön då det ger arbetsgivare möjlighet att utifrån sin likabehandlingsplan göra val som främjar jämställdhet och jämlikhet.

Bevisbördan föreslås bli lättare för den som påstår att diskriminering har inträffat. Svaranden ska visa att diskriminering inte förekommit, om det finns anledning att anta att någon missgynnats. Utredaren anser att detta är nödvändigt för att stärka den som anser sig diskriminerad. Förvaltningen anser däremot att den som upplever sig diskriminerad ändå ska behöva göra det antagligt att diskriminering förekommit. Om detta steg i bevisningen, så kallad delad bevisbörda, tas bort, skulle det dels innebära att arbetsgivaren själv måste utreda sin egen skuld och samtidigt argumentera till sitt försvar, dels avsätta resurser för att genomföra en mer omfattande utredning. Sammanfattningsvis kan sägas att förvaltningen ställer sig positiv till det nya lagförslaget. Genom en sammanhållen diskrimineringslagstiftning tillika Ombudsmän i en sammanhållen organisation

med ett tydligt uppdrag och en lag som styr arbetet, ges frågorna tyngd. En förändring i samhället i allmänhet och arbetslivet i synnerhet kan då vara möjlig.

Älvsjö stadsdelsnämnd beslöt den 15 juni 2006 att som remissvar återropa förvaltningens tjänsteutlåtande.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande den 15 juni 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till kommitténs förslag till en sammanhållen lagstiftning för förbud och andra åtgärder mot diskriminering. Detta mot bakgrund av att de idag gällande lagarna inte på ett tillfredsställande sätt ger täckning åt de olika former av diskriminering som finns i samhället. Med den föreslagna nya lagstiftningen vidgas och klargörs diskrimineringsgrunderna och diskrimineringsförbuden så att den enskildes behov av rättskydd bör kunna tillgodoses på ett bättre sätt. Det är också positivt att förslaget innebär krav på aktiva och framtidsytande insatser vid sidan av diskrimineringsförbuden. De föreslagna ändringarna i skollagen ansluter tydligt till den nyligen införda *Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever*.

Kommitténs förslag innebär att arbetsgivare ska upprätta en årlig likabehandlingsplan. En sådan plan kommer rimligen till stora delar att stämma överens med stadsdelsnämndens jämställdhets- och mångfaldsplan. I övrigt innebär förslaget exempelvis också att de nya diskrimineringsgrunderna könsidentitet och ålder ska beaktas i förvaltningens utövande av arbetsgivaransvaret. Förvaltningen har inget att erinra mot dessa förändringar, eller mot kommitténs förslag i övrigt.

Utbildningsnämnden beslöt den 15 juni 2006 att som remissvar återropa förvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Lotta Edholm m fl* (fp), ledamoten *Mikael Söderlund m fl* (m) och ledamoten *Nina Ekelund* (kd), *bilaga 1*.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande den 22 maj 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Utbildningsförvaltningen vill betona att förvaltningen ställer sig bakom alla insatser som på olika sätt motverkar all form av diskriminering.

Utbildningsförvaltningen bedömer dock att merparten av förslagen till en ny stärkt sammanhållen lagstiftning mot diskriminering - lagen om förbud och andra åtgärder mot diskriminering samt förändringen till en sammanslagen ombudsmannamyndighet berör skolas verksamhetsområde i ringa omfattning. De flesta förändringarna som berör skolans område fastställdes i lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever som trädde i kraft 1 april i år.

Socialtjänstnämnden beslöt den 13 juni 2006 att som remissvar hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Peter Lundén-Welden m.fl.* (m), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av ledamöterna *Ann-Katrin Åslund m.fl.* (fp), *bilaga 1*.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande den 22 maj 2006 har i huvudsak följande lydelse.

På såväl internationell, som europeisk och nationell nivå har man under senare tid lyft frågan om alla människors lika värde och rätten att i alla avseenden behandlas som en fullvärdig medborgare i samhället. En lång rad internationella konventioner, EG-direktiv och svenska lagar behandlar rätten till lika behandling i olika avseenden och avskaffande av alla former av diskriminering. Diskrimineringskommittén lämnar i sitt slutbetänkande en utförlig redovisning över internationella konventioner, EG-direktiv och gällande svensk lagstiftning mot diskriminering. Kommitténs huvudsakliga uppdrag har varit att göra en översyn över gällande diskrimineringslagstiftning och överväga en gemensam lagstiftning samt överväga att sammanföra de olika ombudsmännen mot diskriminering till en myndighet. Man konstaterar att ett sätt att motverka diskriminering och därmed verka för mänskliga rättigheter är genom lagstiftning. Förvaltningen delar uppfattningen att det är angeläget att det finns ett regelverk som slår fast alla människors lika värde och förbjuder diskriminering. Förslaget att sammanföra de nu gällande olika lagarna mot diskriminering till en sammanhållen lag mot diskriminering är bra. Den föreslagna nya lagen skapar förutsättningar för ökad tydlighet med så långt möjligt samma bestämmelser för de olika diskrimineringsgrunderna.

Förvaltningen skulle dock gärna ha sett att kommittén förutom översynen av gällande lagstiftning och förslagen att sammanföra lagar till en sammanhållen lag och ombudsmännen till en myndighet, belyst frågan om hur man ska arbeta med attityder mot diskriminering i samhället. Denna fråga är inte minst viktig när det gäller att förebygga brott mot diskrimineringslagstiftningen.

Frågan om hur arbetet mot diskriminering ska bedrivas har visserligen tagits upp i förslaget till ny lag om Ombudsmannen mot diskriminering. Ombudsmännen mot diskriminering har idag i sina uppdrag att verka mot diskriminering inom sina respektive ansvarsområden. I den nya lagen föreslås de få motsvarande uppdrag avseende diskriminering som har samband med diskrimineringsgrunderna kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning och ålder. De ska också verka för jämställdhet mellan män och kvinnor samt förebygga och motverka rasism, främlingsfientlighet och homofobi.

Hur detta arbete ska utföras har kommittén emellertid inte fört något resonemang om. Förvaltningen anser att det är av stor vikt att föra en diskussion om varför människor blir diskriminerade och varför så många människor upplever sig kränkta i dagens samhälle samtidigt som det aldrig tidigare funnits ett så tydligt och omfattande regelverk som framhåller människors lika värde, rätten att få samma förutsättningar till utbildning, arbete, hälsovård etc. samt rätten att bli respekterad för den man är. Om samhället ska kunna motsvara formuleringarna i lagarna behöver ett kontinuerligt samtal föras om hur människor bemöter varandra och hur förutsättningar ska kunna skapas för att förebygga diskriminering.

Förvaltningen tillstyrker förslaget att sammanföra de nuvarande fyra ombudsmännen mot diskriminering – Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) – till en myndighet, benämnd Ombudsmannen mot diskriminering. Förvaltningen delar också kommitténs uppfattning att Barnombudsmannen (BO) inte bör slås samman med de övriga ombudsmännen. BO har till skillnad från övriga ombudsmän inte tillsyn över någon diskrimineringslagstiftning och har inte rätt att handlägga ärenden om diskriminering och föra talan i domstol. Diskrimineringsgrunden ålder anges i utredningen inte heller i första hand vara avsedd för barn.

Förslagen i slutbetänkandet syftar generellt till att stärka individers rättsskydd och att bidra till att människor som kränkts får upprättelse och ekonomisk ersättning för liden skada. Kommittén framhåller att behovet av tillsyn ökar när fler samhällsområden och fler diskrimineringsgrunder införs. Det kommer att behövas ökade resurser för information och kunskapsöverföring om den nya lagens räckvidd och innehåll. Kostnaderna för det allmänna förutsätts öka och det kommer att behöva tillskjutas ökade ekonomiska resurser så att arbetet mot diskriminering kan förstärkas och förbättras.

Förvaltningen ställer sig tveksam till kommitténs bedömning att det behövs ökade ekonomiska resurser för arbetet mot diskriminering. Initialt kan det behövas ökade resurser för kostnader för sammanslagning av ombudsmännen. Därefter bör rimligen sammanslagningen medföra effektivitetsvinster som ger tillräckliga förutsättningar för ett förstärkt arbete mot diskriminering.

Sammantaget anser förvaltningen att Diskrimineringskommittén i sitt slutbetänkande lämnar en bra redogörelse för lagstiftningen om diskriminering. Förvaltningen tillstyrker förslagen att sammanföra de nu gällande olika lagarna mot diskriminering till en sammanhållen lag mot diskriminering och förslaget att sammanföra de nuvarande fyra ombudsmännen mot diskriminering – Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) – till en myndighet, Ombudsmannen mot diskriminering.

Marknämnden beslöt den 15 juni 2006 att lämna ärendet utan eget ställningstagande.

Markkontorets tjänsteutlåtande den 23 maj 2006 har i huvudsak följande lydelse.

I dag finns sju civilrättsliga lagar med bestämmelser som syftar till att motverka diskriminering och som förbjuder diskriminering på olika grunder och inom olika samhällsområden. Nuvarande diskrimineringslagstiftning kan, som också kommittén konstaterar, beskrivas som ett lapptäcke som är svåröverskådligt, svårt att tillämpa, med stora brister och med vissa motsägelser som följd.

Kontoret delar kommitténs uppfattning att behov av att förbättra, förenkla, förstärka och samordna reglerna för att motverka diskriminering och på andra sätt främja människors lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder är angeläget. I detta perspektiv är därför kommitténs förslag till en ny sammanhållen diskrimineringslag välkommet. Förslaget innebär att lagstiftningen blir både effektivare och mer heltäckande.

Liksom lagstiftningen är tillsynen över diskrimineringslagstiftningen splittrad. Kommittén föreslår att nuvarande fyra ombudsmän mot diskriminering (JämO, DO, HO, HomO) slås samman till en myndighet. Kontoret delar den uppfattningen och ser det som en logisk konsekvens mot bakgrund av kommitténs förslag om en sammanhållen diskrimineringslagstiftning. En gemensam ombudsman mot diskriminering blir också en tydlig markering om att all diskriminering är oacceptabel oavsett på vilken grund den sker. En viktig förutsättning för att den nya myndigheten ska bli ett effektivt skydd mot diskriminering är att den specialistkunskap som finns hos nuvarande myndigheter bibehålls och inte slätas ut.

Kommittén har inte framfört förslag om att låta diskrimineringsskyddet mot bristande tillgänglighet gälla alla samhällslivets situationer där funktionshindrade kan möta otillgänglighet. Kommittén anför som skäl att det kräver omfattande utredning av de rättsliga och praktiska förutsättningarna. Detta har inte rymts inom kommitténs uppdrag.

För markkontorets kärnverksamhet är tillgänglighetsaspekterna tydligt reglerade i Plan- och bygglagen (PBL) och därmed sammanhängande förordningar samt föreskrifter och allmänna råd från Boverket och andra myndigheter. Det övergripande syftet med PBL är att med beaktande av den enskilda människans frihet främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktig hållbar livsmiljö. Av PBL framgår också att bebyggelsemiljön ska utformas med hänsyn till möjligheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att använda området.

AB Svenska Bostäders utlåtande den 19 juni 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningen är mycket omfattande och vi har inte haft möjlighet att göra någon granskning av alla dess delar. Nedan kommenteras de delar som handlar om tillgänglighet.

I förslaget på En sammanhållen diskrimineringslagstiftning (SOU 2006:22) sägs att den som omfattas av lagens förbud mot diskriminering inte får missgynna en person med funktionshinder genom att underlåta att vidta skäligen åtgärder för tillgänglighet avseende bland annat bostaden.

Svenska Bostäder är landets största bostadsföretag och arbetar för långsiktig förvaltning av bostäder och lokaler och vi värnar om långa kundrelationer med våra hyresgäster. Att skapa tillgängliga bostäder är därför en självklarhet.

Krav på tillgänglighet kan ibland stå i konflikt med andra krav på t.ex. brand och ljudklass. Därför måste olika krav vägas ihop för att man ska kunna bygga bostäder som är efterfrågade av både personer med och utan funktionshinder. Som mycket riktigt konstateras i Diskrimineringskommitténs utredning så är det övergripande syftet med Plan och bygglagen (1987:10, PBL) att beakta såväl de allmänna som den enskildes intressen.

Stockholms stad har fastställt ett handikappspolitiskt program med inriktning att aktivt skapa ett tillgängligt Stockholm inför år 2010. Dessutom föreslås en ytterligare fokusering på tillgänglighet i det program som vi fått del av och som avses komma på remiss och fastställas i kommunstyrelsen kallat "Stockholm – en stad för alla – Riktlinjer för utformning av en tillgänglig och användbar miljö". Dessa riktlinjer kommer att påverka bostadsbolagen och en fråga för bostadsbolagen blir hur en ökad tillgänglighet ska finansieras.

Nyproduktion av bostäder

För närvarande producerar Svenska Bostäder närmare 1000 lägenheter per år. En sakkunnig i Tillgänglighet är naturligtvis en förutsättning i samtliga projekt. Vid produktion av nya bostäder anser Svenska Bostäder att det finns mycket goda förutsättningar att skapa en bra miljö för alla. I planarbete och bygglovshantering läggs stort fokus på att göra bostäderna tillgängliga för personer med nedsatt rörelseförmåga. Samma fokus finns i Länsstyrelsens hantering av investeringsstimulans. Vi efterfrågar en bredare diskussion om olika typer av funktionshinder och hur bostäder bäst utformas för att i möjligaste mån uppfylla olika boendes krav och önskemål på bostäder.

Ombyggnader

Vid ombyggnad av bostäder finns ett stort antal krav som inte alltid är förenliga. Kravet på varsamhet enligt Lagen om tekniska egenskapskrav på bygnadsverk (BVL) och Boverkets handbok med allmänna råd om ändring av byggnad (BÄR) innebär i många projekt att tillgängligheten för funktionshindrade begränsas. Ur teknisk synpunkt kan det vara mycket komplicerade åtgärder som krävs för att skapa tillgänglighet. Ekonomiska förutsättningar kan vara ett hinder, då krav på tillgänglighet för funktionshindrade kan innebära orimligt höga kostnader. Ett sätt att förbättra tillgänglighet kan vara att i samband med stambyten överväga om det är lämpligt att vidta vissa åtgärder gällande tillgänglighet. Detta förutsätter en diskussion om hur nya åtgärder ska finansieras.

Ett komplement till större ombyggnader av befintliga bostäder kan vara att undersöka om det finns behov och intresse att omvandla vissa lämpliga hus/trapphus i olika stadsdelar till seniorboenden och att i dessa vidta lämpliga trygghets- och tillgänglighetsåtgärder. Många främst äldre, med tilltagande behov av tillgänglighet, har ofta lång boendetid i samma stadsdel, varför möjligheten att byta till en mer lämpad bostad är stor. Ett exempel på tillgänglighetsskapande åtgärder i en stadsdel är att öronmärka lägenheter med mer omfattande bostadsanpassningar i syfte att dessa kan tilldelas personer med funktionshinder. Det kommer troligen att behövas många olika åtgärder för att möta krav på ökande kvarboende för äldre i ordinärt bostadsbestånd. Svenska Bostäder arbetar för att på olika sätt stödja hyresgäster att kunna bo kvar i samma stadsdel.

Just nu arbetar Svenska Bostäder med att inventera allmänna/publika lokaler i enlighet med Boverkets krav på ökad tillgänglighet enligt föreskriften "Enkelt avhjälpta hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser".

Slutsats

Sammanfattningsvis anser Svenska Bostäder att fokus på tillgänglighet för funktionshindrade ska sättas vid nyproduktion av bostäder och vid enkelt avhjälpta hinder vid allmänna lokaler. Även vid ombyggnader ska målsättningen vara att förbättra tillgängligheten inom tekniskt och ekono-

miska försvarbara ramar. Det är dock väsentligt att notera att krav på tillgänglighet kan kollidera med andra krav som ställs på byggnaden – inte minst brand och ljud. Dessutom efterfrågas en bredare diskussion om olika typer av funktionshinder och vilka krav de ställer på bostadsfastigheter samt former för finansiering av en öka tillgänglighet vid främst ombyggnader.

Stockholms Stads Bostadsförmedling AB har den 21 juni 2006 meddelat att de avstår från att lämna synpunkter.

RESERVATIONER M M

Kommunstyrelsens arbetsmarknads- och integrationsberedning

Reservation anfördes av Kristina Alvendal och Björn Holmberg (båda m) enligt följande.

Arbetsmarknads- och integrationsberedningen beslutar

1. att i huvudsak godkänna stadsledningskontorets förslag till beslut samt
2. att därutöver anför

Positiv etnisk särbehandling i arbetslivet bör inte införas.

Personer med utländsk bakgrund har ofta en missgynnad ställning i förhållande till etniska svenskar inom arbetslivet. De är i högre grad arbetslösa eller har i högre grad arbeten som inte motsvarar deras utbildning. De kan också bli orättvist behandlade när det gäller lön, arbetsuppgifter, karriär och kompetensutveckling.

Hittills genomförda uppsökande, uppmuntrande och förstärkande åtgärder har visat sig otillräckliga. Det behövs fortsatta åtgärder för att kompensera personer med utländsk bakgrund för det underläge som de befinner sig i och öka deras möjligheter att få arbete. Positiv särbehandling är dock inte en lämplig åtgärd för att uppnå detta mål. De problem av principiell och praktisk natur som riskerar uppkomma, om positiv etnisk särbehandling i arbetslivet genomförs, är så stora och kan skapa en sådan rättsosäkerhet att de inte uppväger de eventuella fördelar som kan finnas. Nedan redogörs för en del av dessa problem:

1) Positiv särbehandling är alltid diskriminering. Att positivt särbehandla en individ innebär alltid att en annan individ får stå tillbaka. Diskrimineringskommitténs huvuduppgift har varit att så långt möjligt åstadkomma ett lika starkt skydd för alla människor mot diskriminering oavsett vad diskrimineringen grundar sig på. Positiv särbehandling innebär alltså ett avsteg från denna viktiga princip.

2) Majoritetens uppfattning tycks vara att en s.k. ikappåtgärd i form av positiv särbehandling på ett reellt sätt skulle kunna bidra till att ge människor med utländsk bakgrund lika möjligheter som etniska svenskar på arbetsmarknaden. Det bör därvid understrykas att förslaget om att tillåta positiv särbehandling * i överensstämmelse med EG-rätten * inte är obligatoriskt. För att positiv etnisk särbehandling skall bli en effektiv ikappåtgärd krävs därför att åtgärden har ett brett stöd hos arbetsmarknadens parter. Vad som framkommit i kommitténs arbete tyder inte på att detta stöd finns.

3) Enligt EG-rätten får positiv särbehandling endast användas när det inte föreligger någon större skillnad i merit- och kvalifikationshänseende mellan två eller flera arbetssökande. Utrymmet för att kunna använda åtgärden torde därför vara mycket litet. Förslaget kan därför antas få ringa praktisk betydelse.

4) Avgränsningen av vilka målgrupper som skall komma i fråga för positiv etnisk särbehandling är en svårlöst fråga. För att åtgärden skall vara på något sätt trovärdig krävs att den är omgärdad av rimliga rättssäkerhetsgarantier. Av lagen och dess förarbeten måste alltså kunna utläsas efter vilka principer som målgruppsavgränsningen skall göras. Utan ett sådant stöd saknas möjligheter att i tvistiga fall göra en rättslig bedömning. Bedömningen riskerar i stället att bli godtycklig, slumpmässig och oförutsägbar. Detta skapar i sin tur också en rättsosäker situation för den arbetsgivare som vill använda sig av positiv särbehandling. Tillämpas metoden på ett felaktigt sätt kan skadeståndsskyldighet för arbetsgivaren uppkomma. Majoriteten har i sitt förslag över huvud

taget inte lämnat besked om vilka principer som skall gälla vid målgruppsavgränsningen. Svårigheten att göra en sådan avgränsning utgör enligt min uppfattning ett avgörande hinder mot att genomföra förslaget.

5) Enligt förslaget får positiv särbehandling användas om åtgärden är ett led i strävanden att främja lika möjligheter oavsett etnisk tillhörighet. Det krävs alltså att en arbetsgivare kan visa att personer av visst etniskt ursprung särskilt missgynnas jämfört med andra personer. Detta förutsätter i praktiken att statistik förs över vilken etnisk tillhörighet som människor har. Statistik över människors etniska tillhörighet innebär en integritetskränkning och står i strid med huvudprincipen i personuppgiftslagen (1998:204, PUL) om att skydda människor mot att deras integritet kränks genom behandling av personuppgifter (1 §). För att positiv etnisk särbehandling skall bli konsekvent torde dessutom krävas att arbetsgivaren gör en kartläggning och analys av t.ex. den lämpliga rekryteringsbasen för en viss anställning.

Det är alltså både komplicerat och resurskrävande för en arbetsgivare att använda sig av positiv etnisk särbehandling vilket i sig kommer att vara en återhållande faktor.

Sammanfattningsvis är svårigheterna och nackdelarna med att införa möjligheten till positiv etnisk särbehandling är så stora att något förslag om detta inte bör lämnas. De förslag om skärpta krav på användning av aktiva åtgärder och krav på obligatoriska likabehandlingsplaner som föreslås i kap. 8 kommer på ett bättre sätt kommer att motverka de svårigheter på arbetsmarknaden som personer med utländsk bakgrund har och bidra till en effektiv likabehandling av de aktuella personerna.

Reservation anfördes av Mikael Trolin (fp) och ersättaryttrande anmäldes av Paul Lapalainen (mp) enligt följande.

Arbetsmarknads- och integrationsberedningen beslutar

- att i huvudsak godkänna stadsledningskontorets förslag till beslut
- att föreslå att positiv särbehandling med hänsyn till etnisk tillhörighet ska tillåtas på samma sätt som det tillåts med hänsyn till kön
- att föreslå att kommittén förslag angående ekonomisk skadestånd införs
- att därutöver anförda följande

Positiv särbehandling

Det är märkligt hur idén om positiv särbehandling väcker nästintill automatiska och ologiska negativa reaktioner - i synnerhet hos aktörer som tar för givet att en likvärdig tillåtelse av positiv särbehandling pga kön ska tillåtas. Det är den typ av reaktion som ledde till att den första lagen som förbjöd etnisk diskriminering i arbetslivet i Sverige (1994) tjänstemännen och politiker drev igenom en lag som ställde mycket högre beviskrav i förhållande till etnisk diskriminering jämfört med könsdiskriminering.

Jag måste medge att förvirringen idag har en stor del av sitt ursprung i kommitténs förslag och analys av positiv särbehandling med hänsyn till etnisk tillhörighet. Och förvirringen blir inte bättre när det upprepas av stadsledningskontoret.

Det är inte så att mirakel bör förväntas om möjligheten till positiv särbehandling införs. Enligt JämO och andra har det knappast haft någon större effekt i att få in kvinnor på mansdominerade arbetsplatser. Förmodligen har det i bästa fall haft en symboleffekt som en del av en jämställdhetspolitik som understryker att politiker är seriösa i frågan om motverkande av könsdiskriminering. Detta är nog anledningen till att den stora förändringen vad gäller kvinnor och arbetsmarknaden, inklusive i ledande positioner, har skett i den offentliga sektorn. En motsvarande förändring har inte skett i den privata sektorn.

Trots den begränsade effekten är det få som argumenterar för att man ska ta bort möjligheten till positiv särbehandling med hänsyn till kön.

Samtidigt baseras den stora förändringen inte på att positiv särbehandling i lagens mening av kvinnor har skett, utan att samhället har utvecklat en insikt i och behandlat könsdiskriminering på ett seriöst sätt.

En del i att behandla diskriminering på andra grunder på ett seriöst sätt är att så långt som är möjligt behandla de olika grunderna på ett likvärdigt sätt. Och sedan ha rimliga förklaringar till varför de måste behandlas olika – om så är fallet.

SLK befarar “oönskade effekter genom ytterligare förstärkning av ett vi-och-dom-perspektiv både inom arbetslivet och samhället i övrigt”. Det har länge funnits en oönskad effekt i att behandla olika diskrimineringsgrunder på olika sätt. Detta är en anledning till varför en samlad lag behövs. Detta ska understryka vikten av att rätten till likabehandling är en mänsklig rättighet, och inte en politisk eftergift som delas ut som favörer till olika intressen.

Ett problem finns i hur positiv särbehandling kan överhuvudtaget genomföras – dvs det mekaniska argumentet. Hur ska man beräkna vem som är underrepresenterade? En grund skulle kunna vara Sverigefödda och alla andra. En annan skulle kunna vara Sverigefödda, EU-födda och alla andra. Dessa är faktorer som borde inte vara speciellt tunga.

Dessutom, om det är för svårt för Stockholms stad att komma fram till relevanta beräkningsgrunder, finns det inget krav på att man måste tillämpa positiv särbehandling – vare sig med hänsyn till etnisk tillhörighet eller kön. Däremot är det något lagen kommer att tillåta.

Det påpekas att utrymmet för “positiv särbehandling på etnisk grund är begränsat eftersom det är fråga om ett undantag från ett tvingande diskrimineringsförbud.” Avsteg från likabehandlingsprincipen får endast ske “när det inte föreligger någon större skillnad i merit- och kvalifikationshänseende mellan arbetssökande. Åtgärden föreslås även vara frivillig för arbetsgivaren. Mot bakgrund härav kan förslaget antas få ringa praktisk betydelse.” Med andra ord finns det i bästa fall begränsade möjligheter angående användning och en ringa betydelse befaras. Men är inte detta ett argument för att införa möjligheten? Då visar man åtminstone ett intresse för likabehandling av diskrimineringsgrunder. Samma argument borde annars användas för att ta bort även positiv särbehandling med hänsyn till kön. Och det såg jag inte i SLK:s förslag.

Därtill befaras “oönskade effekter och diskussioner om att den som blivit positiv särbehandlad, t.ex. en sökande vid tillsättning av tjänst, inte var den mest kvalificerade sökanden.” SLK påpekar själva att EG-rätten lämnar väldigt litet utrymme för meritskillnader. Detta borde i sig dämpa en del av effekten ovan. Dessutom kommer sådana diskussioner att förekomma även utan positiv särbehandling. Detta p g a att vi redan lever i ett vi-och-dem samhälle. Till slut, om problemet är så stor, varför finns det inget förslag om att man ska ta bort även positiv särbehandling med hänsyn till kön.

Det finns en otydlighet också i SLK:s förslag. Etnisk positiv särbehandling är idag tillåtet med hänsyn till arbetsmarknadsåtgärder. Det låter som om det ska inte heller tillåtas. I så fall borde staden undersöka vilka program som måste ändras.

Ekonomiskt skadestånd till arbetssökande

Stadsledningskontoret efterlyser fortsatt utredning i frågan om skadeståndet för den eventuella ekonomiska förlusten, s k ekonomiskt skadestånd. Detta avser den reella ekonomiska förlust som en enskild drabbas av. SKL påpekar att eftersom en arbetssökande som diskrimineras inte kan ställa krav på att få en anställning” finns det svårigheter i att beräkna den eventuella ekonomiska förlusten. Så svårt är det inte. Om en arbetsgivare har avvisat, pga en otillåten grund, en person som var den mest kvalificerade, borde kunna få ett skadestånd som baseras på den situation som skulle ha hänt om inte diskrimineringen hade skett. D v s de skulle ha anställts och avskedats på ett sätt som strider mot LAS. Därifrån borde inte vara så svårt att räkna ut skadeståndet.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Reservation afnördes av vice ordföranden Ann-Katrin Åslund (fp), ledamöterna Patrick Simonson (kd) och Bengt Porseby (fp) enligt följande.

Vi reserverar oss mot beslutet då vi yrkat att som svar på remissen anföra följande

Den politiska kampen mot diskriminering har i Sverige i betydande utsträckning varit en liberal kamp – ofta i strid med socialdemokratiskt ointresse eller rent av motstånd. Folkpartiet har i regeringsställning varit pådrivande i att genomföra 1979 års jämställdhetslag och införandet av JämO, 1994 års LSS och samma års lag om etnisk diskriminering i arbetslivet. Det är inte symbolmarkeringar utan effektivare åtgärder mot diskriminering som kan bidra till att bryta utanförskap. Fortfarande återstår alldeles för mycket att göra för att bekämpa diskriminering i alla former.

Diskrimineringskommitténs slutbetänkande är i huvudsak en teknisk lösning av regeringens direktiv om en gemensam lag för diskrimineringslagstiftningen och en samlad ombudsmannainstitution. Det får sägas vara ett synnerligen magert resultat.

För att kunna presentera en samlad syn på och förslag till en reformerad diskrimineringslagstiftning krävs en grundläggande analys av vad diskriminering är och vad den beror på. Någon sådan analys har inte under kommitténs arbete gjorts, i stället har kommittén i allt väsentligt ägnat sig åt olika tekniska detaljer av diskrimineringslagstiftningen.

Regeringen tycks nu ha funnit en välkommen ny förklaringsgrund till diskriminering – den strukturella diskrimineringen eller rentav strukturella rasismen.

För socialister av olika slag är det en bekväm förklaring till samhällsproblem att de är strukturella, dvs. ligger utanför den enskildes ansvar. Och visst finns det strukturer i samhället, som också har bäring på diskriminering. Men, det är långt ifrån den enda orsaken. Den främsta orsaken till att integrationen i Sverige blivit ett totalt misslyckande är frånvaron av jobb. Genom att föra en politik som missgynnar och försvårar företagande, tillkommer mycket färre jobb. Därigenom försvåras möjligheten till integration i samhället. De som ställs utanför är i högre utsträckning invandrare, ungdomar, kvinnor, funktionshindrade. Den förda politiken förstärker utanförskapet.

Positiv särbehandling

Förslaget att lagstifta om positiv särbehandling är ett undantag från likabehandlingsprincipen. Detta är otvetydigt och en avgörande invändning mot tanken på positiv särbehandling. Det handlar uttryckligen om att *inte* behandla människor lika. De individer, som kommer i åtnjutande av dessa fördelar i strid med likabehandlingsprincipen, gör det på bekostnad av andra individer, som inte behandlas lika. Inte nödvändigtvis för att de själva är diskriminerade, utan för att de av någon instans bedöms tillhöra ”en grupp som är underrepresenterad”. Förslaget ger betydande utrymme för godtycklighet. Positiv särbehandling förändrar knappast avsaknaden av en politik som främjar fler företag och fler jobb, så att fler människor kan bryta sitt utanförskap.

Funktionshinder

Vi ställer oss helt bakom de förslag kommittén lägger vad gäller diskriminering p.g.a. funktionshinder och välkomnar särskilt att tillgänglighet föreslås föras in i en sammanhållen diskrimineringslag. Inte heller på detta område kommer emellertid kommitténs förslag att motsvara de berättigade förväntningar som funnits. Även om vi ställer oss bakom kommitténs förslag finns det anledning att borra djupare i frågan om hur tillgänglighet ska tillförsäkras funktionshindrade.

En samlad organisation

Vi delar uppfattningen att de fyra olika ombudsmannainstitutionerna ska sammanföras till en samlad ombudsman. Uppgifterna bör renodlas och i hög grad fokusera på beivrande av diskriminering. Den nya samlade ombudsmannainstitutionen bör läggas under riksdagen som huvudman.

Det säkerställer en mer självständig ställning gentemot regeringens dagliga politikskapande. En självständig ombudsman kan med tiden skapa ökad respekt för sitt agerande.

Reservation anfördes också av ledamöterna Ole-Jörgen Persson, Markku Sirviö och tjänstgörande ersättaren Madeleine Jacobsson (alla m) enligt följande.

Vi reserverar oss mot beslutet då vi yrkat

Att som svar på remissen anföras

Positiv etnisk särbehandling i arbetslivet bör inte införas.

Personer med utländsk bakgrund har ofta en missgynnad ställning i förhållande till etniska svenskar inom arbetslivet. De är i högre grad arbetslösa eller har i högre grad arbeten som inte motsvarar deras utbildning. De kan också bli orättvist behandlade när det gäller lön, arbetsuppgifter, karriär och kompetensutveckling. Hittills genomförda uppsökande, uppmuntrande och förstärkande åtgärder har visat sig otillräckliga. Det behövs fortsatta åtgärder för att kompensera personer med utländsk bakgrund för det underläge som de befinner sig i och öka deras möjligheter att få arbete.

Positiv särbehandling är dock inte en lämplig åtgärd för att uppnå detta mål. De problem av principiell och praktisk natur som riskerar uppkomma, om positiv etnisk särbehandling i arbetslivet genomförs, är så stora och kan skapa en sådan rättsosäkerhet att de inte uppväger de eventuella fördelar som kan finnas. Nedan redogörs för en del av dessa problem:

- 1) Positiv särbehandling är alltid diskriminering. Att positivt särbehandla en individ innebär alltid att en annan individ får stå tillbaka. Diskrimineringskommitténs huvuduppgift har varit att så långt möjligt åstadkomma ett lika starkt skydd för alla människor mot diskriminering oavsett vad diskrimineringen grundar sig på. Positiv särbehandling innebär alltså ett avsteg från denna viktiga princip.
- 2) Majoritetens uppfattning tycks vara att en s.k. ikappåtgärd i form av positiv särbehandling på ett reellt sätt skulle kunna bidra till att ge människor med utländsk bakgrund lika möjligheter som etniska svenskar på arbetsmarknaden. Det bör därvid understrykas att förslaget om att tillåta positiv särbehandling – i överensstämmelse med EG-rätten – inte är obligatoriskt. För att positiv etnisk särbehandling skall bli en effektiv ikappåtgärd krävs därför att åtgärden har ett brett stöd hos arbetsmarknadens parter. Vad som framkommit i kommitténs arbete tyder inte på att detta stöd finns.
- 3) Enligt EG-rätten får positiv särbehandling endast användas när det inte föreligger någon större skillnad i merit- och kvalifikationshänseende mellan två eller flera arbetssökande. Utrymmet för att kunna använda åtgärden torde därför vara mycket litet.
- 4) Avgränsningen av vilka målgrupper som skall komma i fråga för positiv etnisk särbehandling är en svårlöst fråga. För att åtgärden skall vara på något sätt trovärdig krävs att den är omgärdad av rimliga rättssäkerhetsgarantier. Av lagen och dess förarbeten måste alltså kunna utläsas efter vilka principer som målgruppsavgränsningen skall göras. Utan ett sådant stöd saknas möjligheter att i tvistiga fall göra en rättslig bedömning. Bedömningen riskerar i stället att bli godtycklig, slumpmässig och oförutsägbar. Detta skapar i sin tur också en rättsosäker situation för den arbetsgivare som vill använda sig av positiv särbehandling. Tillämpas metoden på ett felaktigt sätt kan skadeståndsskyldighet för arbetsgivaren uppkomma. Majoriteten har i sitt förslag över huvud taget inte lämnat besked om vilka principer som skall gälla vid målgruppsavgränsningen. Svårigheten att göra en sådan avgränsning utgör enligt min uppfattning ett avgörande hinder mot att genomföra förslaget.

5) Enligt förslaget får positiv särbehandling användas om åtgärden är ett led i strävanden att främja lika möjligheter oavsett etnisk tillhörighet. Det krävs alltså att en arbetsgivare kan visa att personer av visst etniskt ursprung särskilt missgynnas jämfört med andra personer. Detta förutsätter i praktiken att statistik förs över vilken etnisk tillhörighet som människor har.

Statistik över människors etniska tillhörighet innebär en integritetskränkning och står i strid med huvudprincipen i personuppgiftslagen (1998:204, PUL) om att skydda människor mot att deras integritet kränks genom behandling av personuppgifter (1 §). För att positiv etnisk särbehandling skall bli konsekvent torde dessutom krävas att arbetsgivaren gör en kartläggning och analys av t.ex. den lämpliga rekryteringsbasen för en viss anställning. Det är alltså både komplicerat och resurskrävande för en arbetsgivare att använda sig av positiv etnisk särbehandling vilket i sig kommer att vara en återhållande faktor. Sammanfattningsvis är svårigheterna och nackdelarna med att införa möjligheten till positiv etnisk särbehandling är så stora att något förslag om detta inte bör lämnas. De förslag om skärpta krav på användning av aktiva åtgärder och krav på obligatoriska likabehandlingsplaner som föreslås i kap. 8 kommer på ett bättre sätt kommer att motverka de svårigheter på arbetsmarknaden som personer med utländsk bakgrund har och bidra till en effektiv likabehandling av de aktuella personerna. I övrigt anför moderaterna att vi vill samla de olika ombudsmännen till en ombudsman mot diskriminering samt ta bort de olika typer av särslagstiftningar som finns.

Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av vice ordföranden Pär Hommerberg (fp), ledamöterna Maj-Britt Åkesson (fp), Gunnel Laufke (m), Sonja Gräns (m) och tjänstgörande ersättaren Margaretha Swanström (m) till förmån för förvaltningens förslag.

Ledamoten Torbjörn Andring (kd) anmälde att han överlämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av vice ordföranden Lotta Edholm m fl (fp), ledamoten Mikael Söderlund m fl. (m) och ledamoten Nina Ekelund (kd) enligt följande.

Vi reserverar oss mot nämndens beslut då vi yrkade att nämnden skulle överlämna ärendet utan eget ställningstagande.

Socialtjänstnämnden

Vice ordföranden Peter Lundén - Welden m.fl. (m) reserverade sig mot nämndens beslut till förmån för sitt eget förslag enligt följande.

Socialtjänstnämnden föreslås besluta följande.

1. Socialtjänstnämnden godkänner i huvudsak förvaltningens förslag till beslut.
2. Därutöver anför följande.

Positiv etnisk särbehandling i arbetslivet bör inte införas.

Personer med utländsk bakgrund har ofta en missgynnad ställning i förhållande till etniska svenskar inom arbetslivet. De är i högre grad arbetslösa eller har i högre grad arbeten som inte motsvarar deras utbildning. De kan också bli orättvist behandlade när det gäller lön, arbetsuppgifter, karriär och kompetensutveckling.

Hittills genomförda uppsökande, uppmuntrande och förstärkande åtgärder har visat sig otillräckliga. Det behövs fortsatta åtgärder för att kompensera personer med utländsk bakgrund för det underläge som de befinner sig i och öka deras möjligheter att få arbete. Positiv särbehandling är dock inte en lämplig åtgärd för att uppnå detta mål. De problem av principiell och praktisk natur som riskerar uppkomma, om positiv etnisk särbehandling i arbetslivet genomförs, är så stora och kan skapa en sådan rättsosäkerhet att de inte uppväger de eventuella fördelar som kan finnas. Nedan redogörs för en del av dessa problem:

- 1) Positiv särbehandling är alltid diskriminering. Att positivt särbehandla en individ innebär alltid att en annan individ får stå tillbaka. Diskrimineringskommitténs huvuduppgift har varit att så långt möjligt åstadkomma ett lika starkt skydd för alla människor mot diskriminering oavsett vad diskrimineringen grundar sig på. Positiv särbehandling innebär alltså ett avsteg från denna viktiga princip.
- 2) Majoritetens uppfattning tycks vara att en s.k. ikappåtgärd i form av positiv särbehandling på ett reellt sätt skulle kunna bidra till att ge människor med utländsk bakgrund lika möjligheter som etniska svenskar på arbetsmarknaden. Det bör därvid understrykas att förslaget om att tillåta positiv särbehandling – i överensstämmelse med EG-rätten – inte är obligatoriskt. För att positiv etnisk särbehandling ska bli en effektiv ikappåtgärd krävs därför att åtgärden har ett brett stöd hos arbetsmarknadens parter. Vad som framkommit i kommitténs arbete tyder inte på att detta stöd finns.
- 3) Enligt EG-rätten får positiv särbehandling endast användas när det inte föreligger någon större skillnad i merit- och kvalifikationshänseende mellan två eller flera arbetssökande. Utrymmet för att kunna använda åtgärden torde därför vara mycket litet. Förslaget kan därför antas få ringa praktisk betydelse.
- 4) Avgränsningen av vilka målgrupper som ska komma i fråga för positiv etnisk särbehandling är en svårlöst fråga. För att åtgärden ska vara på något sätt trovärdig krävs att den är omgärdad av rimliga rättssäkerhetsgarantier. Av lagen och dess förarbeten måste alltså kunna utläsas efter vilka principer som målgruppsavgränsningen ska göras. Utan ett sådant stöd saknas möjligheter att i tvistiga fall göra en rättslig bedömning. Bedömningen riskerar i stället att bli godtycklig, slumpmässig och oförutsägbar. Detta skapar i sin tur också en rättsosäker situation för den arbetsgivare som vill använda sig av positiv särbehandling. Tillämpas metoden på ett felaktigt sätt kan skadeståndsskyldighet för arbetsgivaren uppkomma. Majoriteten har i sitt förslag över huvud taget inte lämnat besked om vilka principer som ska gälla vid målgruppsavgränsningen. Svårigheten att göra en sådan avgränsning utgör enligt min uppfattning ett avgörande hinder mot att genomföra förslaget.
- 5) Enligt förslaget får positiv särbehandling användas om åtgärden är ett led i strävanden att främja lika möjligheter oavsett etnisk tillhörighet. Det krävs alltså att en arbetsgivare kan visa att personer av visst etniskt ursprung särskilt missgynnas jämfört med andra personer. Detta förutsätter i praktiken att statistik förs över vilken etnisk tillhörighet som människor har. Statistik över människors etniska tillhörighet innebär en integritetskränkning och står i strid med huvudprincipen i personuppgiftslagen (1998:204, PUL) om att skydda människor mot att deras integritet kränks genom behandling av personuppgifter (1 §). För att positiv etnisk särbehandling ska bli konsekvent torde dessutom krävas att arbetsgivaren gör en kartläggning och analys av t.ex. den lämpliga rekryteringsbasen för en viss anställning. Det är alltså både komplicerat och resurskrävande för en arbetsgivare att använda sig av positiv etnisk särbehandling vilket i sig kommer att vara en återhållande faktor.

Sammanfattningsvis är svårigheterna och nackdelarna med att införa möjligheten till positiv etnisk särbehandling är så stora att något förslag om detta inte bör lämnas. De förslag om skärpta krav på användning av aktiva åtgärder och krav på obligatoriska likabehandlingsplaner som före-

slås i kap. 8 kommer på ett bättre sätt kommer att motverka de svårigheter på arbetsmarknaden som personer med utländsk bakgrund har och bidra till en effektiv likabehandling av de aktuella personerna.

Ledamöterna Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) reserverade sig mot nämndens beslut till förmån för sitt eget förslag enligt följande.

Socialtjänstnämnden föreslås besluta följande.

Socialtjänstnämnden anför som svar på remissen följande.

Den politiska kampen mot diskriminering har i Sverige i betydande utsträckning varit en liberal kamp – ofta i strid med socialdemokratiskt ointresse eller rent av motstånd. Folkpartiet har i regeringsställning varit pådrivande i att genomföra 1979 års jämställdhetslag och införandet av JämO, 1994 års LSS och samma års lag om etnisk diskriminering i arbetslivet. Det är inte symbolmarkeringar utan effektivare åtgärder mot diskriminering som kan bidra till att bryta utanförskap. Fortfarande återstår alldeles för mycket att göra för att bekämpa diskriminering i alla former.

Diskrimineringskommitténs slutbetänkande är i huvudsak en teknisk lösning av regeringens direktiv om en gemensam lag för diskrimineringslagstiftningen och en samlad ombudsmannainstitution. Det får sägas vara ett synnerligen magert resultat.

För att kunna presentera en samlad syn på och förslag till en reformerad diskrimineringslagstiftning krävs en grundläggande analys av vad diskriminering är och vad den beror på. Någon sådan analys har inte under kommitténs arbete gjorts, i stället har kommittén i allt väsentligt ägnat sig åt olika tekniska detaljer av diskrimineringslagstiftningen.

Regeringen tycks nu ha funnit en välkommen ny förklaringsgrund till diskriminering – den strukturella diskrimineringen eller rentav strukturella rasismen. För socialister av olika slag är det en bekväm förklaring till samhällsproblem att de är strukturella, dvs. ligger utanför den enskildes ansvar. Och visst finns det strukturer i samhället, som också har bäring på diskriminering. Men, det är långt ifrån den enda orsaken.

Den främsta orsaken till att integrationen i Sverige blivit ett totalt misslyckande är frånvaron av jobb. Genom att föra en politik som missgynnar och försvårar företagande, tillkommer mycket färre jobb. Därigenom försvåras möjligheten till integration i samhället. De som ställs utanför är i högre utsträckning invandrare, ungdomar, kvinnor, funktionshindrade. Den förda politiken förstärker utanförskapet.

Positiv särbehandling

Förslaget att lagstifta om positiv särbehandling är ett undantag från likabehandlingsprincipen. Detta är otvetydigt och en avgörande invändning mot tanken på positiv särbehandling. Det handlar uttryckligen om att *inte* behandla människor lika. De individer, som kommer i åtnjutande av dessa fördelar i strid med likabehandlingsprincipen, gör det på bekostnad av andra individer, som inte behandlas lika. Inte nödvändigtvis för att de själva är diskriminerade, utan för att de av någon instans bedöms tillhöra ”en grupp som är underrepresenterad”. Förslaget ger betydande utrymme för godtycklighet.

Positiv särbehandling förändrar knappast avsaknaden av en politik som främjar fler företag och fler jobb, så att fler människor kan bryta sitt utanförskap.

Funktionshinder

Vi ställer oss helt bakom de förslag kommittén lägger vad gäller diskriminering p.g.a. funktionshinder och välkomnar särskilt att tillgänglighet föreslås föras in i en sammanhållen diskrimineringslag. Inte heller på detta område kommer emellertid kommitténs förslag att motsvara de berättigade förväntningar som funnits. Även om vi ställer oss bakom kommitténs förslag finns det anledning att borra djupare i frågan om hur tillgänglighet ska tillförsäkras funktionshindrade.

En samlad organisation

Vi delar uppfattningen att de fyra olika ombudsmannainstitutionerna ska sammanföras till en samlad ombudsman. Uppgifterna bör renodlas och i hög grad fokusera på beivrande av diskriminering. Den nya samlade ombudsmannainstitutionen bör läggas under riksdagen som huvudman. Det säkerställer en mer självständig ställning gentemot regeringens dagliga politikskapande. En självständig ombudsman kan med tiden skapa ökad respekt för sitt agerande.