

Diarienummer LED 2017/384 **handling** 4
Handläggare Kristina Wassén och Katarina Rouane
Status Beslutad

Redovisning av regeringsuppdrag om särskilda insatser för att motverka diskriminering på arbets- och bostadsmarknaden

Sammanfattning

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har under 2017 inriktat verksamheten till att långsiktigt ta sig an väl identifierade problem som har koppling till diskriminering och risker för diskriminering inom samhällsområdena arbetsliv, bostad och socialtjänst. Som ett led i denna satsning har DO inom ramen för detta regeringsuppdrag:

- genomfört informationsinsatser om arbetsgivares ansvar att arbeta med aktiva åtgärder för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter
- påbörjat en tillsyn för att kontrollera att samtliga kommuner och landsting har riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier. Med anledning av de anmälningar och det som framkommit under metoo-uppropet valde DO att utöka tillsynen till att även inkludera företag och organisationer inom branscherna media, kultur och juridik
- inlett en rättsutredning om bristande likabehandling i samband med försäljning av bostäder.

Bakgrund

Regeringsuppdraget

Regeringen beslutade den 24 augusti 2017 att ge DO i uppdrag att vidta särskilda åtgärder för att motverka diskriminering på arbets- och bostadsmarknaden (Ku2017/01798/DISK). DO ska inom ramen för uppdraget vidta lämpliga åtgärder för att förebygga diskriminering. I uppdraget ingår att genomföra tillsyn och kunskapshöjande insatser om aktiva åtgärder. Exempelvis ska DO vidta informationsinsatser med anledning av de nya regler om aktiva åtgärder som trädde i kraft den 1 januari 2017. DO får mot bakgrund av bland annat myndighetens övriga planerade insatser för ordinarie verksamhet, avgöra fördelningen av medlen mellan bostads- och arbetsmarknaden.

DO får för uppdragets genomförande använda högst 1,5 miljoner kronor under 2017.

DO:s inriktningsområden

DO har utifrån en omvärldsanalys konstaterat att riskerna för diskriminering är särskilt stor inom samhällsområdena arbetsliv, bostad och socialtjänst. Myndigheten har därför under 2017 fastställt en långsiktig inriktning för myndighetens arbete när det gäller diskriminering och risker för diskriminering inom dessa samhällsområden¹.

Vad gäller arbetslivet kan DO konstatera att många arbetsgivare inte har tillräckliga kunskaper om aktiva åtgärder och att de inte heller bedriver ett arbete enligt syftet med aktiva åtgärder. DO:s pågående och planerade insatser handlar därför till stor del om att tillhandahålla information om lagstiftningen, utveckla och sprida kunskap om diskriminering och hur ett effektivt förebyggande arbete kan bedrivas och på olika sätt påverka arbetsgivare att motverka diskriminering. Även tillsynen har ett främjande syfte. DO genomför tillsynsinsatser inom arbetslivet för att bidra till att implementera diskrimineringslagen genom att tillsynen uppmärksammar lagstiftningen och vad den innebär. Tillsynsinsatserna syftar också till att stärka arbetsgivares förmåga att bedriva ett effektivt arbete med aktiva åtgärder.

När det kommer till bostadsmarknaden har DO beslutat att fokusera insatserna på att motverka diskriminering vid tillhandahållande av hyresbostäder och i samband med försäljning av bostäder.

Genomförandet av detta regeringsuppdrag, som berör arbets-och bostadsmarknaden, bör därför ses i ljuset av att de aktuella insatserna utgör en del av ett större och långsiktigt arbete som påbörjades under 2017 och beräknas fortgå till åtminstone 2020.

Informationsinsatser om nya aktiva åtgärder

DO har genomfört en informationskampanj för att öka arbetsgivares kännedom om de nya bestämmelserna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagens tredje kapitel som trädde i kraft den 1 januari 2017. Detta är en del av de kunskapshöjande insatser riktade till landets arbetsgivare som DO planerar inom den närmsta treårsperioden.

Nollmätning om arbetsgivares kunskaper

Inför kampanjen lät DO genomföra en nollmätning. Syftet var att få kunskap om arbetsgivarnas kännedom om diskrimineringslagens nya bestämmelser om aktiva åtgärder.

¹ DO:s verksamhetsplan för 2017–2019, LED 2017/80 handling 1.

Metod

Nollmätningen genomfördes genom telefonintervjuer under november och december 2017. Undersökningen riktades till personer i ledande ställning med personalansvar inom sin organisation, i första hand deltog högsta chef eller personalchef. I urvalet ingick enbart arbetsgivare med 20 eller fler anställda. Totalt genomfördes 521 intervjuer med ett kvoturval baserat på typ av organisation och antal anställda. Resultatet har sedan viktats för att bli representativt för landets samlade arbetsgivare. Undersökningen var anonym.

Resultat av undersökningen

Undersökningen visar att mer än hälften av arbetsgivarna inte kände till någon av förändringarna i lagen. På en öppen fråga om vad diskrimineringslagen innebär för arbetsgivare så svarade bara en av sex att de behöver arbeta med aktiva åtgärder och lika många att de ska ha riktlinjer och rutiner för att förhindra och hantera trakasserier på arbetsplatsen. Endast var fjärde arbetsgivare menade att lagändringen har lett till ett förändrat eller utvecklat arbetssätt.

En generell slutsats är att landets arbetsgivare har stora kunskapsluckor om bestämmelserna i diskrimineringslagen och att många inte har förändrat sitt arbetssätt med anledning av lagändringen.

En annan slutsats är att storleken på en organisation och vilken sektor organisationen tillhör har ett tydligt samband med hur hög kännedomen är om diskrimineringslagen. Överlag så har representanter för offentliga verksamheter större kännedom om lagen och vad den innebär för deras verksamheter. Ju större verksamheten är till antalet anställda desto större är också kunskapen och kännedomen om diskrimineringslagens bestämmelser.

Kampanj om nya aktiva åtgärder

Under hösten planerade och förberedde DO en informationskampanj riktad till arbetsgivare. Syftet var att öka kännedomen om de nya bestämmelserna om aktiva åtgärder. Alla förberedelser gjordes under hösten för att kampanjen skulle kunna genomföras direkt efter helgerna i januari.

Kampanjen pågick från och med 8 januari till och med den 18 februari 2018.

Målgrupp

Den huvudsakliga målgruppen var HR-chefer och andra personer i ledande ställning med personalansvar hos arbetsgivare med 20 anställda eller fler. DO gjorde även ett utskick till fackförbund, samt till bransch- och arbetsgivarorganisationer. DO spred även information om kampanjen till sina följare på Facebook för att de i sin tur skulle dela informationen och DO:s budskap vidare.

Många arbetsgivare tror inte att diskriminering förekommer på deras arbetsplats. DO vill därför med kampanjen uppmärksamma den diskriminering som förekommer. Genom att visa det som arbetsgivare – medvetet eller

omedvetet – förmedlar i platsannonserna, vill DO belysa hur lätt det är att riskera att diskriminera i sin vardag.

Kampanjens upplägg

Inför kampanjen upphandlade DO en kommunikationsbyrå som kom med förslag på upplägg och utformning av annonser och annat kampanjmaterial. För att underlätta kommunikationen valde DO att fokusera kampanjen kring rekrytering – ett område där studier och anmälningar till DO visar att diskriminering förekommer. Arbets sökande utesluts ofta redan tidigt i rekryteringsprocessen och många har svårt att överhuvudtaget ta sig in på arbetsmarknaden.

Tanken var att lyfta fram något som många människor känner igen och själva riskerar att råka ut för och på så sätt uppmärksamma arbetsgivares ansvar att motverka diskriminering genom att bedriva aktiva åtgärder.

Medialt grepp och budskap i annonser

För att nå fram genom mediebruset valde DO platsannonser med uppseendeväckande och provokativa rubriker, till exempel:

”Bygglédare sökes. Helst ingen kvinna.

Varje dag diskrimineras människor i arbetslivet. Många redan i rekryteringsprocessen.

Sedan 1 januari 2017 har arbetsgivare ett större ansvar att motverka diskriminering och arbeta för lika rättigheter och möjligheter.”

En annan variant på annons var:

”HR-strateg sökes. Helst ingen småbarnsförälder.

Ofta väljs arbets sökande bort på grund av förutfattade meningar om bland annat etnisk tillhörighet, kön, sexuell läggning, ålder eller på grund av föräldraledighet. Samma föreställningar gör också att många trakasseras, lönediskrimineras och får sämre möjligheter till utveckling. Är det verkligen okej?

Sedan 1 januari 2017 har arbetsgivare ett större ansvar att motverka diskriminering och arbeta för lika rättigheter och möjligheter.”

Rubrikerna i annonserna lyfte fram några olika diskrimineringsgrunder som till exempel etnisk tillhörighet, religion, funktionsnedsättning och ålder. Ett par av annonserna uppmärksammande även risken för missgynnande som har samband med föräldraledighet vid anställning.

Annonsering

Inför kampanjen togs annonser fram för annonsering i Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet, Göteborgs-Posten och Sydsvenskan, samt i branschtidningar som Tidningen Chef, Chefstidningen, VD-tidningen och

Personal & ledarskap. DO använde också sociala medier som Facebook och LinkedIn, samt digital annonsering via Google display. För Facebook togs en så kallad "Kit-film" fram där budskapet uttrycks genom text som matas fram på färgade plattor under filmvisningen. Dessutom annonserade DO under en vecka på stortavlor i Stockholmsområdet.

Kampanjsida med film och stödmaterial

Annonserna leder in till en kampanjsida på DO:s webbplats med information om de nya bestämmelserna: www.do.se/aktivaatgarder. Utöver de viktigaste punkterna och lättbegriplig information om de nya reglerna innehåller kampanjsidan även informationsblad och annat stödmaterial. Inför kampanjen tog DO också fram en checklista för aktiva åtgärder i fyra steg som kan laddas ned från kampanjsidan och användas i arbetet på arbetsplatsen.

Som en del av förberedelserna upphandlade DO en filmproduktionsbyrå som producerade filmen "Under ytan på jobbet". Syftet med filmen är att den ska fungera som en ögonöppnare och uppmärksamma de nya bestämmelserna. Den tar upp exempel på hur människor kan tänka i vanliga situationer och som i förlängningen skulle kunna leda till diskriminerande handlingar på en arbetsplats. Filmen ligger på DO:s webbplats, i DO:s kanal på Youtube och på kampanjsidan.

Utskick

DO lät även producera och trycka en folder med grundläggande och lättbegriplig information om bestämmelserna som skickades ut med post till arbetsgivare med minst 20 anställda. Utskicket med post gick till drygt 21 000 arbetsgivare, vilket är samtliga med 20 anställda eller fler. DO tog också fram ett nyhetsbrev med samma innehåll som kampanjsidan. Det skickades per e-post till arbetsgivare med tio anställda eller fler. Utskicket med e-post gick till drygt 25 000 arbetsgivare, vilket är drygt hälften av alla arbetsgivare som har tio anställda eller fler.

Resultat av informationsinsatserna

Mediemässigt har kampanjen fungerat väl. Den huvudsakliga målgruppen har nåtts främst via riktad annonsering i fackpress, samt i digitala och sociala medier. DO kan konstatera att kampanjen har levererat långt över genomsnittet på Facebook och LinkedIn. Till exempel resulterade Kit-filmen på Facebook i 250 475 visningar och 2 356 klick under perioden 8 januari till och med 31 januari. Annonseringen i dagspress och via utomhusreklam har lett till en ökad uppmärksamhet och bidragit till att kampanjen har nått ut bredare.

Det digitala nyhetsbrevet öppnades av 29 procent av mottagarna. Det kan jämföras med den genomsnittliga öppningsfrekvensen som ligger på cirka 20 procent. Av dem som öppnade var det 28 procent som klickade på något i brevet, till exempel checklistan, filmen, informationsbladen eller länkarna vidare till DO:s webbplats.

Tillsyn av arbetsgivares riktlinjer och rutiner mot trakasserier

Under hösten 2017 har DO planerat och inlett en tillsynsinsats för att se till att arbetsgivare följer de nya bestämmelserna i diskrimineringslagen. Myndigheten har valt att kontrollera att kommuner och landsting har riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier.

Mål och syfte med tillsynsinsatsen

Det övergripande syftet med tillsynsinsatsen är att öka kännedomen om de nya bestämmelserna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagens tredje kapitel. Målet är att de arbetsgivare som ingått i DO:s tillsyn ska ha grundläggande kunskaper om diskrimineringslagen och vilka krav som där ställs med särskilt fokus på bestämmelserna som rör trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier (3 kap. 6§ DL).

Genom att uppmärksamma på de nya bestämmelserna och vad de innebär avser tillsynen även bidra till att motivera arbetsgivare att arbeta med aktiva åtgärder.

Omfattning och urval

DO valde inledningsvis att granska kommuner och landsting. Skälet till att myndigheten har gjort detta urval är bland annat att kommuner och landsting som offentliga arbetsgivare har ett särskilt ansvar för att motverka diskriminering även utifrån bestämmelserna i regeringsformens första kapitel. Granskningen omfattar cirka 310 arbetsgivare som tillsammans har drygt en miljon arbetstagare.

Mot bakgrund av anmälningar och den information som framkom i samband med metoo-upproppet, valde DO att utöka tillsynsinsatsen till att även omfatta ett fyrtiotal företag och organisationer inom branscherna media, kultur och juridik.

Totalt sett omfattas alltså cirka 350 arbetsgivare av DO:s pågående tillsyn inom ramen för detta regeringsuppdrag.

Metod

DO har begärt att få ta del av arbetsgivarnas riktlinjer och rutiner som ska finnas för att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier. När myndigheten har kontrollerat att arbetsgivarna uppfyller lagens krav på riktlinjer och rutiner skickar DO ett beslut tillsammans med information om de nya bestämmelserna i diskrimineringslagen. I beslutet kommer det att framgå om arbetsgivaren lever upp till lagkraven eller vilka brister som finns. Beslutet kommer även ge vägledning om vad arbetsgivare behöver göra för att uppfylla bestämmelserna.

Tillsynen pågår

I skrivande stund har DO mottagit tillsynsobjektens underlag. Nästa moment i tillsynsprocessen är att DO ska bedöma underlagen, fatta beslut i de enskilda

ärendena och därefter göra en samlad analys av tillsynsinsatsen. Tillsynsinsatsen beräknas pågå under våren 2018.

Eftersom tillsynen pågår alltjämt så det är för tidigt för DO att uttala sig avseende resultatet. En iakttagelse DO har gjort vid mottagandet av det underlag som kommunerna och landstingen lämnat in är dock att många har lämnat in underlag som snarare utgår från arbetsmiljömiljölagstiftningen utan koppling till diskrimineringslagen.

DO har också i samband med metoo-uppropan gjort vissa iakttagelser. I flertalet sammanhang där problemen med sexuella trakasserier i arbetslivet diskuterats ger stora nyckelaktörer uttryck för uppfattningen att arbetsmiljölagstiftningen täcker de krav som ställs enligt diskrimineringslagstiftningen. Även hos arbetsmarknadens parter ter sig denna föreställning inte ovanlig.

Rättsutredning om bristande likabehandling i samband med försäljning av bostäder

Som tidigare nämns har DO beslutat att motverka diskriminering inom bostadsmarknaden bland annat genom att främja likabehandling i samband med försäljning av bostäder.

DO kunde i fjol konstatera ett behov av att klarlägga rättsläget vad gäller vilka delar i bristande likabehandling som täcks av diskrimineringslagen. Under hösten 2017 inledde DO därför en rättsutredning avseende om det finns några luckor när det gäller skyddet mot diskriminering vid försäljning av bostäder på bostadsrätts- och egna bostadsmarknaden.

Syftet med utredningen är att utveckla kunskap om rättsläget och om orsakssamband mellan bristande likabehandling i samband med försäljning av bostäder och diskriminering. Beroende på resultatet av kunskapsutvecklingen kan DO komma att uppmärksamma regeringen om behovet av reglering. Kunskapen kan också komma att påverka DO:s framtida strategiska processföring i domstol.

DO har, som ett led i rättsutredningens genomförande, haft kontakt med antidiskrimineringsbyrån Malmö mot diskriminering med anledning av deras projekt för att motverka diskriminering på bostadsmarknaden.

DO avser att slutföra rättsutredningen under första kvartalet 2018, men det preliminära resultatet visar att diskrimineringslagen tillsammans med andra lagar inom området omfattar de flesta situationer som uppstår vid försäljning av bostäder. En mäklare gör sig exempelvis skyldig till diskriminering om hen följer en instruktion från en säljare att till exempel sortera bort vissa spekulanter. Även bostadsrättslagen skyddar en blivande bostadsrättshavare mot diskriminering när det gäller styrelsens rätt att godkänna hans medlemsansökan.

Ekonomisk redovisning

Verksamhet	Summa kr
Nollmätning	194 400
Informationskampanj	805 600
Tillsyn arbetsliv	250 000
Rättsutredning bostad	250 000
Totalt	1 500 000

DO:s insatser finansierades enbart delvis av medlen för detta regeringsuppdrag. Den verkliga kostnaden för informationsinsatserna om nya aktiva åtgärder översteg ovanstående med 518 000 kronor. På liknande sätt kostade tillsynen inom arbetslivet 624 000 kronor, varav 250 000 kronor finansierades genom regeringsuppdraget.

Agneta Broberg

Diskrimineringsombudsman