

Diarienummer: TIL 2019/306
Handling: 123
Handläggare: Ingela Ekman

Karolinska Universitetssjukhuset
Att. behörig företrädare
171 76 Stockholm

Tillsyn avseende förbudet mot repressalier

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har granskat om Karolinska Universitetssjukhuset har utsatt en arbetstagare för repressalier efter att denne påtalat upplevda trakasserier.

DO:s beslut

DO bedömer att utredningen inte ger stöd för att Karolinska Universitetssjukhuset har överträtt repressalieförbudet i 2 kap. 18 § diskrimineringslagen (2008:567), DL.

Om ärendet

Bakgrund till DO:s beslut att inleda tillsyn

DO har i en tidigare tillsyn utrett om Karolinska Universitetssjukhuset i egenskap av arbetsgivare fullgjort sin skyldighet att utreda upplevda trakasserier som har samband med religion och/eller etnisk tillhörighet. Den tillsynen avslutades genom ett beslut den 31 januari 2020 (DO:s ärende TIL 2018/506). Den berörde läkaren (A) som påtalat de upplevda trakasserierna uppgav under utredningen i TIL 2018/506 att han även upplevde sig utsatt för repressalier med anledning av sin tidigare anmälan om trakasserier. A har uppgett till DO att hans specialiserade arbetsuppgifter, hans forskning, löneutveckling och möjlighet till vidareutbildningar påverkats negativt efter anmälan om trakasserier. Han har även blivit utsatt för ryktesspridning och tilldelats avvikelser, vilket aldrig tidigare hänt honom. Mot bakgrund av de uppgifter om upplevda repressalier som A lämnat inledde DO nu aktuell tillsyn.

Utredningen i ärendet

DO har begärt yttranden från Karolinska Universitetssjukhuset (KS) i syfte att utreda om KS överträtt förbudet mot repressalier. KS har till sina

yttranden bland annat bifogat ett flertal styrdokument med generella rutiner, föreskrifter och allmänna råd samt statistikuppgifter.

KS har sammanfattningsvis uppgett att olika beslut gällande A är fattade utifrån sakliga grunder och arbetsgivarens behov av att leda och fördela arbetet utifrån verksamhetens och patienters bästa. KS menar att A inte har preciserat sina påståenden om repressalier.

A har lämnat in flera kompletteringar i form av bland annat olika skrivelser, minnesanteckningar, artiklar, ljudfiler och e-postkonversationer i ärendet. A har även lämnat synpunkter på yttrandena från KS.

Under handläggningstiden hos DO har A blivit anmäld till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) av KS. DO har tagit del av IVO:s beslut och en skrivelse från IVO till KS, båda daterade den 14 december 2020.

DO har avgränsat den nu aktuella tillsynen om repressalieförbudet till de uppgifter som gäller A:s möjlighet till vidareutbildning, forskning med resursintyg, arbetsuppgifter och anmälan till IVO.

A:s uppgifter

A har sammanfattningsvis uppgett följande. Han har mycket lång erfarenhet som specialiserad kirurg. Han har blivit frångången kvalificerade arbetsuppgifter inom sin specialitet och andra arbetsuppgifter har begränsats. Han har istället fått utföra arbetsuppgifter under sin kompetensnivå vilket har skadat honom yrkesmässigt. Arbetsgivaren har inte motiverat vissa av de förändrade arbetsuppgifterna. Han får nu operera mindre än en femtedel av vad en kollega med motsvarande kompetens fått göra. I motsats till vad KS påstår är de förändrade arbetsuppgifterna inte heller förenliga med patienternas bästa, eftersom det finns patienter som väntar på att bli opererade.

En forskningsstudie med resursintyg godkändes årsskiftet 2014/2015 men verksamhetschefen har nu krävt att han ska ansöka om ett förnyat tillstånd, vilket aldrig tidigare krävts på kliniken. Han har även hindrats från att initiera andra nya studier. Det är problematiskt och oetiskt att stoppa ett pågående kliniskt forskningsprojekt som redan inkluderat patienter. Det mail från verksamhetschefen som lämnats in till DO innehåller felaktigheter och visar hur dåligt insatt chefen är i projektet. De frågor som ställts är närmast retoriska och verksamhetschefen kände redan till svaren.

I november 2019 blev han informerad om att en anmälan till IVO lämnats in gällande honom och att han under utredningen skulle få förändrade arbetsuppgifter. Verksamhetschefen motiverade anmälan med att han inte

ville delta i patientsäkerhetsarbetet eftersom han, trots påminnelser, inte besvarat avvikelserapporter. Anmälan är ogrundad och oriktiga uppgifter har lämnats till IVO. Andra allvarliga avvikelser som inträffat i verksamheten har inte rapporterats på samma sätt. Han har besvarat flera avvikelserapporter under 2019 och han har inte gjort något som bryter mot gällande rutiner. I anmälan till IVO finns en anmärkningsvärd skrivning om en tidigare utredning hos KS som gällde "eventuella trakasserier på antisemitisk grund".

KS uppgifter

KS har sammanfattningsvis uppgett följande. A har givits en omfattande möjlighet att delta i den tidigare utredningen om upplevda trakasserier. A har på arbetstid haft möjlighet att träffa sitt ombud, träffa den utredande advokatbyrån och på andra vis bevaka sin fråga.

A:s arbetsuppgifter har varit oförändrade sedan 2016 då förflyttning från sektionen skedde. De nuvarande arbetsuppgifterna och fördelningen av dem är sakliga arbetsledningsbeslut. Arbetsuppgifterna är optimala för verksamheten utifrån A:s kompetens och verksamhetens behov. A utför arbetsuppgifter inom sin medicinska specialitet vilket även har kommunicerats med A vid tre medarbetarsamtal under 2019.

A har även efter anmälan om upplevda trakasserier getts möjlighet att delta i utbildningar/konferenser. Om man ser till den verksamhet som A arbetar i, ligger A på eller över genomsnittet sett till antalet beviljade dagar för sådana externa sammankomster. Det är verksamhetens behov som styr möjligheten att åka på konferens. Såväl A som andra medarbetare på samma enhet har vid något tillfälle nekats att åka på konferens utifrån verksamhetens behov av att ha personal närvarande i verksamheten.

Sedan resursintyget från 2014 utfärdades har nya omständigheter för studien och regelverket tillkommit. Resursintyg är en obligatorisk bilaga till prövningen hos etikprövningsnämnden. Intyget innebär att den legalt ansvarige verksamhetschefen intygar att den bedrivna forskningen kan genomföras ur resurssynpunkt, är patientsäker och enligt fastställda principer för klinisk forskning. Eftersom A inte längre var placerad i verksamheten där det kliniska forskningsprojektet var förlagt ville verksamhetschefen få svar på frågor från A innan han kunde aktualisera resursintyget. Ett resursintyg nekades under 2017 eftersom dåvarande verksamhetschef inte ansåg att alla förutsättningar, som patientsäkerhet och resurser, var uppfyllda. Samma verksamhetschef har föreslagit ett annat upplägg för forskningen, men förslaget vann inte gehör.

Det finns rutiner för att anmäla och rapportera avvikelser samt att delta i uppföljning av dessa. A har underlåtit att delta i patientsäkerhetsarbete och har istället aktivt lagt tid på att finna anledningar att inte besvara avvikelser utan istället ifrågasätta dem. Han har fått muntliga och skriftliga påminnelser under ett halvårs tid. Eftersom avvikelserna inte besvarats av A har KS inte kunnat analysera händelserna och utreda dem. A anmäldes till IVO för riskbeteende i förhållande till patientsäkerheten. A blev även informerad om att det under utredningen hos IVO gällde vissa begränsningar i hans arbetsuppgifter i syfte att främja patientsäkerheten. Ett ärende har även anmälts till IVO enligt Lex Maria.

Rättslig reglering på området

Enligt 2 kap. 18 § DL får en arbetsgivare inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren anmält eller påtalat att arbetsgivaren handlat i strid med lagen, medverkat i en utredning enligt lagen, eller avvisat eller fogat sig i arbetsgivarens trakasserier eller sexuella trakasserier.

DO:s bedömning

Om begreppet repressalier

Repressalier i diskrimineringslagens mening innebär att arbetsgivaren, eller en person som hos arbetsgivaren har getts en ledande ställning över andra arbetstagare, vidtar åtgärder som har karaktär av bestraffningsåtgärder mot någon som anmält eller påtalat att arbetsgivaren brutit mot diskrimineringslagen. Förbudet mot repressalier riktar sig alltså till arbetsgivaren och syftar till att skydda den eller de arbetstagare som exempelvis har anmält arbetsgivaren för diskriminering, påtalat att arbetsgivaren har handlat i strid med lagen eller medverkat i en utredning enligt lagen.

Repressalier kan ta sig många skilda uttryck. Det kan röra sig om handlingar, uttalanden eller underlåtenhet som medför skada eller obehag för den enskilda eller som är till nackdel för den enskilda på så sätt att hens villkor eller förhållanden försämras på arbetsplatsen. Arbetstagaren kan exempelvis få försämrade arbetsförhållanden eller arbetsvillkor, få en orimlig arbetsbelastning, bli fråntagen arbetsuppgifter eller få arbetsuppgifter som understiger arbetstagarens kompetensnivå och är mycket okvalificerade. Arbetstagaren kan också behandlas hotfullt eller på ett allmänt kränkande sätt (se förarbetena till diskrimineringslagen, prop. 2007/08:95 s. 307 ff.).

Har KS utsatt A för repressalier?

A har sammanfattningsvis gjort gällande att han blivit utsatt för repressalier bestående i att hans möjlighet till vidareutbildning begränsats och att han – i strid med gällande rutiner – krävts på ett förnyat resursintyg för sin forskningsstudie. A har vidare blivit frångången kvalificerade uppgifter i sin roll som specialistläkare. Slutligen har arbetsgivaren gjort en anmälan till IVO gällande honom som A menar är ogrundad. Enligt A utgör samtliga dessa omständigheter repressalier för att han påtalat upplevda trakasserier på KS.

DO kommer att bedöma dessa omständigheter i nu angiven ordning.

Vidareutbildning och deltagande i konferenser

KS har i huvudsak uppgett att A även efter anmälan om upplevda trakasserier har getts möjlighet att delta i utbildningar/konferenser. Om man ser till den verksamhet som A arbetar i, ligger A på eller över genomsnittet sett till antalet beviljade dagar för sådana externa sammankomster. KS har lämnat in en förteckning över de antal dagar som A och andra medarbetare beviljats ledighet för deltagande i konferenser. DO konstaterar att utredningen inte ger stöd för att A missgynnats i detta avseende.

Krav på förnyat resursintyg

KS har förklarat bakgrunden till kravet om förnyat resursintyg. DO har tagit del av bland annat e-postkorrespondens mellan A och verksamhetschef angående den forskning som A velat utföra. I e-postmeddelandet ställer verksamhetschefen ett antal frågor till A om forskningen och hänvisar även till att de diskuterat frågorna vid tidigare tillfällen. A har på sin sida uppgett att de frågor som ställts närmast varit retoriska och att verksamhetschefen redan hade tillgång till denna information.

Efter att ha gått igenom de uppgifter som KS respektive A lämnat i denna del bedömer DO att KS och A lämnat oförenliga uppgifter om huruvida det var rimligt att i den aktuella situationen kräva A på ett förnyat resursintyg. Utredningen ger dock inte underlag för att sätta A:s uppgifter framför KS. Några andra omständigheter som talar för att åtgärden vidtagits i syfte att bestraffa A för att han påtalat upplevda trakasserier har inte heller framkommit. Utredningen ger således inte stöd för att den omständighet att A krävts på ett förnyat resursintyg utgjort repressalier.

A:s arbetsuppgifter

Det är utrett att A har fått förändrade uppgifter under tiden som DO:s nuvarande utredning pågått.

KS har sammanfattningsvis uppgett att A även efter den tidigare utredningen om upplevda trakasserier hade oförändrade arbetsuppgifter under lång tid. De senare arbetsledningsbesluten gällande de förändrade arbetsuppgifterna utgår från verksamhetens behov och den enskildes egenskaper. KS delar inte A:s bild av att vissa arbetsuppgifter skulle vara mindre kvalificerade. Den förändring av arbetsuppgifterna som skedde under hösten 2019 hörde samman med anmälan till IVO.

A har å sin sida uppgett att han utan sakliga skäl har fått utföra arbetsuppgifter under sin kompetensnivå. Eftersom han är högspecialiserad har begränsningen i hans arbetsuppgifter varit till stor skada för honom yrkesmässigt. Han har utfört de tidigare arbetsuppgifterna med mycket gott resultat, vilket kan intygas av tidigare chefer och andra ansvariga.

DO har tagit del av ett omfattande skriftligt material i den del som rör A:s arbetsuppgifter. A har lämnat in ljudfiler som består av inspelningar från delar av möten där bland annat hans arbetsuppgifter diskuteras. A har också lämnat in skrivelser från Aktionsgruppen mot antisemitism.

Det är en allmän rättsgrundsats att en arbetsgivare har rätt att leda och fördela arbetet. Arbetsledningsrätten får dock inte utövas på ett sådant sätt att den kommer i konflikt med diskrimineringslagstiftningen. Av de förarbetsuttalanden som redovisats ovan framgår att en försämring av en arbetstagares uppgifter – såsom att en arbetstagare får utföra arbetsuppgifter som i väsentlig grad understiger arbetstagarens kompetensnivå – är ett exempel på en sådan åtgärd som kan utgöra en repressalie om den vidtas i syfte att bestraffa en arbetstagare som påtalat upplevd diskriminering. Bedömningen måste dock göras i ljuset av arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet. Vid en sammantagen bedömning av vad som framkommit i utredningen gällande A:s arbetsuppgifter och den högspecialiserade vård som bedrivs på KS bedömer DO att utredningen inte styrker att de arbetsuppgifter som A tilldelats under 2019 och fram till dess att anmälan till IVO gjordes underskridit hans kompetensnivå på ett sådant sätt att de aktuella arbetsledningsbesluten redan av detta skäl framstår som fattade på osaklig grund. Några omständigheter i övrigt som talar för att åtgärderna vidtagits i syfte att bestraffa A för att han påtalat upplevda trakasserier har inte heller framkommit. Utredningen ger därmed inte stöd för att förändringen av A:s arbetsuppgifter under perioden har utgjort repressalier.

A:s arbetsuppgifter har därtill förändrats ytterligare i samband med att KS gjorde en anmälan till IVO. DO återkommer till detta nedan.

Anmälan till IVO

Enligt 3 kap. 7 § patientsäkerhetslagen (2010:659) ska en vårdgivare snarast anmäla till IVO om det finns skälig anledning att befara att en person, som har legitimation för ett yrke inom hälso- och sjukvården och som är verksam eller har varit verksam hos vårdgivaren, kan utgöra en fara för patientsäkerheten.

KS har uppgett att anmälan till IVO gjordes utifrån ett riskbeteendeperspektiv eftersom A underlåtit att delta i patientsäkerhetsarbete genom att inte besvara avvikelser trots påminnelser. Under tiden som IVO utrett ärendet har A haft förändrade arbetsuppgifter.

DO har i sin utredning tagit del av den anmälan som gjorts till IVO, IVO:s beslut i ärendet samt en särskild skrivelse som IVO riktat till KS. DO har även tagit del av en inspelning som A gjort. Inspelningen består av ett samtal där A:s verksamhetschef informerar honom om att en anmälan till IVO kommer att göras och anledningen till detta.

Anmälan till IVO har gjorts på IVO:s blankett för ändamålet. Anmälan har gjorts av A:s verksamhetschef, men även sjukhusjurist och chefsläkare på KS har varit delaktiga i anmälan.

I anmälan anges bland annat följande under rubriken "Bakgrund till anmälan".

Aktuell person har uttalat att avvikelserna är trakasserier och implicit uttryckt att han inte behöver besvara dem.

Under rubriken "Finns andra uppgifter avseende den anmälda som kan vara av betydelse för patientsäkerheten" anges följande.

Ja, den av sjukhuset beställda utredningen som utredde eventuella trakasserier på antisemitisk grund kan rekvireras genom Karolinska universitetssjukhusets registrator. Minnesanteckningar ifrån möten mellan chefer och den aktuella personen finns dokumenterade och kan vid behov bifogas till anmälan.

IVO anger i sitt beslut, daterat den 14 december 2020, bland annat att skyldigheten för arbetstagare inom vården att delta och medverka i vårdgivarens utredning inte är reglerad i lag och att A dessutom får anses ha medverkat i de aktuella utredningarna. IVO avslutade ärendet utan kritik.

IVO har därtill skickat en särskild skrivelse, daterad den 14 december 2020, till KS. I skrivelsen påtalar IVO att den anmälan som KS gjort innehåller uppgifter om enskilds etnicitet och religiösa identitet som utgör känsliga personuppgifter enligt artikel 9 dataskyddsförordningen.¹ I skrivelsen upplyser IVO KS om att uppgifterna saknar relevans för IVO:s bedömning av ärendet. Vidare uppmanar IVO KS att fortsättningsvis göra en noggrann bedömning av om känsliga personuppgifter är nödvändiga för IVO:s bedömning och om så inte är fallet avstå från att lämna ut sådana uppgifter.

DO kan således inte tolka IVO:s beslut på annat sätt än att den anmälan som KS gjort om ”riskbeteende i förhållande till patientsäkerheten” varit ogrundad. Den skrivning om eventuella trakasserier på antisemitisk grund som tillfogats blanketten framstår visserligen som omotiverad, men kan enligt DO:s bedömning inte ensam läggas till grund för slutsatsen att anmälan gjorts i syfte att bestraffa A för att han, mer än ett år tidigare, påtalat upplevda trakasserier. Eftersom några andra omständigheter inte framkommit som ger stöd för att ett sådant syfte förelagat, bedömer DO att utredningen inte ger stöd för att KS genom sin anmälan till IVO utsatt A för en repressalie.

Sammanfattning av DO:s bedömning

Sammanfattningsvis konstaterar DO att utredningen inte visar att A missgynnats ifråga om kompetensutveckling. Det är emellertid utrett att A nekats förnyat resursintyg, fått förändrade arbetsuppgifter och att anmälan till IVO om ”riskbeteende” varit ogrundad. DO har tagit del av ett omfattande material som bland annat består av inspelningar från samtal där vissa av dessa händelser diskuterats. För att DO i en skriftlig tillsyn ska kunna uttala sig om en eventuell överträdelse av förbudet mot repressalier gäller ett högt beviskrav. Den utredning som DO har tillgång till ger inte stöd för att åtgärderna gentemot A vidtagits utifrån syftet att bestraffa A för att han påtalat upplevda trakasserier och medverkat i en utredning om detta. DO:s utredning ger därmed inte stöd för att KS överträtt förbudet mot repressalier i 2 kap. 18 § DL.

DO avslutar ärendet.

Beslut i detta ärende har fattats av Lars Arrhenius efter föredragning av utredaren Ingela Ekman. Vid den slutliga handläggningen har även

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)

chefsjuristen Mattias Falk, enhetscheferna Annelie Sjöberg och Martin Mörk samt sektionschefen Linnea Sigeman deltagit.

Detta beslut går inte att överklaga. De bedömningar som DO gör i beslut är inte juridiskt bindande och beslutet påverkar inte enskildas möjligheter att själva väcka talan om diskrimineringsersättning i tingsrätt.

Lars Arrhenius
Diskrimineringsombudsman

En kopia av beslutet skickas till A och A:s ombud