

Juridiska fakultetsstyrelsen
Docent Niklas Selberg
Doktorand Anna Sonnsjö Andersson

Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
kopia: heidi.bogren@regeringskansliet.se

Remiss: Arbetstlivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete, (SOU 2024:14)

A2024/00424

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av docent Niklas Selberg och doktorand Anna Sonnsjö Andersson.

Fakultetsstyrelsens yttrande är upplagt enligt följande. Inledningsvis ges *övergripande och summerande kommentarer* på de temata som delbetänkandet uppehåller sig vid. De erfarenheter från *Belgien* som fakultetsstyrelsen önskar föra in i de svenska insatserna förtecknas sedan. Därefter kommenteras de *bedömningar* som görs löpande i delbetänkandet. Fakultetsstyrelsen förhåller sig avslutningsvis till de *förslag* som betänkandet innehåller.

Fakultetsstyrelsens principiella utgångspunkter för myndigheters insatser mot missförhållanden på arbetsmarknaden

Följande mer principiellt hållna utgångspunkter måste enligt fakultetsstyrelsens mening präglade ett myndighetsbaserat arbete mot missförhållanden på arbetsmarknaden (jfr delegationens begrepp 'arbetstlivskriminalitet') för att det ska kunna accepteras och vara framgångsrikt:

- Missförhållanden på arbetsmarknaden ökar starkt och är ett allvarligt samhällsproblem som är i stort behov av en slagkraftig lösning.
- Insatser mot missförhållanden på arbetsmarknaden måste utgå från ett tydligt brottsofferperspektiv.

- Insatser mot missförhållanden på arbetsmarknaden måste utformas med respekt för arbetsmarknadsparternas autonomi – den så kallade svenska modellen för reglering av arbetsmarknaden.
- Beteckningen kriminalitet bör vara reserverad endast för förfaranden på vilka kan följa straff. Den definition som används idag är överinkluderande och vag.
- Kriminalisering får endast användas som regleringsform i sista hand och för särskilt klandervärda ageranden.
- Statliga myndigheters mandat på arbetsmarknaden ska hållas till ett minimum.
- Migrantarbetare (av alla kategorier) har särskilda problem som motiverar avsteg från idealet om lika regler; särlösningar är således motiverade.
- Arbetstagare som påträffas i anslutning till arbetslivskriminalitet bör i princip inte riskera utvisning.
- Arbetstagare som påträffas i anslutning till arbetslivskriminalitet får i princip inte riskera lagföring för brott.
- Det måste råda vad som i forskningslitteraturen benämns som firewall mellan gränspolisen/polisen och andra myndigheter.
- För att information ska kunna flöda mellan civilsamhällets organisationer (arbetsmarknadens parter) och myndigheter krävs garantier för att denna information aldrig kan läggas till grund för genomförande av migrationsrätten – jfr alltså systemet med s.k. firewall.
- Arbetstillstånd ska inte upphöra på grund av arbetsgivarens regelöverträdelser. Migrantarbetare ska inte drabbas negativt av arbetsgivarens agerande.
- Arbetsmiljöverket är i behov av förstärkta resurser för att kunna anställa fler inspektörer.
- Myndighetsstrategier mot vad som här benämns arbetslivskriminalitet bör vara forskningsbaserad och utvecklad i dialog med drabbade.
- Diskursen om arbetslivskriminalitet underbetonar de fackliga organisationernas potential att utgöra ett verkningsfullt motmedel mot missförhållanden i arbetslivet. Den kollektiva arbetsrätten kan emellertid vässas härvidlag (jfr fackligt veto och förstärkningar av insynsrättigheter i företag).
- Entreprenadansvar för offentligrättsliga sanktioner samt ansvar för förpliktelser mot arbetstagare bör införas i högre grad än idag.

- Insatserna mot arbetslivskriminalitet bör länkas till diskurser om bolags samhällsansvar ('CSR'; jfr aktuella lagstiftningsinitiativ från EU) samt till lagstiftning om offentlig upphandling.
- Skydd för visselblåsare är centralt för insatserna mot missförhållanden i arbetslivet.
- Revisorers skyldighet avslöja brottslighet bör skärpas.
- Tjänstemannarörelsen – de som arbetar på kontoren i privat sektor – bör involveras i insatserna mot arbetslivskriminalitet. Dessa arbetstagare kan ha insyn i administrationen av bolag som brottsverktyg.
- Den syndikalistiska fackföreningsrörelsens erfarenheter av arbete mot arbetslivskriminalitet förtjänar att lyftas fram tydligare – här finns viktiga lärdomar att dra.

Övergripande kommentarer på betänkandet

Delegationens ansvar och mandat och definitionen av arbetslivskriminalitet

Delegationen har (SOU 2022:36 s. 55) definierat sitt tematiska ansvarsområde enligt följande:

”Arbetslivskriminalitet är kvalificerade förfaranden som strider mot bestämmelser i författningar eller avtal och som rör arbetslivet. Vid bedömningen av om ett förfarande är kvalificerat ska särskilt beaktas om förfarandet innebär att arbetstagare utnyttjas, innebär att konkurrensen snedvrids, utförs i organiserad form eller systematiskt, eller är av allvarlig eller omfattande karaktär.”

Fakultetsstyrelsen anser att denna definition är både alltför vag och överinkluderande. Många olika typer av förfaranden omfattas av begreppet, även sådana som inte är ”kriminella” i betydelsen att de utgör en överträdelse av strafflagstiftning. En rättsstat med anspråk på att respektera legalitetsprincipen bör inte beteckna ageranden som kriminella utan att samtidigt tillgodose de rättssäkerhetsgarantier som annars brukar förknippas med straffrätt och straffprocessrätt. Problemet med en vag och bred definition av arbetslivskriminalitet är även att definitionen inte på ett konkret och ändamålsenligt sätt går att operationalisera, vilket nu aktuell utredning illustrerar väl. Det innebär att delegationens arbete till viss del överlappar med andra satsningar, såsom den mot organiserad brottslighet (jfr s. 78).

Den använda definitionen av arbetslivskriminalitet innebär också att statliga myndigheters mandat kommer att överlappa med privaträttsliga subjekts ansvar inom ramen för den svenska modellen för reglering av arbetsmarknaden. De institutionella parterna på arbetsmarknaden – arbetsgivarorganisationerna och arbetstagarorganisationerna – ansvarar för att reglera arbetsmarknaden och för att säkerställa regelefterlevnad. Detta mandat är oskrivet och underförstått, men likväl glasklart. Den svenska modellen utmärks av ett ideal om att staten så långt möjligt bör avhålla sig från att reglera och agera för regelefterlevnad på arbetsmarknaden. Den nu gällande avgränsningen av delegationens uppgifter konkurrerar med arbetstagarorganisationernas uppgift att ingå kollektivavtal och säkerställa efterlevnad i praktiken av reglerna. Delegationen förefaller ha underskattat betydelsen av denna överlappning av mandat. En första rangens fråga för delegationen bör bli avgränsning av uppdraget i relation till arbetsmarknadens parter. Ytterligare beredning krävs i detta sammanhang.

Att delegationens ansvarsområde formulerats i så vaga termer gör det svårare att ta ställning till arbetets inriktning – tydligare målsättningar och problemformuleringar underlättar ställningstagande till vad som kan vara lämpliga medel för måluppfyllelse. Vagheten visar sig bland annat i hur delegationen beskriver sina mål. Det övergripande målet med satsningen anges vara att arbetslivskriminalitet ska motverkas (s. 120). Det står dock inte klart, i mer konkreta termer, vad som de facto ska motverkas, eller med andra ord, vad som är målet med satsningen. Utredningen lyfter själv fram denna problematik och menar exempelvis att regeringens mål med samverkan mot arbetslivskriminaliteten är otydligt och outtalat (s. 127).

Fakultetsstyrelsen betonar att det är av avgörande betydelse att arbetet får en tydlig riktning. Arbetet mot arbetslivskriminalitet har nu pågått under många år och det framstår som anmärkningsvärt att arbetet saknar adekvata mål och en fullständig samordning med den ansvarsfördelning som gäller för arbetsmarknadens del inom ramen för den svenska modellen för reglering av arbetsmarknaden.

3.1.3 Metod

Två ytterligare underlag hade förbättrat underlaget för delbetänkandets analyser. En systematisk forskningsöversikt över myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet samt intervjudata från drabbade arbetstagare hade lämnat värdefulla bidrag till förståelsen av utmaningarna som diskuteras i delbetänkandet.

3.13.4 Myndigheternas arbete inom samverkansuppdraget

I relation till betänkandets diskussion om Arbetsmiljöverkets tillsynsuppgift (s. 174 f) framför fakultetsstyrelsen som sin uppfattning om rättsläget att det ingår i detta uppdrag att dela ut information till potentiella offer för människohandel samt att kontrollera anställningsvillkor och arbetstid, även om detta kan vara reglerat i kollektivavtal den aktuella arbetsgivaren är bunden av. Se vidare fakultetsstyrelsens kommentarer i föreliggande yttrande.

I relation till betänkandets diskussion om målkonflikter i Polismyndighetens verksamhet (s. 176 f) framhåller fakultetsstyrelsen att det är oerhört viktigt att det råder straffrihet för arbetstagare samt att polisinsatser mot arbetslivskriminalitet inte får leda till utvisning på grund av överträdelser av migrationsrätten. Se vidare fakultetsstyrelsens kommentarer i föreliggande yttrande.

Beaktansvärda erfarenheter från insatser i Belgien

6. Arbetet mot arbetskraftsexploatering i Belgien

Enligt fakultetsstyrelsens mening bör följande inslag i de belgiska myndigheternas insatser mot arbetskraftsexploatering övervägas för svensk räkning:

- En ombudsmannafunktion (jfr s. 397, s. 407).
- Avstående av lagföring (jfr s. 398, s. 401 f).
- Att FN och Europarådet inkluderas i det internationella arbetet (jfr s. 399).
- Att diskurser om bolags samhällsansvar ('CSR') och offentlig upphandling inkluderas i insatser mot missförhållanden på arbetsmarknaden (jfr s. 399).
- Att permanent uppehållstillstånd ska beviljas redan vid åtalsbeslut avseende den som tillgodogjort sig arbetet (jfr s. 408).
- Ett tydligt brottsofferperspektiv (jfr s. 410).

Fakultetsstyrelsens bedömningar av betänkandets bedömningar

3.6.1 Myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet är en viktig verksamhet som fortsatt bör prioriteras

Bedömningen delas av fakultetsstyrelsen under de förutsättningar som angivits ovan.

3.7.6 Målet för samverkan behöver tydliggöras

Som redan framgått delar fakultetsstyrelsen bedömningen att målen för samverkan måste förtydligas. Fakultetsstyrelsen ser dessutom problem med hur arbetet för närvarande är organiserat, vilket utvecklas i det följande.

Ett mål som ställts upp explicit är ett resultatmål, att kontrollverksamheten ska öka årligen (s. 120). Fakultetsstyrelsen instämmer i de åsikter som enligt utredningen framkommit i delegationens intervjuer att ”kontroller inte ensamt är ett bra resultatmål om det egentliga syftet är att motverka arbetslivskriminalitet”. (s. 120–121.) Särskilt allvarligt är det, som utredningen själv konstaterar, att detta mål kan stå i strid med arbetet mot människohandel och människoexploatering (s. 121).

Utredningen framhåller att delmålet att motverka människohandel och människoexploatering upplevs som svårt och resurskrävande. De flesta intervjupersonerna har i sammanhanget framfört att det är bättre att försöka lagföra personer för mer lättbevisad brottslighet såsom bokföringsbrott och brott mot utlänningslagen (ibid). Dessa uttalanden i utredningen vittnar om en mycket allvarlig avsaknad av ett brottsoffer- respektive ett arbetstagarperspektiv. Genom att aktivt välja bort att utreda och lagföra för människohandel- respektive människoexploateringsbrott och i stället utreda brott som inte utgör brott mot person och som därför inte leder till målsägandestatus för de drabbade arbetstagarna underlättar i praktiken för arbetsgivare att fortsätta med arbetskraftsexploatering. Dessutom berövas de drabbade arbetstagarna möjligheten att i en brottmålsprocess kräva in den lön som de har rätt till. Fakultetsstyrelsens mening är att om arbetet mot arbetslivskriminaliteten inte på ett ändamålsenligt sätt kan motverka ageranden som innebär exploatering och tillgodose brottsoffrens/arbetstagarens rättigheter i dessa sammanhang, så borde en annan, och särskild, satsning göras mot denna brottslighet. Detta särskilt i ljuset av den upprepande kritik Sverige fått från Europarådets oberoende övervakningsmekanism GRETA, och med beaktande av att Sverige riskerar att bryta mot Europakonventionen genom sitt nuvarande förfarande att undvika att utreda och lagföra för dessa brott.

3.8.5 Den myndighetsgemensamma organisationen kan utvecklas ytterligare

Fakultetsstyrelsen kan instämma i bedömningen, men hänvisar samtidigt till de synpunkter som förs fram i det föreliggande yttrandet.

3.9.6 Arbetet med myndighetsgemensamma kontroller fungerar generellt sett väl men behöver utvecklas i vissa avseenden

Bedömningen delas av fakultetsstyrelsen under de förutsättningar som angivits i föreliggande yttrande.

3.10.1 AKC har stor potential men det finns flera utmaningar

Fakultetsstyrelsen har ingen invändning mot bedömningen och påminner om att en tonvikt på lokala förhållanden brukar framhållas som en framgångsfaktor bakom den svenska modellen för reglering av arbetsmarknaden.

3.11 Metodutveckling och integrering av metoder i den ordinarie verksamheten

Som utredningen själv konstaterar har de haft sitt uppdrag under ett antal år och enligt det senaste regeringsuppdraget betonas vikten av att utveckla arbetssätt för att motverka exploatering av arbetstagare (s. 154). Fakultetsstyrelsen ser positivt på att delegationen påbörjat arbetet med ett så kallat metodstöd (jfr s. 153), men vill understryka i sammanhanget att arbetet behöver prioriteras och intensifieras om det på ett ändamålsenligt sätt ska motverka arbetskraftsexploateringen. Detta är särskilt med beaktande av att delegationens uppdrag att genomföra informationsinsatser som riktar sig mot utsatta arbetstagare inte har fullföljts (s. 160).

Fakultetsstyrelsen delar utredningens bild att ytterligare åtgärder krävs (s. 162).

Till skillnad från delegationen så anser dock fakultetsstyrelsen att det bör övervägas en särreglering i de situationer där arbetstagare befinner sig i en särskilt utsatt position (jfr s. 163).

Metodutvecklingen bör vara forskningsbaserad och också ske i dialog med drabbade arbetstagare.

3.12.2 Informationen till utsatta arbetstagare behöver stärkas

Informationsinsatser ”riktade särskilt mot dem som riskerar att utsättas för arbetslivskriminalitet” måste inbegripa information om tillämpligt kollektivavtal samt annan relevant branschpraxis som normerar anställningsvillkoren. Detta material är resultatet av arbetsmarknadsparternas reglering och ligger nära den sfär som staten enligt idealen bakom den svenska modellen inte ska verka i. Mot denna bakgrund är det särskilt viktigt att myndighetens mandat är tydligt.

Fakultetsstyrelsen har ingen invändning mot denna informationsverksamhet, men förespråkar att den ska uttryckligen föreskrivas i Arbetsmiljöverkets instruktion.

3.13.2 Om människohandel och människoexploatering

Fakultetsstyrelsen understryker att en stor riskfaktor härrör från det faktum att den exploaterade arbetstagaren själv riskerar att dömas för ett brott eftersom det är kriminaliserat att arbeta utan arbetstillstånd i Sverige (20 kap. 3 § utlänningslagen [2005:716]). I detta sammanhang ska nämnas att Sverige inte har en uttrycklig bestämmelse om straffrihet för offer för exploatering (jfr art 26 i Europarådets människohandelskonvention och Belgiens reglering beskriven på s. 401 f. se även s. 197), vilket kritiserats av GRETA. Fakultetsstyrelsens uppfattning är att delegationen i större utsträckning bör uppmärksamma det faktum att det svenska regelverket förstärker exploateringsoffers utsatthet och ytterst bör målet vara att avkriminalisera arbetstagare i utlänningslagen (2005:716).

3.13.5 Myndigheterna bör fortsätta utveckla arbetssätten för att motverka arbetskraftsexploatering

Utredningen anger att myndigheternas arbete mot människohandel och människoexploatering i huvudsak sker i relation till arbetsplatsinspektioner (s. 171). Samtidigt konstaterar utredningen själv att det är svårt att upptäcka människohandel och människoexploatering genom inspektioner på arbetsplatser eftersom många brottsoffer inte självmant berättar om brotten (s. 78). I kombination med vad som angetts ovan i fråga om att delegationens uppdrag att informera utsatta arbetstagare om deras rättigheter inte fullföljts drar fakultetsstyrelsen slutsatsen att det finns allvarliga och stora brister i delegationens arbete i fråga om de allvarligaste formerna av arbetslivskriminaliteten (jfr s. 195). Enligt fakultetsstyrelsens mening är det särskilt viktigt med ett brottsofferperspektiv i diskussionen om hur myndigheterna ska utveckla sina arbetssätt för att motverka arbetskraftsexploatering. Det är mycket problematiskt att analyserna här helt saknar detta perspektiv. Ytterligare beredning krävs. Se vidare fakultetsstyrelsens kommentarer ovan.

3.13.6 Polismyndigheten och Åklagarmyndighetens arbete mot arbetskraftsexploatering bör utvecklas

Fakultetsstyrelsen instämmer i den kritik som GRETA har riktat mot Sverige de senaste åren. Det är oacceptabelt att irreguljära migranter som utsatts för arbetskraftsexploatering utvisas på grund av överträdelse av migrationsrätten. Att befintliga möjligheter att bevilja betänketid för potentiella brottsoffer används av

myndigheterna är av stor betydelse för att motverka arbetslivskriminalitet. Myndigheterna har anledning att lägga om sina rutiner på denna punkt. Se vidare fakultetsstyrelsens kommentarer ovan.

3.13.7 Fler myndigheter bör i sina instruktioner få i uppgift att bidra till arbetet mot människoexploatering och människohandel

Fakultetsstyrelsen kan endast dela utredningens betänkande under förutsättning att det säkerställs att insatserna mot missförhållanden på arbetsmarknaden och utnyttjanden av arbetstagare inte sammanblandas med gränspolisens insatser kring inre utlänningskontroll. En arbetstagare som riskerar utvisning kommer inte bara sakna incitament att bidra till utredningar utan har tvärtom incitament att dölja, förvillna och skönmåla kring omständigheterna under vilka hen arbetat. Om insatser mot missförhållanden på arbetsmarknaden sammanblandas med inre utlänningskontroll kommer de aldrig att vara verkningsfulla. Denna principiella utgångspunkt måste ligga som en obeveklig förutsättning för myndighetssamverkan kring arbetslivskriminalitet.

3.13.8 Det finns behov av ytterligare insatser mot arbetskraftsexploatering

I fråga om det straffrättsliga skyddet mot exploatering vill fakultetsstyrelsen påpeka följande. Det är riktigt att människohandelsbestämmelsen innehåller ett krav på att gärningspersonen hade avsiktssått när denna vidtog handelsåtgärden genom ett otillbörligt medel (jfr 4 kap. 1 a § brottsbalken). Gärningspersonens avsiktssått behöver dock inte täcka alla rekvisit i människohandelsbestämmelsen utan endast det så kallade överskjutande uppsåtet. Ett överskjutande uppsåt är ett rekvisit som innebär att gärningspersonen ska ha haft ett visst motiv med sitt agerande, men detta motiv behöver inte förverkligas för att brottet ska vara fullbordat. Detta markeras i lagtexten på så sätt att gärningspersonen ska ha haft ”syfte att exploatera”. Fakultetsstyrelsen vill här påpeka att det bör övervägas om det snarare är det överskjutande uppsåtet, med kravet på att detta ska täckas av avsiktssått, som är det som är svårt att bevisa i nuvarande deliktkonstruktion.

I fråga om förslag att kriminalisera exploatering av utländsk arbetskraft (i SOU 2021:88) ser fakultetsstyrelsen en risk att detta brott skulle tillämpas på samma sätt som brott mot utlänningslagen gör idag, alltså utan ett brottsofferperspektiv och utan att det ger den drabbade arbetstagaren ställning som målsägande i en

brottmålsprocess. Om en ytterligare kriminalisering ska ske anser fakultetsstyrelsen därför att denna bör placeras som ett brott mot person i brottsbalken.

Strafflag får stiftas endast om andra åtgärder visat sig otillräckliga (den s.k. principen om ultima ratio). Behovet av starkare straffrättsligt skydd mot arbetskraftsexploatering kan endast avgöras mot bakgrund av en fullständig genomgång av skyddet mot exploatering på arbetsmarknaden. Mot denna bakgrund kan fakultetsstyrelsen på föreliggande underlag inte instämma i påståendet att det förekommer sätt att utnyttja arbetstagare som inte är kriminaliserade i Sverige men som borde vara det (s. 195). Ytterligare beredning krävs.

Enligt fakultetsstyrelsen har lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige inte kommit att användas i den utsträckning som framstår som befogad. Insatser för att sprida kunskap om lagen kan vara en viktig uppgift för delegationen. Det bör utredas om inte någon typ av ombudsmannafunktion kunde finansieras med offentliga medel och utrustas med rättegångsfullmakt för de berörda arbetstagarna för att driva in deras löner.

Fakultetsstyrelsen anser att om exploatering i arbete under uppenbart orimliga villkor ska bedömas vara så klandervärd att kriminalisering får och ska tillgripas som sanktion måste denna kriminalisering avse samtliga människors arbete och inte, som föreslås, vara reserverad till utlänningar. Om exploatering av en grupp anses vara klandervärd måste samma gärning riktad mot en annan grupp också vara lika straffvärd – att göra skillnad mellan exploatering av olika grupper är orättvist (att arbetskraftsinvandrare pga migrationsrätten befinner sig i starkare underordning till sina arbetsgivare innebär endast att dessa oftare/lättare kommer att bli exploaterade och att bestämmelsen oftare blir tillämplig för denna grupp, men detta är en annan sak). Fakultetsstyrelsen anser således att den nya bestämmelsen inte ska bygga på ledet ”utlänning” och att nykriminaliseringen ska ske i 4 kap. brottsbalken i omedelbar anslutning till det brott det är subsidiärt till. Begreppet exploatering i nykriminaliseringen har föreslagits vara samma som i den nu gällande straffbestämmelsen om människoexploatering. Rättsvetenskapliga analyser har visat att begreppet exploatering i gällande rätt är behäftat med avsevärda oklarheter och att den straffrättsliga bedömningen inte i tillräckligt hög grad samordnats med den befintliga civil- och offentlighetsrättsliga lagstiftning som reglerar förhållandena på arbetsmarknaden. Mot bakgrund av legalitetsprincipens särskilda betydelse i straffrättsliga sammanhang framstår det som viktigt att tydligt

definiera vilka arbetsvillkor som ska anses vara exploaterande och att ge grunderna för detta i lagstiftning. Ytterligare beredning krävs på denna punkt. Fakultetsstyrelsen anser i och för sig att det är klandervärt att betinga sig ersättning för att erbjuda arbete respektive anställning samt bistå vid ansökan om arbetstillstånd. Det befintliga utredningsförslaget (SOU 2021:88) om nykriminalisering av olovlig handel med arbetstillstånd kan dock inte ligga till grund för det fortsatta lagstiftningsarbetet. Om handel med arbetstillstånd ska kriminaliseras krävs ytterligare beredning och fördjupade analyser. Detta förslag utgörs av en nykriminalisering i två led (två grupper av rekvisit). För det första krävs erbjudande om arbete, ingående av anställningsavtal eller bistånd med ansökan om arbetstillstånd, allt riktat mot en utlänning. För det andra krävs att gärningspersonen begär, avtalar om eller tar emot en ersättning som står i uppenbart missförhållande till motprestationen. Avtal i strid med förbudet är ogiltiga och ersättningen ska återgå. Det liggande förslaget om nykriminalisering kan inte ligga till grund för det fortsatta lagstiftningsarbetet eftersom det får som implikation att handel med anställningserbjudanden och -avtal infogas i rättsordningen – tvärtemot fakultetsstyrelsens vilja. Handel med arbetstillstånd är en typ av transaktion som inte spelar en positiv roll på arbetsmarknaden. Denna negativa inverkan på relationerna mellan arbetsgivare och arbetstagare är för handen också för arbetstagare med svenskt medborgarskap. Den föreslagna nykriminaliseringen med anknytande ogiltighetsregel träffar situationer då vederlaget står i uppenbart missförhållande till motprestationen. Implikationen blir att det kan föreligga rimliga och därmed också tillåtna (straffria) motprestationer för erbjudande om arbete och anställningsavtal, och därmed giltiga avtal om saken. Vidare, eftersom den föreslagna regeln omfattar situationer i vilka utlänningar förekommer, är det aktuella agerandet straffritt i situationer då medborgare i Sverige är part i transaktionen. Enligt fakultetsstyrelsen bör handel med anställningserbjudanden och -avtal inte ges rättsordningens godkännande, eftersom det skulle strida mot grundläggande utgångspunkter för och antaganden bakom regleringen av anställningsförhållandet. Strafflagstiftningen bör inte bygga på antaganden om att anställningserbjudanden och anställningsavtal kan köpas och säljas så länge det vederlag arbetstagaren presterar inte står i missförhållande till arbetsgivarens prestation. Är det mening att i förlängningen anknyta det nya brottet till rättskällorna kring civilrättsligt ocker bör detta anges tydligt.

Fakultetsstyrelsen har på annan plats i detta yttrande tagit ställning för att ett system för bekämpande av arbetslivskriminalitet inte kan bli effektivt om det inte bygger på straffrihet för arbetstagare som arbetat i den aktuella typen av miljöer. Socialtjänsten i respektive kommun har en skyldighet att ge stöd till brottsoffer. Det kommunala perspektivet är emellertid frånvarande i delbetänkandets analyser och brottsofferperspektivet är underutvecklat. Kommunernas roll för att stötta offer för exploatering på arbetsmarknaden framstår enligt fakultetsstyrelsens mening som en viktig framtidsfråga för delegationen att hantera.

3.14.5 Samrådet mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter bör utvidgas till fler branscher

Förslaget om utvidgning till de uppräknade branscherna tillstyrks. Det är centralt att framväxande branscher som kanske i dagsläget inte omfattas av kollektivavtalsreglering, exempelvis nagelsalonger och liknande samt transporttjänster i den s.k. gigekonomin, inte utelämnas. Den regionala nivån framstår som viktig eftersom här finns konkret och detaljerad information om förhållandena i respektive bransch.

3.14.6 Samrådet bör utvecklas i fråga om informationsinsatser

Informationsinsatserna måste omfatta all relevant reglering av anställningsvillkoren i den aktuella branschen. Det betyder att även tillämpliga kollektivavtal och annan branschpraxis som normerar anställningsvillkoren måste omfattas av informationsinsatserna.

3.14.7 Myndigheterna och arbetsmarknadens parter bör i större utsträckning samråda om sina ansvarsområden

Arbets- och anställningsvillkor som lön, arbetstid och arbetsmiljö förekommer på rättsfaktumsidan i strafflagstiftning. Att dessa omständigheter är utpräglade intressefrågor som regleras av arbetsmarknadens parter i kollektivavtal ändrar inte på det faktum att de också är brottsförutsättningar. Att utreda och lagföra brott är inte arbetsmarknadsparternas ansvar. Myndigheter kan inte avhålla sig från att tolka innehållet i och kontrollera efterlevnaden av anställnings- och arbetsvillkor som förekommer på rättsfaktasidan i strafflagstiftningen. Respekten för arbetsmarknadsparternas autonomi kan aldrig kräva detta. En tydlig fördelning av uppgifter och ansvar mellan staten och civilsamhället krävs. Lagstiftaren får efter dialog med parterna ta ansvar för att dra gränserna kring respektive ansvarsområde.

3.14.8 Det bör underlättas för Arbetsmiljöverket att lämna uppgifter till arbetsmarknadens parter

Bedömningen är att myndigheter på eget initiativ ska få informera arbetsmarknadsparterna om bland annat överträdelser av kollektivavtal. Häri ligger ett oerhört stort skifte såvitt gäller grunderna för efterlevnaden av regleringen på arbetsmarknaden. Det har hittills helt legat i organisationernas intresse och ansvarsområde att identifiera och beivra kollektivavtalsbrott. Bedömningen står i skarp kontrast mot de antaganden som hittills burit upp den svenska modellen för reglering av arbetsmarknaden. Det är inte möjligt att genomföra denna omläggning på det befintliga underlaget. I sammanhanget föreligger en viss glidning av begreppet samråd – här behövs ett tydligt ramverk för samspelet mellan staten och civilsamhället. Oerhörda värden står på spel.

3.14.9 Statsbidrag till arbetsmarknadens parter för att främja samverkan med myndigheter

Fakultetsstyrelsen anser att denna bidragsform är viktig och att den något stapplande starten inte får tas till intäkt för att skära ned på beloppet.

3.15.2 Samverkan med kommuner

Fakultetsstyrelsen kan endast tillstyrka samverkan mellan myndigheter om en s.k. firewall-policy implementeras mellan de deltagande myndigheter å ena sidan och gränspoliserna och Migrationsverket å andra sidan. Kommunernas roll i arbetet mot kriminaliserade former för missförhållanden på arbetsmarknaden underbetonas ofta.

3.16.3 Slutsatser gällande samordning med samverkan mot organiserad brottslighet

Som framkommit är det problematiskt att delegationens ansvarsområde överlappar med andra satsningars. Samordning är således av stor vikt. I detta sammanhang hänvisar fakultetsstyrelsen till sitt på annan plats utvecklade principiella motstånd mot att beteckna förfaranden på vilka inte kan följa straff som kriminalitet. All kriminalitet har beröringspunkter med den reguljära ekonomin – detta är inte utmärkande för arbetslivskriminalitet. Om det finns anledning att ingripa mot dessa måste lagstiftaren göra det – med iakttagande av de regler som gäller för stiftande av strafflag (legalitetsprincipen m.m.).

3.17.2 De samverkande myndigheterna har genomfört merparten av uppdragen

Fakultetsstyrelsen kan instämma i bedömningen.

3.18.5 Arbetet mot arbetslivskriminalitet bör anges i myndigheternas instruktioner

Fakultetsstyrelsen kan instämma i bedömningen.

3.18.6 Nytt regeringsuppdrag

Fakultetsstyrelsen kan instämma i bedömningen, men hänvisar samtidigt till de synpunkter som förs fram i det föreliggande yttrandet.

3.18.7 Regeringens samordning av samverkan bör utvecklas

Fakultetsstyrelsen kan instämma i bedömningen, men hänvisar samtidigt till de synpunkter som förs fram i det föreliggande yttrandet. Styrningen bör utformas på sådant sätt att samspelet med civilsamhället underlättas.

3.18.8 Arbetsmiljöverket bör fortsatt samordna uppdraget

Fakultetsstyrelsen kan instämma i bedömningen.

3.18.9 Myndigheter i samverkan

Fakultetsstyrelsen kan instämma i bedömningen. Ytterligare myndigheter bör emellertid läggas till samverkan. Det gäller Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten med anledning av dess ansvar för offentlig upphandling samt Bolagsverket med anledning av dess ansvar för aktiebolagsrättsliga frågor samt Boverket med anledning av de problem som föreligger kring sammanblandningen av boende och arbete som ofta förekommer i arbetslivskriminella sammanhang.

4. En myndighetsgemensam tipsfunktion

Fakultetsstyrelsen instämmer i bedömningen att en myndighetsgemensam tipsfunktion bör införas. Tipsfunktionen bör bli myndighetsgemensam i enlighet med förslaget i 4.8.13.

5.4 Det gränsöverskridande arbetet mot arbetslivskriminalitet bör fördjupas

Fakultetsstyrelsen instämmer i bedömningen.

7. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Fakultetsstyrelsen instämmer i bedömningen.

Fakultetsstyrelsens bedömning av betänkandets förslag

3.13.7 Fler myndigheter bör i sina instruktioner få i uppgift att bidra till arbetet mot människoexploatering och människohandel

Fakultetsstyrelsen tillstyrker ändringsförslagen avseende Arbetsmiljöverkets och Skatteverkets instruktioner. I anslutning till de förtydligande uttalandena på s. 194 framhåller fakultetsstyrelsen att samtliga brott begångna i arbetslivet/arbetsmarknadskontext kan utgöra ”liknande brott”. Det bör inte finnas några begränsningar till endast gränsöverskridande brott eller brott av särskild grad av allvar.

3.14.8 Det bör underlättas för Arbetsmiljöverket att lämna uppgifter till arbetsmarknadens parter

Fakultetsstyrelsen avstyrker förslaget. Ytterligare beredning krävs. För den händelse lagstiftaren går vidare med förslaget måste det vara fråga om en skyldighet (’ska’, inte ’får’) att informera arbetsmarknadsparterna – annars föreligger risker för snedvridning av konkurrensen på de relevanta marknaderna.

3.18.5 Arbetet mot arbetslivskriminalitet bör anges i myndigheternas instruktioner

Fakultetsstyrelsen kan instämma i förslaget.

7. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Fakultetsstyrelsen instämmer i förslaget.

Enligt delegation

Niklas Selberg

Anna Sonnsjö Andersson