

DO

Ref

och
Nämnden mot
etnisk diskriminering
- de tre första åren

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

SOU

1989:57

Ref

DO

och
Nämnden mot
etnisk diskriminering
- de tre första åren

En utvärdering
av DO-utredningen

SOU

1989:57



Statens offentliga utredningar
1989:57
Arbetsmarknadsdepartementet

DO och
Nämnden mot
etnisk diskriminering
- de tre första åren

En utvärdering av DO-utredningen
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remisseexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1989

ISBN 91-38-10385-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Maj-Lis Löw

Regeringen bemyndigade den 9 februari 1989 statsrådet Löw att tillkalla en särskild utredare för att göra en utvärdering av verksamheten hos ombudsmannen och nämnden mot etnisk diskriminering. Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 4 april 1989 som utredningsman rättschefen Gertrud Holmquist.

Utredningen har antagit namnet DO-utredningen.

Till sekreterare i utredningen förordnades den 4 april 1989 hovrättsfiskalen Marianne Holmberg.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet DO och nämnden mot etnisk diskriminering - de tre första åren.

Stockholm den 1 september 1989.

Gertrud Holmquist

Marianne Holmberg

Will be returned to the office

Received by the office of the
Director of the Bureau of
Education, Washington, D.C.
on the 15th day of June, 1955.
The enclosed report of the
Commissioner of the Bureau of
Education, New York State,
dated June 10, 1955, is
being forwarded to you for
your information.

Very truly yours,
Director of the Bureau of
Education, Washington, D.C.

Gertrude H. ...

Enclosure

100-100000-100000
100-100000-100000

Innehåll

Sammanfattning	5
1 BAKGRUND	11
1.1 Lagen mot etnisk diskriminering m.m.	11
1.2 DO och nämnden - hur det blev i verkligheten	16
1.2.1 DO	16
1.2.2 Nämnden	17
1.2.3 Kostnader	17
1.3 Budgetpropositionen 1989	18
1.4 Kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet (A 1987:05)	18
1.4.1 Kommissionens förslag	18
1.4.2 Remissutfallet	22
1.5 Jämställdhetsutredningen	23
1.6 Några fakta om den allmänna utvecklingen åren 1986 - 1988	24
2 SYFTET MED UTREDNINGEN - METOD FÖR GENOMFÖRANDET	26
2.1 Syftet	26
2.2 Genomförandet	28
3 KARTLÄGGNING AV VERKSAMHETEN 1986 - 1989	30
3.1 DOs verksamhet	30
3.1.1 Allmänt	30
3.1.2 Anmälningar och förfrågningar från enskilda	35
3.1.3 Närmare om några generella åtgärder	47
3.2 Nämndens verksamhet	54
4 SLUTSATSER	55
4.1 Har DO motsvarat sitt syfte?	55
4.1.1 Allmänt	55
4.1.2 De enskilda ärendena	60
4.1.3 De generella åtgärderna	63
4.1.4 Behov av förändringar?	67
4.2 Har nämnden motsvarat sitt syfte?	74
5 FÖRSLAG	76
6 KOSTNADER	77
Bilagor	
<u>Bilaga 1</u> Till DO-myndigheten inkomna skrivelser från enskilda, fördelade på sakområden	79
<u>Bilaga 2</u> Sammanställning av remissyttranden över (SOU 1989:13 och 14) Mångfald mot enfald	81
<u>Bilaga 3</u> Förkortningar	91

8	Beskrivning
11	1 BAKGRUND
11	1.1 Lagar och andra författningar m.m.
12	1.2 De och nämnden - hur det blev i verkliga livet
12	1.2.1 De
13	1.2.2 Nämnden
13	1.2.3 Nämnder
13	1.3 Budgetpropositionen 1983
14	1.4 Kommisionen mot ranson och fristående
14	Länslaget (A 1987:02)
14	1.4.1 Kommisionens förslag
21	1.4.2 Nämndens svar
23	1.5 Samordningskommisionen
24	1.6 Några tankar om den allmänna utvecklingen åren 1983 - 1988
25	2 SVYDET MED UTREDNINGEN - METOD FÖR GENOMFÖRANDET
25	2.1 Svaret
26	2.2 Genomförandet
30	3 PARTIÄNDNING AV VERKSAMHETEN 1982 - 1983
30	3.1 De verksamheter
30	3.1.1 Allmänna
32	3.1.2 Anordningar och förtäringar
32	från enskilda
43	3.1.3 Nämnden om några generella åtgärder
44	3.2 Nämndens verksamhet
47	4 SVARSRÄTT
47	4.1 När De svarar sitt svar
48	4.1.1 Allmänna
49	4.1.2 De enskilda åtgärderna
49	4.1.3 De generella åtgärderna
49	4.1.4 När De svarar sitt svar
54	4.2 När nämnden svarar sitt svar
56	5 FÖRSLAG
57	6 NOTISER
	Bilagor
58	Bilaga 1 Till De-svaret för de enskilda
58	från enskilda förbättringar på nämnden
61	Bilaga 2 Samordning av verksamheten över
61	1981-1982 och 1983
61	Bilaga 3 Förtäringar

SAMMANFATTNING

1 Bakgrund

För att motverka etnisk diskriminering i arbetslivet och på andra områden av samhällslivet inrättades den 1 juli 1986 en ny myndighet, ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). Som stöd åt ombudsmannen inrättades samtidigt en nämnd mot etnisk diskriminering. Verksamheterna reglerades genom lagen (1986:442) mot etnisk diskriminering.

Ombudsmannens verksamhetsområde skulle omfatta hela samhällslivet med undantag för privatlivet. Särskild uppmärksamhet skulle ägnas etnisk diskriminering i arbetslivet. Ombudsmannens uppgift blev att dels i individuella fall ge råd, dels på ett generellt plan bl.a. genom överläggningar och information arbeta för att gällande rättsregler på området iakttas och för att kartlägga behovet av ytterligare åtgärder mot etnisk diskriminering. På arbetslivets område gavs ombudsmannen befogenheter att vid vite förelägga arbetsgivare att komma till överläggningar med och lämna upplysningar till ombudsmannen.

Nämnden gavs tre uppgifter: att pröva besvär över vite som ombudsmannen förelagt, ge ombudsmannen råd i principiellt viktiga frågor samt hos regeringen föreslå författningsändringar eller andra åtgärder som är ägnade att motverka etnisk diskriminering.

DO-myndigheten gavs från början tre befattningshavare: DO, en juristhandläggare och en assistent. Arbetsstyrkan har under perioden utökats med en. Nämnden består av tre ledamöter, av vilka ordföranden skall vara lagkunnig och ha erfarenhet som domare.

2 Syftet med utredningen - metod för genomförandet

Redan i samband med tillskapandet av de nya myndigheterna bedömdes en utvärdering böra göras efter cirka tre år. Enligt direktiven för utredningen skall förändringar av verksamhetens inriktning, dess organisation eller av gällande regler kunna föreslås, om utvärderingen påvisar behov därav. Utvärderingen skall utgöra underlag för riksdagens beslut om den fortsatta verksamheten fr.o.m. budgetåret 1990/91.

Av de cirka 2 000 ärenden som registrerats hos DO under treårsperioden har 250 avslutade ärenden under perioden 1987 - 30 juni 1989 valts ut stickprovsvis för granskning. Därutöver har samtliga under treårsperioden avslutade ärenden avseende påstådd etnisk diskriminering i arbetslivet (198 st) gått igenom. Medarbetarna hos DO har intervjuats, liksom nämndens ledamöter och sekreterare. Samråd har hållits med företrädare för ett tjugofemtal myndigheter och organisationer.

3 Kartläggning av verksamheten 1986 - 1989

3.1 DOs verksamhet

o Enskilda ärenden

- Skriftliga framställningar

Av det totala antalet registrerade ärenden hos DO har i runt tal 1 300, dvs. två tredjedelar, anhängiggjorts utifrån av enskilda. Den största ärendegruppen utgörs av påstådd etnisk diskriminering på arbetsmarknaden (212). Härnäst följer gruppen Allmän diskriminering mot svenskar (183) och Övrig olaga diskriminering (151). En närmare redovisning av antal och fördelning på ämnesområden lämnas i bilaga 1.

Den resterande tredjedelen ärenden innefattar ärenden angående intern administration, DOs publikationer, inbjudningar om DOs medverkan i olika sammanhang samt DOs initiativärenden m.m.

- Telefonrådgivning

Mellan 300 och 400 telefonsamtal per månad från enskilda som önskar råd i olika angelägenheter har tagits emot av DO-myndigheten. Myndigheten har telefon-tid mellan kl. 9 - 12 varje arbetsdag.

o Generella åtgärder

DO har under perioden medverkat som föredragshållare, föreläsare och utbildare vid ett 150-tal arrangemang årligen.

Under perioden har DO givit ut fyra tryckta publikationer och 15 stencilerade meddelandeblad.

DO har tagit emot ett betydande antal utländska studiebesökare och medverkat i internationella sammanhang.

DO har under tiden oktober 1987 - februari 1989 varit ordförande i en expertgrupp inom kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet (A 1987:05).

DO har haft åtskilliga kontakter med massmedia.

3.2 Nämndens verksamhet

Nämnden har under de tre verksamhetsåren hållit fem, tre resp. sex sammanträden. Sammanträdena har som regel hållits i DOs lokaler där DO och hans medarbetare har varit närvarande och löpande informerat nämnden om sin verksamhet. Uppkommande frågor har diskuterats informellt. Några råd i skriftlig form har inte lämnats. Nämnden har inte föreslagit regeringen några författningsändringar. Nämnden har inte heller prövat några överklagade beslut av DO om vitesföreläggande. Inget sådant beslut har meddelats under perioden.

4 Slutsatser

4.1 DOs verksamhet

Utvärderingen ger vid handen att DO-myndigheten har kommit att uppfattas som ett värdefullt inslag i svenskt samhällsliv som bör finnas kvar. Utvärderingen ger också vid handen att DO redan med de arbetsinstrument som lagen mot etnisk diskriminering anvisar och de arbetsmetoder som myndigheten hittills har använt kan åstadkomma goda resultat både i enskilda ärenden och i den opinionsbildande verksamheten. Några behov av förändringar vad gäller lagen eller arbetsmetoderna påvisas inte utom såvitt avser en koncentration av insatserna till några områden i taget och en något mer standardiserad och delegerad handläggning av sådana enskilda ärenden som inte tillhör DOs ansvarsområde.

Däremot konstateras att särskilt verksamheten med de enskilda ärendena och telefonrådgivningen har kommit att få en sådan omfattning att det får anses nödvändigt att snarast ge myndigheten en förstärkning på handläggarsidan med minst en person. Det framhålls som angeläget att DO tillförs lämpliga och tillräckliga resurser för sin informationsverksamhet. En befattning som ställföreträdande DO anses böra inrättas.

Utvärderingen i sig anses inte ha bekräftat behovet av ett lagreglerat förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

Den korta verksamhetstid som utvärderingen har avsett anses motivera en ny utvärdering, förslagsvis efter ytterligare fem år.

4.2 Nämndens verksamhet

Övervägande skäl anses tala för att inte nu avveckla nämnden eller förändra dess uppgifter eller sammansättning. I en framtid bedöms dock nämnden kunna avvaras

som självständig myndighet.

5 Förslag

1. Verksamheten hos ombudsmannen mot etnisk diskriminering bör fortsätta. Detsamma gäller åtminstone tills vidare nämnden mot etnisk diskriminering. Någon ändring av lagen mot etnisk diskriminering eller andra lagändringar är inte påkallade.
2. DO-myndigheten bör tillföras åtminstone en handläggare med huvudsaklig inriktning på de enskilda ärendena. Särskilda resurser bör ställas till förfogande för DOs externa information. En befattning som ställföreträdande DO bör tillskapas. Det senare medför ett behov av ändring i ombudsmannens instruktion.
3. DOs och nämndens verksamhet bör utvärderas igen efter ytterligare cirka fem år.

6 Kostnader

Förslaget att förstärka DO-myndighetens personalresurser beräknas medföra ett ökat årligt medelsbehov av ungefär 400 000 kr. avseende löner m.m. Kostnaden bedöms kunna täckas genom en omfördelning inom anslaget E. Invandring under tionde huvudtiteln.

1 Bakgrund

1.1 Lagen mot etnisk diskriminering m.m.

Våren 1986 beslöt riksdagen en lag mot etnisk diskriminering (prop. 1985/86:98, Sfu 20, rskr. 301, SFS 1986:442). Lagen trädde i kraft den 1 juli 1986.

I propositionen anfördes att samhället på olika sätt bestämt måste motverka diskriminering på etnisk grund. Enligt föredragande statsrådet hade lagstiftning därvid en viktig funktion såväl för att ge ett skydd i det enskilda fallet som för att påverka den allmänna inställningen på området. I svensk rätt finns flera lagbestämmelser som är verksamma mot etnisk diskriminering. Ytterligare lagstiftning särskilt riktad mot etnisk diskriminering i arbetslivet hade föreslagits och diskuterats ingående, men enligt statsrådet förelåg då inte någon godtagbar lösning med nya sanktionerade förbudsregler på arbetslivets område. I stället föreslogs i propositionen en lagstiftning med annan inriktning, nämligen att en särskild ombudsman mot etnisk diskriminering skulle tillsättas. Ombudsmannens uppgift skulle vara att från en central placering i samhället och med särskild kompetens genom olika åtgärder motverka etnisk diskriminering i arbetslivet och på andra områden av samhällslivet. Uppgiften skulle bli att dels i individuella fall ge råd, dels på ett generellt plan bl.a. genom överläggningar och information arbeta för att gällande rättsregler på området iakttas och för att kartlägga behovet av ytterligare åtgärder mot etnisk diskriminering. Verksamheten borde regleras i lag för att ge uttryck åt den stora vikt som tillmätts aktiva insatser mot etnisk diskriminering.

När det gällde ombudsmannens verksamhetsområde angavs att det skulle omfatta hela samhällslivet, eller med andra ord såväl den offentliga sektorn som de delar av samhällslivet där privata verksamheter förekommer.

Privatlivet skulle inte omfattas. Vidare skulle ombudsmannen ägna särskild uppmärksamhet åt en del av samhällslivet, nämligen arbetslivet. Ombudsmannen skulle genom olika åtgärder motverka etnisk diskriminering. Begreppet etnisk diskriminering gavs samma principiella innebörd som i brottsbalkens bestämmelse om olaga diskriminering (16 kap. 9 § brottsbalken, BrB) vilket innebär att diskrimineringsgrunderna är ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Ombudsmannens uppgifter skulle alltså vara inriktade såväl på individuella som på generella frågor. I de individuella fallen skulle ombudsmannen genom bl.a. råd och upplysningar medverka till att den som anser sig ha blivit diskriminerad kan ta till vara sina rättigheter. På det generella planet skulle ombudsmannen ta initiativ till åtgärder mot etnisk diskriminering genom överläggningar med myndigheter, företag och organisationer och genom opinionsbildning, information och på annat liknande sätt. Arbetslivet skulle som nämnts ägnas särskild uppmärksamhet. På det området gavs ombudsmannen befogenheter att vid vite förelägga arbetsgivare att komma till överläggningar med och lämna upplysningar till ombudsmannen. En viktig uppgift skulle också vara att rapportera till regeringen om behovet av ytterligare lagstiftning eller andra åtgärder.

Samtidigt med ombudsmannen inrättades en särskild nämnd mot etnisk diskriminering. Skälen härför var bl.a. att ge ombudsmannens verksamhet ökad tyngd. Nämnden erhöll tre ledamöter, varav ordföranden skall vara lagkunnig och ha erfarenhet som domare. Nämnden gavs följande tre uppgifter: pröva besvär över vite som ombudsmannen förelagt, ge ombudsmannen råd i principiellt viktiga frågor samt hos regeringen föreslå författningsändringar eller andra åtgärder som är

ägnade att motverka etnisk diskriminering.

Beträffande organisationen inrättades både ombudsmannen och nämnden som två nya självständiga myndigheter. Någon saklig anknytning till statens invandrарverk (SIV) eller någon annan myndighet ansågs alltså inte böra komma i fråga. Däremot ansågs det i propositionen till riksdagen att myndigheterna såvitt gällde vissa rent administrativa funktioner och lokalmässigt borde kunna knytas till någon redan existerande myndighet. Beträffande ombudsmannen ansågs det att denne borde förordnas på tre år, samt att något formellt krav på att ombudsmannen skulle vara lagkunnig inte borde uppställas. En utvärdering av den nya verksamheten bedömdes böra göras efter cirka tre år.

I fråga om resurserna för ombudsmannens verksamhet anfördes i propositionen att det inte var möjligt att då göra någon bedömning av vilken arbetsbelastning ombudsmannen skulle komma att möta varken i ett inledningsskede eller på några års sikt. Det hårt ansträngda statsfinansiella läget begränsade också de resurser som kunde avsättas för ändamålet. Detta innebar att ett kansli med en handläggare och en assistent borde ställas till ombudsmannens förfogande. För nämndens arbete bedömdes en sekreterare på bisysslebasis behövlig.

Ett nytt anslag inrättades under tionde huvudtiteln med benämningen D 7. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering m.m. Från anslaget skulle bestridas kostnaderna för ombudsmannen jämte kansli samt nämnden. Det sammanlagda medelsbehovet beräknades inledningsvis till 1 653 000 kr., varav 1 625 000 kr. avsåg kostnader för ombudsmannens kansli. Vid medelsberäkningen hade därvid beaktats behovet av medel för tjänsteresor i samband med informationsmöten och överläggningar samt för tolk- och översättningsarbete.

I den nya lagstiftningen ingick som ett centralt

inslag att enskilda skulle kunna vända sig till ombudsmannen och lämna uppgifter med anknytning till påstådd etnisk diskriminering. Vidare skulle arbetsgivare, utom i vissa undantagsfall, vara skyldiga att lämna uppgifter till ombudsmannen av betydelse för dennes verksamhet. Eftersom det därvid kunde tänkas bli fråga om uppgifter av känslig natur infördes en kompletterande regel i sekretesslagen som utformats i enlighet med den som gäller på jämställdhetslagens område (9 kap. 21 § SekrL). Genom riksdagsbeslut med anledning av samma proposition ändrades straffmaximum för brottet olaga diskriminering (16 kap. 9 § BrB) från fängelse sex månader till ett år samt kompletterades 1 kap. 3 § skadeståndslagen med en uttrycklig regel om att olaga diskriminering kunde grunda rätt till ideellt skadestånd.

Fr.o.m den 1 januari 1987 ålades myndigheterna under regeringen att delta i överläggningar enligt lagen mot etnisk diskriminering där deras närvaro påkallas av ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Samtidigt erinrades om att det följer av förvaltningslagen (1986:223) att myndigheterna inom ramen för den egna verksamheten skall lämna ombudsmannen eller nämnden mot etnisk diskriminering den hjälp som begärs (4 § förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för invandrare m.fl.).

Förhistorien i korthet

Lagen mot etnisk diskriminering föregicks av ett flerårigt utrednings- och beredningsarbete. I betänkandet (SOU 1983:18) Lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet föreslog den år 1978 tillkallade diskrimineringsutredningen (f.d. generaldirektören Kjell Öberg) ett förbud för arbetsgivare att diskriminera på etnisk grund. Utredningens lagförslag uppvisade stora likheter

med lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet, jämställdhetslagen. Det innehöll sålunda bl.a. ett förbud för arbetsgivare att missgynna arbetssökande eller arbetstagare på etnisk grund, presumptionsregler om när missgynnande skulle anses ha förekommit, regler om skyldighet att vidta aktiva åtgärder för att skapa goda relationer mellan olika etniska grupper på arbetsmarknaden och om skadestånd vid konstaterad diskriminering enligt lagen. Jämställdhetsombudsmannen föreslogs få sitt uppdrag utvidgat till att omfatta övervakning av tillämpningen av den nya lagen.

Utredningsförslaget möttes av en inte obetydlig kritik under remissbehandlingen. Även om det allmänt erkändes att diskriminering på etnisk grund säkerligen är ett problem i arbetslivet, både i anställningssituationen och på arbetsplatserna, ansågs det att den föreslagna lagregleringen skulle föranleda mycket stora tillämpningssvårigheter och därför inte kunna bli ett verksamt instrument mot etnisk diskriminering. Mot bakgrund av remissutfallet och efter överläggningar med arbetsmarknadens parter samt med invandrarorganisationer och berörda myndigheter, utarbetades inom arbetsmarknadsdepartementet en promemoria (DsA 1985:6) En ombudsman mot etnisk diskriminering. Promemorian innehöll ett förslag till lag mot etnisk diskriminering som i sina huvuddrag motsvarade den lag som sedermera antogs av riksdagen.

Promemorieförslaget remissbehandlades. Även mot det förslaget anfördes erinringar i olika hänseenden. Av dessa kan nämnas främst följande.

- Lagen tillgodoser inte rättssäkerheten för den som påstås ha diskriminerat någon.
- Bristen på sanktionsregler kan medföra att effektiviteten blir lidande.
- Risk för kompetenskonflikter med bl.a. andra

ombudsmän och granskningsmyndigheter på den offentliga sektorn föreligger.

- Det framstår som oklart hur ombudsmannen skall avsluta sina ärenden och hur aktiv dennes rådgivning får vara utan att medföra risk för skadeståndsskyldighet för staten vid felaktigheter.

1.2 DO och nämnden - hur det blev i verkligheten

1.2.1 DO

Regeringen förordnade dåvarande advokaten Peter Nobel att vara ombudsman fr.o.m. den 1 juli 1986 t.o.m. den 30 juni 1989. Regeringen har därefter genom beslut den 1 juni 1989 meddelat förlängt förordnande för Peter Nobel t.o.m. den 30 juni 1990.

Ombudsmannen erhöll lokaler på Riddarholmen i Stockholm. Någon administrativ anknytning till någon annan myndighet anordnades inte.

Till myndigheten knöts under augusti och september 1986 två ytterligare medarbetare, dels en jurist med bl.a. arbetsrättslig erfarenhet, dels en administratör/assistent. Fr.o.m. den 1 februari 1987 utökades arbetsstyrkan med en halvtidsassistent och fr.o.m. den 11 januari 1988 med ytterligare en halvtidsassistent. Byråsekreterarens arbetsuppgifter har därmed renodlats till att avse främst administrativa och vartefter också i viss mån handläggande uppgifter.

För ombudsmannen finns en instruktion, SFS 1988:895. Av instruktionen framgår bl.a. följande. Ombudsmannen förordnas av regeringen för en bestämd tid. Andra tjänster tillsätts av ombudsmannen. Ombudsmannen får bestämma att en annan tjänsteman vid ombudsmannens kansli får utöva ombudsmannens tjänst när denne är förhindrad att göra det. Ärendena avgörs av ombudsmannen. Ärenden som är av det slaget att de inte behöver prövas av ombudsmannen får dock avgöras av

någon annan tjänsteman. Hur detta skall ske anges i arbetsordningen eller i särskilda beslut.

DO skall också enligt instruktionen årligen före den 1 september avge en verksamhetsberättelse till regeringen. DO har lämnat fylliga sådana berättelser avseende de två första verksamhetsåren. Verksamhetsberättelsen avseende året 1988/89 har utredningen inte hunnit få del av.

DO har fastställt en arbetsordning för verksamheten, senast med giltighet fr.o.m. den 1 april 1989.

1.2.2 Nämnden

Regeringen förordnade för tiden den 1 juli 1986 - 30 juni 1989 följande tre ledamöter i nämnden: justitierådet Anders Knutsson, ordförande, landstingsrådet Mats O. Karlsson och direktören Monica Werenfels-Röttorp. Genom beslut av regeringen den 1 juni 1989 har nämndens förordnande förlängts att gälla t.o.m. den 30 juni 1992. Som sekreterare åt nämnden har tjänstgjort en hovrättsfiskal på bisysslebasis.

Nämnden har fått det bistånd med kansligöromål, som den har behövt, genom DOs kansli.

Också för nämnden finns en instruktion, SFS 1986:447, senast ändrad 1988:896.

Nämnden har i enlighet med instruktionen lämnat årliga verksamhetsberättelser.

1.2.3 Kostnader

Följande redovisning avser anslagsposten D 7 (numera E 7) Ombudsmannen mot etnisk diskriminering m.m. (tionde huvudtiteln) under utvärderingsperioden.

	<u>Budgetår</u>			
	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90
Anslag	1 653 000 (28 000) ¹	1 996 000 (38 000)	2 081 000 (38 000)	2 343 000 (38 000)
Utfall	1 742 000 (31 000)	2 034 000 (30 500)	2 283 000 (33 000)	

1.3 Budgetpropositionen 1989

I prop. 1988/89:100, bil. 12, s. 54, anförde föredragande statsrådet följande beträffande verksamheten hos ombudsmannen mot etnisk diskriminering:

Avsikten var att verksamheten skulle utvärderas under budgetåret 1988/89. Ombudsmannens arbete har under år 1988 varit nära kopplat till den expertgrupp som biträtt kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet. Erfarenheterna från det arbetet har i sin tur stor betydelse för DO:s verksamhet. En utvärdering efter bara två verksamhetsår kunde dessutom ge osäkra resultat och jag föreslår därför att verksamheten fortsätter som hittills under hela budgetåret 1989/90. Den aviserade utvärderingen bör påbörjas våren 1989. Resultatet kan då läggas till grund för beslut om verksamheten fr.o.m. budgetåret 1990/91.

1.4 Kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet (A 1987:05)

1.4.1 Kommissionens förslag

Genom beslut den 17 september 1987 bemyndigade regeringen dåvarande invandrarministern, statsrådet Georg Andersson, att tillkalla en parlamentarisk kommission med uppdrag att pröva vilka åtgärder som bör vidtas för att bekämpa rasism och främlingsfientlighet och stimulera till sådana åtgärder. Till ordförande utsågs förbundsordföranden Leif Blomberg. För att biträda kommissionen bildades en expertgrupp med

¹Siffran inom parentes avser nämndens andel av verksamhet

uppgift bl.a. att pröva om gällande lagstiftning kunde bli effektivare när det gäller att motverka rasism och främlingsfientlighet. Som ordförande i expertgruppen har fungerat ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Peter Nobel.

Kommissionen avgav i februari 1989 betänkandena (SOU 1989:13 och 14) Mångfald mot enfald, del I och II.

Kommissionen har föreslagit bl.a. följande.

Organ med övergripande ansvar för goda etniska relationer

Kommissionen redovisar (del I s.108) att många organisationer och enskilda till kommissionen har framfört önskemål om att kommissionen borde permanentas i någon form. Därvid har dessa anfört bl.a. att det är svårt att veta vart man skall vända sig med synpunkter och frågor angående diskriminering och etniska relationer och menat att det därför borde finnas ett samordnande organ med övergripande ansvar för detta.

Kommissionen har emellertid för sin del tagit avstånd från detta. Kommissionen anser att det angivna behovet väl tillgodoses inom den nuvarande organisationen och ser inte skäl för att inrätta ett nytt statligt organ. Dels har, anför kommissionen, statens invandrarverk redan i dag ansvaret för information kring etniska relationer, dels tror kommissionen att de nämnda problemen kommer att lösa sig efter hand som DO-ämbetets arbete blir mera känt för allmänheten, liksom dess arbetsfördelning med invandrarverket. Dessutom finns, menar kommissionen, risken att en ständig "antirasism-kommission" skulle förfela sitt syfte. I stället för att stimulera till ett brett folkligt engagemang skulle en sådan kunna tas som ursäkt för att inte göra något själv. Kommissionen understryker dock slutligen att den inte anser situationen tillfreds-

ställande i dag. Regering och riksdag bör därför, anför det, markera betydelsen av goda etniska relationer bl.a. genom att prioritera frågan högre vid resurstilldelningen till berörda myndigheter.

Lagreglering mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Efter att ha redogjort för bl.a. FN:s internationella konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, diskrimineringsutredningens förslag till lagreglering samt uppgifter om diskriminering i arbetslivet som lämnats till kommissionen från invandrare och deras organisationer anför kommissionen följande (del II s.92 f).

Kommissionen konstaterar att det fortfarande är vanligt att invandrare känner sig diskriminerade, trots inrättandet av DO-myndigheten. Invandrarna utgör otvivelaktigt en utsatt grupp på arbetsmarknaden. Kommissionen ifrågasätter om inte en civilrättslig lagstiftning på området redan av det skälet skulle kunna motiveras. Kommissionen bedömer dessutom att DOs möjligheter att sätta kraft bakom orden skulle främjas om effektiva rättsmedel gjordes tillgängliga. Kommissionen fortsätter:

Vi noterar att den utformning, som diskrimineringsutredningen gav sitt förslag till lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet, mötte omfattande kritik av remissinstanserna. Däremot delade många av dessa i princip utredningens uppfattning om att en lagstiftning behövdes.

Den av departementschefen år 1970 (prop. 1970:87) förordade principen om att undvika ett ingripande lagstiftningsvägen i arbetslivet måste numera, efter tillkomsten av 1970-talets omfattande arbetsrättsliga lagstiftning, bedömas vara utan större självständig tyngd.

Kommissionen framhåller avslutningsvis att den inte med detta menat att föregripa den förestående utvärde-

ringen av DOs arbete men vill dock betona att en uppstramning på lagstiftningssidan bör övervägas och att utvärderingen bör beakta om ett ytterligare lagligt stöd behövs för DOs verksamhet.

Kommissionen har inte lagt fram några lagförslag.

DO och FN:s rasdiskrimineringskonvention m.m.

Kommissionen har också tagit upp en speciell fråga med anknytning till DOs verksamhet (del I s.98, del II s. 98).

Enligt FN:s rasdiskrimineringskonvention skall en särskild kommitté följa och bevaka att medlemsstaterna efterlever konventionen. Enligt Artikel 14 får konventionsstaterna medge att kommittén får ta emot och pröva framställningar från enskilda personer eller grupper av personer, som påstår att de har varit utsatta för kränkning av de rättigheter som konventionen ger. Sverige har lämnat sitt medgivande till kommitténs behörighet härvidlag.

Enligt Artikel 14:2 kan den konventionsstat, som har medgett kommittén behörighet, upprätta eller utse ett organ inom sitt nationella rättssystem, som är behörigt att motta och pröva framställningar från enskilda som anser sig kränkta och som uttömt andra tillgängliga inhemska rättsmedel. Om klaganden inte får sitt fall tillfredsställande reglerat genom ett sådant organ, har han dock rätt att hänskjuta ärendet till kommittén inom sex månader (Artikel 14:5). Kommittén får inte pröva framställningar från en klagande, om den inte har uttrönt att klaganden har uttömt alla tillgängliga rättsmedel. Undantag kan göras om detta skulle vara oskäligt tidskrävande (Artikel 14:7a).

Kommissionen har framfört den åsikten att DOs ämbete vore ett lämpligt sådant särskilt organ som konventionen anvisar enligt Artikel 14:2 och föreslår att

denna möjlighet övervägs.

Kommissionen har vidare framfört uppfattningen att möjligheten att i det svenska rättssystemet införa någon form av grupptalan vid brottet hets mot folkgrupp bör övervägas (del I s. 97 f, del II s. 97 f). Detta skulle, enligt kommissionen, kunna ske antingen genom att någon enskild tillåts att driva process för gruppens räkning eller att en organisation kan få talerätt för gruppen. Samtidigt bör, anför kommissionen, gruppen eller dess företrädare ha möjlighet att söka råd och hjälp hos diskrimineringsombudsmannen att utföra sådan talan. Det understryks att DO måste ha självständig rätt att göra en egen bedömning av sakens processbarhet innan han går med på sådant biträde.

1.4.2 Remissutfallet

Sjuttiofem remissinstanser har av arbetsmarknadsdepartementet anmodats eller beretts tillfälle att yttra sig över kommissionsrapporterna. Utredningen har genom departementet beretts tillfälle att ta del av de remissvar, som hunnit komma in under utredningens arbete (ca 60 st). En sammanställning av remissyttrandena i de delar dessa berör en lagreglering mot etnisk diskriminering i arbetslivet samt DOs ämbete som särskilt organ enligt FN-konventionen redovisas i bilaga 2.

Ett tjugofemtal remissinstanser har tagit upp kommissionens överväganden om ett lagreglerat förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Hälften av dessa, till vilka hör de allmänna domstolarna, domstolsverket och Sveriges Advokatsamfund samt Kommun- och Landstingsförbunden, stöder mer eller mindre uttryckligt kommissionens uppfattning att frågan om ett lagstadgat förbud bör tas upp till förnyat övervägande. Några anser att lagstiftningsåtgärder bör vidtas

omgående. Hit hör LO, Röda korset och Svenska kyrkans centralstyrelse samt några invandraroorganisationer. Ytterligare andra, t.ex. rikspolisstyrelsen (RPS), arbetsdomstolen (AD), jämställdhetsombudsmannen (JämO) och Centralorganisationen SACO/SR, ställer sig med olika motiveringar mera tveksamma till behovet av särskild lagstiftning och förordar att resultatet av den pågående utvärderingen av DOs verksamhet avvaktas. En remissinstans, SAF, avstyrker efter en ingående analys att frågan om lagstiftning utreds på nytt.

I fråga om kommissionens förslag att DOs ämbete skulle vara lämpligt som särskilt organ enligt FN:s rasdiskrimineringskonvention har ett tiotal remissinstanser yttrat sig. Förslaget tillstyrks av RPS, de allmänna domstolarna, Sveriges advokatsamfund och Röda Korset. Sveriges Radio och juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet är tveksamma till förslaget.

Kommissionens tankar om att DO skulle kunna vara biträde till en grupp eller dess företrädare, då talan förs mot brottet hets mot folkgrupp, har inte föranlett kommentarer från någon remissinstans.

1.5 Jämställdhetsutredningen (A 1988:01)

Genom beslut den 9 juni 1988 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden enligt jämställdhetslagen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utvärdera lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet.

Utredaren borde enligt direktiven (Dir. 1988:33) kartlägga den hittillsvarande tillämpningen av lagen, analysera innebörden av de resultat kartläggningen ger samt på grundval av denna analys föreslå de förändringar av lagen som kan anses påkallade för att lagen skall bättre kunna uppfylla sitt ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, arbets-

villkor och utvecklingsmöjligheter i arbetet. Frågorna om ett förbättrat skydd mot trakasserier till följd av en påstådd diskriminering enligt lagen samt om lagstiftning som ett medel att komma till rätta med trakasserier på arbetsplatserna som har anknytning till kön (s.k. sexuella trakasserier) bör övervägas särskilt. Utredaren bör även i övrigt lämna förslag till förändringar som kan göra lagstiftningen mer verksam och ändamålsenlig när det gäller att hindra könsdiskriminering och skynda på utvecklingen i riktning mot jämställdhet i arbetslivet. Därvid bör uppmärksamhet ägnas åt frågan huruvida den sakkunskap som finns representerad i jämställdhetsnämnden skulle kunna användas i större utsträckning och på andra sätt än för närvarande.

Utredningsarbetet bör vara slutfört under år 1989.

Till särskild utredare har utsetts kammarrättslagmannen Margit Kärrström.

Jag har under mitt utredningsarbete samrått med jämställdhetsutredningen.

1.6 Några fakta om den allmänna utvecklingen åren 1986 - 1988

Vid utgången av år 1987 fanns det i Sverige närmare en miljon personer med utländsk bakgrund. I denna siffra ingick dels personer födda utomlands, dels personer födda i Sverige med minst en förälder född utomlands. Av det totala antalet var omkring 400 000 utländska medborgare. Närmare hälften av antalet utgjordes av personer med ursprung i något annat nordiskt land.

Det inslag av invånare med utländsk bakgrund som det svenska samhället sålunda har fått, har också medfört ett ökat inslag av personer som tillhör andra tros-

samfund än de i Sverige traditionella. Sålunda skall det år 1988 t.ex. ha funnits 135 000 medlemmar av den katolska kyrkan, mellan 50 000 och 100 000 muslimer, 3 000 hinduer, 9 000 medlemmar av de judiska församlingarna, 24 000 av den serbisk ortodoxa kyrkan, 20 000 av den syrisk ortodoxa och 17 000 av den grekisk ortodoxa kyrkan. Samtliga siffror utgör uppskattade tal.

Den period under vilken DO-myndigheten har verkat har i hög grad präglats av en starkt ökad tillströmning av asylsökande och flyktingar från utomeuropeiska länder. Sålunda ansökte under åren 1986 - 1988 ca 14 500, 18 000 resp. 19 600 personer om asyl i Sverige. Under samma period beviljades ca 23 000, 28 600 resp. 33 300 personer från länder utanför Norden uppehållstillstånd. I dessa senare siffror ingår därvid - förutom flyktingar och anhöriga till dessa - personer som har beviljats uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl, som gäststuderande och som adoptivbarn. De tre sistnämnda kategorierna svarade dock tillsammans för bara omkring 6 procent av hela antalet.

Det svenska flyktingmottagandet bygger på att landets kommuner skall tillsammans och var och en efter sina förutsättningar ta emot de flyktingar och anhöriga till dem som får rätt att stanna i Sverige. Under åren 1986 - 1988 har ca 14 800, 18 600 resp. 17 900 flyktingar tagits emot av 197, 245 resp. 265 kommuner. Den samordnande verksamheten sköts av statens invandrarverk. I mars 1989 fanns dock omkring 5 000 flyktingar som hade beviljats uppehållstillstånd kvar på de statliga flyktingförläggningarna utan att ha kunnat beredas bostad i någon kommun.

Samtidigt har perioden 1986 - 1988 präglats av en väsentlig förändring av arbetskraftsbilden. År 1986 var i genomsnitt 98 000 personer arbetslösa (2,2 %) medan antalet år 1988 hade gått ned till 72 000 (1,6 %). I

praktiken råder för närvarande brist på arbetskraft. Invandrarnas och flyktingarnas situation på arbetsmarknaden är dock alltjämt väsentligt sämre än svenskarnas. Arbetslösheten för utländska medborgare var sålunda enligt 1987 års medeltal 4,4 procent att jämföra med 1,9 procent för svenska medborgare. En rad åtgärder har vidtagits under senare år för att stimulera till ett ökat engagemang av invandrarna på den svenska arbetsmarknaden (se bl.a. prop. 1988/89:100, bil. 12, s. 52 samt prop. 1988/89:150, bil. 9, s. 10 f., 13 och 16 f. samt Skr. 1988/89:82 s. 40 f.).

Under en stor del av perioden (hösten 1987 - februari 1989) har kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet arbetat. Kommissionen har i sina tidigare nämnda betänkanden redovisat sina intryck och bedömningar av bl.a. attityderna till etniska minoriteter i Sverige, opinionsbildningens roll och folkomröstningen i Sjöbo hösten 1988. Jag ser därför för min del inte anledning att gå närmare in på dessa företeelser utan hänvisar till kommissionens redovisning (SOU 1989:13 s. 25 - 36).

2 Syftet med utredningen - metod för genomförandet

2.1 Syftet

Redan i samband med inrättandet av den nya ombudsmannainstitutionen och av nämnden förutskickades att verksamheten borde utvärderas efter ungefär tre år. Utvärderingen är därför också enligt utredningens direktiv dess huvudsyfte. Samtidigt anges att utredaren är oförhindrad att påvisa behovet av eller föreslå förändringar av verksamhetens inriktning, dess organisation eller av gällande regler på området. Enligt vad som har framgått av budgetpropositionen och som har

redovisats ovan under 1.3 är ett annat syfte att utvärderingen skall utgöra underlag för riksdagens beslut om den fortsatta verksamheten fr.o.m. budgetåret 1990/91.

Utredaren bör enligt direktiven söka skaffa sig en uppfattning om i vilken utsträckning DOs verksamhet har bidragit till att motverka eller minska förekomsten av etnisk diskriminering. Utredaren bör även försöka bedöma huruvida de prioriteringar som gjorts mellan olika typer av åtgärder har svarat mot intentionerna i lagen mot etnisk diskriminering och dess förarbeten. Bedömningen bör självfallet göras mot bakgrund av de förändringar i förutsättningarna för verksamheten som skett i samhället inom DOs intresseområden. Utredaren bör också värdera huruvida den betoning på förhållandena i arbetslivet som bedömdes vara en central uppgift för tillskapandet av DO har avspeglat sig i DOs verksamhet.

När det gäller utvärderingen av hur DO i praktiken har fullgjort sina arbetsuppgifter enligt lagen framhålls bl.a. följande. När det gäller de enskilda ärendena bör utredaren kartlägga vilka typer av ärenden som förekommit och vilka metoder som använts när det gällt att ge de personer som vänt sig till DO råd och hjälp. Utredaren bör också försöka värdera om dessa personer genom DOs existens fått större möjligheter att ta till vara sina rättigheter än annars. Det framhålls också att det under den tid som DO varit verksam enligt uppgift inte har förekommit något ärende där DO behövt tillgripa vite för att arbetsgivaren skall fullgöra sin förhandlings- eller uppgiftsskyldighet enligt lagen mot etnisk diskriminering. Utredaren bör överväga vilka slutsatser som kan dras härav.

När det därefter gäller ombudsmannens generella verksamhet bör utredaren överväga dess betydelse och dess överensstämmelse med syftet för DOs verksamhet.

Den bör även avvägas mot de åtgärder som vidtas av andra myndigheter som har liknande uppgifter.

Utredaren bör också granska om verksamheten vid nämnden mot etnisk diskriminering har stämt överens med intentionerna bakom dess inrättande och hur den har arbetat enligt sitt syfte att motverka etnisk diskriminering.

Slutligen anförs i direktiven att utredaren i sitt arbete bör samråda med DO och statens invandrarverk liksom med andra myndigheter och organisationer som kan beröras av frågorna. Av särskilt intresse är samråd med andra ombudsmän med liknande uppgifter på sina respektive områden, t.ex. jämställdhetsombudsmannen.

Utvärderingen borde vara avslutad den 1 september 1989.

2.2 Genomförandet

Mot bakgrund av de tidsmarginaler som har erbjudits för utredningsarbetet har jag valt att arbeta på ett ganska översiktligt sätt. När det gällde uppgiften att kartlägga de enskilda ärendenas typ och handläggning har jag gjort stickprovsvisa genomgångar av ett antal avslutade ärenden i nummerföljd fördelade jämnt över tiden under kalenderåren 1987 och 1988 samt första halvåret 1989. På detta sätt har jag gått igenom totalt 250 ärenden och fått en allmän bild av hur ärendemassan hos DO har gestaltat sig under perioden. Mot bakgrund av det särskilda intresse som förekomsten av eventuell etnisk diskriminering inom arbetslivets område har tilldragit sig, har jag särskilt gått igenom samtliga sådana avslutade ärenden under treårsperioden (198). Jag har därvid haft mycket god hjälp av att DO redan tidigt lade upp sitt ärenderegister på data och införde ett kategoriseringssystem för olika ärendetyper.

Slutligen har jag gått igenom de ärenden från åren 1986 - 1988 som ännu inte var avgjorda i mitten av april 1989 och studerat närmare ett tjugotal ärenden som DO själv har bedömt vara av principiellt intresse under perioden. Jag har självfallet också tillgodogjort mig innehållet i DOs verksamhetsberättelser samt - och inte minst - intervjuat de fem personer som arbetar vid DO-myndigheten om deras syn på verksamheten. Jag har också försökt bilda mig en uppfattning om det dagliga arbetet vid myndigheten - särskilt då den del som utgörs av rådgivning per telefon - genom besök där.

Främst för att skaffa mig ett jämförelseunderlag men också för att bilda mig en uppfattning om hur DOs kontakter med andra berörda myndigheter och med organisationer har gestaltat sig, har jag i enlighet med den arbetsmetod som anges i direktiven sökt samråd med företrädare för sådana organ. Samrådet har skett i form av informella sammanträffanden och samtal. På detta sätt har jag inhämtat synpunkter från samtliga ombudsmän (JO, JämO, NO och KO) samt från justitiekanslern (JK). Jag har samtalat med företrädare för riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, brottsförebyggande rådet (BRÅ), socialstyrelsen, universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), skolöverstyrelsen (SÖ), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk (SIV) och delegationen för invandrarforskning (DEIFO). Jag har också sammanträffat och rådgjort med företrädare för arbetsmarknadens parter (SAF, LO, TCO, SACO/SR och PTK). Sammanträffanden har också skett med företrädare för Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet samt Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer (RIB). I fråga om de grupper vars intressen ombudsmannen är tillsatt att särskilt värna har jag inhämtat synpunkter från invandrarnas organisationer i samband med det s.k. Invandrarrådets möte i april 1989 och vid ett senare särskilt sammanträffande

med en organisation som utbett sig om detta. Jag har också sammanträffat med företrädare för Sveriges frikyrkoråd, för Judiska församlingen i Stockholm samt för de organisationer som medverkat i den nyligen avslutade s.k. Säg Ja-kampanjen (Röda korset, Rädda Barnen, Svenska kyrkan, Sveriges frikyrkoråd/Diakonia, Svenska flyktingrådet).

Jag har slutligen besökt invandrarförvaltningen i Gävle som enligt beslut av kommunstyrelsen skall fullgöra en tvåårig försöksverksamhet med en s.k. diskrimineringssekreterare inom kommunen.

När det gällde att bilda sig en uppfattning om de generella åtgärdernas omfattning och betydelse har jag fortlöpande under mina samtal med samrådsorganen bett dem lämna synpunkter på sina erfarenheter av denna verksamhet. Jag har också tagit del av de tryckta publikationer och det andra informationsmaterial som DO-myndigheten har gett ut. Ärendegenomgången, samtalen med DO och DO:s verksamhetsberättelser har här gett kompletterande information.

Slutligen har jag i fråga om nämndens verksamhet tagit del av dess verksamhetsberättelser och inhämtat information genom ett sammanträffande med nämndens ledamöter och dess sekreterare.

3 Kartläggning av verksamheten 1986 - 1989

3.1 DO:s verksamhet

3.1.1 Allmänt

Under de tre verksamhetsåren har DO-myndigheten diariefört totalt i det närmaste 2 000 ärenden. Av dessa har i runt tal 1 300 ärenden, dvs. två tredjedelar, anhängiggjorts utifrån och huvudsakligen av enskilda personer eller sammanslutningar. Den resterande tredjedelen ärenden innefattar ärenden

angående intern administration, DOs publikationer, inbjudningar och framställningar om DOs medverkan i olika sammanhang samt DOs initiativärenden m.m. Ärendemängden per år har i stort sett hållit sig på samma nivå, både vad gäller totalantalet och fördelningen mellan utifrån kommande ärenden och initiativärenden.

Av de registrerade ärendena återstod i mitten av april 1989 som oavslutade från år 1986 6 stycken, varav 2 avsåg klagomål från enskilda, från år 1987 16 ärenden, varav 5 enskilda klagomål och från år 1988 26 ärenden, varav 13 enskilda klagomål.

Till hanteringen av de registrerade ärendena kommer den inte helt mätbara del av verksamheten som består i besvarande av telefonförfrågningar. DO har själv här angett att det har rört sig om mellan 300 och 400 sådana samtal per månad. Härtill kommer ett obestämt antal andra telefonsamtal från massmedia, dem som önskar DOs medverkan i olika informationssammanhang, m.m. Myndigheten har under så gott som hela verksamhetsperioden haft telefontid mellan klockan 9 - 12 varje arbetsdag. De studiebesök som utredningen har gjort på myndigheten har gett belägg för att DOs uppgift om antalet telefonsamtal är en rättvisande uppskattning.

DO och avdelningsdirektören har under perioden medverkat som föredragshållare, föreläsare och utbildare vid ett 150-tal arrangemang årligen. Det har rört sig om alla typer av engagemang: större och mindre konferenser i olika ämnen, utbildningsdagar för vissa yrkesgrupper, föreningssammankomster osv. DO har uppgivit att hans ambition inledningsvis var att medverka varhelst DOs medverkan önskades hur liten kretsen av mottagare än var, och att den ambitionen också fullföljdes. Sedermera har arbetsbelastningen tvingat myndighetens företrädare att i viss mån

koncentrera sina informationsinsatser i form av personlig medverkan till de engagemang där budskapet kan förväntas nå en så stor och så representativ målgrupp som möjligt.

Särskilda utbildningsinsatser riktades tidigt till personer verksamma vid kommunernas invandrarbyråer/förvaltningar. Invandrarbyråer finns enligt uppgift från Kommunförbundet för närvarande i ungefär 130 av landets kommuner. S.k. flyktingsamordnare återfinns därutöver i samtliga kommuner som tar emot flyktingar. Ett två-dagarsseminarium anordnades av DO hösten 1987 i form av en kurs på Öland, det s.k. Ölandsmötet. I kursen deltog ett hundratal invandrarbyråanställda, flyktingsamordnare samt enstaka företrädare för andra yrkeskategorier. Ölandskurserna har därefter upprepats i olika delar av landet i samarbete med Kommunförbundets länsavdelningar. DO anser att dessa kurser numera täckt större delen av landet.

DO har också regelbundet medverkat i annan undervisning, bl.a. vid universiteten och på polishögskolan. Andra målgrupper för DOs information och utbildning har varit tjänstemän inom arbetsförmedlingarna och inom socialtjänsten. En arbetsmetod har därvid varit att avlägga heldags- eller i något fall flerdagsbesök i kommuner för information till och samråd med olika organ inom kommunen (invandrarförvaltningen, socialtjänsten, skolan och polisen) men också t.ex. större företag. DO-myndigheten har t.ex. tillsammans med nämnden vid ett tillfälle besökt Volvo Torslandaverken i Göteborg. Ett tjugotal kommunbesök har genomförts under perioden. Verksamheten bör enligt DOs uppfattning fortsätta även framdeles.

Under perioden har DO givit ut ett antal tryckta publikationer och stencilerade meddelandeblad.

Tryckta publikationer	Antal sidor	Upplaga	Målgrupp
DO 1.87 Etnisk diskriminering - en handledning för undervisning och referens	24	8000	invandrarbyråer, socialförvaltningar, kommuner, stora sändlistan, allmänheten
DO 2.87 DOs första år - redovisning av verksamheten samt återgivande av några olika framställningar och uttalanden	47	3000	invandrarbyråer, stora sändlistan, intresserade
DO 1.88 Hets mot folkgrupp - ett brott! En juridisk handledning	16	3000	invandrarbyråer, stora sändlistan, jurister, skolor
DO 2.88 Polisen och invandrarna - en lättfattlig beskrivning av polisens och invandrarnas inbördes rättigheter och skyldigheter	16	8000 (+2000 på engelska)	invandrarbyråer, stora sändlistan, poliser, svenska ambassader, skolor

Stora sändlistan omfattar ca 400 adressater.

DO Meddelanden

- 1:87 Ett Ölandsmöte - förhandsinformation om kursen
- 2:87 Diskrimineringsombudsmannen eller DO - ett informationsblad på svenska, finska och engelska
- 3:87 Bostäderna och invandrarna
- 4:87 DOs Ölandsmöte
- 5:87 Sammanfattning av DOs verksamhet under det första året
- 6:87 Tankar om asylförfarandet

7:87 En bearbetning av 5:87 på engelska, The First Year in Office, och på franska, La première année d'activité

1:88 Finnar har en positiv syn på utlänningar - presentation ur en finsk attitydundersökning

2:88 Rasism och rättsmedel i Norden - om ett arbetsmöte i Uppsala i mars 1988

3:88 PM concerning provisions in the Swedish Penal Code criminalizing excitement to national, racial and religious hatred etc.

4:88 Angående hemspråksundervisningen

5:88 Sammanfattning av DOs remissyttrande över betänkandena Översyn av utlänningslagen (SOU 1988:1) och Kortare väntan (SOU 1988:2)

6:88 English, Human Rights of Aliens - Experience and Practice of the Ombudsman, Francais, Les droits de l'homme des étrangers - expérience et pratique de l'ombudsman

En rapport ursprungligen skriven för ett möte med europeiska ombudsmän på initiativ av Europarådet

7:88 Pressmeddelande om PM om kommunala förtursregler, flyktingmottagning och bostadsbrist

8:88 Sammanfattning av yttrande över rapporten av Parlamentariska kommissionen med anledning av mordet på Olof Palme (SOU 1988:18)

Information om DO har även gått ut på sjutton språk genom ett specialnummer av tidskriften På lätt svenska.

DO har under perioden mottagit ett betydande antal utländska studiebesökare. DO själv har uppehållit relativt livliga internationella kontakter. Bl.a. har DO medverkat i tre möten inom Europarådet i Strasbourg. Ett möte omfattade deltagare med huvudansvar i sina respektive länder för arbetet mot rasism och etnisk diskriminering. Det andra mötet var The Second Round Table of European Ombudsmen och det tredje ett Ad hoc-möte rörande etnisk diskriminering vid anställning.

Under tiden oktober 1987 - februari 1989 har DO och avdelningsdirektören medverkat i arbetet inom kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet, DO som ordförande i kommissionens expertgrupp med huvudsakligt ansvar för lagstiftningsfrågorna.

DOs genomslag i massmedia var enligt vad som allmänt omvitnats redan från början ovanligt stort. Något försök att närmare kartlägga omfattningen eller effekten härav har inte gjorts inom ramen för utvärderingen.

3.1.2 Anmälningar och förfrågningar från enskilda

DO skall enligt lagen mot etnisk diskriminering bl.a. genom råd och på annat liknande sätt medverka till att den som utsatts för etnisk diskriminering kan ta till vara sina rättigheter. Uppgiften har av DO fullgjorts genom dels behandlingen av skriftliga framställningar, dels rådgivning per telefon.

Skriftliga framställningar

Skrivelser från enskilda personer med anmälningar, klagomål, förfrågningar och synpunkter registreras av DO på 14 olika sakområden, se bilaga 1.

Under treårsperioden har totalt 1298 enskilda ärenden inkommit.

Anmälningar och klagomål rörande påstådd etnisk diskriminering på arbetsmarknaden utgör den största gruppen (212). Av dessa har 135 avsett den offentliga sektorn och 77 den privata. Den näst största gruppen är allmän diskriminering mot svenskar (183). Efter storleksordning fördelar sig ärendena inom övriga sakområden enligt följande: Övrig olaga diskriminering (151), Utlänningslagen (127), Ras, hets mot folkgrupp (116), Rättsväsendet (115), Allmän diskriminering mot

invandrare (86), Boendet (74), Kommuner (60), Polisen (54), Allmänna försäkringar (38), Allmänna bidrag (35), Hemspråk (34) samt Religion (13).

Jag har, som tidigare angetts, gått igenom samtliga avslutade ärenden som av DO har bedömts gälla påstådd diskriminering på arbetsmarknaden. De ärenden inom övriga sakområden som jag har tittat på har kommit fram slumpvis genom den stickprovsmetod som har använts. Jag lämnar här en något närmare redovisning av vad genomgången kan anses ha visat.

Diskriminering på arbetsmarknaden.

o Ärendenas art.

Av skrivelserna inom denna ärendegrupp framgår som regel - direkt eller indirekt - att klaganden är av utländsk härkomst och anser att detta har utgjort grunden till diskriminering i olika hänseenden. Det är två större områden som klagomålen rör. Den största gruppen utgörs av skrivelser från personer som på sina arbetsplatser har problem av de mest skilda slag. Oftast klagas på arbetsledning eller arbetskamrater (40). Den andra större gruppen innehåller skrivelser från personer som har kommit till Sverige med en högre, oftast akademisk, utbildning i hemlandet och som inte får ett arbete här i vilket de har användning för sin utbildning (27).

En tredje grupp kan betecknas som "Övriga arbetsökande" (19). Det är personer som, med eller utan annan utbildning än akademisk, klagar på att de inte har fått sökt arbete.

En fjärde grupp skrivelser innehåller klagomål mot arbetsförmedlingen (7). De rör t.ex. att det tar för lång tid att få önskat arbete, eller att någon tjänsteman vid förmedlingen inte tillräckligt engagerat sig i arbetssökandens situation.

En femte grupp utgörs av annonser i vilka krävs svenskt medborgarskap för anställning (4) och som har sänts till DO-myndigheten med begäran att DO skall undersöka varför arbetsgivaren ställt ett sådant krav.

Övriga ärenden inom sakområdet diskriminering på arbetsmarknaden (ca 100) gäller de mest skiftande frågor, t.ex avslag på ansökan om näringshjälp, en tandläkare har fått avslag på ansökan om etablerings-tillstånd, en kirurg har vägrats operera efter fyllda 68 år, en lärare har fått negativt omdöme av rektor, en klagande har inte fått övertidsersättning från en tidigare arbetsgivare, en har kallats till möte i en anpassningsgrupp, en annan har av sin arbetsgivare nekats förlängd ledighet för studier i svenska. Samtliga påstår att den negativa behandling de utsatts för beror på etnisk diskriminering.

Av dessa senare klagoskrifter samt av de skrivelser som rör problem på arbetsplatsen framgår ofta att vederbörande har levt i Sverige i många år. Oftast är skrivelsen till DO författad på korrekt svenska och det enda som förefaller vara gemensamt för klagandena är att de har ett "osvenskt" efternamn.

Till sakområdet diskriminering på arbetsmarknaden förs även skrivelser från svenskar, d.v.s. sådana där klaganden anser sig rent allmänt ha varit utsatt för diskriminering i arbetslivet (8).

o Handläggningen

Skrivelser rörande problem på arbetsplatsen avser frågor av den mest skiftande art. Anmälaren känner sig allmänt diskriminerad, klagar på att arbetsledning och/eller arbetskamrater uttalar negativa synpunkter på utlännings- och invandrapolitiken eller känner sig i olika avseenden orättvist behandlad och menar att detta beror på anmälarens utländska börd eller hans hudfärg.

- DO har beroende på omständigheterna i det enskilda

fallet regelmässigt handlagt dessa ärenden så att han gett klaganden rådet att vända sig antingen till sin arbetsledning eller till sin fackliga organisation. I några ärenden har DO per telefon tagit kontakt med det fackliga lokalombudet; det har då ofta visat sig att denne liksom arbetsgivaren redan är väl medvetna om problemen och arbetar med olika former av lösning. DO har inte i något ärende rörande problem på arbetsplatsen tagit kontakt med arbetsgivaren.

Att invandrarakademiker har stora problem med att få ett arbete i vilket de har användning för sin utbildning, är en numera uppmärksammas fråga. Hos DO-myndigheten är dessa ärenden en stor grupp. - DOs handläggning har i flertalet fall inneburit att den klagande fått ett skriftligt svar där DO med beklagande konstaterat att han är medveten om de svårigheter som många högutbildade invandrare har samt gett praktiska råd avpassade efter det enskilda fallet. I några ärenden har DO antingen brevledes eller per telefon kontaktat arbetsgivaren och redovisat klagandens synpunkter. Till övervägande del har arbetsgivaren därvid svarat att klaganden inte har fått sökt arbete på grund av bristande kunskaper i svenska språket. Till dessa klagande har DO då gett rådet att de skall bättra på sin svenska. Ofta har DO även gett invandrarakademiker rådet att de skall acceptera ett arbete på lägre nivå för att få större arbetslivserfarenhet och för att skaffa sig personliga referenser från arbetsgivare i Sverige.

I ärendegruppen Övriga arbetssökande finns personer med olika yrkesutbildningar i hemlandet, men även personer som inte anger någon utbildning. - I de flesta ärenden har DO tagit kontakt med arbetsgivaren och begärt dennes förklaring till att klaganden inte fått sökt arbete. Även här har arbetsgivaren i flertalet fall svarat att klaganden haft för dåliga kunskaper i

svenska språket eller uppgett att det vid referens- tagning visat sig att klaganden erhållit mindre goda omdömen. I de förra fallen har DO gett klaganden rådet att bättra på sina språkkunskaper. I ett fall där klaganden hade sökt arbete som servitör och arbets- givaren svarat DO att klaganden kunnat för dålig svenska, skrev dock DO till klaganden och bad honom kontakta DO per telefon. DO fick emellertid aldrig någon muntlig kontakt med vederbörande, varför ärendet senare avskrevs. I ett par ärenden som DO har kommuni- cerat med arbetsgivaren, har svaret blivit att tjänsten inte blivit tillsatt och att klaganden är välkommen att ta förnyad kontakt med arbetsgivaren. I några ärenden utvisar arbetsgivarens svar att klaganden tagit anställning hos en annan arbetsgivare.

I DOs handläggning av de ärenden som rör klagomål mot arbetsförmedling, länsarbetsnämnd eller AMU får klaganden ofta ett utförligt brev från DO med råd om hur man överklagar beslut, hur man kan begära att få byta arbetsförmedlare eller klaga på en enskild tjänstemans handläggning hos arbetsledning eller i sista hand hos JO.

I de ärenden som rör annonser med krav på svenskt medborgarskap har DO tillskrivit arbetsgivaren och bett om motivering till kravet. Svaren från arbetsgivaren har oftast inneburit att denne tillstår att annonsen fått en olycklig formulering samt att kravet egentligen varit att sökanden skall ha goda kunskaper i svenska språket. Men även säkerhetsintressen har ibland angetts som motiv.

I övriga ärenden inom sakområdet Diskriminering i arbetslivet varierar DOs handläggning beroende på vad klaganden anför som sitt problem. Är det fråga om ett myndighetsbeslut, redogör DO för de möjligheter som finns att överklaga. I några ärenden som rört tillsätt- ning av professurer och där det framgått att klaganden

själv har anfört besvär enligt gällande regler, har DO genom telefonkontakt informerat sig om ärendets gång samt skriftligen för klaganden redogjort för inhämtad information.

I en del ärenden har klagandens skrift kommunicerats med arbetsgivaren och dennes svar har därefter bifogats DOs brev till klaganden med en uppmaning till klaganden att återkomma till DO. Det är inte ofta som ytterligare skriftväxling har skett.

Ibland har den som vänder sig till DO missförstått sin arbetsgivare. Så var t.ex. fallet med den person som ville ha DOs hjälp för att få fortsatt ledighet för studier i svenska.

o Kommunikation med arbetsgivare

DO skall särskilt motverka att arbetssökande utsätts för etnisk diskriminering. En arbetsgivare är skyldig att på DOs uppmaning komma till sådana överläggningar och lämna sådana uppgifter som berör arbetsgivarens förhållande till arbetssökande och arbetstagare som behövs för DOs verksamhet på arbetslivets område. Om arbetsgivaren inte rättar sig efter DOs uppmaning har denne möjlighet att förelägga vite.

I de ärenden som DO har kommunicerat med arbetsgivare, har dessa - med enstaka undantag - besvarat klagandens påståenden utan att DO behövt påminna om svar. Enligt den bedömning som jag har kunnat göra, har svaren - likaså med något enstaka undantag - inneburit ett sakligt bemötande av klagandens påståenden samt innehållit en utförlig redogörelse för de bedömningar man hos arbetsgivaren har gjort av den arbetssökande.

Enligt uppgift hos DO har det under treårsperioden inte anmälts något ärende där DO efter utredning har ansett det befogat att utnyttja arbetsgivarens förhandlingsplikt enligt lagen. I inget fall har

naturligtvis då heller vitesföreläggandemöjligheten behövt användas.

Under sakområdet Religion har emellertid återfunnits några ärenden som också har gällt anställningssituationen och som kan vara av intresse att kort redovisa här.

Det ena fallet rörde en muslimsk kvinna som förvägrades anställning vid sjukhus på grund av att hon i arbetet ville bära huvudsjal. Som skäl hade främst hygieniska intressen anförts. Efter samråd mellan DO och socialstyrelsen utfärdade styrelsen vissa rekommendationer till sjukvårdshuvudmännen angående sjukvårdspersonals klädsel, vilka avser att i den praktiska tillämpningen undanröja de eventuella hygienproblem som ett bärande av huvudsjal i vårdarbete skulle kunna innebära. Det andra fallet rörde även det en muslimsk kvinna som i sjukvårdsarbete ville bära sin sjal. Genom DOs ingripande kom en missuppfattning hos arbetsgivaren att klaras ut. Kvinnan hade sökt tjänst vid ett sjukhem med enbart äldre patienter och arbetsgivaren trodde att hon önskade bära en svart sjal som skulle täcka hela ansiktet förutom ögonen. Arbetsgivaren menade att patienterna kunde bli skrämde. När han fick klart för sig att kvinnan ämnade bära en vit sjal för att täcka sitt hår, ändrade han sig. Kvinnan hade då fått tjänst vid ett annat sjukhus.

Ett tredje fall gällde en troende sikhs rätt att bära den turban som den sikhiska religionen föreskriver i en anställning, där arbetsgivaren i samråd med fackföreningen hade fastställt uniform för vissa befattningshavare och där turbanen ansetts vara oförenlig med uniformskravet. Frågan om sikhernas rätt att bära turban, vilken sedermera också har prövats av domstol, föranledde ett särskilt uttalande av DO i december 1986 (se DO 2.87 DOs första år).

Övriga sakområden

Härmed övergår jag till att redovisa de slumpvis utvalda ärendena från DOs övriga sakområden.

Diskriminering mot svenskar. Detta sakområde är den näst största ärendegruppen. Hit förs ärenden som bygger på missförstånd med avseende på vad etnisk diskriminering innebär. Klaganden har inte förstått att DO inte har till uppgift att bistå personer eller grupper som särskiljs på annat sätt än genom etnicitet, t.ex. hemmamödrar, pensionärer, sjöbefäl eller flygledare.

Till denna grupp förs också främlingsfientliga skrivelser från personer som menar att flykting- och invandrapolitiken på olika sätt leder till diskriminering av svenskar. I ärendegruppen finns emellertid även skrivelser som kommer från personer som - med rätt eller orätt - anser sig ha blivit orättvist förbigångna till förmån för en invandrare, t.ex. vid bostadstilldelning. Ett par sådana ärenden har utretts närmare av DO, bl.a. för att hjälpa klaganden till bättre förståelse av vad som inträffat.

Även skrivelser från svenskar har regelmässigt besvarats med enklare råd om vart man vänder sig för att själv ta till vara sin rätt.

I inte så få fall har skrivelserna till DO innehållit resonerande synpunkter på rasism och främlingsfientlighet, på DOs olika offentliga uttalanden och liknande. DO har oftast bemött synpunkterna skriftligen med syftet att genom information söka skapa bättre förståelse mellan de olika etniska grupperna i samhället.

Övrig olaga diskriminering. Denna ärendegrupp utvisar en rik provkarta och DOs handläggning varierar efter vilken typ av olaga diskriminering som varit aktuell.

Åtskilliga fall har rört vägrat tillträde till en restaurang eller ett diskotek. I dessa ärenden har DO gett klaganden rådet att snarast göra anmälan till polismyndigheten.

Många ärenden har rört anmälningar mot tidningsartiklar och tidningsannonser. DO har i dessa fall som regel informerat anmälaren att denne borde vända sig till tidningens redaktionsledning med sina synpunkter. I en del ärenden som rört anmälan mot annonser har DO skrivit svar, där han redovisat varför han inte anser att annonsen är diskriminerande.

Ett par ärenden rörande eventuell diskriminering inom kreditmarknaden har lett till att DO inlett förhandlingar med bl.a. Finansföretagens Förening (se nedan under 3.1.3).

Utlänningslagen. Asylsökande och deras anhöriga har i ett betydande antal fall vänt sig till DO med begäran om hjälp i pågående tillståndsärenden. DO har regelmässigt avböjt detta samt informerat om sin verksamhet och, om det inte framgått av skrivelsen att offentligt biträde funnits förordnat, gett klaganden rådet att kontakta advokat.

Ras, hets mot folkgrupp. Till denna grupp har förts bl.a. anmälningar rörande yttranden som fällts i tryckt skrift eller i radio och TV. Då DO har bedömt att yttrandena bör utredas närmare, har DO vidarebefordrat anmälan till JK med begäran att JK måtte hålla DO underrättad om den fortsatta utvecklingen av ärendet. Några av dessa ärenden har sedermera lett till åtal, andra har avskrivits av JK av olika orsaker.

I några fall har DO själv bedömt att yttrandet publicerats på grund av förbiseende hos redaktionsledningen. DO har då valt att göra ett skriftligt påpekande hos chefredaktören eller ansvarige utgivaren.

I ärenden där DO gjort bedömningen att yttrandet sannolikt inte skulle leda till en fällande dom, har klaganden fått besked om sin möjlighet att själv vända sig direkt till JK. Ibland har beskedet följts av en kommentar från DO om det stora utrymme för olika åsikter som Sverige har.

När det har gällt anmälningar om hets mot folkgrupp, som ligger under allmänt åtal, har DO som regel lämnat anmälaren rådet att snarast möjligt själv göra polis-anmälan. DO har också i något fall anmält en inträffad händelse till åtal eller, när det framgått att händelsen redan är föremål för polis- och åklagarutredning, begärt hos åklagarmyndigheten att få hållas underrättad om sakens utgång. I något fall har DO tagit initiativet till en begäran om RÅ:s överprövning av ett åklagarbeslut att inte väcka åtal.

Rättsväsendet. Inom detta sakområde återfinns klagomål mot domstolar, mot enskilda domar och beslut samt mot de myndigheter som verkställer lagakraftvunna domar. Dessa ärenden avslutas regelmässigt genom brev i vilka DO hänvisar till att DO inte kan ingripa i domstolarnas dömande verksamhet eller påverka redan meddelade domar eller beslut. I några fall har DO pekat på möjligheten att överklaga eller att diskutera frågan med advokat.

Diskriminering mot invandrare. Denna ärendegrupp är en reservkategori för skrivelser som inte låter sig inordnas inom något av övriga sakområden. Hit hänförs de - ibland mycket långa - skrivelser med klagomål om diskriminering eller motgångar som ofta pågått under lång tid, men där det kan vara svårt att peka på något särskilt utslag av diskriminering. Skrivelser i denna grupp kan variera från det korta meddelandet "Jag känner mig diskriminerad" till långa berättelser om olika motgångar i livet. Är brevet mycket kort, begär

DO att klaganden skall återkomma med närmare precisering av den händelse som uppfattats som diskriminerande. Brev i den senare gruppen har av DO hittills ofta besvarats så att DO inte kan ta upp händelser som har inträffat innan hans befattning inrättades.

Boendet. Till denna grupp förs klagomål om diskriminering avseende bostadsföretag vid deras fördelning av bostäder, hyresvärdar i olika hänseenden, bl.a. avhysning, bostadsrättsinnehavare som skall ha vägrat sälja sin bostadsrätt till klaganden på grund av dennes utländska härkomst m.m.

I en hel del fall har bostadsföretag anmälts av tjänstemän på flyktingmottagningar. I några fall har DO kunnat nå resultat genom direkta förhandlingar med fastighetsägaren eller dennes ställföreträdare. Sedan denne har fått klart för sig det straffsanktionerade förbudet mot olaga diskriminering och även blivit upplyst om den rätt till skadestånd som målsäganden kan ha, har bostad erbjudits eller har i vart fall förtur utlovats. I en del fall har det visat sig att fastighetsägaren visserligen ställt krav på viss inkomst, viss tids anställning eller liknande men att dessa villkor varit lika för alla bostadssökande.

I ärenden rörande avhysning har DO informerat om sin verksamhet samt om att han inte kan ingripa mot rättsliga avgöranden. Ärenden med andra klagomål mot hyresvärdar har handlagts på varierande sätt. De klagomål som förefallit vara berättigade har kommunicerats. Övriga har besvarats i brev med mer eller mindre utförliga motiveringar. När det gällt klagomål mot bostadsrättsinnehavare som vägrat sälja, har det ofta redan av klagoskriften framgått att vägran skett efter en kreditbedömning och klaganden har då fått ett brevsvaret med DOs förklaring att det inte varit fråga om etnisk diskriminering.

Kommuner. Under detta sakområde förs anmälningar mot beslut av sociala myndigheter rörande olika frågor, t.ex. yttranden i vårdnadsärenden samt anmälningar mot tjänstemän på flyktingmottagningar och invandrarbyråer och mot sjukvårdspersonal. När det gäller myndighetsbeslut, har DO informerat klaganden om gällande besvärregler. De personer som klagat på enskilda tjänstemän har anvisats att i första hand vända sig till tjänstemännens överordnade.

Polisen. Anmälningar mot polisen kan avse direkta polisingripanden, enskilda polismäns uppträdande eller polisens underlåtenhet att utreda anmälda brott. Klaganden har fått anvisningar vart man kan vända sig med sin kritik, t.ex. till JO. DO har också bifogat sin publikation, DO 2.88 "Polisen och invandrarna".

Allmänna försäkringar. Här avses klagomål mot försäkringskassorna och deras överinstanser. DO har informerat om sin verksamhet och anvisat klaganden rättsmedel.

Allmänna bidrag. Hit förs klagomål rörande socialbidrag och annan socialtjänst, frågor rörande allmän rätts hjälp samt studiemedel. DO har informerat om sin verksamhet och anvisat rättsmedel.

Hemspråk. Klagomålen under detta sakområde har i regel gällt såväl den allmänna politiken i fråga om hemspråksundervisningens förläggning och inriktning som indragen eller minskad undervisning. Förhållandena har av klagandena ansetts innebära etnisk diskriminering både av eleverna och av hemspråkslärarna. DO har efter utredning i ett principbeslut i mars 1988 uttalat bl.a. att de meningsmotsättningar som har redovisats inte haft sin grund i etnisk diskriminering. De söker i

stället sin förklaring i kommunala beslut som har syftat till att "alla elever skall kunna få bästa möjliga undervisning i såväl svenska, det egna hemspråket som alla andra ämnen". Besluten har sålunda inte drabbat någon grupp särskilt.

Religion. Som har redovisats tidigare har till denna grupp förts ärenden bl.a. rörande sikhers rätt att i arbetet bära turban i stället för uniformsmössa samt om lämplig huvudbonad för muslimska kvinnor inom sjukvården.

Telefonrådgivning

Verksamheten vid DO-myndigheten domineras under förmiddagens telefontid av telefonservice. Telefonsamtalen tas emot av assistenten och av byråsekreteraren på en direkt ingående telefonlinje. Ofta kan den uppringande därvid direkt få ett råd om vart han eller hon kan vända sig för att få hjälp. De samtal som inte kan avslutas på detta sätt förs vidare till i första hand avdelningsdirektören. Råd som lämnas telefonledes har fortlöpande noterats i minnesanteckningar som förvaras hos myndigheten i datumföljd. Så snart frågan bedöms kunna innefatta behov av närmare utredning eller skriftväxling som berör tredje man, en myndighet eller ett företag uppmanas den hjälpsökande att göra en skriftlig framställning till DO.

3.1.3 Närmare om några generella åtgärder

DO skall enligt lagen mot etnisk diskriminering genom överläggningar med myndigheter, företag och organisationer samt genom opinionsbildning, information och på annat liknande sätt ta initiativ till åtgärder mot

etnisk diskriminering. Jag har under avsnitt 3.1.1 allmänt beskrivit hur DO har arbetat med avseende på dessa s.k. generella åtgärder. Jag lämnar här några exempel på initiativ som har tagits under perioden.

Arbetsgrupp med arbetsmarknadens parter

Redan under hösten år 1986 inbjöd DO företrädare för arbetsmarknadens parter (LO, TCO, SACO/SR, PTK och SAF) till överläggningar om samverkan i arbetet mot etnisk diskriminering och rasism, främst s.k. mobbning och andra trakasserier i arbetslivet. Flera möten kom till stånd i en informell arbetsgrupp under år 1987 och början av år 1988. Slutsatsen av gruppens diskussioner blev att problemet med mobbning och trakasserier i arbetslivet är relaterat inte bara till etniska minoriteter utan större och mer allmängiltigt och därför en fråga som arbetsmarknadsparterna själva borde försöka komma till rätta med. Parterna enades om att uppdra åt det för SAF, LO och PTK gemensamma arbetsmiljöorganet Arbetarskyddsnämnden att anordna ett heldagsseminarium i ämnet; seminariet hölls i maj 1988 med medverkan från bl.a. DO-myndigheten. Vidare skulle nämnden i en kommande upplaga av skriften "Mänsklig arbetsmiljö" särskilt utveckla problemen kring etnisk diskriminering.

I arbetsgruppen konstaterades att vissa åtgärder redan nyligen hade vidtagits av parterna själva i syfte att förebygga och lösa de problem som en ökande andel utländsk arbetskraft i företagen skulle kunna medföra. Bl.a. hade under hösten år 1986 givits ut publikationen "Invandrarfrågorna i företaget" i samarbete mellan SAF, LO, PTK och invandrarverket. Handledningen riktar sig till alla dem som i företagen och ute på arbetsplatserna kommer i kontakt med invandrare och invandrarfrågor. Den hade distribuerats i närmare

100 000 exemplar, dels till SAFs samtliga medlemsföretag, dels till lokala avdelningar och klubbar av de fackliga organisationerna. Under år 1987 hade därutöver givits ut ett meddelandeblad från SAF till samtliga 46 000 medlemsföretag (Meddelande 8/87 - Invandrarens tidigare utbildning och erfarenheter - en resurs).

Den informella arbetsgruppen har inte haft något möte efter maj 1988. Från partshåll har detta i viss mån beklagats vid de samtal som jag har haft med företrädare för dem. Enligt parterna vore det önskvärt om DO kunde hålla ett kontinuerligt samråd med dem åtminstone någon gång årligen och därvid också lämna information om ärendeutvecklingen vad gäller etnisk diskriminering i arbetslivet. DO har för sin del huvudsakligen på grund av tidsbrist ställt sig tvekande till återkommande sammanträden utan föregående vetskap om att det finns konkreta frågor att dryfta.

Arbetsgrupp för vissa bostadsfrågor (BoDo-gruppen)

På DOs initiativ tillkom tidigt år 1988 ännu en informell arbetsgrupp för diskussion främst om etniska problem i samband med den rådande bostadsbristen i relation till de nyanlända flyktingarnas behov av bostäder. I arbetsgruppen ingick förtroendevalda och tjänstemän med anknytning till bostadsförmedlingar i Storstockholm och en del grannkommuner. Särskild uppmärksamhet kom att riktas mot konstruktionen av kommunernas förtursregler för bostadssökande. En enkät utarbetades och sändes ut till 16 slumpvis valda kommuner som skulle representera stora, medelstora resp. små kommuner. Som ett resultat av enkäten lät DO utarbeta en PM med vägledande förslag om kommunala förtursregler med särskild hänsyn till svårigheter i

samband med flyktingmottagning och bostadsbrist. PM:n gavs ut i serien DO-meddelanden som nr 7/88, och tillställdes på inrådan av Svenska kommunförbundet samtliga kommuner i landet.

I PM:n uttalade DO bl.a. följande.

- - - -

Med utgångspunkt från ... önskemålet, att undvika vad som är eller kan uppfattas som orättvisa mot svenskar vid bostadstilldelningen så visar den gjorda undersökningen, att de flesta kommuners handlande direkt motverkar det önskemålet. Enkäten har bekräftat mina farhågor på ett sätt som inger oro. Tidskön, som torde svara mot vanliga krav på ett rättvist system, har ersatts av en svårtillgänglig och på sina håll oklar uppsättning av förtursregler. Kännedomen om dessa regler förefaller bristfällig bland kommunernas invånare. Skillnader kommunerna emellan bidrar till bristande överblick och ordning i systemet. Det praktiska handhavandet av reglerna genom nämnder, tjänstemannadelegation eller liknande synes ge dålig inblick. Det är oklart hur det i praktiken förhåller sig och om möjligheter till överklagande. Nyanlända flyktingar gynnas på många håll utan krav på särskilda förturskriterier för deras del. Det är slutligen svårt att se några bärande skäl mot en harmonisering kommunerna emellan av förtursreglerna, trots att flertalet av de tillfrågade kommunerna uttryckt skepsis vid den tanken.

Den brist på rättvisa som detta system tillåter och befordrar är, ... på ett oroande sätt ägnad att befordra rasistiska och främlingsfientliga stämningar. Detta har man på DOs kansli fått åtskilliga belägg för. Att det hittills inte blivit värre än det är beror väl huvudsakligen på den svenska majoritetens medmänsklighet och förståelse för flyktingarnas utsatta situation men också på att förtursystemets krånglighet och otillgänglighet skymt mångas blick för vad som pågår. I längden kan man dock inte räkna med att de rätta sammanhangen skall förbli okända. Det är därför enligt min uppfattning angeläget med en snabb ändring av hanteringen på de flesta håll.

- - -

Avslutningsvis lämnade DO ett antal rekommendationer till kommunerna innebärande bl.a följande krav: enkla, klara och för allmänheten lättillgängliga förturs-

regler, samma förtursregler för alla människor som flyttar in till en kommun vare sig de kommit från en ort någon annanstans i Sverige eller från utlandet och oavsett nationalitet och ursprung samt erbjudande av provisoriska bostäder åt flyktingar och andra nyinflyttade som inte kan åberopa förtursskäl.

Jag har vid mina samtal med myndigheter och organisationer fått uppfattningen att dessa uttalanden av DO har haft en ovanlig genomslagskraft. Uppskattning och respekt har uttalats av många, några har varit mer reserverade i fråga om uttalandets värde. Tillsammantaget kan dock konstateras att initiativet har uppmärksamrats och stannat i minnet hos många.

Arbetsgruppen träffas alltjämt vid behov.

PM 1987-03-23 ang behandlingen av etniska minoriteter i press, radio och television

Med anledning av ett antal då aktuella frågor som i och för sig gällde enskilda personers förhållanden men som i massmedia kom att presenteras genom omnämnande av dessa personers etniska tillhörighet (balter, kurder, zigenare), utarbetade DO i mars 1987 en fyrasidig PM där han utvecklade sin syn på faran med ett sådant förfaringssätt. PM:n innehöll bl.a. följande uttalanden:

1. En fri debatt, en fri forskning, ett fritt utbyte av tankar, åsikter och fakta är ju det som tryck- och yttrandefriheten skall skydda. Jag håller det för fel och i längden skadligt att undanhålla eller undertrycka åsikter och fakta, även om detta sker i bästa välmening. Men skadliga verkningar skall motverkas genom ansvarsfull och omdömesgill publicitet och det kan tänkas, att offentliggörandet ibland bör få dröja till dess att det kan ske på lämpligt sätt.

2. Såväl de som lämnar uppgifter, som de som vidarebefordrar dem har ett ansvar för hur den slutliga produkten blir. Med den slutliga produkten menar jag här den uppfattning om det som förmedlats som blir kvar

i medvetandet hos den som läst, sett eller hört uppgiften i dess slutliga form. Uppgiftslämnare skall inte skylla på journalister och dessa inte på uppgiftslämnarna, när slutresultatet hos läsaren, tittaren, lyssnaren blir t ex en ensidig bild med element av ovilja mot en viss folkgrupp.

3. Känsliga uppgifter skall inte publiceras utan att man även ger tillgång till deras bakgrund. En invandrargrupps anpassningssvårigheter och kulturkonflikter skall kunna beskrivas som sådana och sedda mot deras bakgrund i stället för rätt och slätt betedenden, som är svåra att utan vidare förstå eller godta.

4. Känsliga uppgifter bör alltid sättas in i sitt sammanhang och inte lösryckta därur, så att inte en detalj tillåts skymma helheten.

5. Där det går för sig bör en negativ uppgift kunna balanseras mot en positiv, så att man uppnår en riktig och rättvis skildring. Det är väl i regel med individer som med grupper, att det sällan finns bara ont eller bara gott att säga.

6. Farliga generaliseringar bör undvikas - inte minst på löpsedlar, i rubriker, bildtexter och ingresser: "Spåret går till kurderna", "Zigenare har hög kriminalitet", "Balterna hjälpte Hitler", "Promiskuiteten i Afrika har givit spridning åt HIV-smittan", "Båtflyktingarna har svårt att anpassa sig", "Asylsökare från Bangladesh åberopar mest falska handlingar" etc.

7. Det saknas ofta ett bredare perspektiv än det lokala eller det svenska. Främlingsfientliga och rasistiska kretsar utmärkes ofta av ett extremt snävt tänkande, som utestänger Sverige från omvärlden. Jag tror det kan vara angeläget att mer betona Sverige som en del av det industrialiserade Västeuropa och detta som en del av världen. Det svenska flyktingproblemet är t ex i allt väsentligt detsamma som återfinns i de övriga industriländerna i västvärlden och detta i sin tur en reflex av situationen i världen i övrigt och dess reaktioner på stormakters och rika länders handlande, vapenexport m m.

8. Delar av verkligheten tål inte att citeras lösryckt ur sitt sammanhang.

PM:n tillställdes chefredaktörerna vid ett tiotal dagstidningar samt bl a Dagens Eko och lokalradion i Stockholm, Göteborg och Malmö. Enligt DOs verksamhets-

berättelse år 1987 "möttes PM:n av tystnad bortsett från kritiska tongångar i Upsala Nya Tidning" samt från en författare.

Vissa påbörjade projekt

Sedan brottsförebyggande rådet (BRÅ) under år 1986 efter initiativ av statens invandrarverk och Stockholms invandrarförvaltning hade inlett en undersökning om zigenarnas brottslighet och uppgifter om detta börjat förekomma i pressen, kontaktade DO rådet och ifrågasatte avgränsningen av undersökningen. DO hävdade för sin del att undersökningen borde avse invandrares brottslighet mer generellt. Rådet beslöt sedermera att inleda den bredare studie som DO efterfrågat. Studien beräknas kunna påbörjas under hösten 1989, ett preliminärt resultat kunna föreligga efter omkring 1 1/2 år och studien kunna vara slutförd inom tre år.

En styrgrupp för projektet har tillsatts. I gruppen ingår DO.

Tillsammans med statens trafiksäkerhetsverk har DO inlett diskussioner om att utforma ett häfte till invandrare ang. körkortsregler m.m.

DO har själv påbörjat en kartläggning av annonser om lediga platser i vilka som anställningsvillkor anges svenskt medborgarskap. Syftet är att söka erhålla en uppfattning om omfattningen av sådana anställningsvillkor och huruvida dessa kan anses vara motiverade, t.ex. av säkerhetsskäl, eller innebära diskriminering av utländska medborgare.

Motsvarande uppmärksamhet har från DO:s sida riktats mot kreditmarknaden, där ofta vid s.k. snabbkrediter hos detaljhandeln och kreditföretagen ställs krav

antingen på svenskt medborgarskap eller på anställning av viss tidslängd (som regel fem år). Överläggningar har på DOs initiativ hållits med företrädare för Finansbolagens Förening och Svenska Finans AB.

3.2 Nämndens verksamhet

Nämnden mot etnisk diskriminering har tre uppgifter:

1. att ge DO råd i principiellt viktiga frågor om tillämpningen av lagen
2. att föreslå regeringen författningsändringar eller andra åtgärder som är ägnade att motverka etnisk diskriminering
3. att pröva överklagade beslut av DO om vitesföreläggande.

Nämnden har under de tre verksamhetsåren hållit fem, tre resp. sex sammanträden. Därutöver har företrädare för nämnden deltagit i ett tvådagars nordiskt arbetsmöte i Uppsala om rasism och rättsmedel samt i ett av DO anordnat besök på Volvo Torslandaverken i Göteborg.

Nämnden har som regel sammanträtt i DOs lokaler där DO och hans medarbetare har varit närvarande och löpande informerat nämnden om sin verksamhet. Uppkommande frågor har därvid diskuterats informellt. Några råd i skriftlig form har inte lämnats.

Nämnden har inte föreslagit regeringen några författningsändringar eller andra åtgärder för att motverka etnisk diskriminering. Som en bidragande orsak till detta har nämnden angett det förhållandet att kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet har varit i arbete under större delen av verksamhetsperioden.

Nämnden har inte heller prövat några överklagade beslut av DO om vitesföreläggande. Inget sådant ärende har förekommit under perioden.

DO har till utredaren för sin del uttryckt uppskatt-

ning av det stöd som nämnden har utgjort för den hittillsvarande verksamheten. Nämndens ledamöter har vid samtal låtit förstå att de med hänsyn till hur DO-myndigheten har kommit att utvecklas från tid till annan hyst tvivel om nämnden fyller någon egentlig funktion. Inte heller kan de för närvarande se något behov av att nämnden skulle spela en mer aktiv eller framträdande roll. Detta skulle dock i och för sig vara möjligt inom ramen för nuvarande regler, om behov skulle uppstå. Slutligen har nämndens ledamöter uttryckt den uppfattningen att nämnden kan komma att spela en viktig roll för kontinuiteten i verksamheten vid byten på befattningen som DO.

4 Slutsatser

4.1 Har DO motsvarat sitt syfte ?

4.1.1 Allmänt

När DO-myndigheten tillskapades förelåg en del oklarheter om hur den nya verksamheten borde utformas och med vilka metoder den borde bedrivas. Osäkerheten gällde inte bara vilket behov som egentligen fanns av ett organ av detta slag utan också i vilken omfattning det skulle komma att utnyttjas av enskilda rättssökande och huruvida den nye ombudsmannen skulle kunna möta dessas krav utan att själv vara utrustad med några egentliga rättsliga medel.

I mitt uppdrag ingår att försöka bedöma om DO har bidragit till att motverka eller minska förekomsten av etnisk diskriminering.

Jag har under min kartläggning av verksamheten ansett mig kunna göra bl.a. följande iakttagelser.

Den nya ombudsmannen blev redan från början uppmärksam på både av massmedia och av allmänheten. Redan under det första halvåret kom 244 enskilda ärenden in

till DO; detta skulle kunna jämföras med t.ex. JämO, som under det första halvåret av sin verksamhet, fick in ca 95 motsvarande ärenden.²

Ombudsmannen och de medarbetare som tillträdde successivt under andra halvåret 1986 grep sig an sin uppgift med engagemang, aktivitet och fantasirikedom. Inga arbetsuppgifter bedömdes vara för obetydliga för att bli föremål för DOs uppmärksamhet och åtgärd. Detta kom att leda till en mångfald i verksamheten som enligt min bedömning har varit huvudsakligen på gott därigenom att den säkerligen har bidragit till att DO har fått ett uppenbarligen positivt genomslag hos allmänheten och hos myndigheter och andra berörda. Härvidlag har, såvitt jag har kunnat bedöma det, DO och hans medarbetare alltså varit framgångsrika. En nackdel med arbetsmetoden kan anses ha varit att de fåtaliga medarbetarna har kommit att splittra sina krafter på en mängd olika arbetsuppgifter, där inte så få projekt har påbörjats men inte hunnit slutligt genomlysas och slutföras. Jag tänker därvid i första hand på vissa generella åtgärder av principiell betydelse. När detta sägs måste dock samtidigt erinras om att myndigheten bara har funnits i tre år. Den får alltså anses befinna sig i ett uppbyggnadsskede. DO och hans medarbetare har hittills fått söka sig fram genom att pröva olika arbetsmetoder och ämnesområden. Det är då naturligt att vissa projekt visar sig mer fruktbarande än andra och vissa vägar mer framkomliga än andra. Kanske skulle en utvärdering efter en något längre verksamhetstid ha givit ett mer rättvisande besked om verksamhetens styrka resp. svaghet.

Redan det verksamhetsområde som ombudsmannen har satts att bevaka medför dock med nödvändighet att arbetsuppgifterna blir mångskiftande. Sålunda är det

²Uppgiften har erhållits från jämställhetsutredningen

etnisk diskriminering inom hela samhällslivet som skall uppmärksammas och då inte bara diskriminering riktad mot de nyligen invandrade. Också andra etniska minoriteter - t.ex. samerna, zigenarna, de "äldre" invandrarna - ingår som viktiga delar i ombudsmannens ansvar. Dessutom torde, som har påpekats från flera håll, nya religiösa minoriteter få en allt större betydelse i det svenska samhället och kräva särskild vaksamhet mot åtgärder som kan få en diskriminerande effekt både från det allmännas och från enskildas sida.

DO har såvitt jag har kunnat konstatera varit verksam på samtliga dessa områden. I vissa fall har det inneburit behov av ren faktainhämtning vad gäller vissa gruppers etniska särdrag. Redan detta kan alltså förklara det intryck av splittring i verksamheten som jag nyss har redovisat.

En slutsats som då skulle kunna dras är att verksamhetsområdet borde begränsas. Jag kan emellertid inte finna annat än att de skäl som anfördes för den nuvarande ordningen, när DO tillskapades (jfr. prop. 1985/86:98 s. 63 - 65), alltså gäller med oförändrad styrka. Ombudsmannens verksamhetsområde bör alltså behållas både i fråga om uppgiften att motverka etnisk diskriminering inom hela samhällslivet och vad gäller diskrimineringsbegreppets omfattning och innebörd.

En annan slutsats av iakttagelsen att verksamheten hittills företett vissa tecken på splittring, som i stället ligger nära till hands att dra, är att myndigheten är underbemannad. Jag avser att återkomma till detta senare när jag har behandlat frågorna om ärendehantering och rättsliga medel något närmare.

Under utvärderingen har det från några håll framförts att även andra grupper än etniska minoriteter kan vara i behov av en särskild väktare mot diskriminering av dem. Hit hör t.ex. de homosexuella och de handikappade. Även DO själv har varit inne på tankegångar i denna

riktning. DO har menat att det skulle kunna vara motiverat att ha en enda ombudsman som bevakar yttringar av alla former av diskriminerande handlingar mot vilka grupper eller enskilda de än riktar sig. Han har därvid bl.a. hänvisat till den Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Artikel 14) som förbjuder diskriminering från det allmänna " ... på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt". DO har därvid som sin mening framfört att det på sikt är omotiverat att behålla de nuvarande uppdelade lagarna och ombudsmannafunktionerna avseende könsdiskriminering resp. etnisk diskriminering.

Även om det inte direkt kan anses ingå i utredningsuppdraget avseende DO att ta ställning i en fråga om inrättande av en ombudsman mot "allmän" diskriminering eller, som DO själv i något sammanhang har uttryckt det, för rättvisa, skall jag ändå bara helt kort lägga några synpunkter på den.

De krav som Artikel 14 i Europakonventionen uttrycker gäller förbud att diskriminera från det allmännas sida, dvs. främst statens. Dessa krav tillgodoses i den svenska rättsordningen främst genom regeringsformens (RF) bestämmelser (1 kap. 2 och 9 §§, 2 kap. 2, 15 och 16 §§).

Jag kan visserligen sympatisera med DO:s uppfattning att det kan vara en mindre lycklig utveckling, om alltför många ombudsmän sätts att bevaka olika gruppers speciella intressen. Vissa likheter finns förvisso mellan JämO:s och DO:s ämnesområden. Men olikheterna är, menar jag, ändå större. JämO:s bevakningsområde inskränker sig till jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet, DO skall motverka etnisk diskriminering

i hela samhällslivet. Visserligen kunde dessa olikheter självfallet undanröjas lagstiftningsvägen. Det ankommer dock närmast på jämställdhetsutredningen att i så fall göra sådana överväganden i sitt pågående arbete. Någon anledning att inskränka DOs nuvarande verksamhetsområde har jag, som nyss har framgått, inte funnit. Redan nu är DOs verksamhet, som jag också har pekat på, så mångfacetterad på grund av olikheterna mellan de olika etniska grupperna sinsemellan att jag anser att det vore oklokt att ytterligare belasta en enda ombudsmannainstitution med att bevaka även andra gruppers intressen. Härav anser jag också följa att några ytterligare grupper - homosexuella, handikappade osv. - inte heller bör tillföras DOs verksamhet. Enligt nyligen redovisade uppgifter överväger dessutom handikapputredningen (S 1988:03) i sitt pågående arbete frågan om en särskild ombudsman för de handikappade.

Har då utvärderingen givit belägg för att DOs existens har minskat eller motverkat etnisk diskriminering? Ett bestående intryck av samtalen med företrädare för olika samhällsorgan är det engagemang som de senare årens flyktinginvandring har skapat på alla nivåer och en påtaglig medvetenhet om riskerna för och med etnisk diskriminering i samband härmed. Därvid har det vid upprepade tillfällen från dessa företrädare framhållits att DOs existens har kommit att betyda ett starkt stöd i den egna löpande verksamheten. Råd har kunnat erhållas från DO i ofta grannliga bedömningsfrågor, DO har kunnat åberopas i lokala sammanhang, DO har kommit att bli en "galjonsfigur" som genom sin centrala placering och sitt gehör i den allmänna debatten har gett den egna verksamheten stadga och styrning. Dessa uttalanden är enligt min mening i och för sig tillräckliga som skäl för att anse DO-institutionen motiverad och värdefull. Till detta kommer dock, som många har påpekat, det förhållandet att vårt land sedan några år

genomgår en betydande förändring av befolkningssammansättningen, en förändring som skiljer sig från tidigare erfarenheter genom att den sker i proportionellt stor omfattning och under en kort tid och innebär en betydande rikedom vad gäller tillskottet av nya nationaliteter, kulturer och religioner. Såvitt man nu kan se kommer denna förändring att fortsätta. I en sådan omstörningssituation får, som har framhållits från flera håll, inte underskattas symbolvärdet av en central myndighetsperson, som vakar över att diskriminerande tendenser mellan grupper eller enskilda på grund av deras etniska tillhörighet inte får fotfäste.

Sammanfattningsvis kan alltså frågan om den etniska diskrimineringen i Sverige har minskat under den senaste treårsperioden inte med någon säkerhet besvaras. Såvitt känt saknas någon egentligen vetenskaplig undersökning som skulle ge svar på i vilken omfattning etnisk diskriminering har förekommit eller förekommer i landet. Däremot torde - trots att vetenskaplig underbyggnad saknas även i detta hänseende - min genomgång av DOs verksamhet hittills ge belägg för påståendet att DO-myndigheten har visat sig vara väl ägnad att motverka etnisk diskriminering.

4.1.2 De enskilda ärendena

Antalet inkomna ärenden angående påstådd diskriminering har varit stort och väl jämförbart med det antal enskilda ärenden som registreras hos vissa av de andra ombudsmännen. En inte så liten andel har dock utgjorts av anmälningar som har bottnat antingen i ett missförstånd angående DOs uppgifter eller i andra missuppfattningar. Inte heller detta är emellertid unikt för DO-myndigheten; liknande erfarenheter redovisas från t.ex. JO och JK.

DO har vidare haft en omfattande telefonrådgivning. Denna verksamhet har sannolikt varit större än hos

någon av de andra ombudsmännen. Detta har enligt samstämmiga uppgifter från medarbetarna hos DO kommit att utgöra ett tidsödande inslag i verksamheten. I inte så få fall blir samtalen långa och av huvudsakligen kurativ karaktär från myndighetens sida. Eftersom det ofta rör sig om olyckliga människor som anser sig missgynnade av livet, blir påfrestningen på myndighetens personal ibland stor. Flera av medarbetarna har talat om en känsla av otillräcklighet, av "utbrändhet".

En sammanfattande bild som genomgången av de registrerade ärendena också har givit är att DO och hans medarbetare har haft ambitionen att ge varje anmälare ett personligt hållet svar, oberoende av anmäslans innehåll och kvalitet. Något mer standardiserade svar har dock börjat användas i ökad omfattning under senare tid.

DO har uttryckt en viss besvikelse över att ett relativt stort antal ärenden, i vilka han har vidtagit utredningsåtgärder och därefter funnit anledning att be klaganden återkomma för ytterligare diskussioner, har "runnit ut i sanden", dvs. klaganden har inte hört av sig igen. DOs reaktion är väl förståelig men jag tror för min del inte heller att sådana effekter är särskilt överraskande eller ovanliga. För den klagande är det sannolikt tillräckligt att DO har engagerat sig i hans fall och saken är därmed för hans vidkommande utagerad.

DO har själv något ifrågasatt värdet av verksamheten med ombudsmannens rådgivning åt enskilda. Detta har gjorts mot bakgrund både av den bild ärendena har visat och det arbete som har lagts ned på ärendena jämfört med de ibland föga konkreta resultat som har uppnåtts. DO har också fört fram tanken att många av ärendena hellre borde hanteras lokalt på klagandens hemort och då förslagsvis av personal vid invandrarbyråerna. Samtidigt har DO framhållit att de enskilda ärendena utgör en nödvändig kunskapskälla för ombudsmannens

utåtriktade informativa och policyskapande verksamhet.

Jag har för min del gjort den bedömningen att DO, trots avsaknaden av egna rättsliga medel, har uppnått goda resultat i ett stort antal ärenden enbart genom att begära in yttranden eller ta informella kontakter. Mitt intryck är att de som har tillskrivits av DO med anledning av en anmälan regelmässigt har tagit detta på största allvar och varit angelägna att medverka till att frågan blivit ordentligt utredd. Jag kan i och för sig dela DOs uppfattning att vissa av de ärenden som har kommit in lika väl eller kanske bättre skulle ha kunnat klaras ut på klagandens hemort. Detta påminner om de tankegångar som har legat bakom de landstingskommunalta förtroendenämnderna inom hälso- och sjukvården i förhållande till den statliga hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Men jag kan inte finna att det är en framkomlig väg att ålägga t.ex. kommunerna att ta på sig DOs rådgivande uppgift. Däremot bör DO naturligtvis kunna använda sig av kunskapen hos den personal som finns vid t.ex. invandrarbyråerna för att bistå i utredningen av ett enskilt ärende. Jag vill här erinra om att det i utredningsarbetet har framkommit att det under senare tid i flera kommuner på försök har inrättats eller håller på att inrättas särskilda tjänster för diskrimineringsfrågor, s.k. "diskrimineringssekreterare". Vid mitt besök hos den tjänsteman i Gävle, som inom kort skall påbörja sådan verksamhet, upplyste hon att hon såg det som naturligt att hålla en nära kontakt med DO och också bistå denne vid behov. Om detta skulle bli en mera allmän utveckling inom kommunerna - såsom fallet har blivit med konsumentvägledarna inom KO:s och konsumentverkets ansvarsområde - kan det naturligtvis komma att innebära en värdefull kommunikationskanal för DO.

DO synes också ha balanserat väl i förhållande till de andra ombudsmännen och till andra myndigheter. De

ärenden som naturligen hör hemma hos t.ex. JO eller JK har överlämnats dit med en begäran om att DO hålls underrättad om den fortsatta handläggningen. Ett liknande förfaringssätt har valts i förhållande till RÅ och åklagarmyndigheterna i några fall. Samtliga dessa myndigheter har ansett att det hittillsvarande samarbetet har förlöpt i allt väsentligt problemfritt. Företrädare för RÅ-ämbetet har för sin del till utredaren uttryckt saken på bl.a. följande sätt.

DO kan gentemot åklagaren framträda som anmälare med samma auktoritet som tillkommer en "fackmyndighet". Att en anmälan kommer från DO (eller via DO) innebär för åklagaren en garanti för att anmälan vid en saklig förhandsprövning har befunnits ha en viss halt och att den inte redan från början kan bedömas som ofogad eller substanslös.

I vissa fall kan DO under en pågående utredning ge sig till känna som intresserad och begära att få hållas underrättad om sakens utgång. Även i denna roll - som en fristående men intresserad observatör - fungerar DO som en nyttig påminnelse om hur viktigt det är att samhällsorganen reagerar mot olika former av diskriminering.

I detta avseende bör man kanske peka på den risk, som ett alltför påträngande intresse från DOs sida skulle kunna medföra. En åklagare kan självfallet be DO om ett yttrande. Ett sådant skulle kunna innefatta sakupplysningar lika väl som allmänna synpunkter och skulle väl kunna bidra till ett bättre underbyggt ställningstagande i en åtalsfråga.

Vetskapen om att DO har möjlighet att hos RÅ begära överprövning av ett beslut att inte väcka åtal har säkerligen i sig en stärkande effekt på åklagarmoralen.

4.1.3 De generella åtgärderna

Som jag har försökt beskriva (avsnitt 3.1.1 och 3.1.3) har de generella åtgärder som DO har vidtagit varit mångfaldiga. Jag har också redan redovisat att verksamheten i denna del enligt min mening har gett ett något splittrat intryck men också framhållit vilka orsaker som kan finnas till detta dels i verksamhetsområdet som sådant, dels i det förhållandet att

verksamheten varit helt ny och oprövad (avsnitt 4.1.1).

Jag utgår ifrån att DO, när nu den första uppbyggnads- och prövotidsfasen är till ända, kommer att kunna koncentrera sina krafter till vissa insatser. Detta har uppenbarligen redan skett när det gäller myndighetens medverkan i föreläsningar och konferenser. Åtskilliga samarbetskanaler gentemot andra myndigheter och mot intresseorganisationer har också etablerats och bör underlätta fortsatta samråd och nya initiativ.

När det gäller DOs utbildningsinsatser gentemot invandrarbyråpersonalen och liknande personalkategorier har jag inledningsvis under utvärderingen gjort den reflexionen att detta närmast hade bort vara en uppgift för invandrarverket. Efter att ha förstått DOs huvudsyfte med utbildningen, nämligen att vissa diskrimineringsfrågor bäst borde kunna klaras upp på klagandens hemort, och också tagit del av invandrarverkets syn på frågan, har jag kommit till slutsatsen att utbildningsaktiviteterna har varit ett riktigt initiativ och att de, som DO själv anser, bör fortsätta.

Jag anser också att de skrifter som DO hittills har publicerat har varit informativa och lättillgängliga. Flera av de organ som jag har samrått med har dock frågat efter en publicerad årsberättelse över myndighetens verksamhet. DO har upplyst att han för närvarande arbetar med en redogörelse för det andra och tredje verksamhetsåret, vilken skulle följa upp DO 2.87 "DOs första år". Denna skrift kommer alltså säkerligen att mötas med intresse, och jag menar att DO bör sträva efter att i fortsättningen ge ut en berättelse över sin verksamhet varje år.

Att DO bör sträva efter att upprätthålla internationella kontakter anser jag vara en självklarhet. Vad utvärderingen har kunnat visa om den hittillsvarande verksamheten på detta område ger inte anledning till några särskilda kommentarer från min sida.

DO har också genomfört eller påbörjat ett antal projekt av närmast utredningskaraktär, i vissa fall ensam, i andra tillsammans med forskningsorgan eller andra myndigheter. I ett fall har det skett på uppdrag av regeringen (Oetisk kontaktförmedling). Dessa initiativ har alla, såvitt jag kan bedöma det, legat i linje med myndighetens syfte och uppgifter. Jag ställer mig dock något tveksam till, om det kan vara riktigt att använda myndighetens begränsade resurser på detta sätt. Visserligen är det naturligtvis av största betydelse för DOs möjlighet att informera och påverka attityder att han skaffar sig ett gott faktaunderlag. Men jag tror att om det blir fråga om en mer omfattande insats som närmar sig forskning, bör DOs insats begränsas till att ge regeringen uppslag till särskilda utredningar resp. forskningsuppdrag. När det gäller mindre omfattande undersökningar borde DO ges medel att lämna uppdrag till lämpliga utanförstående utredare.

När DO-myndigheten tillskapades fanns en medvetenhet om att särskilt den del av DOs uppgifter som de generella åtgärderna innebär skulle komma att gränsa till och ibland också kunna dubblera uppgifter som ankommer på andra myndigheter, främst invandrarverket. I direktiven för utvärderingen ingår att avväga DOs generella åtgärder mot de åtgärder som vidtas av andra myndigheter som har liknande uppgifter. Jag har under mitt samråd med berörda intressenter ställt frågan huruvida dessa anser att DOs verksamhet har inneburit gränsdragningsproblem, t.ex. onödigt dubbelarbete eller t.o.m. kompetenskonflikter.

Samtliga tillfrågade - med ett undantag som jag strax återkommer till - har genomgående redovisat positiva erfarenheter av DOs generella verksamhet. De som har uppfattat att DOs verksamhet kan ha inneburit en dubbling av främst invandrarverkets motsvarande roll har inte ansett detta besvärande. Snarare har det

framhållits som värdefullt att DO har kunnat lyfta fram de komplicerade etniska relationsfrågorna i förgrunden, något som andra myndigheter kan ha svårt att få utrymme för i sin löpande verksamhet.

Inte heller invandrarverkets företrädare har redovisat några motsättningar av betydelse i förhållandet mellan de båda myndigheternas verksamheter. Verket har inom ramen för sin uppgift att informera allmänheten i invandrarpolitiska frågor sedan år 1979 vidtagit särskilda åtgärder bl.a. för att förmedla erfarenheter och påverka attityder inom området etniska relationer. Arbetet har hittills utförts främst av arbetsgruppen för etniska relationer, folkrörelsesektionen och informationsbyrån. I verkets nya organisation har uppgifterna sedan den 1 juli 1989 övergått till i första hand integrationsbyrån.

Invandrarverkets företrädare har vid samtal uttryckt sin syn på fördelningen av uppgifterna inom detta område mellan verket och DO på ungefär följande sätt. Verket skall arbeta med att långsiktigt förebygga etniska konflikter genom främst invandrarpolitiska åtgärder samt spridning av kunskaper om faktorer och omständigheter som gynnar respektive missgynnar goda etniska relationer. DO bör arbeta med att, främst från ett juridiskt perspektiv, verka för att redan befintliga eller befarade företeelser i samhällslivet inte får diskriminerande effekter. Verket har funnit att DO hittills möjligen inte alltid strikt har upprätthållit denna gränsdragning och ibland också har gjort uttalanden som inte helt stämt överens med verkets uppfattning, främst på det flyktingpolitiska området.

De gränsdragningssvårigheter som förutsågs när DO tillskapades förefaller alltså i allt väsentligt ha uteblivit. Tvärtom har till mig så gott som genomgående uttalats oreserverad uppskattning av de insatser DO hittills har gjort i sin utåtriktade verksamhet. Det

bör här också nämnas att omdömena genomgående uttryckligen har gällt den nuvarande DO personligen. Många har framhållit det som svårt att hålla isär DO som myndighet och DO som person. Många har också framhållit att de anser att de personliga kvalifikationerna hos ämbetsinnehavaren avgör DO-institutets inflytande. En klok och vettig karl eller kvinna på denna post kan, har det sagts, skapa det förtroende som gör att alla berörda vet att det mitt i verksamheten står en person som, obunden av några andra hänsyn, är att lita på. Det är, har det framhållits, bara en sådan person som kan säga beska sanningar åt vilket håll som helst utan att hans motiv eller grundinställning kan ifrågasättas. Den nuvarande DO har ansetts ha dessa kvalifikationer.

4.1.4 Behov av förändringar?

o Fortsatt verksamhet

Utvärderingen ger vid handen att DO-myndigheten har kommit att uppfattas som ett värdefullt inslag i svenskt samhällsliv. Något argument som skulle tala för att nu avveckla verksamheten har inte framförts eller framkommit; frågor i den riktningen under mina samtal har genomgående besvarats tveklöst nekande. Den uppfattning som kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet har redovisat om DOs värde (avsnitt 1.4.1) har alltså bekräftats.

o Medel och metoder för arbetet

Utvärderingen ger också vid handen att DO redan med de arbetsinstrument som lagen mot etnisk diskriminering anvisar och de arbetsmetoder som myndigheten hittills har använt kan åstadkomma goda resultat både i enskilda ärenden och i den opinionsbildande verksamheten. Jag

finner därför inte anledning att framhålla några andra behov av förändringar än de jag redan har antytt vad gäller arbetsmetoderna, nämligen koncentration av insatserna till några områden i taget och en något mer standardiserad och delegerad handläggning av sådana enskilda ärenden som inte tillhör DOs ansvarsområde.

Samtidigt är det mitt intryck att DO inte enbart genom att förändra myndighetens arbetssätt skulle kunna få en rimlig arbetsbörda. Särskilt verksamheten med de enskilda ärendena och telefonrådgivningen har kommit att få en sådan omfattning att jag anser det nödvändigt att snarast ge myndigheten en personalförstärkning på handläggarsidan. Jag gör därvid den bedömningen att myndigheten behöver tillföras åtminstone en handläggare, främst för att avlasta den nuvarande handläggaren/avdelningsdirektören. Men det bör också noga övervägas om inte ytterligare personellt bistånd kan ställas till DOs förfogande, främst för att hjälpa till i kontakterna med massmedia och i utarbetandet av myndighetens egna publikationer. Detta skulle, om det inte anses lämpligt att hos myndigheten ha en fast handläggare med informationsansvar, kunna ske genom att myndigheten tillförs tillräckliga resurser för att köpa informationstjänster utifrån vid behov. Till mina slutsatser härvidlag har medverkat att det från invandrарverket har upplysts att klagomål från invandrare beträffande diskriminering m.m. tidigare utgjorde ett inte obetydligt inslag i verkets arbete och vid en tidpunkt ingick som en väsentlig del i tjänsten för cirka sju handläggare som arbetade med sociala frågor. Dessa klagomål har i det närmaste upphört hos verket sedan DO-myndigheten tillkom. Det bör också nämnas att de ombudsmän som kan anses ha uppgifter liknande DOs (KO, NO, JämO) har särskilda befattningshavare med ansvar för information.

Jag anser slutligen att DO bör likställas med övriga

nyssnämnda ombudsmän också genom att i avlastningssyfte erhålla en ställföreträdare, som utses av regeringen.

o Lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Den fråga som tilldrog sig störst intresse innan DO-myndigheten inrättades var behovet av ett särskilt, i lag reglerat förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. DO fick också till uppgift att ägna särskild uppmärksamhet åt detta område utan att dock erhålla något annat rättsligt instrument än möjligheten att med hjälp av vitesföreläggande förmå en tredskande arbetsgivare att komma till överläggningar.

Behovet av ett lagreglerat förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet har nyligen aktualiserats igen genom kommissionens mot rasism och främlingsfientlighet uttalanden i betänkandena SOU 1989:13 och 14 (jfr avsnitt 1.4.1). Kommissionen har dock understrukit att den inte avsett att föregripa utvärderingen av DOS verksamhet.

Under remissbehandlingen av kommissionsrapporterna har flertalet av de remissinstanser som har tagit upp frågan - bland dem DO - stött kommissionens uppfattning att lagstiftningsfrågan borde bli föremål för en ny genomlysning i särskild ordning. Några har uttalat sig för omedelbara lagstiftningsåtgärder medan andra har uttalat tveksamhet av samma innebörd som på sin tid anfördes mot diskrimineringsutredningens lagförslag. Endast en remissinstans - SAF - har motsatt sig lagstiftning.

Med hänsyn till den vikt som frågan om behovet av ett lagreglerat diskrimineringsförbud på arbetslivets område har haft och alltjämt anses ha, har den även under utvärderingen ägnats ett särskilt intresse. Sålunda har, som framgått tidigare, samtliga de avslutade ärenden som av DO under treårsperioden har

förts till kategorin Diskriminering i arbetslivet gått igenom. Jag har också i mina samtal med närmast berörda intressenter tagit upp frågan.

Min slutsats har därvid blivit att utvärderingen i sig inte kan anses ha bekräftat behovet av ett lagreglerat förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Jag sammanfattar här skälen till denna slutsats.

Antalet ärenden som av DO förts till kategorin påstådd diskriminering antingen i samband med eller under en pågående anställning har visserligen varit jämförelsevis stort. En viss andel av ärendena har dock saknat varje påstående om att diskrimineringen haft samband med etnisk tillhörighet. I flertalet av de övriga fallen har DO kunnat konstatera att det som av klaganden har uppfattats som diskriminering på grund av dennes utländska härkomst, ras eller motsvarande i stället haft andra orsaker. I några få fall har det dock på goda grunder kunnat antas att klagandens etniska tillhörighet har varit en bidragande eller avgörande orsak till att en önskad arbetsuppgift inte har erhållits. I dessa fall har DO enbart genom att begära yttrande från arbetsgivaren kunnat åstadkomma förändringar både i det enskilda fallet och i arbetsgivarens generella policy. DO har inte mött några svårigheter i form av tredskande arbetsgivare. Tvärtom förefaller arbetsgivarnas beredvillighet att lämna sakligt underlag till utredningen ha varit god.

DO har själv förklarat att han under treårsperioden inte har haft något fall som han skulle ha bedömt behöva föras till domstol, om regelsystemet hade gett förutsättningar för det. Min genomgång har inte givit anledning till någon annan uppfattning.

Vid mina samråd med representanter för de fackliga organisationerna har jag frågat i vilken omfattning det hos dem har begärts hjälp på grund av påstådd etnisk diskriminering av arbetssökande. TCO har därvid upplyst

att organisationen under år 1988 gått ut till sina förbund med en enkät i frågan samt att enkätsvaren utvisat att det dittills förekommit ett fåtal aktualiserade fall. SACO/SR har uppgett sig inte känna till några speciella fall. Inte heller LO:s företrädare har för sin del kunnat ange huruvida de lokala förbunden har bistått i sådana fall i någon omfattning men framhållit att det uppenbarligen förekommer en omfattande etnisk diskriminering av arbetssökande invandrare. Även SAF:s företrädare har på samma fråga uppgett att föreningen centralt inte erhållit uppgifter om eller begäran om bistånd från medlemsföretagen i uppkomna diskrimineringstvister.

Jag anser därför att utvärderingen av DOs verksamhet inte i sig har gett stöd för ett påstående att det skulle förekomma en omfattande etnisk diskriminering i arbetslivet.

Två påståenden som ärendebilden hos DO däremot kan anses ge stöd för är följande. En känsla av diskriminering eller t.o.m. "mobbing" på arbetsplatserna är vanlig, främst bland invandrare men också bland andra arbetstagare. De invandrare som har en akademisk eller annan högre utbildning från sitt hemland har särskilt svårt att finna arbeten som motsvarar deras kvalifikationer. Det senare har under mina samtal bekräftats från bl.a. AMS, UHÄ och SACO/SR.

Inget av dessa problem torde dock mötas bäst genom lagstiftningsåtgärder. S.k. mobbing och andra trakasserier på arbetsplatsen finns det säkerligen anledning att ta på djupt allvar men frågan bör lämpligen behandlas i ett större sammanhang, t.ex. i arbetsmiljökommissionens pågående arbete. Även jämställdhetsutredningens slutsatser i frågan om en lagreglering mot s.k. "sexuella trakasserier" i arbetslivet bör avvaktas.

I frågan om de högutbildade invandrarnas särskilda

svårigheter har jag under utvärderingen fått upplysningar om en rad åtgärder som för närvarande pågår för att komma till rätta med dem. Av dessa åtgärder har jag funnit skäl att redovisa följande.

I augusti 1987 arrangerade invandrarverket i samråd med AMS en konferens - med deltagande av bl.a. DO - i syfte att ge berörda myndigheter möjligheter till informationsutbyte samt till diskussion om behovet av fastare samarbetsformer kring bedömnings-, värderings- och prövningsarbete när det gäller frågor kring invandrares utbildning och placering på arbetsmarknaden. Konferensen tillsatte en arbetsgrupp som utgjordes av representanter för AMS, AMU-styrelsen, AMU Stockholms län resp. Göteborg, skolöverstyrelsen, socialstyrelsen, Svenska institutet, UHÄ samt invandrarverket. I juli 1988 lade arbetsgruppen fram förslag till olika åtgärder för att förbättra invandrarnas situation på arbetsmarknaden. Gruppens arbete fortsätter.

Sedan år 1987 bedriver AMS ett projekt "Kunskapsbank" som är ett datoriserat informationssystem, vilket syftar till att finna vägar och metoder för en bedömning av utländsk yrkesutbildning och/eller yrkeserfarenhet samt ge allmän information om utbildningsväsendet i olika länder. Kunskapsbanken har börjat användas i utrednings- och förmedlingsarbetet med invandrarsökande på arbetsförmedlingen.

Inom Kunskapsbankens ram bedrivs också s.k. yrkesprövning och gäller främst yrkesutbildning/yrkeserfarenhet på en nivå motsvarande svenskt gymnasium. Yrkesprövningen är avsedd att vara ett instrument för prövning av enskilda invandrares tidigare yrkeskunskaper. Efter en praktisk och teoretisk prövning utfärdas ett särskilt utlåtande som innehåller en redovisning av invandrarens kunskaper relaterade till motsvarande svenska yrkesutbildning och/eller yrkeskrav.

Många invandrare med utländsk högre utbildning önskar anställning i tjänstemannabefattningar men saknar erfarenhet från svenskt arbetsliv och har därför behov av introduktion i hur svenska företag fungerar och vilka krav som där ställs på olika befattningshavare. För att tillgodose detta behov bedriver AMS i samverkan med Svenska ManagementGruppen (MGruppen) sedan några år en kurs i "Administration, Data, Ekonomi för långtidsutbildade invandrare". Kursen är på sammanlagt cirka 30 veckor, varav hälften teori och hälften praktik i företag.

Sedan flera år tillbaka utför UHÄ bedömningar eller ekvivaleringar av utländska examina inom högskoleområdet. Verksamheten har under senare tid fått ökade resurser. Socialstyrelsen bedömer utländsk utbildning inom de s.k. legitimationsyrkena på sjukvårdsområdet.

Under våren 1989 har SACO/SR i samråd med företrädare för intresseorganisationen Swedish International Professional Association (SIPA) publicerat en handledning för akademiker med utländska examina. Handledningen riktar sig även till flyktingmottagare, arbetsförmedlare m.fl. Den beskriver den svenska arbetsmarknad som en person med högre utbildning kan möta och ger en rad praktiska råd till en arbetssökande akademiker.

Genom denna redovisning har jag alltså velat visa varför jag anser att min utvärdering av DOs hittillsvarande verksamhet inte ger anledning till slutsatsen att ett lagreglerat förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet skulle vara påkallat för DOs möjlighet att bedriva en meningsfull verksamhet. Jag vill samtidigt understryka att jag inte har sett det som min uppgift att bedöma huruvida det kan finnas andra viktiga skäl att ändå överväga en sådan lagreglering. Den frågan torde få bedömas i anslutning till den fortsatta behandlingen i regeringskansliet av kommissionens rapport och remissutfallet över den. Som har framgått

av DOs remissvar över rapporten överväger också denne för närvarande att till regeringen lägga fram ett eget lagförslag i ämnet.

o Ny utvärdering

Jag har i ett tidigare sammanhang antytt att den verksamhetsperiod som utvärderingen avser - tre år - har varit något för kort och präglad av "barnsjukdomar" för att ge en helt rättvisande bild. Med hänsyn främst till detta har jag dragit slutsatsen att det kan vara meningsfullt att göra en ny utvärdering efter en något längre tid, förslagsvis efter ytterligare fem år.

o Övrigt

Som har redovisats i den inledande bakgrunden (avsnitt 1.4.1) har kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet föreslagit två nya arbetsuppgifter för DO, dels som ett sådant särskilt organ som avses i FN:s konvention mot rasdiskriminering, dels som biträde åt en grupp som vill föra talan (s.k. grupptalan) om skadestånd i anledning av brottet hets mot folkgrupp (16 kap 8 § BrB). Jag har inte ansett det ingå i uppgiften att utvärdera DOs hittillsvarande verksamhet att ta ställning till det lämpliga i att - om förslagen i sak genomförs - lägga dessa arbetsuppgifter på DO.

4.2 Har nämnden motsvarat sitt syfte?

Nämnden mot etnisk diskriminering tillkom av främst två skäl. Dels ansågs det värdefullt att - åtminstone under ett uppbyggnadsskede - ge den nya ombudsmannen en samrådspartner som vid behov också kunde ge ombudsmannens uttalanden ökad stadga. Dels skulle nämnden pröva besvär över viten som ombudsmannen hade förelagt

en arbetsgivare enligt lagens särskilda regler härom.

Nämndens rådgivande funktion har hittills utövats helt informellt genom att nämnden ungefär varannan månad har sammanträffat med DO och dennes medarbetare. Något överklagat vitesföreläggande har inte förekommit under perioden; DO har inte i något fall funnit behov att använda vitesinstrumentet.

Det kan sålunda förefalla som om en fortsatt funktion för nämnden kan ifrågasättas. Som har framgått tidigare (avsnitt 3.2) har också nämndens nuvarande ledamöter varit inne på sådana tankar.

Ingen av de uppgifter som nämnden har är i och för sig nödvändiga som komplement till ombudsmannens verksamhet. Uppbyggnadsfasen, som ansågs motivera ett särskilt stöd från en nämnd, får anses vara i princip slutförd, och DOs verksamhet har i stort sett funnit sina former. Något rättsligt krav på att kunna överklaga vitesförelägganden av förvaltningsmyndigheter - en möjlighet som jag anser att DO måste ha kvar i nuvarande utsträckning även om den hittills inte har behövt utnyttjas - finns inte. Det är, som anfördes redan i samband med att nuvarande regler infördes, inte ovanligt att s.k. förfarandeviten inte får överklagas. Uppgiften att föreslå regeringen författningsändringar eller andra åtgärder som är ägnade att motverka etnisk diskriminering delar nämnden för närvarande med DO. Nämnden har för sin del inte under perioden självständigt lagt fram något sådant förslag.

Det angivna talar således för att nämnden skulle kunna avvaras. Mot detta talar dock vissa andra faktorer. DO själv har uttryckt uppfattningen att nämnden utgör ett värdefullt stöd. Verksamheten hos DO är alltjämt relativt sett ny och jag har tidigare dragit slutsatsen att en ny utvärdering efter ytterligare några års verksamhet av detta skäl kan vara motiverad. Den hittillsvarande verksamheten hos DO har

i hög grad präglats av ämbetsinnehavarens person. Vid skiften på befattningen kan nämnden spela en viktig roll som stöd för den nye innehavaren och för kontinuiteten i verksamheten.

Tillsammansaget anser jag att övervägande skäl talar för att inte nu avveckla nämnden eller förändra dess uppgifter eller sammansättning. I en framtid bör dock nämnden enligt min bedömning kunna avvaras som självständig myndighet. Huruvida det då skulle vara motiverat att ändå bevara nämndens rådgivande funktion i någon form, t.ex. genom att bygga in en parlamentariskt sammansatt referensgrupp med företrädare för samtliga riksdagspartier i själva DO-myndigheten, finner jag inte nu anledning att närmare gå in på.

5 Förslag

1. Verksamheten hos ombudsmannen mot etnisk diskriminering bör fortsätta. Detsamma gäller åtminstone tills vidare nämnden mot etnisk diskriminering. Någon ändring av lagen mot etnisk diskriminering eller andra lagändringar är inte påkallade.

2. DO-myndigheten bör tillföras åtminstone en handläggare med huvudsaklig inriktning på de enskilda ärendena. Särskilda resurser bör ställas till förfogande för DOs externa information. En befattning som ställföreträdande DO bör tillskapas. Det senare medför ett behov av ändring i ombudsmannens instruktion.

3. DOs och nämndens verksamhet bör utvärderas igen efter ytterligare cirka fem år.

6 Kostnader

Förslaget att förstärka DO-myndighetens personalresurser skulle enligt min beräkning medföra ett ökat årligt medelsbehov av ungefär 400 000 kr avseende löner m.m. Jag har därvid gjort beräkningen utifrån ett antagande att det skulle inrättas två tjänster på nivån byrådirektör/byråsekreterare. Härtill kommer ett eventuellt tillkommande behov av lokaler och en engångsutgift avseende inventarier m.m. som en utökad arbetsstyrka medför. Jag utgår ifrån att kostnaden kan täckas genom en omfördelning inom anslaget E.Invandring under tionde huvudtiteln.

I övrigt bör slutsatserna av utvärderingen inte medföra något behov av ökade medel.

Bilaga 1Till DO-myndigheten inkomna skrivelser från enskilda,
fördelade på sakområden

	1986 (6 mån)	1987	1988	1989 (6 mån)	Totalt
Arbetslivet (härav offentlig sektor)	50 30	68 36	63 49	31 20	212 135)
Polisen	17	18	9	10	54
Rättsväsendet	27	39	33	16	115
Allmänna försäkringar	11	11	12	4	38
Kommuner	18	12	17	13	60
Allmänna bidrag	8	17	9	1	35
Utlänningslagen	16	50	37	24	127
Boendet	9	22	30	13	74
Övrig olaga diskri- minering	21	66	41	23	151
Hemspråk	2	9	18	5	34
Religion	3	5	1	4	13
Ras, hets mot folkgrupp	21	42	29	24	116
Allmän diskriminering mot invandrare	13	30	30	13	86
Allmän diskriminering mot svenskar	28	63	66	26	183
	<u>244</u>	<u>452</u>	<u>395</u>	<u>207</u>	<u>1 298</u>

Bilaga 2Sammanställning av remissyttranden över
(SOU 1989:13 och 14) Mångfald mot enfald

Efter remiss har följande remissinstanser avgett yttranden över betänkandena i sådan tid att utredningen hunnit få del av dem:

riksåklagaren, domstolsverket, rikspolisstyrelsen, brottsförebyggande rådet, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, socialstyrelsen, konsumentverket/konsumentombudsmannen, universitets- och högskoleämbetet, skolöverstyrelsen, statens institut för läromedelsinformation, forskningsrådsnämnden, humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet, statens ungdomsråd, arbetsdomstolen, arbetsmarknadsstyrelsen, statens invandrarverk, jämställdhetsombudsmannen, delegationen för invandrarforskning, diskrimineringsombudsmannen, riksdagens ombudsmän, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges advokatsamfund, Riksförbundet för invandrarbyråpersonal, Stiftelsen allmänhetens pressombudsman, Sveriges Radio AB, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Närradionämnden, Folkpartiets kvinnoförbund, Moderata kvinnoförbundet, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund, Folkpartiets ungdomsförbund, Svenska Röda korset, Sveriges Frikyrkoråd, Svenska kyrkans centralstyrelse, samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund, Samarbetskansliet för invandrarorganisationer "SIOS", Japanska riksförbundet, Riksförbundet Internationella föreningar för invandrar-kvinnor, Sveriges riksidrottsförbund, Sveriges när-radioförbund, Riksförbundet Hem och skola, Sveriges förenade studentkårer, ILO-kommittén.

En kort sammanställning av de yttranden som har innehållit synpunkter på kommissionens uttalanden i frågorna om behovet av ett lagreglerat förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet resp. DO som särskilt organ enligt FN:s rasdiskrimineringskonvention har gjorts inom utredningen.

Lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Domstolsverket anser det angeläget att en sådan lagstiftning övervägs och anför att utan en sådan lagstiftning torde rasdiskrimineringskonventionens krav på gottgörelse eller ersättning till den som lider skada till följd av diskriminering inte kunna uppfyllas på detta område.

Rikspolisstyrelsen kan inte finna att kommissionen har presenterat någon övertygande bevisning om att det verkligen finns behov av en lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Skulle den nu pågående utvärderingen av diskrimineringsombudsmannens verksamhet ge tydliga signaler om att etnisk diskriminering verkligen förekommer på arbetsmarknaden, har styrelsen för sin del ingen invändning mot att sådana regler övervägs närmare.

Svea hovrätt gör ingen invändning mot att en lagreglering övervägs.

Stockholms tingsrätt anför:

Invandrare är, som kommittén framhåller, en utsatt grupp på arbetsmarknaden. Det förhållandet blir med säkerhet allt tydligare när dagens högkonjunktur och måttliga arbetslöshet förbyts till sin motsats. Problemet kan inte förväntas bli löst genom reglering i kollektivavtal. Det förhåller sig säkerligen så att det idag finns starka skäl för en lagstiftning som hindrar diskriminering på arbetslivets område. Det synes lämpligt att i enlighet med förslaget problemet får sin lösning när DOs verksamhet har utvärderats.

Malmö tingsrätt tillstyrker förslaget att lagstiftning ånyo övervägs.

Arbetsdomstolen anför:

Arbetsdomstolen har i sitt yttrande den 29 november 1983 över diskrimineringsutredningens betänkande (SOU 1983:18) med förslag till lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet ingående belyst de problem som är förbundna med att åstadkomma en sådan lagstiftning. Problemen har i flera avseenden befunnits vara av den karaktären att det kan ifrågasättas om det är lämpligt att använda lagstiftning som ett medel att motverka diskriminering av invandrare på arbetslivets område. - Utvärderingen av diskrimineringsombudsmannens arbete har nu inletts och avses bli slutfört under hösten. Det får förutsättas att denna utvärdering kommer att skapa större klarhet beträffande den faktiska omfattningen av diskriminering av invandrare i arbetslivet och även i övrigt ge ytterligare underlag för bedömningen av behovet av lagstiftningsåtgärder. Arbetsdomstolen anser sig därför tills vidare böra avvakta med ett ställningstagande i frågan.

Arbetsmarknadsstyrelsen vill liksom kommissionen avvakta utvärderingen av DOs verksamhet, men vill ändå understryka betydelsen av att en sådan lagreglering övervägs.

Statens invandrarverk anser i likhet med diskrimineringsutredningen och kommissionen att vissa invandrare möter problem på arbetsmarknaden som kan hänföras till deras etniska tillhörighet. SIV:s erfarenheter av arbetet med invandrare pekar på att diskriminering i arbetslivet upplevs som ett akut problem bland dessa. - -- Kommissionen föreslår att en civilrättslig lagstiftning som syftar till att motverka etnisk diskriminering i arbetslivet övervägs. SIV föreslår att frågan om effektivare rättsmedel lämpligen bör övervägas i samband med den pågående utvärderingen av DOs verksamhet.

Jämställhetsombudsmannen anför:

En lagreglering mot etnisk diskriminering i arbetslivet

ligger inom ombudsmannens intressesfär, men eftersom kommissionen avstår från slutsatser och förslag med hänvisning till utvärderingen av diskrimineringsombudsmannens verksamhet, ser JämO ingen anledning att nu gå in på frågan.

Diskrimineringsombudsmannen anför att han har för avsikt att i samband med utvärderingen och närmare bestämt i sin anslagsframställning för budgetåret 1990/91 vidare utveckla några av de förslag som kommissionen antytt, främst när det gäller etnisk diskriminering i arbetslivet.

Svenska kommunförbundet anför:

När DOs verksamhet nu utvärderas, anser styrelsen - i likhet med kommissionen - att en lag mot diskriminering på arbetslivets område kan övervägas. Därvid måste också vägas in en bedömning av hur långt man kan komma att nå via fria överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter.

Landstingsförbundet stödjer tanken på en lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

Svenska Arbetsgivareföreningen noterar med tillfredsställelse att kommissionen inte delar diskrimineringsutredningens uppfattning att FNs rasdiskrimineringskonvention innebär en ovillkorlig skyldighet att införa förbudslagstiftning på arbetslivets område samt understryker särskilt att den uppgift som ofta framförts i den svenska debatten att FNs rasdiskrimineringskommitté kritiserat Sverige för underlåtenhet att lagstifta är oriktig. Kritik har, anför SAF, vid två tillfällen framförts av en respektive tre av kommitténs 18 ledamöter. FN-kommittén i sig har alltså inte tagit ställning.

SAF anför vidare:

Föreningen har i bl.a. sitt remissyttrande över diskri-

mineringsutredningen utförligt visat att förbuds-
 lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet
 skulle få utomordentligt allvarliga konsekvenser för
 bl a dem som lagen skulle vara till för att skydda. En
 sådan lag skulle innebära en skyldighet för arbetsgiva-
 re att se till att den som har bättre meriter -
 oberoende av etniskt ursprung - alltid ges företräde
 vid bl a anställning och befordran. Lagen skulle därför
 slå hårt mot framförallt invandrare, som antingen har
 utbildning, yrkeskunskaper eller yrkeserfarenhet som är
 kort, okvalificerad eller inte anpassad efter svenska
 förhållanden eller som inte kan dokumentera sina
 meriter. Mer än hälften av de flyktingar som idag
 anländer till Sverige saknar t.o.m. handlingar som
 visar deras identitet. - Den privata sektorns obunden-
 het av formaliserade regler för anställning, meritvär-
 dering m m är i själva verket en väsentlig förklaring
 till att även invandrare med obefintliga pappersmeriter
 normalt utan större svårigheter har kunnat införlivas
 med den svenska arbetsmarknaden. - En förbuds-
 lagstiftning med därav föranledda rättstvister skulle också få
 allvarliga återverkningar för relationerna på svenska
 arbetsplatser. Beskyllningar och motbeskyllningar om
 diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung
 kan väcka till liv lidelser och fördomar som svenskt
 arbetsliv hittills varit förskonat ifrån - och som
 kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet har
 haft till huvuduppgift att förebygga. - Vi vill erinra
 om att sådana tvister inte bara skulle beröra arbetsgi-
 varen och den klagande utan i lika hög grad de personer
 som faktiskt har anställts, befordrats etc, liksom
 också andra arbetssökande eller arbetskamrater.
 Individernas personliga integritet skulle samtidigt
 komma i fara, eftersom arbetsgivare och andra berörda
 skulle se sig nödsakade att offentligt diskutera de
 berörda personernas etniska ursprung (jude, grek,
 "svensk" etc) samt de personliga egenskaper som kan
 anföras mot den ene eller den andre. - Till detta
 kommer att en lagstiftning mot etnisk diskriminering i
 arbetslivet kunde komma att tvinga den privata arbets-
 marknaden att övergå till formaliserade rekryterings-,
 anställnings- och befordringssystem av det slag som
 tillämpas inom statlig förvaltning. De allvarliga
 konsekvenserna härav för det svenska näringslivets
 effektivitet och konkurrenskraft är uppenbara.

Landsorganisationen i Sverige anser att en lag mot
 etnisk diskriminering på arbetsmarknaden behövs och att
 arbetet med förslag till lagtexter snarast bör igång-
 sättas. - LO anser att det i detta lagstiftningsarbete
 bör övervägas den enskilde arbetsgivarens rätt att

ensam utan prövning "diskriminera" anställd eller arbetssökande med motivet att behövliga kunskaper i svenska språket saknas.---Trots rådande konjunkturen har det visats att inget framkommit som förändrar behovet av sådan lagstiftning varvid arbetet med lagtexten enligt SOU 1983:18 kan återupptas snarast med hänsyn till bl a LOs ändringsförslag. - LO förutsätter att arbetet genomförs med facklig medverkan.

Centralorganisationen SACO/SR anför att utvecklingen sedan 1983 möjligen kan ha gjort behovet av lagstiftning mindre påkallat. Dels inrättades DO, dels har parterna på arbetsmarknaden aktivt börjat arbeta med invandrarfrågor - i huvudsak genom olika informationsinsatser. - Den utvärdering som pågår av DOs arbete bör kunna ge underlag för ytterligare synpunkter på om DOs verksamhet behöver stöd av en ny lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

Sveriges advokatsamfund anför:

Med hänsyn bl a till diskrimineringsutredningens utredning om förekomst av diskriminering, diskrimineringsombudsmannens erfarenheter och FN-kommitténs påpekanden anser samfundet att det är väl motiverat att frågan om lämpliga lagstiftningsåtgärder tas upp igen.

Riksförbundet för invandrarbyråpersonal anför:

När det gäller arbetsmarknaden anser vi att en lagreglering mot etnisk diskriminering i arbetslivet bör övervägas på nytt. Vi möter ofta människor som upplever att de blivit diskriminerade och det är av vikt att t ex DO ges ökade befogenheter.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet anför:

Kommissionen anser att en lagreglering mot etnisk diskriminering i arbetslivet ånyo bör övervägas. Detta bör enligt nämnden lämpligen ske i samband med den förestående utvärderingen av DOs verksamhet.

Svenska Röda Korset anser att kommissionen med större bestämdhet borde ha presenterat ett förslag om lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet. En lag av detta slag bör snarast införas.

Svenska kyrkans centralstyrelse vill särskilt betona behovet av att kunna få diskriminering genom myndighet och på arbetsmarknaden prövad samt anföra:

Vi är medvetna om att vissa möjligheter till detta redan finns genom JO och DO. Vi ser positivt på att diskrimineringsombudsmannens roll stärks, i synnerhet som kunskap och erfarenhet inom området är av stort värde för att bedöma skilda fall. Det vore också önskvärt med regler mot diskriminering på arbetsmarknaden. Sådana regler måste naturligtvis utformas med stor omsorg så att de inte får en motsatt effekt.

Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund:

Enligt vår åsikt har kommissionen intagit en alltför försiktig bedömning ifråga om lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet och vi föreslår att en sådan lag snarast införas. Otaliga exempel från diskrimineringsutredningen bekräftar att diskriminering förekommer. Våra erfarenheter i kontakt med många invandrare bekräftar bilden.

Samarbetskansliet för invandrarorganisationer "SIOS" anser att det är av stor betydelse att lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet införs.

Japanska riksförbundet tillstyrker förslaget att en lagreglering mot etnisk diskriminering i arbetslivet ånyo bör övervägas. Det är allmänt känt att diskriminering förekommer på arbetsmarknaden på grund av etnisk tillhörighet, trots inrättandet av DO-myndigheten. Förbundet anser att DOs möjligheter att sätta kraft bakom orden skulle främjas om effektiva rättsmedel gjordes tillgängliga.

Riksförbundet Hem och Skola ansluter sig till kommissionens uppfattning i fråga om lagstiftning.

ILO-kommittén anför:

ILO-kommittén konstaterar att kommissionen anser att en lagreglering mot etnisk diskriminering i arbetslivet ånyo bör övervägas. Om en sådan lagstiftning övervägs utgår ILO-kommittén från att ILO-konventionen nr 111 blir föremål för lika stor uppmärksamhet som FN-konventionen och att uttalandena från ILO:s granskningsorgan beaktas. En översiktlig rapport om tillämpningen av konventionen och rekommendationen nr 111, utarbetad av den oberoende expertkommittén, förelades internationella arbetskonferensen så sent som 1988, konferensdokument Report III (Part 4 B).

DOs ämbete som särskilt organ enligt FNs rasdiskrimineringskonvention

Rikspolisstyrelsen har ingen erinran mot att man närmare undersöker om DO kan åläggas den uppgift som avses i artikel 14:2 i konventionen - att som särskilt organ pröva klagomål från personer som anser sig diskriminerade på grund av sitt etniska ursprung.

Svea hovrätt anser att skäl föreligger att överväga inrättande av ett "särskilt organ" som kan vara DO eller JämO.

Stockholms tingsrätt anser att det framstår som mycket lämpligt att DO utses att utgöra det organ som enligt konventionens artikel 14:2 har att pröva klagomål.

DO anför att frågan för närvarande utreds på DOs kansli.

Sveriges Advokatsamfund har inget att erinra mot att möjligheten övervägs att DO inrättas som ett sådant särskilt organ som omtalas i artikel 14:2. För- och nackdelar med ett sådant organ inom svenskt rättsväsende bör klargöras.

Sveriges Radio anför:

Kommissionens förslag tar primärt sikte på situationer då talan om ansvar för "olaga diskriminering" ogillats. - Om även brottet "hets mot folkgrupp", vilket består i ett yttrande eller meddelande, görs till föremål för individuell eller kollektiv talerätt kan även sådana yttranden komma att "överprövas" och fällas i det "särskilda organet" när en friande dom meddelats i allmän domstol eller i yttrandefrihetsmål. En sådan ordning är ytterst tveksam ur yttrandefrihetssynpunkt. - Det bör därtill påpekas att en ordning med överprövningsrätt i ett "särskilt organ" kan leda till att ett yttrande i radio eller tv, vilket friats i Radionämnden, likväl fördöms av det "särskilda organet" som därmed anger nya gränser för yttrandefriheten i radio och television.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet:

Förslaget att utse DO att som ett särskilt organ pröva klagomål från personer som anser sig utsatta för rasdiskriminering utan att ha fått upprättelse av tillgängliga inhemska rättsmedel synes tveksamt; kommissionen motiverar inte närmare sin ståndpunkt.

Röda Korset ställer sig bakom kommissionens förslag om ett särskilt organ för klagomål.

Bilaga 3**Förkortningar**

AD	Arbetsdomstolen
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
AMU	Arbetsmarknadsutbildningen
BrB	Brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
DEIFO	Delegationen för invandrarforskning
Dir.	Kommittédirektiv
DO	Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
JK	Justitiekanslern
JO	Riksdagens ombudsmän
JämO	Jämställdhetsombudsmannen
KO	Konsumentombudsmannen
LO	Landsorganisationen i Sverige
NO	Näringsfrihetsombudsmannen
prop.	Regeringens proposition
PTK	Privattjänstemannakartellen
RF	Regeringsformen
RIB	Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer
RPS	Rikspolisstyrelsen
rskr.	Riksdagsskrivelse
SACO/SR	Centralorganisationen SACO/SR
SAF	Svenska Arbetsgivareföreningen
SekrL	Sekretesslagen
SFS	Svensk författningssamling
SfU	Socialförsäkringsutskottet
SIV	Statens invandrarverk
Skr.	Regeringens skrivelse
SOU	Statens offentliga utredningar
SÖ	Skolöverstyrelsen
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
UHÄ	Universitets- och högskoleämbetet

Index

100	100
101	101
102	102
103	103
104	104
105	105
106	106
107	107
108	108
109	109
110	110
111	111
112	112
113	113
114	114
115	115
116	116
117	117
118	118
119	119
120	120
121	121
122	122
123	123
124	124
125	125
126	126
127	127
128	128
129	129
130	130
131	131
132	132
133	133
134	134
135	135
136	136
137	137
138	138
139	139
140	140
141	141
142	142
143	143
144	144
145	145
146	146
147	147
148	148
149	149
150	150
151	151
152	152
153	153
154	154
155	155
156	156
157	157
158	158
159	159
160	160
161	161
162	162
163	163
164	164
165	165
166	166
167	167
168	168
169	169
170	170
171	171
172	172
173	173
174	174
175	175
176	176
177	177
178	178
179	179
180	180
181	181
182	182
183	183
184	184
185	185
186	186
187	187
188	188
189	189
190	190
191	191
192	192
193	193
194	194
195	195
196	196
197	197
198	198
199	199
200	200

Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattning av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
8. UD:s presttjänst. UD.
9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
10. Två nya treåriga linjer. U.
11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
12. Den regionala problembilden. A.
13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
15. Storstadsstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
20. Tullregisterlag m.m. Fi.
21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.
23. Parkeringsköp. Bo.
24. Statligt finansiellt stöd? I.
25. Rapporter till finansieringsutredningen. I.
26. Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. Fi.
27. Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. U.
28. Utbildningar för framtidens tandvård. U.
29. Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. U.
30. Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänster. U.
31. Statens mät- och provstyrelse. I.
32. Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. ME.
33. Reformerad inkomstbeskattning
 - Skattereformens huvudlinjer. Del 1.
 - Inkomst av kapital. Del 2.
 - Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3.
 - Bilagor, expertrapporter. Del 4. Fi.
34. Reformerad företagsbeskattning
 - Motiv och lagförslag. Del 1.
 - Expertrapporter. Del 2. Fi.
35. Reformerad mervärdeskatt m.m.
 - Motiv. Del 1.
 - Lagtext och bilagor. Del 2. Fi.
36. Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. Fi.
37. Utländska förvärv av Svenska företag - en studie av utvecklingen. I.
38. Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. Fi.
39. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. S.
40. Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. Fi.
41. Samerätt och sameting. Ju.
42. Det civila försvaret. Del 1.
 - Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. Fö.
43. Storstadsstrafik 3 - Bilagor. K.
44. Översyn av vapenlagstiftningen. Ju.
45. Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. I.
46. Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. Fö.
47. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. S.
48. Energiforskning för framtiden. ME.
49. Energiforskning för framtiden. Bilagor. ME.
50. Stiftelser för samverkan. U.
51. Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. Ju.
52. Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom energisektorn. ME.
53. Arbetstid och välfärd.
 - Arbetstid och välfärd. Bilagedel A.
 - Arbetstid och välfärd. Bilagedel B. A.
54. Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. S.
55. Fungerande regioner i samspel. A.
56. Fiskprisregleringen och fiskeridistributionen. JO.
57. DO och Nämnden mot etnisk diskriminering
 - de tre första åren.

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Samerätt och sameting. [41]
- Översyn av vapenlagstiftningen. [44]
- Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. [51]

Utrikesdepartementet

- UD:s presstjänst. [8]

Försvarsdepartementet

- Risker och skydd för befolkningen. [17]
- Det civila försvaret. Del 1. [42]
- Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. [42]
- Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. [46]

Socialdepartementet

- Hjälpmedelverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. [39]
- Hjälpmedelverksamhetens utveckling - Bilagor. [47]
- Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. [54]

Kommunikationsdepartementet

- Fasta Öresundsförbindelser. [4]
- Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]
- Storstadstrafik 3 - Bilavgifter. [43]

Finansdepartementet

- Beskattning av fåmansföretag. [2]
- Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]
- Hushållsparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]
- Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]
- Tullregisterlag m.m. [20]
- Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. [26]
- Reformerad inkomstbeskattning
 - Skattereformens huvudlinjer. Del 1. [33]
 - Inkomst av kapital. Del 2. [33]
 - Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3. [33]
 - Bilagor, expertrapporter. Del 4. [33]
- Reformerad företagsbeskattning
 - Motiv och lagförslag. Del 1. [34]
 - Expertrapporter. Del 2. [34]

Reformerad mervärdeskatt m.m.

- Motiv. Del 1. [35]
- Lagtext och bilagor. Del 2. [35]
- Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. [36]
- Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. [38]
- Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. [40]

Utbildningsdepartementet

- Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]
- Två nya treåriga linjer. [10]
- Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. [22]
- Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. [27]
- Utbildningar för framtidens tandvård. [28]
- Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. [29]
- Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänst. [30]
- Stiftelser för samverkan. [50]

Jordbruksdepartementet

- Fiskprisregleringen och fiskeriadministrationen. [56]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Den regionala problembilden. [12]
- Mångfald mot enfald. Del 1. [13]
- Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. [14]
- Regionalpolitikens förutsättningar. [19]
- Arbetstid och välfärd.
- Arbetstid och välfärd. Bilagedel A.
- Arbetstid och välfärd. Bilagedel B. [53]
- Fungerande regioner i samspel. [55]
- DO och Nämnden mot etnisk diskriminering — de tre första åren. [57]

Industridepartementet

- Statligt finansiellt stöd. [24]
- Rapporter till finansieringsutredningen. [25]
- Statens mät- och provstyrelse. [31]
- Utländska förvärv av svenska företag - en studie av utvecklingen. [37]
- Standardiseringsens roll i EFTA/EG - samarbetet. [45]

Systematisk förteckning

Civildepartementet

- Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]
Integriteten vid statistikproduktion. [3]
Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]
Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]
SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]

Bostadsdepartementet

- Parkeringsköp. [23]

Miljö- och energidepartementet

- Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. [21]
Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. [32]
Energiforskning för framtiden. [48]
Energiforskning för framtiden. Bilagor. [49]
Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom energisektorn. [52]



