



LUND UNIVERSITY

Samtal som konfliktlösning: En granskning av den svenska lagen mot etnisk diskriminering

Banakar, Reza

Published in:

Social forskning - the Journal of the Swedish Council for Social Research

1997

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Banakar, R. (1997). Samtal som konfliktlösning: En granskning av den svenska lagen mot etnisk diskriminering. *Social forskning - the Journal of the Swedish Council for Social Research*, 1997(4), 10-12.

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Samtal som konfliktlösning

En granskning av den svenska lagen mot etnisk diskriminering

Ett av Diskrimineringsombudsmannens viktigaste instrument för att lösa konflikter mellan tvistande parter är det allmänna samtalet.

Ur rättslig synpunkt är etnisk diskriminering svårt att få grepp om. Å ena sidan är det problematiskt att dokumentera etnisk diskriminering vilket också försvårar bevisning i domstol. Å andra sidan är rätten inte något exakt, logiskt konstruerat, opartiskt och effektivt instrument för social kontroll. Det är därför inte förvånande att en lagstiftning som syftar till att motverka etniskt diskriminerande beteende ofta misslyckas. Erfarenheter från Västeuropa och Nordamerika ger exempel på hur fruktlöst det kan vara

att genomdriva en lagstiftning mot etnisk diskriminering som innehåller tvingande bestämmelser och straffpåföljder. Därför anser vissa forskare att en lagstiftning som förlitar sig på straff eller hot om straff i praktiken kan motverka sitt syfte.

Bakgrunden till min studie är de svårigheter som den svenske lagstiftaren står inför i sina försök att motverka och förbjuda etniskt diskriminerande beteende. Med utgångspunkt i ett antal fall som behandlats av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), vars uppgift är att motverka diskriminerande beteende på etnisk och kulturell grund, under år 1990 och år 1995 har jag försökt beskriva hur lagstiftningen mot etnisk diskriminering fungerar i praktiken. Den avslutande delen av undersökningen – som presenteras här – innehåller ett försök att utröna vilka möjligheter det finns att effektivisera diskrimineringslagstiftningen.

Diskrimineringsombudsmannen gör viktiga insatser

Bland de fall av diskriminering som jag har studerat fanns det inte ett enda exempel på hur en tvist löstes genom att man använde lagens tvångsmedel. Det finns emellertid ett antal fall där DO har lyckats lösa konflikter genom icke-tvingande insatser. Om man tittar närmare på dessa "lyckade fall" så ser man att de är exempel på vad man kan kalla för *reflexivt rationell handläggning av tvister*. I de fallen tillämpar inte DO lagen mot etnisk diskriminering för att ingripa normativt på sådana samhällsområden som i princip ska fungera på ett icke-diskriminerande sätt. Med andra ord försöker inte DO att "rätta till" det sätt på vilket man arbetar inom dessa områden genom att införa

nya normer eller värden. I stället försöker DO att begränsa sin insats till att undersöka om man inom det aktuella området tillämpar sina egna regler och normer av icke-diskriminerande karaktär. Det kan handla om ett företag, en bostadsförening eller ett universitet. De inblandade parterna får på så sätt möjlighet att göra de nödvändiga förändringarna så att deras handläggning i det enskilda fallet står i bättre överensstämmelse med de icke-diskriminerande principer som finns antagna för verksamheten i fråga. Låt mig ge ett enkelt exempel på en sådan insats från DO:s sida.

Viktigt med kommunikation

Klaganden K som är invandrare har hamnat i en konflikt med sina svenska grannar (ärende 16/90). Grannarna har klagat till bostadsföreningen över störande uppträdande från K:s sida. Enligt grannarna stör K dem "genom bankande i golvet samt hopp och spring i lägenheten till sent på kvällen". Områdeschefen i bostadsföreningen skickar ett brev till K där han varnar honom och påpekar att "de framförda klagomålen visar att Ert uppträdande i lägenheten strider mot de ordningsregler Ni erhöll vid inflyttningen i lägenheten... Skulle nya befogade skriftliga klagomål inkomma kommer bolaget enligt hyreslagens bestämmelser att meddela Er att Ni ska vidta rättelser. En sådan tillsägelse är den sista före uppsägningen av hyreskontraktet."

K skickar denna skrivelse med varsel till DO och vidhåller med eftertryck att han inte har stört grannarna. K framhåller i sin skrivelse till DO att man använder denna strategi för att kunna säga upp hans hyreskontrakt. På grundval av K:s klagomål kontaktar



Reza Banakar

Centre for
Socio-Legal Studies
University of Oxford
Linton Road
OX2 6UD
United Kingdom

Telefon +44 1865 2842 20
Telefax +44 1865 2842 21
E-post reza.banakar@cs.l.ox.ac.uk

Reza Banakar är forskare vid institutionen för Socio-Legal Studies, universitetet i Oxford. Han är också lärare i juridik vid Harris Manchester College.

Reza Banakar disputerade på avhandlingen *Rättens dilemma – Om konflikthantering i ett mångkulturellt samhälle*, (1994), vid Sociologiska institutionen i Lund.

DO bostadsföreningen och ställer följande frågor:

1. "Vad har föreningen gjort för att bilägga tvisten mellan grannarna och skapa en god sämja dem emellan?"
2. Har de klagomål som framförts till Er bevisats mot bakgrund av principen att ingen får dömas ohörd?"

Det framgick i ärendet att områdeschefen för bostadsföreningen inte hade gjort några ansträngningar för att undersöka grunden för klagomålet och att påståendena från grannarna utan vidare betraktades som sanna. Dessutom hade han dragit slutsatsen att den yttersta åtgärden var att arbeta för att säga upp K:s hyreskontrakt.

En vecka senare fick DO ett svar från områdeschefen där denne förklarade att han nu hade talat med de grannar som hade klagat och fått intrycket att "de var lite kitsliga". Vidare informerade han DO om ett möte som han ordnat på sitt kontor till vilket alla grannarna inbjudits. Syftet med detta möte hade varit att ge alla en möjlighet att vädra sina åsikter och tala på ett vuxet sätt med varandra. Slutligen försäkrade han för DO att han hade fått intrycket att parterna efter detta verkligen var inställda på att "gå halva vägen var".

Detta fall är ett exempel på hur DO kan åstadkomma en förlikning i en tvist genom att närmare utreda bakgrunden till ett klagomål rörande etnisk diskriminering. Denna typ av reglering är inom rättssociologin känd som reflexiv rätt. Reflexiv rätt innebär att man söker sig fram till självreglerande autonoma sociala fält och försöker utifrån dessa omstrukturera och koordinera de redan existerande självreglerande mekanismerna i fältet som uppkommer till följd av social samverkan. Reflexiv rätt är därför synnerligen lämplig för konfliktlösning på arbetsmarknaden eller inom sådana områden som hänför sig till ekonomiska subsystem där det finns en egen självreglerande mekanism.

Den reflexiva rättens gränser

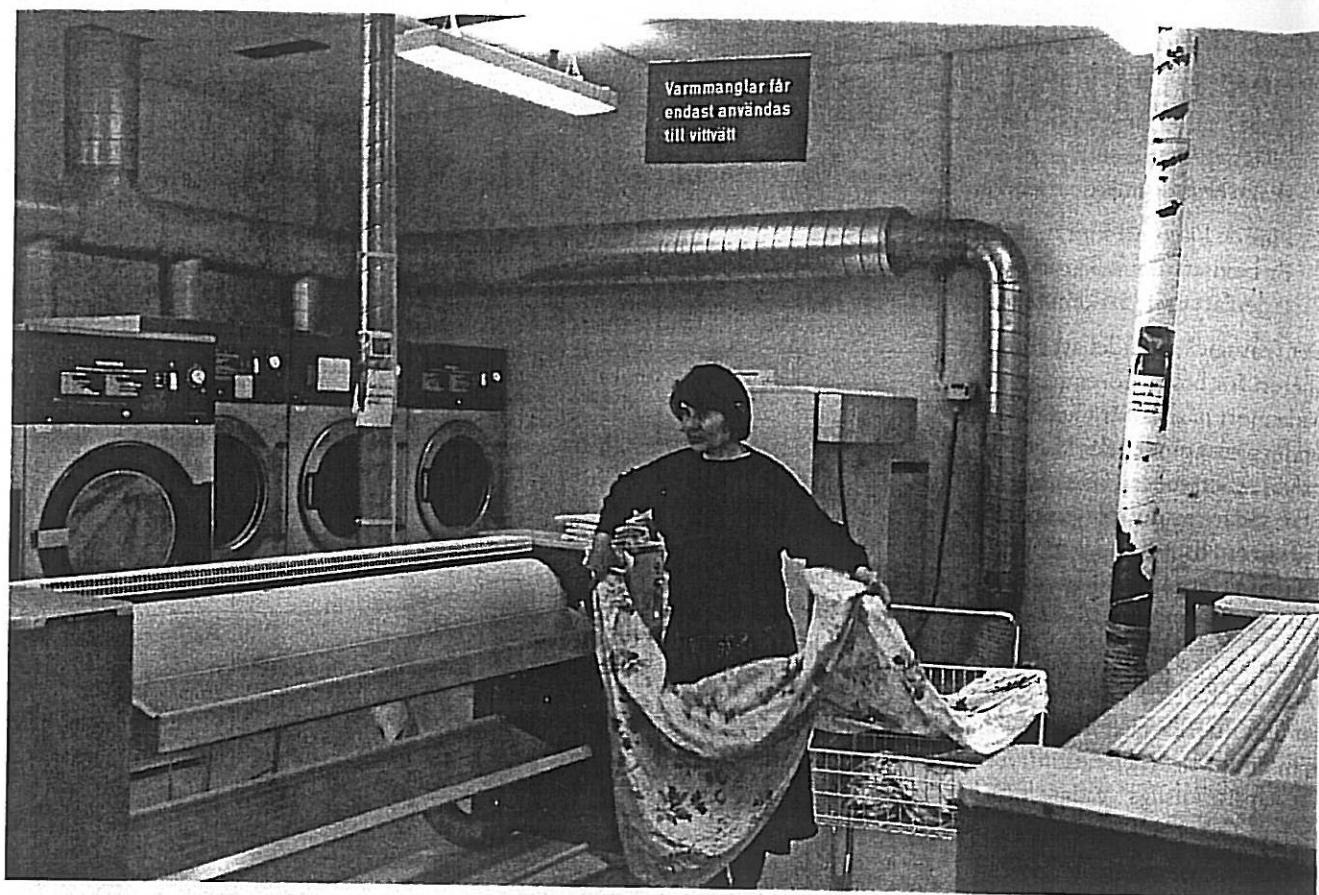
Ibland kan det i vardagslivet uppstå konflikter som saknar all ekonomisk eller politisk anknytning. Dessa konflikter är produkter av mellanmännskli-



Att samtala är extra viktigt i ett område där människor från många olika kulturer bor.

ga interaktioner. I sådana fall finns det inte några självreglerande självständiga områden som kan tillgripas för att lösa konflikten i fråga. Konflikter av det här slaget har sitt ursprung i den vardagliga samvaron mellan människor. Reflexiv rätt kan därför kritiseras för att den inte har någon inverkan på mellanmännskliga konflikter. Sådan kritik är särskilt viktig inom området etnisk diskriminering därför att många av de klagomål som inkommer till DO har sin grund just i förhållanden mellan enskilda individer.

I min studie argumenterar jag emellertid för att reflexiv rätt kan utvecklas så att den också är tillämplig på konflikter som hänför sig till relationer mellan enskilda individer. Om DO skulle få tillräckliga ekonomiska resurser och rättslig kompetens kan han agera som medlare eller försöka få till stånd en kommunikation mellan de tvistande parterna. Detta är ett resurskrävande arbete och det finns inga garantier för att man kan nå framgång på samma sätt som med etablerade organisationer, företag, föreningar m.m. Det är



Skötsel av gemensamhetsutrymmen är vanliga källor till irritation mellan människor.

bara när DO handlar kraftfullt men utan tvång som det går att finna lösningar på den sortens konflikter. Parterna som befinner sig i konflikt med varandra måste fördes med en arena där de kan föra ett samtal och lufta sina motsättningar.

I en konfliktsituation kan varken DO (eller för övrigt någon annan myndighet) skapa en vilja att kommunicera rationellt i ett försök att förstå motparten. En lagstiftning kan endast stödja kommunikativ rationalitet där viljan till kommunikation redan finns. Jag anser emellertid att det är mer konstruktivt att acceptera lagstiftningens begränsningar i detta hänseende. Kraft bör i stället läggas på att stärka de utomrättsliga åtgärder som finns för att lösa problemet än att till varje pris försöka tillämpa lagen något som antagligen endast förvärrar ifrågavarande konflikt.

DO börjar växa i kläderna

De fall som jag har analyserat från 1990 och 1995 visar tydligt att den reflexiva potential som finns i lagen mot etnisk diskriminering inte fullt ut utnyttjas i DO:s tillämpning. Dock skiljer det sig litet mellan de två under-

sökningsåren. De fall som behandlades under 1990 avslutades ibland utan någon ingående granskning. DO eller ofta någon av hans medhjälpare brukade när de fick ett klagomål om etnisk diskriminering i arbetslivet ringa upp arbetsgivaren i fråga och ha ett kort samtal med denne. Vanligen förnekade arbetsgivaren att han begått någon etniskt diskriminerande handling och hade en förklaring som kunde vara antingen sann eller falsk, men som i vilket fall inte vidare blev utredd av DO. Beslutet att avsluta ärendet grundades på ett telefonsamtal utan dokumentation vilket inte gav det någon rättslig tyngd. DO drog ofta slutsatsen att klaganden måste ha missuppfattat situationen och endast föreställt sig att han eller hon blivit diskriminerad. Därefter avslutade DO ärendet.

Fallen från 1995 är något annorlunda. I dessa agerar DO på ett mer organiserat sätt. Telefonsamtal med parterna i konflikten dokumenteras i detalj och läggs in i respektive akt. Det finns också tecken på att DO agerar kraftfullare och med mer auktoritet än under 1990. DO:s nya myndiga roll kan bero på flera orsaker t ex att en ny lag mot etnisk diskriminering inrätta-

des år 1994. Denna lag skapade en offentlig debatt i början av 1990-talet och uppmärksamhet riktades på frågor rörande etnisk diskriminering vilket kan ha haft en positiv effekt på DO:s handlande. Under inledningen av 1990-talet var DO-ämbetet en nyskapad myndighet som inte riktigt haft tid att etablera sig. 1995 års DO hade nått en sådan grad av etablering som är nödvändig och kan därför reagera med ett större mått av auktoritet.

Trots dessa förbättringar framgår det i studien att DO:s roll som myndighet skulle kunna förbättras åtskilligt om man påtagligt och medvetet anammade en reflexiv hållning till lösning av etniska och kulturella konflikter. Detta står i överensstämmelse med två grundläggande antaganden från vilka studien har utgått. För det första: ju mer man använder det allmänna samtalet för att lösa våra djupaste kollektiva, moraliska, politiska och sociala kontroverser desto bättre. För det andra: lagstiftningen fungerar bäst när den förstärker redan existerande handlingsmönster i samhället.