



RiR 2026:8

# Etnisk diskriminering

– statens arbete för att motverka risker vid myndigheters beslut

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statliga myndigheter och verksamheter. Vi bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Genom ett grundlagsskyddat oberoende har Riksrevisionen ett starkt mandat och är en viktig del av riksdagens kontrollmakt som bidrar till förbättringar och demokratisk insyn.

Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Vi lämnar även rekommendationer för att förbättra den granskade verksamheten. Effektivitetsgranskningar lämnas direkt till riksdagen som bereder dem tillsammans med en svarsskrivelse från regeringen.



Riksrevisionen

RiR 2026:8

ISBN 978-91-7086-747-7

ISSN 1652-6597

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2026

Beslutad: 2026-03-31  
Diarienummer: 2025/0297  
RiR 2026:8

---

Till: Riksdagen

*Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:*

## Etnisk diskriminering

– statens arbete för att motverka risker vid myndigheters beslut

Riksrevisionen har granskat om staten arbetar effektivt för att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, Arbetsförmedlingen, Diskrimineringsombudsmannen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Tullverket.

Riksrevisionsdirektören Claudia Gardberg Morner har beslutat i detta ärende. Revisionsledaren Dorian Francis har varit föredragande. Revisionsledaren Karin Berg och enhetschefen Katarina Richardson har medverkat i den slutliga handläggningen.

Claudia Gardberg Morner

Dorian Francis

### **För kännedom**

Regeringskansliet; Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsförmedlingen, Diskrimineringsombudsmannen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Tullverket



# Innehåll

<b>Sammanfattning</b>	<b>5</b>
<b>1 Inledning</b>	<b>8</b>
1.1 Motiv till granskning	8
1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar	9
1.3 Bedömningsgrunder	10
1.4 Metod och genomförande	13
<b>2 Bakgrund</b>	<b>17</b>
2.1 Staten har ett ansvar att arbeta mot diskriminering	17
2.2 DO utövar tillsyn över att diskrimineringslagen följs och arbetar främjande för att motverka diskriminering	19
2.3 Det finns indikationer på att etnisk diskriminering förekommer vid myndigheters beslut som rör enskilda	22
2.4 Det finns åtgärder mot diskriminering som kan vara verkningsfulla, men ingen allmängiltig metod	23
<b>3 Myndigheters arbete mot etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda</b>	<b>25</b>
3.1 Myndigheterna har begränsad kunskap om risker för etnisk diskriminering vid beslut	26
3.2 Myndigheternas åtgärder mot etnisk diskriminering bygger på begränsad kunskap om risker	34
3.3 Myndigheterna följer sällan upp vidtagna åtgärder och bedömer om de får effekt	38
<b>4 Diskrimineringsombudsmannens tillsyn och främjande insatser</b>	<b>40</b>
4.1 DO:s tillsyn har ingen tydlig pådrivande effekt på myndigheters arbete mot etnisk diskriminering vid beslut	41
4.2 DO:s främjande arbete har inte på något tydligt sätt drivit på myndigheternas arbete mot etnisk diskriminering vid beslut	47
<b>5 Slutsatser och rekommendationer</b>	<b>51</b>
5.1 Myndigheter behöver ta ett större ansvar för att själva kartlägga och hantera risker	52
5.2 DO:s verktyg bidrar i begränsad utsträckning till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut	54
5.3 Regeringen bör agera för att driva på utvecklingen av statens arbete mot etnisk diskriminering vid beslut	56
5.4 Rekommendationer	58
<b>Referenslista</b>	<b>59</b>



# Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat om staten arbetar effektivt för att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda. Varje myndighet ansvarar för att sträva efter likabehandling och motverka diskriminering i all sin verksamhet. Samtidigt finns det indikationer på att etnisk diskriminering förekommer vid flera statliga myndigheters beslut om olika typer av stöd, kontroller eller ingripanden.

Granskningen omfattar det arbete som pågår på ett urval av sju myndigheter: Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Tullverket. Granskningen omfattar även frågan om Diskrimineringsombudsmannens (DO) tillsyn och främjande arbete bidrar till att motverka etnisk diskriminering vid myndighetsbeslut.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att statens arbete mot etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda inte är effektivt. Statens arbete mot sådan diskriminering är i huvudsak händelsestyrt. Bristerna finns framför allt i myndigheternas förebyggande arbete. DO:s pådrivande roll i frågan är dessutom begränsad. Dessa brister innebär en risk för att individens skydd mot diskriminering är otillräckligt. Det är i första hand myndigheterna som behöver ta ett större ansvar för att se till att deras beslut inte leder till etnisk diskriminering.

## Myndigheter behöver själva kartlägga och hantera risker

De sju myndigheter som ingår i granskningen har en god beredskap för att agera utifrån anmälningar som rör etnisk diskriminering. Bristerna finns framför allt i myndigheternas förebyggande arbete, vilket huvudsakligen handlar om generella likabehandlingsåtgärder såsom utbildningar om den statliga värdegrunden. Sådant arbete kan mycket väl bidra till att förebygga risker för etnisk diskriminering vid beslut. Men åtgärderna är vanligtvis inte förankrade i någon analys av risker för etnisk diskriminering i den egna verksamheten, och åtgärderna följs inte heller upp ur det perspektivet. Myndigheterna har därför inte information för att kunna bedöma om det arbete som finns på plats är tillräckligt.

Bristerna i myndigheternas förebyggande arbete skapar en påtaglig risk för att problem inte upptäcks och åtgärdas. Det kan vara svårt för individen att uppfatta diskriminering vid ett myndighetsbeslut och göra en anmälan, vilket gör det angeläget att myndigheterna själva tar ansvar för att undersöka risker i verksamheten.

Det finns exempel på myndigheter som har påbörjat ett mer systematiskt arbete för att identifiera och hantera risker i delar av sin verksamhet. Några av myndigheterna har sökt kunskap från flera olika källor och kartlagt risker med hjälp av metoder såsom statistiska analyser, enkäter, intervjuer, observationer och dialog med relevanta aktörer. Det finns även några exempel på förebyggande arbete som kopplar an till de

risker som myndigheterna har identifierat, men arbetet är fortfarande i ett tidigt skede och har inte följts upp. Det går därför inte att bedöma om det har fått effekt.

Myndigheternas kartläggande och förebyggande arbete hämmas av en osäkerhet om vilka metoder som kan användas. Osäkerheten gäller främst hur risker kan kartläggas utan att bryta mot regler för behandling av personuppgifter. Riksrevisionen bedömer att myndigheterna bör utreda vilka arbetsätt som är möjliga – både sådana som kräver personuppgifter och sådana som inte gör det. Det finns ingen universell metod, men det finns tillvägagångssätt som vissa myndigheter har använt i mindre skala. Granskningen pekar också på att regeringen bör stärka sin styrning för att se till att statliga myndigheter tar ansvar för att undersöka och hantera risker i sin verksamhet. Regeringen kan också se till att myndigheterna samarbetar för att utbyta erfarenheter och tar fram lämpliga metoder för arbetet.

## **DO:s verktyg bidrar endast i begränsad utsträckning**

DO:s verktyg, tillsyn och främjande arbete, har inte haft någon tydlig pådrivande effekt på myndigheters arbete mot etnisk diskriminering vid beslut. Det kan delvis förklaras av yttre faktorer: Få inkomna anmälningar rör myndighetsbeslut som DO har mandat att granska, och det finns ofta brister i bevisningen som försvårar tillsynen. Det kan också förklaras av hur DO prioriterar att använda sina verktyg.

DO:s verksamhetsinriktning innebär att myndighetens tillsyn styrs av individanmälningar. Inga anmälningar som rör etnisk diskriminering vid myndigheters beslut har dock lett till konsekvenser för de granskade myndigheterna. Granskningen visar att myndigheterna sällan har identifierat något behov av att vidta åtgärder med anledning av DO:s tillsyn, eftersom den inte har inneburit någon kritik. Många beslut som fattas av statliga myndigheter täcks dessutom inte av något förbud i diskrimineringslagen. DO kan därför inte ha någon direkt pådrivande roll genom sin tillsyn på de flesta myndigheters arbete.

Vidare har DO i sitt främjande arbete under de senaste åren prioriterat insatser till grupper som riskerar att utsättas för diskriminering, bland annat för att öka anmälningsbenägenheten. Det har inneburit att DO har dragit ned på utbildningar och dialoger med inriktning mot verksamhetsutövare såsom myndigheter. Några av DO:s främjande projekt har riktats in på relevanta risker för etnisk diskriminering vid myndigheters beslut, exempelvis vid tillämpning av AI. Granskningen visar dock inte något tydligt genomslag bland myndigheterna.

Riksrevisionen bedömer att DO bör överväga ett mer flexibelt förhållningssätt till hur de använder sina verktyg, och i större utsträckning rikta främjande insatser och andra tillsynsformer mot statliga myndigheter när det är lämpligt. Det skulle kunna stärka DO:s möjlighet att driva på myndigheterna att arbeta mer förebyggande.

## Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer:

### Till regeringen

- Följ upp att statliga myndigheter undersöker och hanterar risker för etnisk diskriminering vid sina beslut som rör enskilda. De sju myndigheter som ingår i granskningen, och andra myndigheter som fattar beslut i ett stort antal individärenden, bör prioriteras.
- Ge lämplig myndighet i uppdrag att i samarbete med berörda myndigheter höja kompetensen om metoder för att undersöka risker för etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda.

### Till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Tullverket

- Se till att med viss regelbundenhet undersöka och hantera risker för etnisk diskriminering vid myndighetens beslut som rör enskilda.

### Till Diskrimineringsombudsmannen

- Överväg att använda de verktyg som myndigheten har till sitt förfogande även i fall där det saknas en enskild skadelidande och det bedöms som lämpligt. Det kan till exempel handla om främjande överläggning eller egeninitierad tillsyn.
- Se till att främjande insatser, såsom utbildningar och dialoger, i större utsträckning än i dag riktar sig till statliga myndigheter för att driva på deras förebyggande arbete mot etnisk diskriminering vid beslut.

# 1 Inledning

## 1.1 Motiv till granskning

Det finns indikationer på att diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet förekommer vid flera statliga myndigheters beslut om olika typer av stöd, kontroller eller ingripanden som rör enskilda. Det är svårt att säga hur många individer som drabbas, men det finns indikatorer som tyder på att det kan finnas ett betydande mörkertal utöver de fall som anmäls.

Tidigare undersökningar tyder bland annat på att personer som tillhör olika minoritetsgrupper i oproportionerligt hög utsträckning får avslag på ansökningar om stöd, ersättningar och förmåner samt utsätts för kontroller och ingripanden på felaktiga grunder, jämfört med personer som tillhör majoritetsbefolkningen. Ibland kan sådana systematiska skillnader bero på annat än diskriminering och i vissa fall kan det finnas godtagbara skäl för särbehandling. Men i flera undersökningar har olika metoder använts för att särskilja sakliga från osakliga anledningar till skillnader mellan grupper.<sup>1</sup>

Tidigare undersökningar visar också tecken på brister i hur myndigheterna arbetar med frågan. De lyfter bland annat fram att det finns en låg medvetenhet bland myndigheter om hur stereotypa föreställningar kan påverka beslut, samt en begränsad systematik i hur arbetet mot diskriminering bedrivs.<sup>2</sup> Det har dessutom påtalats att Diskrimineringsombudsmannens (DO:s) möjligheter att motverka diskriminering kan vara begränsade när diskriminering förekommer i offentliga verksamheters beslut som rör enskilda.<sup>3</sup>

Diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda strider mot regeringsformens princip om objektivitet och likabehandling.<sup>4</sup> Det kan också få negativa konsekvenser för den enskilde, till exempel att utsättas för tvångsmedel i högre utsträckning än nödvändigt eller att tillgången till offentliga insatser försämras. Diskriminering innebär också att statens resurser inte används för de syften som riksdagen avsett eller inte används så effektivt som möjligt. Det kan till exempel minska träffsäkerheten i beslut om stöd eller kontroller. I förlängningen riskerar det också att underminera allmänhetens förtroende för myndigheter och staten.

---

<sup>1</sup> Se avsnitt 2.3.

<sup>2</sup> Öström, m.fl., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, 2023; DO, *Transparens, träning och data. Myndigheters användning av AI och automatiserat beslutsfattande samt kunskap om risker för diskriminering*, 2022:1; Ekonomistyrningsverket, *Myndigheternas arbete med rättsliga kvalitetsuppföljningar*, rapport 2022:46; Tengqvist, m.fl., *Likvärdigt bemötande i myndigheter. Fokus på hbtq och antirasism*, 2019.

<sup>3</sup> FN:s kommitté mot rasdiskriminering (CERD), *Concluding observations on the combined twenty-fourth and twenty-fifth periodic reports of Sweden*, 2025, s. 3; Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI), *Rapport om Sverige (sjätte granskningsomgången)*, 2025, s. 26–28; DO, *Förekomst av diskriminering 2025. Årlig rapport från Diskrimineringsombudsmannen*, 2025, s. 97–98; SOU 2021:94.

<sup>4</sup> 1 kap. 9 § regeringsformen (1974:152); se även 5 § förvaltningslagen (2017:900).

## 1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar

Granskningens övergripande revisionsfråga är: Arbetar staten effektivt mot etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda?

Delfrågorna som ska besvara den övergripande frågan är:

1. Arbetar statliga myndigheter effektivt mot etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda i sin verksamhet?
2. Bidrar Diskrimineringsombudsmannens verktyg till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda?

Den första delfrågan besvaras genom en analys av det arbete som bedrivs på ett urval av sju myndigheter: Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Tullverket. Riksrevisionen granskar dock inte individärenden och undersöker inte förekomsten av diskriminering vid myndigheternas beslut. Granskningen tar avstamp i tidigare kunskap om problem och risker.

Den andra delfrågan är avgränsad till DO:s användning av tillsyn och främjande insatser för att motverka att enskilda utsätts för etnisk diskriminering vid myndigheters beslut. DO:s verksamhet i dess helhet omfattas alltså inte av granskningen. Vi fokuserar på tidsperioden sedan 2021 när DO:s nuvarande verksamhetsinriktning infördes.

För genomförbarhetens skull har granskningen avgränsats till arbetet mot diskriminering som har samband med diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet.<sup>5</sup> Riksrevisionen har valt denna avgränsning utifrån de problemindikationer som framkommit under granskningsarbetet och en bedömning av var Riksrevisionen kan tillföra ett mervärde utöver befintlig kunskap.<sup>6</sup>

Myndigheternas och DO:s arbete mot etnisk diskriminering i statliga arbetsgivarfrågor, såsom jämlik och icke-diskriminerande rekrytering, ingår inte i granskningen.

---

<sup>5</sup> Se 1 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567). Utöver etnisk tillhörighet utgörs diskrimineringsgrunderna av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, och ålder.

<sup>6</sup> Exempel på Riksrevisionens tidigare granskningar som omfattar diskriminering eller andra frågor som kopplar an till diskrimineringsgrunderna: Riksrevisionen, *Diskrimineringslagens krav på lönekartläggning*, 2019; Riksrevisionen, *Jämställd sjukfrånvaro*, 2019; Riksrevisionen, *Arbetsökande över 55 år*, 2021; Riksrevisionen, *Digitala tjänster till privatpersoner*, 2023; Riksrevisionen, *Från vision till verklighet – sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken*, 2024; Riksrevisionen, *Arbetsförmedlingens stöd till personer med funktionsnedsättning*, 2025.

## Förklaring av centrala begrepp

**Etnisk diskriminering** innebär att en person missgynnas eller kränks på ett sätt som har samband med diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet, utan att det finns något godtagbart skäl för det.<sup>7</sup> Diskriminering kan både vara avsiktlig och oavsiktlig, och det kan både drabba personer som tillhör majoritetsbefolkningen och minoritetsgrupper.

**Etnisk tillhörighet** avser nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande. Annat liknande förhållande kan till exempel handla om föreställningar om ras eller svepande föreställningar om personer med svensk eller utländsk bakgrund.<sup>8</sup>

**Myndigheters beslut som rör enskilda** syftar på tillfällen då myndighetsföreträdare utövar befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär åtgärd, kontrollåtgärd eller annat jämförbart förhållande. När en myndighet fattar beslut innebär det ofta ett *avslut* på handläggningen av ett ärende. Begreppet *beslut* omfattar även situationer där myndigheter tar initiativ till att *inleda* ett ärende, till exempel i brottsbekämpande verksamhet. Det kan då handla om olika typer av operativa beslut, såsom att genomföra kroppsvisitation eller kontroll av fordon.<sup>9</sup>

## 1.3 Bedömningsgrunder

Bedömningsgrunder är de kriterier som Riksrevisionen använder för att värdera den information som samlats in. Avsnittet beskriver granskningens bedömningsgrunder och de källor som vi har baserat dem på.

### 1.3.1 Delfråga 1 – myndigheters arbete mot etnisk diskriminering

Av regeringsformen framgår att domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttäta saktlighet och opartiskhet.<sup>10</sup> Det allmänna ska också motverka diskriminering av människor på grund av bland annat hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung.<sup>11</sup> Statens ansvar för att motverka diskriminering följer även av EU-rätten och internationella åtaganden.<sup>12</sup>

Förvaltningslagens regler om grunderna för god förvaltning innebär att varje myndighet ska vara saklig och opartisk i all sin verksamhet – vid både ärendehandläggning och annan förvaltningsverksamhet.<sup>13</sup> Detta innebär exempelvis

<sup>7</sup> Detta är en förenklad definition. Granskningen har utgått från 1 kap. 4–5 § diskrimineringslagen och dess förarbeten. Se särskilt prop. 2007/08:95, s. 484–495. Vi har utgått från att bestämmelserna om *direkt* respektive *indirekt diskriminering* har störst relevans för granskningen.

<sup>8</sup> 1 kap. 5 §§ diskrimineringslagen; Prop. 2007/08:95, s. 117–122, 496f, bet. 2007/08:AU7, rskr 2007/08:219.

<sup>9</sup> Jfr. prop. 2016/17:180, s. 23–25, 286; 5 § förvaltningslagen.

<sup>10</sup> 1 kap. 9 § regeringsformen.

<sup>11</sup> 1 kap. 2 § 5 st. regeringsformen; se även prop. 2009/10:80, s. 188.

<sup>12</sup> Lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna; SÖ 1971:40, *Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering*; SÖ 2000:2, *Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter*.

<sup>13</sup> 1, 5–8 §§ förvaltningslagen.

att en myndighet inte får låta sig påverkas av omständigheter såsom en individs etniska tillhörighet om det är ovidkommande. Diskriminering och andra former av obefogad särbehandling är ytterligare exempel på åtgärder som strider mot aktuella bestämmelser.<sup>14</sup>

### **Operationaliserade bedömningsgrunder**

Riksrevisionen utgår från följande kriterier i vår bedömning av om myndigheterna arbetar effektivt mot etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda:

- Myndigheterna bör ha kunskap om risker för etnisk diskriminering vid myndighetens beslut som rör enskilda.
- Myndigheterna bör vid behov vidta åtgärder som rimligtvis kan åtgärda identifierade problem och förebygga risker för etnisk diskriminering vid myndighetens beslut som rör enskilda.
- Myndigheterna bör följa upp och bedöma om vidtagna åtgärder får avsedd effekt.

Dessa kriterier baseras på de centrala delar som vanligtvis ingår i ett arbete för att analysera och hantera risker i statlig verksamhet på ett systematiskt sätt.<sup>15</sup> Vi utgår från att myndigheterna kan behöva pröva sig fram för att skaffa kunskap och hitta lämpliga åtgärder för att motverka etnisk diskriminering vid beslut.

### **Exempel på hur myndigheter kan få kunskap om risker**

Att analysera risker för etnisk diskriminering innebär till exempel att bedöma om det finns sådana risker i verksamheten och i vilka situationer de uppstår. Det kan också handla om att undersöka om riskerna är större i vissa delar av verksamheten, hur omfattande problemet kan vara, vad som orsakar det och vilka konsekvenser det kan få.

Ett sätt att analysera risker är att undersöka om det finns systematiska skillnader i utfall mellan grupper med olika etnisk tillhörighet. Om diskriminering sker oftare än enstaka gånger kan det skapa mönster i data. Exempelvis kan man jämföra utfall för grupper med ursprung i olika länder. Det kan dock finnas sakliga skäl till vissa skillnader, vilket gör att orsakerna behöver analyseras. Även vid lika utfall kan det finnas diskriminering som inte syns i statistiken, och därför kan det behövas en kombination av olika källor.

Ett annat sätt är att använda anmälningar, klagomål, överklaganden och undersökningar av enskildas upplevelser som källor. Dessa kan ge information om vilka uttryck etnisk diskriminering kan ta i praktiken. Ett större antal sådana uppgifter kan också ge en bild av var i verksamheten riskerna är störst.

<sup>14</sup> Prop. 2016/17:180, s. 289–290.

<sup>15</sup> Jfr. 4 § 4 pt. myndighetsförordningen (2007:515); förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll; Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd om intern styrning och kontroll (ESVFA 2022:8).

Även personalens uppfattningar kan vara en viktig källa. Medarbetarenkäter och intervjuer kan ge inblick i hur medarbetare bedömer riskerna. Det går också att studera beslutsprocesser direkt, till exempel genom medlyssning, observation eller granskning av beslutsunderlag.

### 1.3.2 Delfråga 2 – Diskrimineringsombudsmannens verktyg

DO har två verktyg som kan bidra till att motverka diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda: tillsyn och främjande insatser.

DO:s tillsyns- och processverksamhet handlar om att utöva tillsyn över att diskrimineringslagen följs. I de fall där DO konstaterar att diskriminering har skett kan DO begära ersättning av den verksamhetsutövare som gjort sig skyldig till diskriminering.<sup>16</sup> Diskrimineringsersättningen har dubbla syften. Den ska både utgöra ersättning för den kränkning som överträdelsen innebär för individen och avskräcka verksamhetsutövare från diskriminering.<sup>17</sup> Vi tolkar detta som att DO:s tillsyns- och processverksamhet i sin helhet har både ett kompensatoriskt och ett preventivt syfte.

DO:s främjande verksamhet handlar om att i största allmänhet verka för att diskriminering inte förekommer på några områden av samhällslivet.<sup>18</sup> Av motiven till inrättandet av myndigheten framgår att DO bör fungera som en pådrivande kraft och en kunskapsbas för andras arbete med frågor om diskriminering, lika rättigheter och möjligheter. Den främjande verksamheten är inte begränsad till de områden som omfattas av diskrimineringslagen, utan bör enligt förarbetena även bedrivas inom andra samhällsområden. DO:s främjande åtgärder bygger dock på frivillighet för verksamhetsutövare och kan inte resultera i beslut om åtgärder eller sanktioner.<sup>19</sup>

#### Operationaliserade bedömningsgrunder

Riksrevisionen utgår från följande kriterier i vår bedömning av om DO:s verktyg bidrar till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda:

- DO:s tillsyns- och processverksamhet bör driva på myndigheter att arbeta för att motverka och förebygga risker för etnisk diskriminering vid beslut.<sup>20</sup>
- DO:s främjande insatser bör driva på, underlätta och bidra med kunskap för myndigheter att arbeta effektivt mot risker för etnisk diskriminering vid beslut.

<sup>16</sup> Se 4 kap. 1–2 §§ och 5 kap. 2 § diskrimineringslagen; Fransson och Stüber, *Diskrimineringslagen, en kommentar*, 2021.

<sup>17</sup> Prop. 2007/08:95, s. 386–392; 5 kap. 1 §. 1 st. diskrimineringslagen.

<sup>18</sup> 1 § lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen.

<sup>19</sup> Prop. 2007/08:95, s. 378–380, 569.

<sup>20</sup> Vår bedömning av DO:s tillsyns- och processverksamhet beaktar att DO:s tillsynsmandat varierar mellan myndigheter vars verksamhet endast omfattas av förbudet i 2 kap. 17 § diskrimineringslagen respektive myndigheter som också omfattas av ett eller flera av diskrimineringsförbuden i 2 kap. 9–16 §§ diskrimineringslagen (se avsnitt 2.1.2).

## 1.4 Metod och genomförande

### 1.4.1 Delfråga 1 – myndigheters arbete mot etnisk diskriminering

#### Urval

I den inledande fasen av granskningen valde vi ut sju myndigheter som omfattas av den första delfrågan: Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Tullverket.

Myndigheterna valdes ut eftersom de i en betydande del av sin verksamhet möter många individer och fattar beslut som kan få stor betydelse för enskildas livssituation. Vid flera av besluten har den tjänsteperson som fattar beslutet dessutom ett förhållandevis stort handlings- och bedömningsutrymme. Det innebär att besluten kan anpassas efter situation och individ, men det innebär också en risk för att fördomar, stereotyper eller andra osakliga faktorer påverkar besluten.<sup>21</sup> Det kan även finnas risk för etnisk diskriminering vid myndigheternas användning av AI och automatiserat beslutsfattande. Sådana risker kan bland annat uppstå om beslutsprocessen bygger på ett kriterium eller förfarande som framstår som neutralt men som i praktiken kan missgynna personer med viss etnisk tillhörighet.<sup>22</sup>

För några av de sju myndigheterna finns tidigare studier som tyder på osakliga systematiska skillnader i utfall av beslut mellan grupper med olika etnisk tillhörighet (se avsnitt 2.3). För andra myndigheter finns inte lika tydliga tecken på hur stor risken för etnisk diskriminering är, men där finns ändå uppgifter om anmäld eller upplevd diskriminering, och deras verksamheter innebär liknande risker som är kopplade till anställdas bedömningsutrymme.

Granskningens urval är inte heltäckande. Det finns fler myndigheter som fattar liknande beslut som rör enskilda. De sju myndigheter som ingår i granskningen omfattar dock en betydande del av den relevanta verksamheten, eftersom ungefär en tredjedel av statliga myndigheters årsarbetskrafter finns där.<sup>23</sup>

#### Materialinsamling och analys

Vår materialinsamling och analys för att besvara delfråga 1 har omfattat följande steg:

- utskick av skriftligt frågeformulär
- analys av myndigheternas svar
- fördjupande intervjuer med myndigheternas företrädare
- kompletterande skriftliga frågor vid behov.

<sup>21</sup> Greenwald och Banaji, "Implicit social cognition: Attitudes, self-esteem, and stereotypes", 1995; Lipsky, *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, 1980; Maynard-Moody och Musheno, *Cops, teachers, counselors: stories from the front lines of public service*, 2022.

<sup>22</sup> DO, *Transparens, träning och data. Myndigheters användning av AI och automatiserat beslutsfattande samt kunskap om risker för diskriminering*, 2022:1; ISF, *Profileringsmetod för riktade kontroller*, 2018; Obermeyer m.fl., "Dissecting racial bias in an algorithm used to manage the health of populations", 2019.

<sup>23</sup> Statskontoret, "Statskontorets myndighetsförteckning" 2025, hämtad 2025-08-20.

Under september–oktober 2025 skickade vi ett frågeformulär till de sju myndigheterna med en svarstid på 5–6 veckor. Myndigheterna ombads att lämna ett samlat svar från myndigheten, inte från enskilda tjänstepersoner. Svaren har därför behövts samordnas och beredas brett inom myndigheterna.

Före utskicket stämde formuläret av med Försäkringskassan och Polismyndigheten för att se till att det var förståeligt vilken information som efterfrågades. Myndigheterna fick lämna muntliga kommentarer vid varsitt möte. Formuläret stämde även av med en av granskningens referenspersoner och med Riksrevisionens ämnessakkunniga.

Frågeformuläret omfattade fem frågeområden: organisering av arbetet med frågan om etnisk diskriminering vid beslut, kunskap om eventuell förekomst av etnisk diskriminering, hantering av eventuella risker, kontakter med DO och utmaningar i arbetet. Bland annat ställde vi frågor om vilka källor myndigheterna använder för att få kunskap om risker för etnisk diskriminering, om de identifierat några sådana risker och, i så fall, vilka åtgärder de vidtagit och hur dessa följts upp. Myndigheterna fick också beskriva om de analyserat om det finns systematiska skillnader i utfall av beslut mellan olika grupper, eller om de på annat sätt försökt uppskatta förekomsten av etnisk diskriminering. Vi frågade också om myndigheternas rutiner för att hantera anmäld diskriminering.

Projektgruppen gjorde därefter en första analys av myndigheternas skriftliga svar och bifogade dokument. Under oktober–november 2025 genomfördes sedan en fördjupande intervju med varje myndighet, digitalt eller på plats. Syftet var att styrka myndigheternas skriftliga svar, ställa följdfrågor om skälen till de arbetsätt som myndigheterna beskrivit och ge utrymme för mer utvecklade resonemang. Vid intervjuerna deltog 3–9 representanter per myndighet, främst högre chefer samt representanter för rättsavdelningar, HR och analysfunktioner. I vissa fall deltog även representanter för olika verksamhetsgrenar. Myndigheterna valde själva ut intervjupersoner utifrån hur de besvarat frågeformuläret. Efter intervjuerna fortsatte analysen, och vi ställde skriftligen ett mindre antal kompletterande frågor under december 2025–februari 2026.

Analysen genomfördes först för varje myndighet enskilt. Därefter gjorde vi en samlad analys för att identifiera gemensamma mönster, likheter och skillnader, med granskningens bedömningsgrunder som utgångspunkt i båda stegen. En stor del av analysen gick ut på att bedöma om och hur de kunskapsunderlag och åtgärder som myndigheterna redovisat har koppling till frågan om etnisk diskriminering vid beslut.

Syftet med metodupplägget har varit att i möjligaste mån säkerställa en så rättvisande bild som möjligt av myndigheternas arbete. Vi har därför löpande försökt validera myndigheternas svar och haft ett öppet och utforskande förhållningssätt till olika arbetsätt, metoder och åtgärder som kan vara relevanta för frågan.

## 1.4.2 Delfråga 2 – Diskrimineringsombudsmannens verktyg

Vi har analyserat deskriptiv statistik från DO över anmälningar (2022–2024) och tillsynsärenden (januari 2022–juni 2025). Statistikuttagen omfattar ärenden om diskriminering vid 92 myndigheters beslut och bemötande, och inkluderar alla diskrimineringsgrunder och diskrimineringsformer för att möjliggöra jämförelser.<sup>24</sup> Vi har avgränsat statistikuttagen till de samhällsområden som är relevanta för granskningen.<sup>25</sup> Vi har också samlat in och analyserat styrdokument, projektplaner och uppföljningar.

Under september genomförde vi sex gruppintervjuer med representanter för DO, utvalda av myndigheten utifrån den information vi behövde. Inom tillsyns- och processverksamheten intervjuade vi chefer och utredare om DO:s process för att ta emot anmälningar, genomföra tillsyn och väcka talan i domstol. Vi ställde också följdfrågor utifrån vår analys av DO:s statistik. Inom den främjande verksamheten intervjuade vi chefer och projektledare om hur DO prioriterar inom verksamheten, hur insatser som är riktade mot myndigheter utformas och vilka resultat arbetet har gett. Vi har intervjuat chefer och medarbetare separat. Vi har även skickat skriftliga frågor och haft möten för att stämma av frågor om statistiken och andra kompletterande frågor.

För att förstå hur myndigheter uppfattar DO:s arbete har vi dessutom ställt frågor om DO i frågeformuläret till de sju myndigheter som ingår i delfråga 1, samt i våra efterföljande intervjuer och kompletterande skriftliga frågor.

## 1.4.3 Genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Dorian Francis (projektledare) och Karin Berg. Ludvig Stendahl har bidragit med underlag till den slutliga rapporten.

Två referenspersoner har lämnat synpunkter på granskningsupplägget och på ett utkast till granskningsrapporten: Moa Bursell, docent i sociologi vid Stockholms universitet och forskningsledare vid Institutet för framtidsstudier, och Livia Johannesson, doktor i statsvetenskap och docent i offentlig förvaltning vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet, och forskningsledare vid Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor (SCORE), Stockholms universitet.

---

<sup>24</sup> Tidsperioderna skiljer sig åt eftersom statistikuttagen har anpassats för att få till lämpliga uppföljningstider. Uttag av data tidigare än 2022 begränsas av att DO därefter har ändrat hur ärenden registreras. I uttagen ingår 22 större statliga förvaltningsmyndigheter samt samtliga länsstyrelser (21) och tingsrätter (49). Vi har i dialog med DO bedömt vilka myndigheter som är relevanta att inkludera i uttaget.

<sup>25</sup> Statistikuttagen är avgränsade till ärenden inom följande samhällsområden: Offentlig anställning; Socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och studiestöd; Arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag; Start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet; Värnplikt och civilplikt. Övriga samhällsområden i diskrimineringslagen, såsom arbetsliv och utbildning, har exkluderats för att avgränsa statistiken till de myndighetsbeslut som omfattas av granskningen.

Företrädare för Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet),  
Arbetsförmedlingen, Diskrimineringsombudsmannen, Försäkringskassan,  
Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och  
Tullverket har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast  
till granskningsrapporten.

## 2 Bakgrund

I det här kapitlet beskriver vi översiktligt statens ansvar för att arbeta mot etnisk diskriminering, de regelverk som är relevanta för granskningen och regeringens initiativ på området. Vi beskriver även DO:s uppdrag och verksamhet i relation till frågan om etnisk diskriminering vid myndigheters beslut. Avslutningsvis ger vi en översiktlig bild av kunskapsläget när det gäller etnisk diskriminering vid beslut och vilka motåtgärder som kan fungera.

### 2.1 Staten har ett ansvar att arbeta mot diskriminering

#### 2.1.1 Skydd mot diskriminering är en grundläggande rättighet

Skydd mot diskriminering är en grundläggande mänsklig rättighet och en grundläggande demokratisk princip.<sup>26</sup> Statens ansvar för att säkerställa enskildas skydd mot diskriminering slås fast i lag och grundlag, EU-rätten och genom flera internationella åtaganden.<sup>27</sup> Statliga myndigheter har inget särskilt regeringsuppdrag eller särskilda medel för att arbeta mot etnisk diskriminering i sin verksamhet. Att arbeta för likabehandling och icke-diskriminering vid beslut som rör enskilda är snarare något som förväntas av myndigheter utifrån dessa regelverk.

#### 2.1.2 Diskrimineringslagen innehåller förbud mot etnisk diskriminering men täcker inte alla myndigheters beslut

Diskrimineringslagen innehåller förbud mot diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet inom ett tiotal samhällsområden. Det finns tre samhällsområden med ett omfattande diskrimineringsförbud som är relevanta för denna granskning:

- arbetsmarknadspolitisk verksamhet
- start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet
- socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och studiestöd.<sup>28</sup>

Om en myndighets verksamhet inte ryms inom något av de samhällsområden som pekas ut i 2 kap. 9–16 §§ diskrimineringslagen, är förbudet mot diskriminering inte lika omfattande. Då gäller endast ett förbud mot diskriminering i samband med att en offentligt anställd bistår allmänheten med upplysningar, vägledning, råd eller annan sådan hjälp, eller på annat sätt i anställningen har kontakter med allmänheten

<sup>26</sup> Se t.ex. Regeringskansliet, *FN:s konventioner om mänskliga rättigheter*, 2011.

<sup>27</sup> Se 1 kap. 2 § 5 st. regeringsformen; diskrimineringslagen; 1, 5–8 §§ förvaltningslagen; Prop. 2016/17:180, s. 289–290. Icke-diskriminering är också en del av EU-rättens grundläggande principer. Därutöver finns ett antal likabehandlingsdirektiv som sätter upp mål för arbetet mot diskriminering inom EU. De av Sveriges internationella åtaganden som är av störst relevans för denna granskning är följande: FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna och Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter.

<sup>28</sup> 2 kap. 9, 10, 14 §§ diskrimineringslagen.

(den så kallade *bemötanderegeln*).<sup>29</sup> Det innebär att de flesta statliga myndigheters beslutsfattande inte omfattas av diskrimineringslagens förbud, även om förekomsten av diskriminering vid beslut strider mot regeringsformens princip om objektivitet och likabehandling och annan lagstiftning.<sup>30</sup>

### 2.1.3 Regeringens initiativ inom området

Riksdagens mål för politiken mot diskriminering är ett samhälle fritt från diskriminering. Arbetet mot diskriminering utifrån diskrimineringslagen (2008:567) är en av huvuddelarna i regeringens arbete med politikområdet.<sup>31</sup> Regeringen har, med anledning av de skillnader i diskrimineringslagen som beskrivs ovan, låtit utreda hur diskrimineringskyddet i offentlig verksamhet kan ändras för att det ska bli så heltäckande som möjligt.<sup>32</sup> Under 2024 meddelade regeringen, bland annat i ett pressmeddelande, att den avser bereda en proposition för att utöka diskrimineringslagens skydd. Det finns i nuläget ingen tidsplan för när en proposition kan lämnas.<sup>33</sup>

Regeringen har även tagit fram en uppdaterad handlingsplan mot rasism och hatbrott.<sup>34</sup> I handlingsplanen anger regeringen att rasism kan uttryckas både medvetet och omedvetet. Det anges också att rasism kan leda till handlingar, till exempel hatbrott eller diskriminering. Fem grupper lyfts fram som särskilt utsatta: muslimer, judar, personer med afrikansk härkomst, romer och samer.

I handlingsplanen pekar regeringen ut arbetet mot etnisk diskriminering av enskilda inom välfärd och offentliga verksamheter som ett av fyra fokusområden. Delmålet för fokusområdet är: "Anställda inom offentliga verksamheter har genom ökad kunskap och lämpliga arbetssätt fått bättre förutsättningar att motverka rasism och diskriminering och främja alla människors lika värde". För att nå målet har regeringen bland annat gett Forum för levande historia i uppdrag att erbjuda fortbildning och kunskapshöjande insatser om olika former av rasism i historien och i dag till skolans personal och andra relevanta yrkesgrupper inom offentlig verksamhet.<sup>35</sup>

---

<sup>29</sup> 2 kap. § 17 diskrimineringslagen.

<sup>30</sup> En utförlig beskrivning finns i SOU 2021:94, *Ett utökat skydd mot diskriminering*, s. 131–143.

<sup>31</sup> Prop. 2008/09:1 utg. omr. 13, bet. 2008/09:AU1, rskr. 2008/09:115; Prop. 2024/25:1 utg. omr. 13, kap. 4.

<sup>32</sup> Dir. 2020:102, *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en effektiv och ändamålsenlig tillsyn över diskrimineringslagen (A 2019:03)*; SOU 2021:94.

<sup>33</sup> Regeringen, "Utökat skydd mot diskriminering i offentlig verksamhet", hämtad 2026-02-11; Arbetsmarknadsdepartementet, *Handlingsplan mot rasism och hatbrott*, 2024, s. 59–60; Mejl från företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet, 2026-01-23.

<sup>34</sup> Arbetsmarknadsdepartementet, *Handlingsplan mot rasism och hatbrott*, 2024.

<sup>35</sup> Arbetsmarknadsdepartementet, *Handlingsplan mot rasism och hatbrott*, 2024.

## 2.2 DO utövar tillsyn över att diskrimineringslagen följs och arbetar främjande för att motverka diskriminering

DO ska verka för att diskriminering som har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna inte förekommer på några områden i samhällslivet. DO:s grundläggande ansvar och uppgifter är reglerade i lag, snarare än i förordning, för att säkerställa en hög grad av självständighet och oberoende i förhållande till regeringen.<sup>36</sup> DO har ungefär 100 anställda och två huvudsakliga verksamhetsgrenar: tillsyn och främjande.

### 2.2.1 DO:s tillsyns- och processverksamhet drivs av individanmälningar

DO:s tillsyns- och processverksamhet handlar om att utöva tillsyn över att diskrimineringslagen följs och att företräda enskilda som utsatts för diskriminering i domstol. DO tar emot och utreder anmälningar från enskilda som upplever att de har blivit utsatta för diskriminering. År 2025 tog DO emot totalt 6 831 anmälningar, varav 2 120 gällde diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet. Näst efter funktionsnedsättning är etnisk tillhörighet den diskrimineringsgrund som det kommer in flest anmälningar om. De flesta anmälningar rör samhällsområden som ligger utanför denna granskning.<sup>37</sup>

Anmälningarna utgör det huvudsakliga underlaget för DO:s tillsyn och processföring. DO kan också välja att inleda tillsyn utifrån sin omvärldsbevakning. Under 2025 inledde DO 418 tillsynsutredningar. DO gör veckovisa urval av vilka anmälningar de ska inleda tillsyn av. I DO:s riktlinjer framgår att anmälningar som rör allvarliga kränkningar av individer ska prioriteras. Diskriminering som är ett tydligt uttryck för rasism eller andra former av intolerans är ett exempel på en allvarlig kränkning. Riktlinjerna beskriver även faktorer som kan väga emot att inleda en tillsyn, till exempel om det inte finns någon identifierbar skadelidande, det vill säga en person som missgynnats eller kränkts på det sätt som diskrimineringslagen anger och som går att identifiera.<sup>38</sup>

Tillsynsutredningen är en opartisk granskning av att diskrimineringslagen följs. Utredningen ska ge DO information om relevanta sakförhållanden. Utredningen kan avslutas genom ett tillsynsbeslut där DO antingen konstaterar att en överträdelse av diskrimineringslagen har ägt rum (*med anmärkning*), eller konstaterar att det inte finns stöd för att en sådan överträdelse har skett (*utan anmärkning*). DO:s tillsynsbeslut är inte rättsligt bindande och kan inte överklagas.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> 1 § lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen; Prop. 2007/08:95, s. 368–369.

<sup>37</sup> DO, *Årsredovisning 2025, 2026*, s. 17. I statistiken över inkomna anmälningar till DO ingår även anmälningar om missgynnande enligt någon av familjeledighetslagarna.

<sup>38</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-05 och utredare på DO, 2025-09-09; DO, *Årsredovisning 2025, 2026*, s. 17, 19; DO, *Riktlinje för DO:s tillsyn och processverksamhet, 2024*.

<sup>39</sup> 4 kap. 6 § diskrimineringslagen; DO, *Riktlinje för DO:s tillsyn och processverksamhet, 2024*; Intervju med utredare på DO, 2025-09-09.

I de fall tillsynsutredningen ger stöd för att en överträdelse av lagen har skett kan DO också besluta att träda in som part. DO får föra talan i domstol för en enskild som medger det. Det kräver alltid ett samtycke från anmälaren. DO framställer då ett krav på diskrimineringsersättning till anmälaren från den som har diskriminerat. Processärendet avslutas oftast genom en frivillig överenskommelse. Det innebär att parterna kommer överens om diskrimineringsersättning och ett eventuellt medgivande om diskriminering från motparten. Om parterna inte når en överenskommelse väcker DO talan i domstol. I vissa fall kan DO välja att driva ärendet direkt i domstol, utan att först kräva ersättning.<sup>40</sup>

**Figur 1** DO:s process för att utreda inkomna anmälningar och väcka talan i domstol



Källa: Riksrevisionens bearbetning utifrån intervjuer med chefer på DO, 2025-09-05 och utredare på DO, 2025-09-09; DO, Rättsenhetens rutinhandbok, 2023; DO, "Vad händer när du anmält?", hämtad 2026-03-02.

## 2.2.2 DO kan enbart utöva tillsyn över Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och vissa av Skatteverkets beslut

Diskrimineringslagens utformning innebär att DO endast kan utöva tillsyn över beslut som rör enskilda vid ett begränsat antal myndigheter. Av de myndigheter som ingår i granskningen kan DO utöva sådan tillsyn över Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och delar av Skatteverkets verksamheter.<sup>41</sup> För de flesta andra myndigheter kan DO endast utöva tillsyn utifrån bemötanderegeln, det vill säga diskriminering vid offentligt anställdas kontakter med allmänheten. Det gäller för Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Tullverket.

## 2.2.3 DO:s främjande verksamhet består främst av dialog, utbildning och rapportering

DO:s främjande arbete är inte begränsat till de diskrimineringsförbud och krav som beskrivs i diskrimineringslagen, utan utgår från DO:s bredare uppgift att verka för att

<sup>40</sup> 6 kap. 2 § och 4 kap 1 § diskrimineringslagen; DO, Riktlinje för DO:s tillsyn och processverksamhet, 2024; Intervju med utredare på DO, 2025-05-08.

<sup>41</sup> Se 2 kap. 9–10, 14 §§ diskrimineringslagen; Prop. 2007/08:95, s. 511–516, 524–526.

diskriminering inte förekommer på några områden i samhällslivet.<sup>42</sup> DO:s främjande åtgärder bygger på frivillighet från verksamhetsutövare och kan inte resultera i något beslut om åtgärder.<sup>43</sup>

Det främjande arbetet består bland annat av projekt, analysarbete, överläggningar, utbildningar och dialoger med olika samhällsaktörer. Verksamheten för till exempel dialog med företrädare för organisationer i civilsamhället, med utgångspunkt i de olika diskrimineringsgrunderna.

DO tar också fram samlad statistik över inkomna anmälningar och rapporterar om förekomsten av diskriminering i samhället, baserat på en kombination av olika datakällor. Dessutom genomför DO studier och analyser av anmälningar och tillsynsunderlag.<sup>44</sup> DO:s uppgifter innefattar även omvärldsbevakning och att föreslå författningsändringar eller andra åtgärder till regeringen.<sup>45</sup>

## 2.2.4 DO:s nuvarande inriktning tar sikte på individens upprättelse

I dag är inriktningen för DO:s verksamhet att myndigheten ska verka för individens upprättelse. År 2021 beslutade den då nyttillträdda Diskrimineringsombudsmannen att utveckla inriktningen för DO:s verksamhet så att den mer riktade in sig på dem som är och riskerar att bli diskriminerade. Myndigheten skulle också utveckla sin dialog med väsentliga delar av det civila samhället.<sup>46</sup>

Omläggningen till den nuvarande inriktningen bör förstås mot bakgrund av den kritik som DO tidigare fick för hur myndigheten arbetade. Under flera år hade DO i högre utsträckning fokuserat på informationsspridning och främjande insatser som var riktade mot verksamhetsutövare. Som en konsekvens av den inriktningen utreddes färre av de anmälningar som kom in till myndigheten. Även framställningarna om krav på diskrimineringsersättning och prövningar i domstol blev allt färre.<sup>47</sup>

DO:s nuvarande inriktning har inneburit en omläggning av verksamheten och en omfördelning av resurser från den främjande verksamhetsgrenen till tillsyn.<sup>48</sup> Syftet med omläggningen är att inleda fler tillsynsutredningar som leder fram till en framställan om krav på diskrimineringsersättning. Som en del av detta arbetar DO aktivt med att få in fler anmälningar, och under de senaste åren har det totala antalet anmälningar också ökat. Även antalet tillsynsutredningar och processer har ökat

<sup>42</sup> Se 3 § lagen om Diskrimineringsombudsmannen; DO, *Utvecklings- och analysenhetens verksamhetsplan 2024–2026*, 2024; Intervju med chefer på DO, 2025-05-12.

<sup>43</sup> Prop. 2007/08:95, s. 378–380, 569.

<sup>44</sup> DO, *Utvecklings- och analysenhetens verksamhetsplan 2024–2026*, 2024; Intervju med chefer på DO, 2025-05-12; DO, *DO:s koncept för utbildning och dialog med såväl rättighets- som skyldighetsbärare*, 2022.

<sup>45</sup> 3 § lagen om Diskrimineringsombudsmannen.

<sup>46</sup> DO, *Övergripande plan för arbetet med stegvis utveckling av inriktningen för verksamheten*, 2021.

<sup>47</sup> Se t.ex. Civil Rights Defenders, *Joint submission to the UN Universal Periodic Review of Sweden*, 2019, s. 2; Svenaeus, *Tio år med Diskrimineringsombudsmannen – En rapport om nedmontering av diskrimineringskyddet*, 2020.

<sup>48</sup> DO, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 14.

sedan den nya inriktningen infördes. Till exempel inleddes 582 tillsynsutredningar under 2022, vilket kan jämföras med 64 inledda tillsynsutredningar under 2020.<sup>49</sup>

DO har fortsatt att utveckla tillsyns- och processverksamheten under åren, vilket bland annat har lett till minskade kostnader för den inledande granskningen av anmälningar och för tillsynsutredningarna. Men det har också inneburit att antalet anmälningar som går vidare för tillsyn återigen har minskat något, eftersom anmälningarna kompletteras mer i den inledande granskningen.<sup>50</sup>

## 2.3 Det finns indikationer på att etnisk diskriminering förekommer vid myndigheters beslut som rör enskilda

Det finns en stor mångfald av olika nationella och etniska ursprung bland Sveriges befolkning idag. Ungefär 21 procent är födda i ett annat land, varav majoriteten är födda utanför Norden och EU.<sup>51</sup> Därutöver är 15 procent födda i Sverige med en eller två utlandsfödda föräldrar.<sup>52</sup> Etnisk diskriminering är ett utbrett problem i samhället, på samma sätt som i många andra länder. Arbetslivet och bostadsmarknaden är två områden där utbredningen av det är väl dokumenterad.<sup>53</sup>

Kunskapsläget om etnisk diskriminering vid myndigheters beslut är inte lika utvecklat. Undersökningar som är baserade på anmäld och upplevd diskriminering indikerar ändå att etnisk diskriminering förekommer i enskildas kontakter med myndigheter.<sup>54</sup> I en befolkningsundersökning från 2024 uppgav exempelvis motsvarande 3 procent av befolkningen 16 år och äldre att de upplevt diskriminering i kontakt med någon myndighet eller offentlig sektor under det senaste året. Etnisk tillhörighet var den vanligaste uppgivna grunden.<sup>55</sup>

Under det senaste decenniet har dessutom några större undersökningar av beslut som rör enskilda genomförts på bland annat Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Polismyndigheten och Skatteverket. De ger stöd för upplevelserna och visar på systematiska skillnader mellan grupper beroende på ursprungsland, kön och ålder.<sup>56</sup>

<sup>49</sup> DO, *Årsredovisning 2022*, s. 20.

<sup>50</sup> DO, *Årsredovisning 2023, 2024*; DO, *Årsredovisning 2024, 2025*; Intervju med chefer på DO, 2025-05-05 och med utredare på DO, 2025-09-09.

<sup>51</sup> Ungefär 15 procent av befolkningen är födda utanför Norden och EU.

<sup>52</sup> Statistiska centralbyrån, "Antal personer med utländsk eller svensk bakgrund (fin indelning) efter region, ålder och kön. År 2025", hämtad 2026-03-30; Statistiska centralbyrån, "Folkmängden efter födelseland, ålder och kön År 2025", hämtad 2026-03-30.

<sup>53</sup> Se t.ex. Ahmed, "Etnisk diskriminering – vad vet vi, vad behöver vi veta och vad kan vi göra?", 2015; Bursell och Bygren, *Etnisk yrkessegregering på arbetsmarknaden – har diskriminering någon betydelse?*, 2023; Quillian m.fl., "Do Some Countries Discriminate More than Others? Evidence from 97 Field Experiments of Racial Discrimination in Hiring", 2019.

<sup>54</sup> Se t.ex. Lundström och Wendt Höjer, *Erfarenheter av rasism i kontakt med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter – en kunskapsöversikt*, 2021; Bursell, *Kedjor av händelser: En analys av anmälningar om diskriminering från muslimer och förmodade muslimer*, 2016.

<sup>55</sup> DO, *Förekomst av diskriminering 2025. Årlig rapport från Diskrimineringsombudsmannen*, 2025, s. 34–35.

<sup>56</sup> Arai, m.fl., *Arbetsförmedlares beslutsfattande och stereotyper kopplade till utseende*, 2016; ISF, *Profilering som urvalsmetod för riktade kontroller*, 2018; ISF, *Sjuk och (o)likabehandlad? – En analys av Försäkringskassans handläggning av sjukpenning utifrån ett likabehandlingsperspektiv*, 2024, s. 1–10; Skatteverket, *Jämställdhetsintegrering och bemötande i kontrollen*, 2022; Öström, m.fl., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, 2023.

Till exempel visar en studie att ungefär 30 procent av ärendena vid misstankar om narkotikabrott läggs ned med bedömningen att inget brott har begåtts, för personer vars mödrar är födda i Afrika eller Sydvästasien, jämfört med omkring 15 procent av ärendena för personer vars mödrar är födda i Norden.<sup>57</sup> Skillnader mellan grupper kan ha sakliga förklaringar, och därför har dessa undersökningar försökt kontrollera för sådana faktorer. Några undersökningar använder också kompletterande metoder, såsom intervjuer med medarbetare. Sammanvägt tyder kunskapsläget på att det kan finnas ett betydande mörkertal utöver de fall som anmäls, och att minoritetsgrupper får sämre service och fler avslag än majoritetsbefolkningen, och i högre grad utsätts för kontroller och ingripanden på felaktiga grunder.<sup>58</sup> I flera situationer verkar risken vara högre för grupper vars namn, utseende och andra synliga attribut tydligt skiljer sig från majoritetsbefolkningens, till exempel nationella minoritetsgrupper såsom romer samt grupper med ursprung i Afrika och Asien.<sup>59</sup>

En persons namn, utseende eller andra attribut kan bli synliga för tjänstepersoner, till exempel i handläggarsystem eller i direkt kontakt med enskilda, vilket medvetet eller omedvetet kan påverka hur tjänstepersonen uppfattar den enskilde och vilket beslut som fattas.<sup>60</sup> Diskriminering kan också uppstå som en följd av myndigheters användning av AI och automatiserat beslutsfattande.<sup>61</sup> Med tanke på att de största statliga myndigheterna vanligtvis fattar miljontals beslut som rör enskilda varje år kan även små andelar av ärenden med brister påverka många individer.<sup>62</sup>

## 2.4 Det finns åtgärder mot diskriminering som kan vara verkningsfulla, men ingen allmängiltig metod

Myndigheter kan behöva pröva sig fram för att hitta lämpliga åtgärder mot etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda. Forskningen ger inget entydigt svar på vilka åtgärder som är mest effektiva för att förebygga och motverka det.

En stor del av det samlade kunskapsläget bygger på undersökningar inom arbetslivet, och det är osäkert om resultaten från dessa är överförbara till myndigheters kontakt med enskilda. Därtill är organisationer och individer komplexa. Det finns till exempel undersökningar som tyder på att åtgärder mot diskriminering i vissa fall kan väcka

---

<sup>57</sup> Öström, m.fl., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, 2023, s. 47–64.

<sup>58</sup> I en vinjettstudie av Arbetsförmedlingens kontroll av arbetssökande förekom dock inga skillnader mellan grupper (se IAF, *Likabehandling i kontrollfunktionen*, 2023).

<sup>59</sup> Jfr. Öström, m.fl., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, 2023.; Arai, m.fl., *Arbetsförmedlares beslutsfattande och stereotyper kopplade till utseende*, 2016; Veit och Thijsen, "Almost identical but still treated differently: hiring discrimination against foreign-born and domestic-born minorities", 2019; Di Stasio m.fl., "Muslim by default or religious discrimination? Results from a cross-national field experiment on hiring discrimination", 2019; Ahmed, "Etnisk diskriminering – vad vet vi, vad behöver vi veta och vad kan vi göra?", 2015.

<sup>60</sup> Greenwald och Banaji, "Implicit social cognition: Attitudes, self-esteem, and stereotypes", 1995.

<sup>61</sup> Se t.ex. Equinet, "Dutch Childcare Allowance Scandal: The importance of investigation powers", hämtad 2026-03-03.

<sup>62</sup> Jfr. Riksrevisionen, *Automatiserat beslutsfattande i statsförvaltningen – effektivt, men kontroll och uppföljning brister*, 2020.

motstånd i en organisation och leda till negativa konsekvenser.<sup>63</sup> Vilka åtgärder som är effektiva beror sannolikt också på vilken typ av diskriminering det handlar om och vad som orsakar den. Därför finns ingen allmängiltig metod, utan forskningen pekar snarare ut vilka typer av åtgärder som *rimligtvis* kan vara verkningsfulla under vissa omständigheter.

Generellt kan två huvudkategorier urskiljas: åtgärder på individnivå och åtgärder på organisationsnivå. Till exempel finns det visst stöd för att utbildningar och liknande insatser som riktas mot medarbetare kan bidra till att minska diskriminering. Utbildningsinsatser kan dock utformas på många olika sätt och vissa inslag har bättre stöd i forskningen än andra.<sup>64</sup> Det finns också visst stöd för att det under vissa omständigheter kan vara effektivt med organisatoriska åtgärder, till exempel tydliga rutiner, standardiserade bedömningsstöd och strukturer som minskar utrymmet för godtycklighet och främjar enhetliga beslut.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> Se t.ex. Bursell, "The scope and limits of implicit bias training: An experimental study with Swedish social workers", 2024; Knight, m.fl., "Under the Radar: Visibility and the Effects of Discrimination Lawsuits in Small and Large Firms", 2022; Dobbin m.fl., "You Can't Always Get What You Need: Organizational Determinants of Diversity Programs", 2011; Dobbin m.fl., "Rage against the Iron Cage: The Varied Effects of Bureaucratic Personnel Reforms on Diversity", 2015; Paluck, m.fl., "The contact hypothesis re-evaluated", 2019; Stephens, m.fl., "The cycle of workplace bias and how to interrupt it", 2021.

<sup>64</sup> Bursell, "The scope and limits of implicit bias training: An experimental study with Swedish social workers", 2024; Kalev och Dobbin, "Retooling Career Systems to Fight Workplace Bias: Evidence from U.S. Corporations", 2024; Noon, "Pointless Diversity Training: Unconscious Bias, New Racism and Agency", 2017; Stephens, m.fl., "The cycle of workplace bias and how to interrupt it", 2021, s. 3–6.

<sup>65</sup> Stephens m.fl., "The cycle of workplace bias and how to interrupt it", 2021.

### 3 Myndigheters arbete mot etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda

I det här kapitlet redogör vi för svaret på granskningens första delfråga: Arbetar statliga myndigheter effektivt mot etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda i sin verksamhet? Frågan besvaras genom en analys av det arbete som pågår på ett urval av sju myndigheter.

Riksrevisionen bedömer att myndigheternas arbete inte är tillräckligt effektivt, men några myndigheter har påbörjat ett mer systematiskt arbete med frågan.

Detta är våra huvudsakliga iakttagelser:

- Myndigheterna har generellt begränsad kunskap om risker för etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda. Arbetet med att upptäcka sådana risker är främst händelsestyrkt och individfokuserat. Myndigheterna undersöker sällan på eget initiativ om risker finns, hur de yttrar sig eller om vissa delar av verksamheten är mer utsatta. Det är också ovanligt att genomföra analyser som kan ge en indikation på hur omfattande problemet är, exempelvis genom jämförelser på gruppnivå. Sammantaget begränsar detta myndigheternas förmåga att upptäcka och hantera problem.
- Myndigheterna har god beredskap för att agera på anmälda fall. Det förebyggande arbetet är däremot mer begränsat. De arbetar främst med generella åtgärder för likabehandling, vilket kan bidra till att förebygga risker. Men eftersom myndigheterna har begränsad kunskap om risker är det svårt att bedöma om åtgärderna är tillräckliga och om de täcker allvarliga risker.
- Det är ovanligt att myndigheterna följer upp vidtagna åtgärder och bedömer om de är verkningsfulla eller inte.
- Det finns exempel där myndigheter har påbörjat ett mer systematiskt arbete för att kartlägga och hantera risker. Men arbetet är fortfarande i ett tidigt skede, så det går ännu inte att bedöma om det har fått effekt.

#### Bedömningsgrunder för delfråga 1

Riksrevisionen utgår från följande kriterier i vår bedömning av om myndigheterna arbetar effektivt mot etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda:

- Myndigheterna bör ha kunskap om risker för etnisk diskriminering vid myndighetens beslut som rör enskilda.
- Myndigheterna bör vid behov vidta åtgärder som rimligtvis kan åtgärda identifierade problem och förebygga risker för etnisk diskriminering vid myndighetens beslut som rör enskilda.
- Myndigheterna bör följa upp och bedöma om vidtagna åtgärder får avsedd effekt.

### 3.1 Myndigheterna har begränsad kunskap om risker för etnisk diskriminering vid beslut

Granskningen visar att de myndigheter som ingår i vårt urval har begränsad kunskap om risker för etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda. Det finns dock några exempel där enskilda myndigheter har utvecklat mer detaljerad kunskap inom någon del av sin verksamhet om var risker finns och hur de kan komma till uttryck.

Myndigheternas kunskap begränsas av att de till stor del förlitar sig på att identifiera risker genom de fall som uppmärksammas i form av anmälningar, klagomål och visselblåsning. Det är ovanligt att myndigheterna på eget initiativ undersöker risker för etnisk diskriminering på ett sätt som inte är händelsestyrt. En möjlig förklaring är att det finns relativt svaga incitament för det. En annan möjlig förklaring är att det finns osäkerheter bland myndigheterna om vilka metoder som kan och får användas för att kartlägga risker.<sup>66</sup>

#### 3.1.1 Myndigheterna kan uppmärksammas på risker för etnisk diskriminering när de får klagomål, anmälningar eller annan kritik

Generellt sett har myndigheterna någon typ av riktlinjer för hur klagomål, anmälningar och tillsynsärenden ska hanteras, inklusive eventuella upplevelser av etnisk diskriminering vid myndighetens beslut. För flera myndigheter är detta de huvudsakliga källorna för att identifiera risker för etnisk diskriminering. Det kan exempelvis handla om klagomål som kommer direkt till myndigheten, anmälningar till DO eller Justitieombudsmannen (JO), eller visselblåsning från medarbetare.

Enligt myndigheternas riktlinjer omfattar hanteringen av anmälda händelser vanligtvis två steg. Det första är att utreda vad som har skett i det enskilda fallet, för att kunna avgöra om diskriminering har förekommit ur ett rättsligt perspektiv. Det andra är att analysera om det som skett kan tyda på något större eller mer systematiskt problem och hur liknande händelser kan förebyggas. På så sätt kan enskilda fall även vara ett sätt för myndigheterna att identifiera risker.

Det är dock ovanligt att myndigheterna identifierar risker eller problem som sträcker sig bortom det enskilda ärendet. Det är endast Polismyndigheten som har beskrivit hur ett sådant fall har lett till ett arbete för att förhindra liknande händelser.<sup>67</sup> Detta kan möjligtvis bero på att antalet fall där myndigheterna själva, eller någon annan instans, har kunnat bevisa att etnisk diskriminering har förekommit är litet. Myndigheterna har endast identifierat två sådana ärenden som avgjordes under

---

<sup>66</sup> Samtliga iakttagelser i detta kapitel bygger på en sammanvägd analys av följande källor: svar från 7 myndigheter på Riksrevisionens frågeformulär, september–oktober 2025; intervjuer med företrädare för 7 myndigheter, oktober–november 2025; inkomna svar på kompletterande frågor från 7 myndigheter december 2025 – februari 2026.

<sup>67</sup> Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-11-04.

perioden 2015–2025, när Riksrevisionen har frågat.<sup>68</sup> Utifrån våra intervjuer verkar det variera om myndigheterna ser klagomål och anmälningar som ett sätt att upptäcka risker, även när diskriminering inte kan bevisas. Några myndigheter uppger att de strävar efter att lära av sådana ärenden för att fånga upp situationer där risker kan finnas. Tullverket är den enda myndighet som gett ett tydligt exempel på en sådan analys (se faktarutan nedan).

De flesta myndigheter för inte statistik över ärenden eller klagomål som rör etnisk diskriminering, men de företrädare som vi har intervjuat uppfattar att det är relativt ovanligt att de får in sådana uppgifter. Tullverket, som särskilt följer upp klagomål som rör upplevelser av diskriminering, kan konstatera att det handlar om relativt få ärenden för dem. Under 2024 handlade 12 ärenden om upplevd diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller ålder, av totalt 229 ärenden om klagomål och skadeståndsanspråk. Detta kan jämföras med totalt nästan 100 000 fysiska tullkontroller under samma år.<sup>69</sup>

Det kan samtidigt finnas klagomål och kritik som myndigheterna inte fångar upp. Till exempel beskriver företrädare för Kronofogdemyndigheten att de försöker dra lärdomar av överklaganden av myndighetens beslut, men dessa ger sällan information som kan användas för att identifiera risker för etnisk diskriminering.<sup>70</sup> Polismyndigheten uppger att det förekommer anmälningar som registreras som tjänstefel och där det påstås att ingripanden har gjorts på grund av etnisk tillhörighet, men att sådana ärenden inte går att identifiera i registren eftersom det saknas en särskild kod för denna typ av anmälningar.<sup>71</sup>

Myndigheterna beskriver också att det kan vara svårt för dem att utreda upplevelser av diskriminering. Exempelvis kan den enskilde och tjänstepersonen beskriva olika tolkningar av händelsen, och det finns sällan någon bevisning som gör det möjligt att komma bortom en situation där ord står mot ord. Därutöver beskriver flera myndigheter att det som ligger i verksamhetens uppdrag medför en stor risk för att enskilda upplever att de varit med om ett missgynnande eller en kränkning som kan leda till anmälningar om diskriminering. Det gäller exempelvis vid polis- eller tullkontroller och utmätningar av Kronofogdemyndigheten som kan vara mycket påfrestande för den enskilde, även om det inte förekommit någon negativ särbehandling i ärendet. Enligt myndigheterna kan anmälningar om diskriminering i sådana fall snarare ge uttryck för ett generellt missnöje med utfallet av myndighetens beslut eller med tjänstepersoners bemötande.

---

<sup>68</sup> Svea hovrätts dom den 28 april 2017 i mål nr T 6161-16; Stockholms tingsrätts dom den 25 september 2020 i mål nr FT 11846-19; Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-11-04; Svar från Arbetsförmedlingen på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-09-30.

<sup>69</sup> Svar från Tullverket på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-09-30.

<sup>70</sup> Intervju med representanter för Kronofogdemyndigheten, 2025-10-10.

<sup>71</sup> Svar från Polismyndigheten på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-10-10.

### **Exempel på hur Tullverket använder klagomål för att identifiera risker**

Tullverket tar varje år fram en rapport över inkomna klagomål, skadeståndsanspråk och tillsynsärenden från JO, Justitiekanslern och DO. I arbetet analyseras särskilt klagomål som innehåller påståenden om diskriminering, och man analyserar om det finns mönster i ärendena, till exempel om samma tulltjänsteman eller arbetsgrupp återkommer eller om andra indikationer tyder på ett mer systematiskt problem. Hittills har analyserna inte visat några sådana mönster.<sup>72</sup>

### **3.1.2 Det är ovanligt att myndigheter tar eget initiativ till att undersöka risker för etnisk diskriminering vid beslut**

Generellt sett har myndigheterna ett relativt begränsat flöde av information som skulle kunna synliggöra risker eller förekomst av etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda. Det har blivit tydligt när Riksrevisionen ställt frågor om olika informationskällor och metoder som myndigheterna möjligtvis skulle kunna använda för att identifiera risker.

Det är ovanligt att myndigheterna på eget initiativ undersöker risker för etnisk diskriminering, om det inte föregås av någon form av anmälan från omvärlden eller från personalen. Det är också ovanligt att myndigheterna genomför analyser som kan ge en indikation på hur omfattande problemet kan vara, exempelvis genom att undersöka om det finns några återkommande eller upprepade skillnader på gruppnivå i handläggningen eller i utfall av beslut. På så sätt är myndigheternas arbete för att skaffa sig kunskap om risker i många fall reaktivt och individfokuserat.

De flesta myndigheter arbetar med någon form av kvalitetsuppföljning av beslut. Men så som myndigheterna bedriver detta arbete i dag är det osannolikt att förekomst av eller risker för etnisk diskriminering skulle fångas upp den vägen, så länge det inte finns tydliga tecken på det, exempelvis öppet uttryckta fördomar i ett skriftligt beslutsunderlag. Myndigheterna kontrollerar inte på något sätt att ärendena är fria från etnisk diskriminering, med undantag för Skatteverket. Myndigheterna gör inte heller någon typ av jämförelse av ärenden som skulle kunna synliggöra risker för diskriminering vid beslut. Sådana jämförelser skulle kunna gälla skillnader mellan individer eller grupper i utfall av beslut, handläggningstider eller andra aspekter av själva beslutsfattandet. Företrädare för en myndighet beskriver att det snarare skulle vara en slump om en granskare får upp ögonen för att besluten exempelvis skiljer sig åt mellan grupper av personer med namn som indikerar olika ursprung.<sup>73</sup> Granskningens underlag tyder på att detta sannolikt gäller fler myndigheter.

<sup>72</sup> Svar från Tullverket på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-09-30; Intervju med representanter för Tullverket, 2025-10-27.

<sup>73</sup> Intervju med representanter för Kriminalvården, 2025-10-24.

Skatteverket följer upp kvaliteten i sin handläggning genom flera kontrollpunkter, bland annat att språket i beslutsunderlaget är fritt från värderingar om kön, ålder eller etnisk tillhörighet. På så sätt kan myndigheten upptäcka diskriminerande språkbruk eller bemötande i kontakten med enskilda. Uppföljningen omfattar även frågor om beslutet är rätt i sak samt om handläggningen skett på ett korrekt och skyndsamt sätt, men inte om det finns skillnader mellan grupper med olika etnisk tillhörighet, exempelvis skillnader i utfall av beslut eller i handläggningstider. Skatteverket uppger också att det krävs träning för att kunna upptäcka tecken på exkluderande språk eller ton, vilket innebär att problem i vissa fall riskerar att gå myndigheten förbi. I ett pågående utvecklingsarbete har cirka 1 000 ärenden granskats, och i inget av dessa ärenden förekom indikationer på språk eller bemötande med värderingar kopplade till etnisk tillhörighet.<sup>74</sup>

Det är endast Försäkringskassan och Polismyndigheten som har undersökt om deras medarbetare uppfattar att det finns risker för etnisk diskriminering i verksamheten eller inte.<sup>75</sup> Det är även ovanligt att myndigheterna för dialog med aktörer som skulle kunna bidra med insikter om vilka risker för etnisk diskriminering som finns i verksamheten, såsom civilsamhällesorganisationer eller DO:s främjande verksamhet.

### **3.1.3 När uppdraget är allmänt hållet och signalerna utifrån är få minskar myndigheternas incitament att prioritera analyser av risker**

Några myndigheter uppger att avsaknaden av regeringsuppdrag förklarar varför de tar relativt få initiativ till att undersöka risker för etnisk diskriminering. De jämför detta med det mer utvecklade arbetet med jämställdhets- och tillgänglighetsfrågor, där det finns regeringsuppdrag, styrande regelverk eller andra pådrivande faktorer som har bidragit till utvecklingen.<sup>76</sup> Som vi har konstaterat finns det bestämmelser om ett allmänt ansvar för myndigheter att se till så att diskriminering inte förekommer i den egna verksamheten. Det finns däremot ingen närmare vägledning eller styrning som beskriver *hur* myndigheter bör arbeta för att uppfylla dessa krav.

Några myndigheter uppger att de inte har sett anledning att bedriva något kartläggande arbete, med hänvisning till att de får relativt få signaler genom anmälningar, klagomål och liknande. Det finns dock utmaningar kopplade till att sådana uppgifter utgör en begränsad källa för att identifiera risker. Å ena sidan handlar en del anmälningar om andra upplevelser av utsatthet eller ett mer allmänt missnöje. Å andra sidan kan den enskilde ha svårt att fatta misstanke i sin kontakt med en myndighet och rapportera händelser som är diskriminering.

---

<sup>74</sup> Svar från Skatteverket på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-09-29; Intervju med representanter för Skatteverket, 2025-10-07; Mejl från Skatteverket med faktagranskning av Riksrevisionens rapport, 2026-03-10.

<sup>75</sup> Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-06-16; Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-11-04; Mejl från Försäkringskassan med kompletterande uppgifter, 2025-12-19.

<sup>76</sup> Intervju med representanter för Skatteverket, 2025-10-07; Intervju med representanter för Arbetsförmedlingen, 2025-10-15; Intervju med representanter för Försäkringskassan, 2025-10-17; Intervju med representanter för Tullverket, 2025-10-27.

Vi har inte uppfattat att någon myndighet har motsatt sig granskningens utgångspunkt om att det kan finnas ett behov av att undersöka risker för etnisk diskriminering vid beslut. Myndigheternas svar på Riksrevisionens skriftliga och muntliga frågor förmedlar snarare en generell medvetenhet om problemindikationer och de allmänna risker som aktörer såsom DO har lyft fram.<sup>77</sup> Företrädare för myndigheterna uttrycker även en öppenhet för att deras arbete med frågan kan behöva vidareutvecklas.

### 3.1.4 Det finns exempel på myndigheter som har mer detaljerad kunskap om risker för etnisk diskriminering vid beslut

Några av myndigheterna har sökt kunskap från fler källor än anmälda fall och kartlagt risker med hjälp av metoder såsom statistiska analyser, enkäter, intervjuer, observationer och dialog med relevanta aktörer (se faktarutan nedan för exempel).

Dessa myndigheter har inte nödvändigtvis en fullständig bild av vilka risker för etnisk diskriminering som kan finnas i deras beslut. Det är ingen av myndigheterna som genomfört någon samlad analys på myndighetsövergripande nivå för att identifiera risker. Hittills har de endast undersökt delar av verksamheten eller vissa ärendetyper, även om de själva bedömer att liknande risker kan finnas i flera delar. Sammantaget har dessa myndigheter ändå påbörjat utvecklingen av ett mer systematiskt arbete för att kartlägga, bedöma och hantera risker relativt andra myndigheter.

Bland dessa myndigheter finns en mer detaljerad kunskap om vilka risker som finns i den egna verksamheten. Det behöver inte nödvändigtvis handla om de mest allvarliga överträdelserna av diskrimineringslagen, eller andra lagar, men ändå tendenser som riskerar att leda till mönster av osakliga skillnader mellan grupper med olika etnisk tillhörighet. Exempelvis har en myndighet identifierat att handläggare har en tendens att anta att personer med namn som kopplas till annat etniskt eller nationellt ursprung inte behärskar svenska. Därför skickar de information via brev i stället för att ringa, vilket riskerar att leda till osakliga skillnader i handläggningstider mellan grupper.<sup>78</sup> En annan myndighet uppger att handläggare tidigare kunde ha en tendens att agera på ett liknande sätt i myndighetens verksamhet.<sup>79</sup>

Utöver detta har vi även fått några exempel på myndigheter som har utvecklat metoder för att upptäcka diskriminerande bemötande eller språkbruk i myndighetens kontakt med enskilda. Ett framträdande exempel är Skatteverket, som har spelat in telefonsamtal till Skatteupplysningen för att undersöka om språkbruk eller

---

<sup>77</sup> T.ex. Öström, m.fl., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, 2023; Martens, m.fl., *Diskriminering i rättsprocessen*, 2008; DO, *Transparens, träning och data. Myndigheters användning av AI och automatiserat beslutsfattande samt kunskap om risker för diskriminering*, 2022.

<sup>78</sup> Mejl från Försäkringskassan med kompletterande uppgifter, 2026-01-07.

<sup>79</sup> Intervju med representanter för Skatteverket, 2025-10-07; Mejl från Skatteverket med faktagranskning av Riksrevisionens rapport, 2026-03-10.

bemötandet skiljer sig åt beroende på kundens antagna kön eller ursprung.<sup>80</sup> Ett sådant arbetssätt ger inte nödvändigtvis myndigheten kunskap om potentiellt osakliga skillnader i utfall av beslut, men det kan ändå bidra till myndighetens samlade bild av risker för etnisk diskriminering och till arbetet med att motverka detta ur ett bredare perspektiv.

I vissa fall har myndigheter genomfört statistiska analyser av skillnader i utfall av beslut mellan inrikes och utrikes födda. Arbetsförmedlingen analyserar till exempel skillnader i tillgång till arbetsmarknadspolitiska insatser och Försäkringskassan har vid några tillfällen analyserat skillnader i avslagsfrekvens för olika förmåner och ersättningar. Polismyndigheten är dock det enda exemplet på en myndighet som har använt en sådan analys för att undersöka om skillnaderna kan tyda på etnisk diskriminering.<sup>81</sup>

### **Några exempel på hur Försäkringskassan undersökt risker**

Försäkringskassan har tagit fram en metod för att kartlägga risker för osakliga skillnader och olika behandling i handläggningen, bland annat utifrån kön, etnisk tillhörighet och ålder, med särskilt fokus på förmåner med stort bedömningsutrymme. Som en del i framtagandet av metoden genomfördes en kartläggning av risker för olika behandling inom sjukförsäkringen. Sedan dess har också en kartläggning genomförts inom bostadsbidrag. Metoden innebär att kollegor, med stöd av mallar och frågor, lyssnar på varandras telefonutredningar av ärenden, observerar möten där ärenden diskuteras och reflekterar tillsammans. Identifierade risker bedöms utifrån hur sannolikt det är att de inträffar och hur allvarliga konsekvenser de kan få. Därefter beslutas hur riskerna ska hanteras och om åtgärder behöver tas fram.<sup>82</sup>

Försäkringskassan genomför med viss regelbundenhet även en större medarbetarundersökning om mänskliga rättigheter. I den ingår frågor om hur medarbetare och chefer uppfattar risker för diskriminering kopplat till varje diskrimineringsgrund.<sup>83</sup>

<sup>80</sup> Svar från Skatteverket på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-09-29; Intervju med representanter för Skatteverket, 2025-10-07; Mejl från Skatteverket med kompletterande uppgifter, 2025-12-18.

<sup>81</sup> Svar från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Polismyndigheten på Riksrevisionens frågeformulär, september – oktober 2025; Mejl från Arbetsförmedlingen med kompletterande uppgifter, 2025-12-16 och 2026-01-21; Öström, m.fl., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, 2023.

<sup>82</sup> Försäkringskassan, *Metod för att kartlägga risker för osakliga könsskillnader och olika behandling i handläggning*, 2024; Mejl från Försäkringskassan med kompletterande uppgifter, 2025-12-19 och 2026-01-07.

<sup>83</sup> Mejl från Försäkringskassan med kompletterande uppgifter, 2025-12-19.

### Några exempel på hur Polismyndigheten undersökt risker

Polismyndigheten har genomfört relativt omfattande insatser för att öka kunskapen om risker för diskriminering vid urval för kontroller eller ingripanden, så kallad *diskriminerande etnisk profilering*. Myndigheten har gjort en intern studie som är baserad på intervjuer med polisanställda och låtit Brottsförebyggande rådet (Brå) genomföra en större undersökning som delvis finansierades av Polismyndigheten. Brås studie omfattar bland annat statistiska analyser av träffsäkerheten i kontroller av enskilda, intervjuer med chefer och medarbetare, observationer och en granskning av anmälningar mot poliser.<sup>84</sup>

Utöver detta använder Polismyndigheten bland annat dialoger med civilsamhällets organisationer för att få kunskap om risker för etnisk diskriminering.<sup>85</sup>

### 3.1.5 Det finns osäkerheter om vilka metoder som kan och får användas för att kartlägga risker för etnisk diskriminering

Av granskningen framgår att flera myndigheter är osäkra på hur etnisk diskriminering vid beslut kan undersökas, utan att bryta mot de regelverk som styr vilka personuppgifter de får samla in och använda. Dessa regelverk syftar till att bland annat skydda individens integritet, rätt till privatliv och kontroll över sina personuppgifter.<sup>86</sup> Flera myndigheter uppger att dessa regler och bristen på statistik är en utmaning för deras arbete med frågan.

Det finns goda skäl för myndigheter att vara försiktiga i frågan om att bearbeta och sammanställa uppgifter som kan avslöja enskilda individers etniska ursprung.<sup>87</sup> Frågan om att använda personuppgifter eller känsliga personuppgifter i syfte att motverka etnisk diskriminering kan rymma svåra avvägningar.<sup>88</sup> Samtidigt har det framgått av granskningens intervjuer och övriga underlag att de flesta myndigheter inte har utrett om det finns lämpliga sätt att kartlägga risker – vare sig med eller utan personuppgiftsbehandling. Som vi har konstaterat ovan finns det också exempel på myndigheter som använt informationskällor och metoder som inte kräver någon bearbetning av personuppgifter eller registerdata, men som ändå kan ge information om eventuella mönster och risker för osakliga skillnader på gruppnivå. Det kan till

<sup>84</sup> Öström, m.fl., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, 2023.

<sup>85</sup> Svar från Polismyndigheten på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-10-10; Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-11-04; Mejl från Polismyndigheten med kompletterande uppgifter, 2026-01-15.

<sup>86</sup> Myndigheterna lyfter särskilt fram EU:s dataskyddsförordning (GDPR) och specialförfattningar såsom socialförsäkringsbalken (2010:110), brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

<sup>87</sup> Myndigheter har historiskt begått övergrepp mot flera etniska grupper, bland annat genom att kartlägga individer. Se t.ex. Ds 2014:8, SOU 2023:68 och DO, *Nationella minoriteters rättigheter*, 2025.

<sup>88</sup> Se exempelvis European Commission, *Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin*, 2021; Al-Zubaidi, *Statistikens roll i arbetet mot diskriminering*, 2012; Manga m.fl., *Att mäta rasism*, 2022; Statistiska centralbyrån, "Fördjupningar" i *Statistik i arbete med jämställdhetsintegrering. En handledning*, hämtad 2025-12-18; Öman, *Dataskyddsförordningen (GDPR) m.m. – En kommentar*, digital upplaga, 2025, kap. 2 kommentar till art. 9 GDPR.

exempel handla om att fråga medarbetare med hjälp av enkäter och intervjuer, genomföra observationer av handläggning eller föra dialog med civilsamhället.

Uppgifter om en persons nationalitet eller ursprungsland behöver inte alltid räknas som känsliga personuppgifter.<sup>89</sup> Vissa myndigheter skulle möjligtvis kunna utveckla sin kunskap om risker för etnisk diskriminering genom att bygga vidare på de jämförelser mellan inrikes och utrikes födda som redan görs i andra syften. Analyserna kan bli mer träffsäkra om statistiken delas upp efter födelseland och föräldrars födelseland, grupperat i större geografiska regioner för att undvika allt för små kategorier. Vi har sett att myndigheter ibland har gjort sådana uppdelningar, men bara i ett fall har det gjorts för att identifiera risker för etnisk diskriminering (se faktarutan ovan om Polismyndigheten).

Kategorierna inrikes och utrikes födda rymmer många olika grupper med skilda nationella och etniska ursprung, hudfärger och andra liknande förhållanden. Genom att dela upp statistiken på det sätt som beskrivs ovan kan man skapa grupper där individerna i större utsträckning delar likartade ursprung, namn och yttre attribut – sådant som ofta ligger till grund för etnisk diskriminering. Människors stereotypa uppfattningar kan till exempel vara positiva eller neutrala för vissa grupper av utrikes födda och negativa för andra i samma typ av situation.<sup>90</sup> Den typ av statistiska jämförelser och uppdelningar som beskrivs ovan är dock inte nödvändigtvis möjliga för alla myndigheter, eftersom lagstiftningen kan sätta olika ramar för vilka personuppgifter de får behandla. Detta utesluter dock inte att myndigheter kan använda andra metoder för att kartlägga risker för etnisk diskriminering.

Myndigheternas företrädare beskriver på olika sätt att frågor om etnisk diskriminering ofta upplevs som känsliga och kan skapa starka reaktioner. En myndighet uppger till exempel att det finns en rädsla bland medarbetare för att säga eller göra fel och riskera att kallas rasist, och att det kan hämma deras arbete. Vissa myndigheter framhåller också att många anställda är ovana vid att prata om etnisk diskriminering och andra frågor som rör etnisk tillhörighet. I några fall jämför myndigheternas företrädare detta med vanan av att diskutera och arbeta med sådana frågor i länder såsom Storbritannien och USA, och med den längre vanan av att arbeta med jämställdhetsfrågor i Sverige.<sup>91</sup> Tillsammans kan dessa faktorer möjligtvis bidra till de osäkerheter som finns i metodfrågor.

---

<sup>89</sup> Öman, *Dataskyddsförordningen (GDPR) m.m. – En kommentar*, 2025, kap. 2 kommentar till art. 9 GDPR.

<sup>90</sup> Jfr. Öström, m.fl., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, 2023, s. 56–58; Bursell och Bygren, *Etnisk yrkessegregering på arbetsmarknaden – har diskriminering någon betydelse?*, 2023, s. 14; Lancee, "Ethnic discrimination in hiring: comparing groups across contexts. Results from a cross-national field experiment", 2019, s. 1195–1196; Veit och Thijsen, "Almost identical but still treated differently: hiring discrimination against foreign-born and domestic-born minorities", 2019.

<sup>91</sup> Intervju med representanter för Skatteverket, 2025-10-07; Intervju med representanter för Arbetsförmedlingen, 2025-10-15; Intervju med representanter för Försäkringskassan, 2025-10-17; Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-11-04; Svar från Polismyndigheten och Skatteverket på Riksrevisionens frågeformulär, september–oktober 2025.

Myndigheterna har gett exempel på att osäkerheter i frågor om etnisk diskriminering kan skapa förvirring, både internt och i samverkan med andra myndigheter och aktörer. Polismyndigheten framhåller särskilt oklarheter om vad som avses med *etnisk profilering* och *diskriminerande etnisk profilering* i brottsbekämpande verksamhet. De lyfter även fram svårigheter med att tolka olika författningar som använder snarlika begrepp, till exempel hur definitionen av *etnisk tillhörighet* i diskrimineringslagen skiljer sig från hur *ras eller etniskt ursprung* används i dataskyddsförordningen.<sup>92</sup> Företrädare beskriver att detta skapar en osäkerhet om vad som är en godtagbar användning av uppgifter om etnisk tillhörighet, till exempel som en del av ett signalement, och vad som i stället kan räknas som etnisk diskriminering.<sup>93</sup>

## 3.2 Myndigheternas åtgärder mot etnisk diskriminering bygger på begränsad kunskap om risker

Granskningen visar att myndigheterna generellt inte arbetar med åtgärder som är inriktade på att förebygga konkreta problem eller risker, med några undantag. Alla myndigheter har generella likabehandlingsåtgärder, som mycket väl kan bidra till att förebygga risker vid beslut. Men eftersom myndigheternas kunskapsläge om risker är begränsat är det svårt att bedöma om dessa åtgärder rimligtvis är träffsäkra eller tillräckliga. Det finns exempel på myndigheter som utvecklar åtgärder för att förebygga identifierade risker, men arbetet är ofta i ett tidigt skede. När myndigheterna får in uppgifter genom klagomål eller anmälningar har de dock god beredskap för att vidta åtgärder i det enskilda ärendet.

### 3.2.1 Myndigheterna har beredskap för att vidta åtgärder vid klagomål

Generellt sett har myndigheterna, som vi har konstaterat, någon typ av riktlinjer för hur klagomål ska hanteras, inklusive eventuella upplevelser av etnisk diskriminering vid myndighetens beslut. I vissa fall finns särskilda regler för hur diskrimineringsärenden ska hanteras, och i andra fall hanteras dessa som andra klagomål. Generellt sett har myndigheterna också någon form av regler för hur tillsynsärenden och kritik från tillsynsmyndigheter såsom DO eller JO ska hanteras, liksom visselblåsarärenden som rör diskriminering.

I myndigheternas riktlinjer ingår att utreda och besluta om åtgärder i det enskilda ärendet. Exempelvis kan det bli aktuellt med åtgärder såsom samtal med enskilda medarbetare eller arbetsrättsliga åtgärder. I vissa fall kan ärenden leda till straffrättsliga påföljder. Det är dock sällsynt att myndigheterna får klagomål eller kritik, vilket gör det svårt att veta hur väl myndigheternas beredskap fungerar i praktiken.

---

<sup>92</sup> 1 kap. 5 § diskrimineringslagen och EU:s dataskyddsförordning (GDPR) artikel 9.

<sup>93</sup> Svar från Polismyndigheten på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-10-10; Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-11-04.

Det framgår av myndigheternas riktlinjer och våra intervjuer med deras företrädare att det också kan bli aktuellt med förebyggande åtgärder för att förhindra liknande händelser. Sådana åtgärder kan till exempel vara utbildningsinsatser för ett verksamhetsställe eller en enhet, eller uppdateringar av handböcker, rutiner och liknande medarbetarstöd. Myndigheterna har haft svårt att ge oss exempel där sådana åtgärder har genomförts. Det kan dock finnas exempel som inte har nått ledningsnivån, där vi har hämtat merparten av vår information.

### **3.2.2 Myndigheterna har svårt att bedöma behov av och vidta förebyggande åtgärder, eftersom risker inte kartläggs**

Myndigheternas begränsade kunskap om vilka risker för etnisk diskriminering vid beslut som eventuellt finns i verksamheten innebär också en begränsning av deras möjlighet att fastställa om det finns behov av några särskilda förebyggande åtgärder, och i så fall vilka.

Det finns generellt sett inte något systematiskt eller konsekvent arbete bland myndigheterna som syftar till att analysera behov och bedöma vilka åtgärder som rimligtvis är mest effektiva. Därför är det också ovanligt att myndigheterna arbetar med åtgärder som är inriktade på att förebygga konkreta problem eller risker som myndigheten har identifierat.

Det är ingen myndighet som har en strategi, handlingsplan eller liknande med särskilda åtgärder eller mål för sitt arbete mot specifikt etnisk diskriminering, även om flera myndigheter har styrdokument för arbetet med rättssäkerhet, likabehandling eller liknande som i ett mer generellt avseende kan ha betydelse för att motverka diskriminering vid beslut. Som en förklaring till frånvaron av särskilda strategier jämför några myndigheter situationen med det mer utvecklade arbetet som bedrivs för jämställdhets- och tillgänglighetsfrågor, där regeringsuppdrag, regelverk eller andra pådrivande faktorer har bidragit till utvecklingen.<sup>94</sup>

I vissa fall finns ambitioner om att arbeta *intersektionellt* med jämställdhetsintegrering på ett sätt som inkluderar etnisk tillhörighet. Det kan vara ett relevant sätt att förebygga risker, men vi har bara fått något enstaka exempel där det har bidragit till åtgärder med koppling till att motverka etnisk diskriminering vid myndighetens beslut. Ett sådant exempel är de åtgärder som Arbetsförmedlingen vidtagit för likvärdig tillgång till arbetsmarknadspolitiskt stöd för inrikes och utrikes födda kvinnor och män.<sup>95</sup>

### **3.2.3 Det finns exempel på åtgärder för att förebygga identifierade risker, men de är få och fortfarande under utveckling**

Myndigheterna har försett granskningen med några exempel på förebyggande arbete som är kopplat till specifika risker i delar av sin verksamhet. I flera fall är arbetet dock

---

<sup>94</sup> Se t.ex. Jämställdhetsmyndigheten, *Delredovisning – Jämställdhetsintegrering i myndigheter 2025*, 2025.

<sup>95</sup> Mejl från Arbetsförmedlingen med kompletterande uppgifter, 2025-12-16, 2025-12-17 och 2026-01-21.

fortfarande under utveckling. Nedan beskrivs de tydligaste exemplen på hur förebyggande åtgärder har utformats för att möta identifierade risker, men det är inte en uttömmande lista.

Försäkringskassan förhandsgranskar urvalsprofiler som används vid riskbaserade kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar. Syftet är att säkerställa att profilerna inte innehåller indikatorer som kan leda till diskriminering. Riskabla indikatorer kan hanteras genom att tas bort eller justeras. I vissa fall är det svårt för myndigheten att bedöma på grund av begränsad rättspraxis. Skatteverket har använt ett liknande arbetssätt för att motverka diskriminering vid riskbaserade kontroller för att motverka skatte- och folkbokföringsfel.<sup>96</sup>

Arbetsförmedlingen förhandsgranskar på motsvarande sätt de statistiska modeller som bedömer arbetssökandes behov av stöd, bland annat för att upptäcka om modellen gynnar eller missgynnar vissa grupper.<sup>97</sup>

Kriminalvården beskriver ett exempel från utvecklingen av sitt verktyg för strukturerade bedömningar, som används för att bedöma klienters risker, behov och mottaglighet i återfallsförebyggande arbete. I samband med att verktyget togs fram diskuterades risker för etnisk diskriminering. Det ledde till att myndigheten justerade vilka bakgrundsfaktorer som ska anses vara relevanta för bedömningen, i syfte att förebygga etnisk diskriminering.<sup>98</sup>

Polismyndigheten har genomfört en särskild kompetenshöjande insats för att göra inre utlänningskontroller mer rättssäkra och träffsäkra, vilket myndigheten menar minskar risken för etnisk diskriminering. Myndigheten utvecklar också ett metodstöd som ska hjälpa anställda att undvika att enskilda upplever diskriminering vid ingripanden. Det ska bland annat klargöra när uppgifter om etniskt ursprung får användas vid kontroller och vad polisanställda bör tänka på vid beslut om kontroller, gripanden, visitationer och tvångsåtgärder.<sup>99</sup>

Några myndigheter har ibland interna diskussioner om dilemman i verksamheten, som i vissa fall handlar om etnisk diskriminering. Tullverket använder scenarier som beskriver situationer där tjänstepersoner anklagas för etnisk diskriminering vid tullkontroller, eller där kontroller ska genomföras utifrån underrättelser som innehåller uppgifter om en persons etniska ursprung, hudfärg eller liknande. Syftet är att ge medarbetare möjlighet att tillsammans reflektera över frågor som rör diskriminering, kontroller och bemötande av enskilda samt att sätta sig in i den enskildes perspektiv.<sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> Svar från Försäkringskassan och Skatteverket på Riksrevisionens frågeformulär, september–oktober 2025; Mejl från Skatteverket med kompletterande uppgifter, 2025-12-18; Mejl från Försäkringskassan med kompletterande uppgifter, 2025-12-19.

<sup>97</sup> Helgesson m.fl., *Arbetsförmedlingens nya modell för bedömning av arbetssökandes stödbehov*, 2023.

<sup>98</sup> Mejl från Kriminalvården med kompletterande uppgifter, 2025-12-22.

<sup>99</sup> Svar från Polismyndigheten på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-10-10; Mejl från Polismyndigheten med kompletterande uppgifter, 2025-12-15 och 2026-01-15.

<sup>100</sup> Intervju med representanter för Tullverket, 2025-12-19.

### 3.2.4 Myndigheterna har generella likabehandlingsåtgärder som kan bidra till att förebygga etnisk diskriminering vid beslut

Myndigheterna har sällan åtgärder för att förebygga specifika risker för etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda. Alla har dock generella likabehandlingsåtgärder på plats som kan bidra till att förebygga sådana risker, även om de inte är specifikt inriktade på frågan. Det handlar dels om åtgärder på individnivå som är riktade till myndighetens medarbetare, till exempel utbildningar som rör den statliga värdegrunden och god förvaltningskultur, och dels om åtgärder på organisationsnivå som syftar till att skapa strukturer som främjar enhetliga bedömningar av ärenden.

#### Åtgärder på individnivå

I likabehandlingsarbetet ingår bland annat aktiviteter som är riktade mot myndighetens medarbetare och som syftar till att främja kännedom om och efterlevnad av den statliga värdegrunden och myndighetens etiska riktlinjer. Aktiviteterna kan också syfta till att främja ett sakligt, likvärdigt och inkluderande bemötande av enskilda samt en god organisationskultur. Det handlar ofta om någon form av utbildningstillfällen, företrädesvis för nyanställda eller aspiranter, men i vissa fall även vidareutbildningar eller liknande för mer erfarna medarbetare. Flera myndigheter uppmanar också sina medarbetare att gå Statskontorets webbutbildning om den statliga värdegrunden, och Forum för levande historias webbutbildning för offentligt anställda om rasism och likvärdigt bemötande.<sup>101</sup>

Vissa myndigheter, exempelvis Polismyndigheten och Tullverket, uppmanar också medarbetare till regelbundet lärande i vardagen. Det kan handla om att en arbetsgrupp tillsammans reflekterar över en insats i början eller slutet av ett arbetspass, där frågor som rör etnisk diskriminering kan bli aktuella. Företrädare för myndigheterna menar att det skapar tillfällen för ett erfarenhetsbaserat lärande där de teoretiska kunskaper som medarbetaren fått genom utbildningar kan appliceras.<sup>102</sup>

Riksrevisionen har inte analyserat innehållet i myndigheternas utbildningar. Utifrån myndigheternas egna uppgifter kan vi dock konstatera att frågor om diskriminering och etnisk diskriminering vid beslut tas upp i varierande utsträckning i utbildningarna – och i vissa fall tas det inte upp alls.

#### Åtgärder på organisationsnivå

Myndigheterna arbetar också på olika sätt med åtgärder som syftar till att skapa strukturer för att myndighetens ärendehandläggning, bedömningar och beslutsfattande ska ske så rättssäkert och enhetligt som möjligt samt minska risken för inslag av godtycklighet. Det handlar exempelvis om olika slags löpande processer

---

<sup>101</sup> Statskontoret, "Din roll i staten – gemensamma spelregler", hämtad 2026-03-03; Forum för levande historia, "Kunskap om rasism och likvärdigt bemötande", hämtad 2026-02-25.

<sup>102</sup> Svar från Polismyndigheten på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-10-10; Intervju med representanter för Tullverket, 2025-10-27; Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-11-04.

för kvalitetssäkring och kvalitetsuppföljning av handläggning. Andra exempel är handläggare och andra typer av styrande och stödjande dokument som är riktade till chefer och medarbetare i den operativa verksamheten.

Det finns också exempel på policyer och rutiner som kräver att anställda rapporterar, förklarar och motiverar sina beslut inför andra. Företrädare för Polismyndigheten beskriver detta tydligast med hänvisning till myndighetens dokumentationskrav. I samband med implementeringen av lagändringar gällande säkerhetszoner har också krav på att protokollföra samtliga kroppsvisitationer införts.<sup>103</sup> Företrädare för myndigheten menar att krav på att poliser tydligt redovisar varför beslut fattas gör det svårare för fördomar och stereotypa uppfattningar att påverka besluten. Det ökar också spårbarheten om myndigheten behöver gå tillbaka för att se vad som har hänt i ett ärende. Myndigheten beskriver att den ökade användningen av kroppskameror kan ha liknande effekt.<sup>104</sup>

En del myndigheter lyfter även fram hur de arbetar för att bidra till mer likvärdiga förutsättningar för enskilda med svagare språk- och samhällskunskaper.<sup>105</sup> Det kan indirekt vara kopplat till etnisk tillhörighet, så arbetet kan möjligtvis bidra till att förebygga osakliga skillnader mellan grupper.<sup>106</sup>

### 3.3 Myndigheterna följer sällan upp vidtagna åtgärder och bedömer om de får effekt

Myndigheterna saknar ofta arbetssätt för att identifiera risker för etnisk diskriminering vid beslut, vilket begränsar deras förebyggande arbete. I de flesta fall följer de inte heller upp sina åtgärder för att bedöma om de får avsedd effekt.

Som tidigare konstaterats finns det några exempel på myndigheter som har identifierat risker för etnisk diskriminering vid beslut och som har vidtagit åtgärder för att förebygga dessa risker. Flera myndigheter granskar bland annat handläggare och modeller för automatiserat beslutsfattande innan de tas i bruk, i syfte att förebygga eventuella risker för etnisk diskriminering (se avsnitt 3.2.3). Det är dock svårt att bedöma om åtgärderna är verkningsfulla när myndigheterna inte följer upp utfallet av besluten. Vi har endast fått några enstaka exempel på myndigheter som har gjort detta eller har planer på att göra det (se faktarutan nedan).

Det är dessutom ovanligt att myndigheterna följer upp och bedömer om de generella likabehandlingsåtgärder som de använder får effekt (se avsnitt 3.2.4). Vi har inte fått några exempel på att åtgärder på individ- eller organisationsnivå har följts upp för att

---

<sup>103</sup> Polismyndighetens särskilda befogenheter i en säkerhetszon regleras i 22 a–f § polislagen (1984:387).

<sup>104</sup> Svar från Polismyndigheten på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-10-10; Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-11-04.

<sup>105</sup> Svar från Kronofogdemyndigheten, Kriminalvården och Skatteverket på Riksrevisionens frågeformulär, september–oktober 2025.

<sup>106</sup> Riksrevisionen har nyligen granskat om Försäkringskassans, Pensionsmyndighetens och Skatteverkets handläggning av ärenden där den enskilde inte behärskar svenska är effektiv. Se Riksrevisionen, *Att överbrygga språkhinder – handläggning av ärenden där den enskilde inte behärskar svenska*, 2026.

se om de bidrar till att motverka etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda. Utifrån våra kontakter med myndigheterna verkar de sällan ha tagit ställning till om det vore relevant att genomföra en sådan uppföljning. Samtidigt är myndigheternas generella arbete med uppföljning av beslut inte utformat för att upptäcka förekomst av eller risker för etnisk diskriminering.

Sammantaget innebär detta att myndigheterna har begränsade möjligheter att avgöra om deras arbete är verkningsfullt och att vidareutveckla arbetet mot etnisk diskriminering vid beslut.

### **Arbetsförmedlingen har planer på uppföljning som kan vara till hjälp**

Arbetsförmedlingen planerar att mer regelbundet följa upp utfallet av sin statistiska modell för att bedöma arbetssökandes behov av stöd. I dag granskas modellen endast inför att nya uppdateringar ska implementeras.

Myndigheten har också utvecklat en statistikapplikation som gör det möjligt att följa hur olika insatser och program fördelas mellan inrikes och utrikes födda samt mellan män och kvinnor, med särskilt fokus på utrikes födda kvinnor. Syftet är att se till att tillgången till insatser och program är likvärdig mellan grupper. Applikationen är inte utformad för att identifiera eller hantera risker för etnisk diskriminering vid beslut.<sup>107</sup> Enligt vår uppfattning borde den ändå ge myndigheten stöd i att få syn på skillnader mellan grupper som kan ge en första indikation på risker för diskriminering.

### **Försäkringskassan har planer på att följa upp och bedöma åtgärder**

På Försäkringskassan pågår ett arbete med att ta fram en metod för att följa upp risker för indirekt diskriminering i driftsatta urvalsprofiler som används vid riskbaserade kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar. Syftet är att kunna se om det uppstår skevheter som är kopplade till någon av diskrimineringsgrunderna bland de personer som fångas upp av urvalsprofilerna, eftersom det kan vara svårt att bedöma innan de driftsätts.<sup>108</sup>

Därutöver står det i Försäkringskassans metoddokument för kartläggning av risker för osakliga skillnader och olika behandling i handläggning att en kartläggning bör följas upp efter ungefär tre år.<sup>109</sup>

<sup>107</sup> Svar från Arbetsförmedlingen på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-09-30; Mejl från Arbetsförmedlingen med kompletterande uppgifter, 2025-12-16 och 2025-12-17.

<sup>108</sup> Svar från Försäkringskassan på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-09-30; Intervju med representanter för Försäkringskassan, 2025-10-17; Mejl från Försäkringskassan med faktagranskning av Riksrevisionens rapport, 2026-03-11.

<sup>109</sup> Försäkringskassan, *Metod för att kartlägga risker för osakliga könsskillnader och olika behandling i handläggning*, 2024, s. 4.

## 4 Diskrimineringsombudsmannens tillsyn och främjande insatser

I detta kapitel redogör vi för svaret på granskningens andra delfråga: Bidrar Diskrimineringsombudsmannens verktyg till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda?

Riksrevisionen bedömer att DO:s verktyg inte i någon större utsträckning bidrar till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut.

Detta är våra huvudsakliga iakttagelser:

- DO:s tillsyns- och processverksamhet har ingen tydlig pådrivande effekt på myndigheters arbete mot etnisk diskriminering vid beslut. DO:s inriktning innebär att tillsynsverksamheten styrs av individanmälningar. Få inkomna anmälningar rör dock myndighetsbeslut som DO har mandat att granska.
- Begränsningar i vilka myndighetsbeslut som DO kan inleda tillsyn av och bevisvårigheter i tillsynsutredningarna utgör utmaningar för hur pass pådrivande DO kan vara genom tillsyn i frågan om etnisk diskriminering vid myndigheters beslut. Även i de ärenden som DO har mandat att granska har tillsynen inte lett till några konsekvenser för myndigheterna i ärenden som rör etnisk diskriminering.
- DO:s främjande arbete verkar hittills inte heller ha drivit på myndigheternas arbete mot etnisk diskriminering vid beslut. Under de senaste åren har DO inte prioriterat dialog- och utbildningsinsatser som är riktade till myndigheter, utan det främjande arbetet har främst fokuserat på individer och grupper som riskerar att utsättas för diskriminering.
- De främjande insatser som delvis har riktats mot myndigheter har haft fokus på relevanta risker, men har ännu inte fått något tydligt genomslag i arbetet som bedrivs på de sju myndigheter som ingår i granskningen.

### Bedömningsgrunder för delfråga 2

Riksrevisionen utgår från följande kriterier i vår bedömning av om DO:s verktyg bidrar till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda:

- DO:s tillsyns- och processverksamhet bör driva på myndigheter att arbeta för att motverka och förebygga risker för etnisk diskriminering vid beslut.
- DO:s främjande insatser bör driva på, underlätta och bidra med kunskap för myndigheter att arbeta effektivt mot risker för etnisk diskriminering vid beslut.

## 4.1 DO:s tillsyn har ingen tydlig pådrivande effekt på myndigheters arbete mot etnisk diskriminering vid beslut

Granskningen tyder på att DO:s tillsyns- och processverksamhet hittills inte har haft någon tydlig pådrivande effekt på myndigheterna när det gäller att motverka och förebygga risker för etnisk diskriminering vid beslut. I kapitel 3 framgår att det finns en beredskap på myndigheterna för att hantera kritik från DO. Inga av DO:s tillsynsutredningar har dock lett till någon kritik i form av en anmärkning. Tillsynsutredningarna har inte heller resulterat i någon diskrimineringsersättning till individen eller dom i domstol.

Det finns olika förklaringar till detta. De inkomna anmälningarna av myndigheters beslut, som också täcks av ett diskrimineringsförbud i diskrimineringslagen, är få. Ord mot ord-situationer i tillsynsutredningarna, samt att DO inte kan utöva tillsyn över alla myndigheters beslut, utgör också utmaningar.

### 4.1.1 Få anmälningar av myndigheters beslut täcks av ett diskrimineringsförbud och de tas sällan vidare för tillsyn

De flesta av alla anmälningar som kommer in till DO går inte vidare för tillsyn. Under 2022–2024 tog DO i genomsnitt emot omkring 230 anmälningar per år som handlade om diskriminering vid myndigheters beslut eller bemötande av enskilda. Av dessa handlade ungefär 90 anmälningar per år om etnisk diskriminering. Under samma period inledde DO endast 10–25 tillsynsutredningar per år, och dessa omfattade alla diskrimineringsgrunder.<sup>110</sup>

Mer än hälften av de anmälningar som DO tog emot under 2022–2024 rör inte något av de samhällsområden inom vilka DO har mandat att granska enskilda myndighetsbeslut. DO har inte heller inlett någon tillsyn gällande ett myndighetsbeslut som omfattas av diskrimineringslagens förbud, se tabell 1. De anmälningar som DO har inlett tillsyn av faller i stället in under den så kallade bemötanderegeln, det vill säga offentligt anställdas kontakter med allmänheten.<sup>111</sup> DO granskar inte eventuella beslut som den anmälda myndigheten har fattat i de här ärendena, utan enbart de situationer som täcks av bemötanderegeln.

---

<sup>110</sup> Verksamhetsstatistik från DO, inkommen 2025-07-07 och 2025-08-12.

<sup>111</sup> Verksamhetsstatistik från DO, inkommen 2025-07-07 och 2025-08-12.

**Tabell 1** Inkomna anmälningar till DO som handlar om etnisk diskriminering vid 92 statliga myndigheters beslut eller bemötande, 2022–2024, uppdelat per samhällsområde och avslutningsgrund

Samhällsområde	DO inleder tillsyn	DO inleder inte tillsyn	Totalsumma
Offentlig anställning (bemötanderegeln)	15	181	196
Arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag	0	46	46
Socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och studiestöd	0	41	41
Start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet	0	3	3
Övrigt (Värnplikt och civilplikt samt anmälningar som inte omfattas av diskrimineringslagen)	2	10	12
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>257</b>	<b>274</b>

Anm.: N = 274. Statistiken omfattar 22 större statliga förvaltningsmyndigheter samt samtliga länsstyrelser (21) och tingsrätter (49). De anmälningar som DO vid en inledande granskning har bedömt ej omfattas av diskrimineringslagen ingår inte. En anmälan kan omfatta flera samhällsområden: Antalet unika anmälningar kan därför vara mindre än summan av kolumnerna.

Det finns flera tänkbara anledningar till att anmälningarna av myndighetsbeslut som täcks av ett diskrimineringsförbud är relativt få, och att de som kommer in sällan tas vidare för tillsyn. Vi konstaterar först att det finns en risk för att de myndighetsbeslut som DO har mandat att granska inte alltid anmäls, dels för att benägenheten att anmäla diskriminering är låg, både generellt och för etnisk diskriminering, dels för att det kan vara svårt för den enskilde att upptäcka diskriminering vid en myndighets beslut.<sup>112</sup> Enligt företrädare för DO är det vanligare att få in anmälningar av verksamheter som anmälaren antingen har haft någon form av direkt kontakt med eller tillbringat mycket tid i, till exempel en arbetsplats eller en skola.<sup>113</sup> På flera myndigheter är den direkta kontakten mellan enskilda och tjänstepersoner begränsad, och individen saknar ofta information om hur myndigheten beslutat i jämförbara ärenden. Det kan göra det svårare för den enskilde att identifiera något som kan tyda på diskriminering. Exempelvis kan det vara svårt att veta varför ens ärende har valts ut för kontroll i en myndighets handläggningssystem.

Det är också så att DO:s urval av anmälningar att inleda tillsyn av styrs mot de ärenden där DO bedömer att myndigheten har bäst chans att nå hela vägen fram till en framställan om krav på diskrimineringsersättning. Granskningen visar på samma gång att DO arbetar aktivt för att kunna inleda tillsyn av så många anmälningar som möjligt, bland annat genom att inhämta kompletteringar i sin inledande granskning av anmälan. Intervjupersoner på DO beskriver att myndigheten försöker vara generös, gällande både vilka anmälningar som tas upp vid urvalsmötet, och vilka

<sup>112</sup> Den låga anmälningsbenägenheten kan bland annat förklaras av okunskap om vart man ska vända sig och tvivel på att det ska leda till några påföljder. Se DO, *Förekomst av diskriminering 2023. Årlig rapport från Diskrimineringsombudsmannen*, 2023, s. 39, 94–95; European Union Agency for Fundamental Rights, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey Main results*, EU-MIDIS II, 2017, s. 42–55.

<sup>113</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-12.

anmälningar som DO inleder en tillsynsutredning av. Det gäller exempelvis ärenden då man i förväg bedömer att bevisningen kan bli svår, men ändå väljer att inleda tillsyn eftersom det rör sig om ett allvarligt fall av diskriminering, såsom anmälningar av Kriminalvården. Sett till att individen i de här fallen är frihetsberövad och har begränsad möjlighet att kommunicera med DO, så väljer DO oftare att inleda tillsyn även om informationen i anmälan är knapphändig.<sup>114</sup>

Det kan också finnas mer praktiska anledningar som talar emot att inleda tillsyn. Intervjupersoner på DO beskriver att flera av de anmälningar som kommer in till DO inte innehåller tillräckligt med information om händelsen och därför behöver kompletteras. Enligt DO är det relativt vanligt att anmälaren aldrig svarar på myndighetens förfrågningar om komplettering, och att DO därför inte kan gå vidare med anmälan. Flera anmälningar saknar också ett tydligt samband med någon av diskrimineringsgrunderna, och sällas därför bort i den inledande granskningen. En anmälan kan även brista i något av de andra rekvisiten i diskrimineringslagen, exempelvis att den anmälda händelsen inte innebär ett missgynnande för individen på det sätt som lagen anger. Händelseförloppet och dess orsakssamband med diskrimineringsgrunden behöver också vara någorlunda tydligt för att DO ska kunna inleda tillsyn utifrån anmälan.<sup>115</sup>

#### **4.1.2 Ingen anmälan av etnisk diskriminering vid ett myndighetsbeslut har lett till anmärkning, processföring eller ersättning**

Granskningen visar att DO genom sin tillsynsverksamhet hittills inte har haft någon större påverkan på myndigheternas arbete för att motverka och förebygga risker för etnisk diskriminering vid beslut. Det framgår i våra kontakter med de sju myndigheterna i vårt urval. Utifrån deras svar på våra frågor verkar det främst bero på att DO:s tillsyn, i de fall en sådan har förekommit, inte har lett till någon kritik mot den granskade verksamheten. Endast en myndighet har funnit risker eller behov att vidta åtgärder utifrån DO:s tillsyn.<sup>116</sup>

Vi kan också se i DO:s verksamhetsstatistik att inget tillsynsärende som rör etnisk diskriminering vid myndigheters beslut eller bemötande har lett till någon anmärkning eller processföring, se tabell 2.<sup>117</sup> Här omfattar statistiken ett bredare urval av myndigheter. Av det följer att DO inte heller har framställt något krav om diskrimineringsersättning i ärendena. Vi har enbart fått till oss något enstaka exempel från DO på ärenden före 2022 som har resulterat i kritik.

---

<sup>114</sup> Intervju med utredare på DO, 2025-09-09; Intervju med chefer på DO, 2025-09-12.

<sup>115</sup> Intervju med utredare på DO, 2025-09-09; Intervju med chefer på DO, 2025-09-05 och 2025-09-12.

<sup>116</sup> Svar från 7 myndigheter på Riksrevisionens frågeformulär, september–oktober 2025; intervjuer med företrädare för 7 myndigheter, oktober–november 2025; inkomna svar på kompletterande frågor från 7 myndigheter december 2025–februari 2026.

<sup>117</sup> Verksamhetsstatistik från DO, inkommen 2025-07-07 och 2025-08-12.

**Tabell 2** Utfall av DO:s tillsynsärenden av 92 statliga myndigheters beslut och/eller bemötande som rör enskilda, januari 2022 – juni 2025

Avslutsgrund	Diskrimineringsgrund etnisk tillhörighet	Alla diskrimineringsgrunder
Tillsynsbeslut utan anmärkning	14	32
Tillsynsbeslut med anmärkning	0	1
DO träder in som part	0	7
Avslutas utan materiell prövning	2	7
Pågående	4	9
<b>Totalsumma</b>	<b>20</b>	<b>56</b>

Anm: N = 56. Statistiken omfattar 22 större statliga förvaltningsmyndigheter samt samtliga länsstyrelser (21) och tingsrätter (49). Uppgifterna är avgränsade till samhällsområdena: offentlig anställning; socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och studiestöd; arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag; start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet; värnplikt och civilplikt. Ett ärende kan sorteras in under flera diskrimineringsgrunder. Utan materiell prövning används som avslutsgrund när DO inte har tagit ställning i någon sakfråga. Notera att tabell 1 och tabell 2 bygger på två olika statistikuttag (se avsnitt 1.4.2).

En faktor som potentiellt kan driva på myndigheterna, trots avsaknaden av kritik, är DO:s begäran om ett yttrande från aktuell myndighet, i samband med att en tillsynsutredning inleds. I sin begäran frågar DO om myndigheten har vidtagit några åtgärder med anledning av den anmälda händelsen.<sup>118</sup> I våra kontakter med myndigheterna har vi fått till oss några exempel som tyder på att ett tillsynsärende från DO kan leda till att den berörda myndigheten ser över sina rutiner och arbetssätt. I vårt frågeformulär är det dock bara Polismyndigheten som uppger att DO:s tillsynsverksamhet har varit till hjälp för att, specifikt, identifiera och hantera risker för etnisk diskriminering i sin verksamhet. Polismyndigheten har liksom övriga myndigheter inte fått någon kritik från DO under de senaste åren, men beskriver ändå att resultatet av DO:s tillsyn bland annat har varit till hjälp för att utforma styrande och stödjande dokument.<sup>119</sup>

### 4.1.3 Bevisvärigheter och begränsningar i DO:s tillsynsmandat utgör utmaningar

Det finns flera faktorer som begränsar hur långt DO kommer i sina tillsynsutredningar. Ofta saknas det tydlig dokumentation eller annat bevismaterial som styrker anmälan, vilket gör det svårt att utreda om en överträdelse av diskrimineringslagen har skett eller inte. DO beskriver att det är vanligt att en ord mot ord-situation uppstår under en tillsynsutredning, där anmälarens och tillsynsobjektets uppfattning eller återgivning av händelsen går isär. DO utreder de flesta ärendena skriftligt genom yttranden från tillsynsobjektet och eventuella

<sup>118</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-12.

<sup>119</sup> Svar från 7 myndigheter på Riksrevisionens frågeformulär.

kompletteringar. DO kan också kalla till utredningssamtal, men har därutöver inte några mer ingripande utredningsåtgärder.<sup>120</sup>

De flesta myndigheters verksamhet träffas enbart av den så kallade bemötanderegeln i diskrimineringslagen. DO har under en längre tid uppmärksammat regeringen på att myndigheten bedömer att skyddet mot diskriminering vid kontakt med offentligt anställda är otillräckligt. Företrädare för DO beskriver för oss att de på olika sätt försöker använda sig av bemötanderegeln och utforska vilka situationer som täcks av bestämmelsen, men myndigheten har hittills bara inlett en process i ett sådant ärende.<sup>121</sup> Enligt DO tillgodoser bemötanderegeln inte behovet av skydd inom de offentliga verksamheter som inte täcks av ett mer omfattande diskrimineringsförbud. I intervjuer och remissvar beskriver DO att behovet av ett sådant skydd har ökat med hänsyn till nya lagförslag som kan påverka individens rättigheter, till exempel införandet av säkerhetszoner.<sup>122</sup>

### **Exempel på ärenden där DO har granskat bemötandet, men inte prövat om myndighetsutövningen var diskriminerande**

I oktober 2025 fattade DO tillsynsbeslut i två ärenden som båda avsåg en situation där anmälarna har valts ut för kontroll av Polismyndigheten respektive Tullverket. I det ena ärendet uppger anmälare 1 att hen har utsatts för kränkande behandling av poliserna vid ett polisingripande efter misstanke om ringa narkotikabrott. Anmälaren uppger att hen behandlades kränkande enbart på grund av sitt ”mörka utseende och sin etniska tillhörighet”. I det andra ärendet uppger anmälare 2 att hen vid en kontrollsituation var den enda i tågvagnen som tulltjänstemännen valde att ställa frågor till. Anmälaren uppger att hen var den enda utan ”blont hår och blå ögon” i vagnen.

Anmälarnas utsago indikerar att de upplever sig ha blivit utsatta för diskriminering vid Polismyndighetens och Tullverkets *myndighetsutövande*, det vill säga vid polisernas ingripande och tulltjänstepersonernas beslut om kontroll. De anmälda myndigheterna täcks bara av diskrimineringsförbudet i enlighet med bemötanderegeln. DO har därför inte prövat om polisernas eller tulltjänstepersonernas myndighetsutövning utgjorde diskriminering. DO har endast granskat om myndigheterna har brutit mot diskrimineringsförbudet vad gäller tjänstepersonernas bemötande av respektive anmälare. Enligt DO gjorde Polismyndigheten och Tullverket sig inte skyldiga till diskriminering i sitt bemötande, och båda tillsynsärenden avslutades utan anmärkning.<sup>123</sup>

<sup>120</sup> Intervju med utredare på DO, 2025-09-09; Intervju med chefer på DO, 2025-09-05.

<sup>121</sup> Se DO, *Ansökan om stämning*, DO 2026/478.

<sup>122</sup> DO, *Skrivelse till regeringen*, 2014; DO, *Yttrande över betänkandet SOU 2021:94 Ett utökat skydd mot diskriminering*, 2022; Intervju med chefer på DO, 2025-09-12; Intervju med utredare på DO, 2025-09-09.

<sup>123</sup> DO, *Tillsynsbeslut 2024/4937*, 2025-10-10; DO, *Tillsynsbeslut 2024/5510*, 2025-10-10.

#### 4.1.4 DO har svårt att genom individanmälningar driva på myndigheters arbete mot etnisk diskriminering vid beslut

I våra intervjuer beskriver företrädare för DO att myndigheten kan påverka verksamhetsutövare genom att vinna mål i domstol och bidra till att utveckla praxis. Granskningens resultat visar dock att DO ännu inte har varit framgångsrik i att, på detta sätt, driva på myndigheternas arbete mot etnisk diskriminering vid beslut. Individanmälningar är en avgörande komponent i denna inriktning, eftersom DO inte kan väcka talan i domstol, och därför inte heller kräva diskrimineringsersättning, utan en enskild skadelidande. Antalet inkomna individanmälningar av myndighetsbeslut som DO har mandat att granska är dock, som tidigare konstaterats, litet.

DO arbetar för att få in fler anmälningar om diskriminering som utreds och i sin tur kan bidra med kunskap om vad som utgör diskriminering. Den kunskapen kommuniceras sedan ut genom DO:s främjande verksamhet, bland annat med syfte att få in fler anmälningar. På så vis menar företrädare för DO att myndigheten kan driva på i olika diskrimineringsfrågor på samhällsnivå, bortom enskilda fall. I våra intervjuer framträder en bild av att tillsynsverksamheten på detta sätt växelverkar med DO:s främjande uppgift om att motverka diskriminering i samhället som stort.<sup>124</sup>

DO har som mål att bidra till individens upprättelse genom att begära diskrimineringsersättning.<sup>125</sup> Det innebär att DO sällan inleder tillsyn av ärenden där det inte inkommit någon anmälan från en enskild skadelidande. Vi har ställt frågor om ett sådant exempel som handlade om ett uppmärksammat fall av Försäkringskassans användning av AI vid urval för riktade kontroller av tillfällig föräldrapenning. Medierapportering hade gjort gällande att Försäkringskassans riskprofil medförde att kvinnor och personer med utländsk bakgrund i högre grad valdes ut för kontroll.<sup>126</sup> DO valde att gå ut med en uppmaning till berörda personer som missgynnats och upplever att de utsatts för diskriminering att anmäla Försäkringskassan till DO.<sup>127</sup> DO fick inte in några anmälningar och valde att inte inleda någon tillsyn.

Vi har frågat DO varför myndigheten inte valde att inleda någon tillsyn på eget initiativ, med tanke på att de har den möjligheten. Enligt företrädare för DO går det att ifrågasätta hur effektiv en egeninitierad tillsyn hade varit, med tanke på att resultatet inte hade kunnat bidra till någon upprättelse för individen eller till att utveckla praxis. Det blir då en fråga om hur DO ska prioritera sina resurser.

---

<sup>124</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-05; Intervju med utredare på DO, 2025-09-09; Intervju med projektledare på DO, 2025-09-25.

<sup>125</sup> DO, *Riktlinje för DO:s tillsyn och processverksamhet*, 2024, s. 8.

<sup>126</sup> SvD, "Hemlig AI såg oskyldiga kvinnor som vab-fuskare", hämtad 2026-02-11. Försäkringskassan har valt att ta AI-systemet ur bruk utifrån myndighetens bedömning att enskilda indikatorer riskerade att strida mot förbud i EU:s AI-förordning. Försäkringskassan bedömer dock att utfallet från riskprofilen inte har resulterat i ett urval som varit snedvridet på ett sätt som innebär ett missgynnande enligt diskrimineringslagens förbud (Mejl från Försäkringskassan med svar på kompletterande frågor, 2025-12-19).

<sup>127</sup> Arbetsvärlden, "DO: 'Anmäl om du diskriminerats av AI'", 2024-11-29.

Företrädare för DO bedömer att en egeninitierad tillsyn potentiellt hade varit mer resurskrävande.<sup>128</sup> Vi konstaterar att det även finns potentiella utmaningar med att en egeninitierad tillsyn som mest kan avslutas genom ett tillsynsbeslut med anmärkning. Det är möjligt att DO gör en bedömning som den granskade myndigheten inte håller med om. Det finns då en risk för att inget händer inom den granskade verksamheten, i och med DO:s tillsynsbeslut inte är tvingande och inte går att överklaga.

Representanter för DO uppger att de kan behöva ta till andra verktyg för att komma åt situationer som inte går att få grepp om genom individanmälningar. Det kan handla om mer främjande insatser, såsom överläggningar, eller att lyfta frågan i andra sammanhang. I fallet med Försäkringskassan valde DO exempelvis att kontakta andra tillsynsmyndigheter för att redogöra för de risker man såg.<sup>129</sup>

## **4.2 DO:s främjande arbete har inte på något tydligt sätt drivit på myndigheternas arbete mot etnisk diskriminering vid beslut**

DO:s främjande insatser har inte på något tydligt sätt drivit på, underlättat eller bidragit med kunskap för myndigheterna att arbeta effektivt mot etnisk diskriminering vid beslut. Likt tillsyns- och processverksamheten styrs DO:s främjande verksamhet av en inriktning som tar sikte på individens upprättelse. Det har inneburit att arbetet mot myndigheter och andra verksamhetsutövare under de senaste åren inte har prioriterats, med undantag för de projekt där myndigheter i viss utsträckning är mottagare. I stället har verksamheten fokuserat på att utveckla sin dialog med individer och representanter för grupper som riskerar att utsättas för diskriminering.

### **4.2.1 Flera av myndigheterna anser att DO:s främjande verksamhet inte har varit till hjälp i deras arbete med att identifiera risker**

De flesta av myndigheterna i vårt urval anser inte att de har varit behjälpta av DO:s främjande verksamhet i sitt arbete med att identifiera och hantera risker för etnisk diskriminering. Med DO:s främjande verksamhet avses här DO:s arbete med dialoger, utbildningar och annat kunskapsunderlag. Flera myndigheter beskriver att det inte har varit aktuellt att ta del av DO:s främjande arbete i syfte att identifiera risker för etnisk diskriminering vid beslut, antingen för att myndigheten inte aktivt arbetar med att identifiera och hantera sådana risker eller för att myndigheten inte har sett något tydligt behov av det. En av myndigheterna framhåller dock att DO:s hemsida innehåller lättillgänglig information som hjälper dem i arbetet med att förebygga alla typer av diskriminering.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> Intervju med representanter för DO, 2026-01-12.

<sup>129</sup> Intervju med representanter för DO, 2026-01-12.

<sup>130</sup> Svar från 7 myndigheter på Riksrevisionens frågeformulär; inkomna svar på kompletterande frågor från Arbetsförmedlingen, Kriminalvården och Tullverket februari 2026.

Tre myndigheter beskriver emellertid att de har haft nytta av DO:s främjande verksamhet på andra sätt. Myndigheterna uppger att de använder sig av den information och de stödmaterial som finns tillgängliga på DO:s hemsida vid bland annat utbildningstillfällen. Representanter för DO har därutöver hållit en föreläsning på en av myndigheterna. En annan myndighet uppger att de även har diskuterat och utbytt erfarenhet med DO i flera rättsliga frågor.<sup>131</sup>

#### 4.2.2 Myndigheter är inte den främsta målgruppen i DO:s främjande verksamhet

DO:s nuvarande inriktning mot individens upprättelse påverkar vilket arbete som prioriteras. För den främjande verksamheten har ombudsmannen tydligt prioriterat en ökad dialog med det civila samhället, samtidigt som dialoger och annan främjande verksamhet för verksamhetsutövare har minskat. Dialogerna med civilsamhället betraktas bland annat som en viktig del i att öka antalet anmälningar till DO, och även att se till att anmälningarna innehåller tillräcklig och användbar information. Syftet är att bidra till att fler individer som utsatts för diskriminering får upprättelse och förutsättningar för att ta tillvara sina rättigheter.<sup>132</sup>

Arbetet med dialogerna har tagit mycket resurser i anspråk, och andra resurskrävande aktiviteter har därför prioriterats ned. Som en konsekvens av detta har DO dragit ned på den utbildnings- och dialogverksamhet som är riktad mot verksamhetsutövare, däribland myndigheter. I våra intervjuer beskriver företrädare för DO detta som ett utvecklingsområde.<sup>133</sup> Myndigheten har samtidigt ändrat resursfördelningen mellan de två verksamhetsgrenarna tillsyn och främjande. Sedan 2021 har kostnaderna för tillsyn ökat, och 2024 gick de om kostnaderna för den främjande verksamheten som i stället har minskat i jämförelse med 2021. Enligt DO är kostnadsökningen för tillsyn i linje med myndighetens inriktning.<sup>134</sup>

Överläggning är ett annat främjande verktyg som DO har till sitt förfogande för att driva på verksamhetsutövare. Det innebär att ombudsmannen kallar till en främjande överläggning med anledning av något som DO kan ha observerat i anmälningarna, i dialog med civilsamhället eller i medierapportering. Under den senaste tiden har överläggning inte använts i någon fråga som rör etnisk diskriminering vid statliga myndigheters beslut som rör enskilda. Däremot har DO haft en överläggning med Arbetsförmedlingen om myndighetens arbete för att förhindra att det förekommer diskriminering som har samband med funktionsnedsättning i verksamheten.<sup>135</sup>

---

<sup>131</sup> Svar från 7 myndigheter på Riksrevisionens frågeformulär; inkomna svar på kompletterande frågor från Arbetsförmedlingen, Kriminalvården och Tullverket februari 2026.

<sup>132</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-18a; DO, *DO:s vision, strategi och strategiska långsiktiga mål*, 2022.

<sup>133</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-18a.

<sup>134</sup> DO, *Årsredovisning 2024*, 2025, s. 14; DO, *Årsredovisning 2025*, 2026, s. 14–15.

<sup>135</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-18a; DO, "DO träffade Arbetsförmedlingen för att diskutera risker för diskriminering", hämtad 2026-03-12.

Företrädare för DO beskriver att de fortfarande har vissa kontakter med myndigheter för att lyfta sitt diskrimineringsperspektiv och driva på i en fråga. Det kan till exempel ske i form av en överläggning eller dialoger i ett pågående projekt. Vi har fått till oss något enstaka exempel som rör risker för etnisk diskriminering vid myndigheters beslut.<sup>136</sup> I intervjuer med DO framgår att kontaktförfrågningar numera oftare kommer från andra myndigheter, snarare än att DO har identifierat ett behov av utbildning eller liknande i en organisation. Det förekommer också enskilda kontakter med myndigheter, då tjänstepersoner kontaktar DO:s upplysningstjänst ”Fråga DO”.<sup>137</sup>

DO genomför ingen särskild uppföljning av sin främjande verksamhet, och därför inte någon utvärdering av myndigheternas uppfattning om DO:s främjande arbete. DO har inte heller gjort någon uppföljning av hur den nya inriktningens prioritering av dialoger med civilsamhället har påverkat det främjande arbetet mot verksamhetsutövare. Företrädare för DO uppfattar ändå att dialogerna med civilsamhället har lett till fler anmälningar. DO lyfter också fram att deras löpande arbete med dialoger, rapporter och statistikunderlag möjliggör för dem att följa utvecklingen inom olika sakområden. Samtidigt bedömer DO att arbetet med uppföljning är ett utvecklingsområde inom hela myndigheten.<sup>138</sup>

#### **4.2.3 DO driver främjande projekt inom några av de frågor som identifierats som risker bland myndigheterna**

DO har genom sin främjande verksamhet möjlighet att arbeta gentemot samtliga statliga myndigheter i syfte att förebygga och motverka diskriminering. I våra intervjuer beskriver DO att de genom den främjande verksamheten kan lyfta, och i förlängningen påverka, diskrimineringsproblem som inte täcks av diskrimineringslagen. Ett sådant exempel är DO:s pågående projekt om diskriminerande etnisk profilering vid rättsvårdande myndigheter, som visar hur DO kan försöka bidra till myndigheters arbete mot etnisk diskriminering utanför tillsynen.

Under 2024–2026 prioriterar DO arbetet med att förebygga och motverka rasism och diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Som en del av det arbetet genomför DO fyra projekt, varav ett är projektet om diskriminerande etnisk profilering.<sup>139</sup> Polismyndighetens verksamhet är projektets primära fokus, men även andra rättsvårdande myndigheter är involverade, bland dem Tullverket och Kriminalvården. Under 2022 drev DO ett annat projekt

---

<sup>136</sup> Intervju med representanter för Polismyndigheten, 2025-06-16 och 2025-11-04; Svar från Polismyndigheten på Riksrevisionens frågeformulär, 2025-10-10.

<sup>137</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-18a; Intervju med chef på DO, 2025-09-18b.

<sup>138</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-18a; Intervju med utredare på DO, 2025-09-25.

<sup>139</sup> DO, *Utvecklings- och analysenhetens verksamhetsplan 2024–2026*, 2024. Övriga tre projekt handlar om diskriminering av afrosvenskar; diskriminering av muslimer; den nationella minoritetspolitiken och diskriminering av nationella minoriteter. Projekten berör inte direkta frågor om diskriminering vid myndigheters beslut.

som riktade sig till statliga myndigheter, och som handlade om risker för diskriminering vid tillämpning av AI och automatiserat beslutsfattande.<sup>140</sup>

Både etnisk profilering och tillämpning av AI återkommer som teman i våra intervjuer med myndigheterna, och är två av de områden där myndigheterna uppfattar att det kan finnas en risk för diskriminering. Dock har DO:s två projekt i de här frågorna inte i någon större utsträckning nämnts eller refererats till i våra kontakter med de sju myndigheter som ingår i vårt urval. Vi tolkar det som att projekten i dagsläget inte har fått något större genomslag i myndigheternas verksamheter, även om DO:s främjande verksamhet kan tänkas ha uppmärksammat myndigheterna på risker i de här frågorna. Projektet om diskriminerande etnisk profilering pågår dessutom fortfarande, så det är för tidigt att uttala sig om hur det tas emot och används av myndigheterna framåt.

DO:s främjande projekt syftar i flera fall till att sprida och öka kunskapen i en specifik fråga, vilket var fallet i projektet om AI och automatiserat beslutsfattande. Projektet om diskriminerande etnisk profilering syftar även till att identifiera och sprida arbetssätt för att förebygga och motverka sådan diskriminering av de rättsvårdande myndigheterna. I projektet genomförs flera aktiviteter. Bland annat har DO analyserat Polismyndighetens återrapporeringar från genomförda säkerhetszoner samt inkomna anmälningar till Polismyndighetens avdelning för särskilda utredningar. DO för även dialog med övriga rättsvårdande myndigheter för att samla in deras perspektiv på och arbete med frågan. Projektet ska under 2026 ta fram en kunskapssammanställning och rekommendationer som kan riktas till både regeringen och myndigheter. Därefter planerar DO även kunskapsspridande insatser mot relevanta myndigheter.<sup>141</sup>

---

<sup>140</sup> DO, *Projektplan för Dialog och kunskapsspridning om AI, automatiserat beslutsfattande och risker för diskriminering*, 2022. Bland andra ingick Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Skatteverket och Kriminalvården i de dialoger som genomfördes. Projektet byggde på DO:s föregående kartläggning av användningen av AI och automatiserat beslutsfattande vid statliga myndigheter (se DO, *Transparens, träning och data. Myndigheters användning av AI och automatiserat beslutsfattande samt kunskap om risker för diskriminering*, 2022).

<sup>141</sup> Intervju med chefer på DO, 2025-09-18a; Intervju med projektledare på DO, 2025-09-25; DO, *Projektplan för att synliggöra och förebygga diskriminerande etnisk profilering av rättsvårdande myndigheter*, 2025; Mejl från företrädare för DO, 2026-02-13.

## 5 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat hur staten arbetar mot etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda. Riksrevisionens övergripande slutsats är att statens arbete inte är effektivt. Statens arbete mot etnisk diskriminering vid beslut är i huvudsak händelsestyrt. Bristerna finns framför allt i myndigheternas förebyggande arbete.

De sju myndigheter som ingår i granskningen har en god beredskap för att agera utifrån anmälda fall som rör etnisk diskriminering. När det gäller det förebyggande arbetet så arbetar myndigheterna huvudsakligen med generella åtgärder för likabehandling, men dessa är vanligtvis inte förankrade i någon analys av risker för etnisk diskriminering i den egna verksamheten och åtgärderna följs inte upp ur det perspektivet. Myndigheterna har därför inte information för att kunna bedöma om det arbete som finns på plats är tillräckligt. Det finns dock enstaka exempel på myndigheter som har påbörjat ett mer systematiskt arbete för att identifiera och hantera risker i delar av sin verksamhet. Detta är ett angeläget arbete eftersom individer kan ha svårt att upptäcka om en myndighets beslut är diskriminerande och därför inte anmäler sådana ärenden.

DO:s tillsyn och främjande arbete har inte haft någon tydlig pådrivande effekt på myndigheternas arbete med frågan. När det gäller att minska diskriminering i samhället arbetar DO huvudsakligen genom tillsyn efter anmälningar från individer. Men det finns utmaningar som talar emot att DO kan driva på myndigheter genom en anmälningsdriven tillsyn, exempelvis att antalet anmälningar med gott bevisläge är litet. DO har inte heller prioriterat myndigheter i sitt främjande arbete med dialoger och utbildningar, utan främst fokuserat på dialog med grupper som riskerar att utsättas för diskriminering, bland annat för att öka anmälningsbenägenheten.

Riksrevisionen bedömer att regeringen och myndigheterna behöver åtgärda dessa brister. Framför allt behöver de sju granskade myndigheterna stärka sitt förebyggande arbete. Det kan även andra myndigheter som fattar många beslut som rör enskilda behöva göra. Myndigheterna behöver, trots ett redan pågående arbete med likabehandling, vidareutveckla detta genom att inkludera ett tydligare arbete mot etnisk diskriminering vid beslut. Det handlar om beslut som påverkar individens självbestämmande och personliga integritet, liksom tillgång till välfärdstjänster och möjlighet till försörjning. När myndigheterna brister i sitt förebyggande arbete riskerar konsekvenserna att bli allvarliga och individens skydd mot diskriminering att vara otillräckligt.

## **5.1 Myndigheter behöver ta ett större ansvar för att själva kartlägga och hantera risker**

Riksrevisionen har undersökt hur sju myndigheter arbetar för att motverka att etnisk diskriminering förekommer vid deras beslut som rör enskilda personer.

Riksrevisionen bedömer att myndigheterna brister i arbetet. Granskningen visar att de har god beredskap för att agera på anmälda händelser. Bristerna finns huvudsakligen i arbetet med att kartlägga och förebygga risker vid beslut. Det skapar en påtaglig risk för att problem inte upptäcks och åtgärdas.

### **5.1.1 Myndigheterna har beredskap för att agera på anmälda händelser**

Myndigheterna har en god beredskap för att vidta åtgärder om de får in uppgifter som har med etnisk diskriminering att göra. Alla myndigheter har någon form av riktlinjer för hur klagomål och anmälningar ska hanteras och utredas, till exempel när en enskild person anmäler upplevelser av diskriminering till myndigheten eller tillsynsorgan, eller när uppgifter kommer från medarbetares visselblåsning. Enligt myndigheternas riktlinjer kan det bli aktuellt att rikta åtgärder mot enskilda medarbetare eller arbetsgrupper för att hantera det aktuella fallet. Det är dock sällsynt att myndigheterna får in sådana klagomål eller sådan kritik från tillsynsorgan, vilket gör det svårt att veta hur väl myndigheternas beredskap fungerar i praktiken.

Enligt myndigheternas riktlinjer för hantering av klagomål och anmälningar ska vanligtvis någon form av analys ingå för att reda ut om det som har skett kan tyda på något större eller systematiskt problem, och för att förebygga att liknande händelser uppstår igen. På så sätt kan enskilda fall leda till att myndigheterna påbörjar processer för lärande och utveckling i frågan om att motverka etnisk diskriminering vid beslut. Det är dock ovanligt att myndigheterna har identifierat någon större risk i verksamheten genom att analysera anmälda händelser. En förklaring till det verkar vara att antalet fall där myndigheterna själva, DO eller någon annan instans, har kunnat bevisa att etnisk diskriminering har förekommit är litet. Det är bara Tullverket som har gett ett tydligt exempel på att de använder anmälningar för att undersöka om det finns tecken på mer systematiska problem.

### **5.1.2 Myndigheternas arbete med att upptäcka problem är till stor del händelsestyrt**

Myndigheterna tar generellt inte initiativ till att kartlägga om det finns några tecken på risker för etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda, om de inte har fått uppgifter om en specifik händelse. Det begränsar deras möjlighet att få information om vilka eventuella risker som finns, hur de visar sig, om riskerna är större i vissa delar av verksamheten och hur omfattande problemet kan vara.

Att myndigheternas arbete med att upptäcka problem huvudsakligen baseras på anmälda händelser är inte tillräckligt. Å ena sidan anmäls fall som inte uppfyller kriterierna för diskriminering utan handlar om andra upplevelser av utsatthet eller ett

mer allmänt missnöje. Å andra sidan kan individen ha svårt att fatta misstanke och rapportera händelser som är diskriminering.

Alla myndigheter arbetar med generella åtgärder för likabehandling, till exempel utbildningar som rör den statliga värdegrunden och organisatoriska strukturer som ska främja enhetliga bedömningar av ärenden. Sådant arbete kan mycket väl bidra till att förebygga risker för etnisk diskriminering vid beslut. Men myndigheternas bristande kunskap om vilka risker som finns i den egna verksamheten och bristande uppföljning gör det svårt för dem att bedöma om dessa åtgärder är tillräckliga för att täcka allvarliga risker eller inte.

Det finns några exempel på myndigheter, såsom Försäkringskassan och Polismyndigheten, som har tagit fram mer detaljerad kunskap om risker i någon del av verksamheten. Det finns också några exempel där myndigheterna arbetar med åtgärder för att förebygga risker som har identifierats. Men i de flesta fall har åtgärderna antingen inte följts upp, eller så är åtgärderna fortfarande under utveckling. Därför går det inte att bedöma om de har fått effekt.

Myndigheter som har mer detaljerad kunskap om risker behöver se till att denna kunskap omsätts i relevanta delar av organisationen. De kan även behöva undersöka och bedöma om det finns risker i andra delar av verksamheten. Riksrevisionen konstaterar också att det kan finnas myndighetsspecifika frågor där regeringen kan behöva agera. Ett exempel är Polismyndigheten, som bedömer att det finns rättsliga oklarheter i frågan när användning av uppgifter om etnisk tillhörighet i brottbekämpande verksamhet är godtagbart och när det kan utgöra etnisk diskriminering.

### **5.1.3 Myndigheterna bör utveckla sitt kartläggande och förebyggande arbete**

Riksrevisionen bedömer att myndigheter, med viss regelbundenhet, behöver ta ansvar för att undersöka risker för etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda om statens arbete ska bedrivas effektivt. Myndigheternas kartläggande och förebyggande arbete hämmas av minst två gemensamma utmaningar: osäkerhet om vilka metoder som kan användas för att kartlägga risker för etnisk diskriminering och svaga incitament för att undersöka risker utöver de händelser som anmäls.

De flesta myndigheter har inte tagit ställning till vilka informationskällor eller metoder som kan användas utan att bryta mot några juridiska eller etiska principer. Deras osäkerhet rör framför allt dataskyddsregler och vilka personuppgifter som får samlas in och användas. Det finns goda skäl att vara försiktig, men granskningen visar att myndigheterna inte har utrett om det finns lämpliga sätt att kartlägga risker – varken med eller utan personuppgiftsbehandling. Riksrevisionen bedömer att myndigheterna behöver utreda frågan och ta ställning till möjliga arbetssätt. Eftersom flera myndigheter har liknande utmaningar finns skäl att samarbeta, vilket också kan

minska kostnaderna. De kan också ta stöd av andra myndigheter som har kompetens i fråga om hur risker för etnisk diskriminering kan kartläggas och hur dataskyddsreglerna ska tolkas och tillämpas.

För att upptäcka mönster som kan tyda på etnisk diskriminering krävs ofta analyser som förutsätter ett bredare underlag än enskilda ärenden. Det kan handla om statistiska jämförelser mellan grupper, exempelvis utifrån födelseland och föräldrars födelseland. Det kan också handla om att samla in medarbetarnas erfarenheter genom enkäter och intervjuer, analysera en större mängd anmälningar och upplevelser av diskriminering, observera beslutssituationer eller föra dialog med civilsamhällets organisationer och andra aktörer med relevant kunskap. Det finns troligtvis ingen universell metod som passar alla myndigheter, men det finns tillvägagångssätt som kan genomföras i enlighet med gällande rätt och som vissa myndigheter redan använt i mindre skala. Varje tillvägagångssätt har sina begränsningar men någon form av kartläggning, som står i rimlig proportion till myndighetens resurser, är bättre än att avstå från att undersöka frågan.

Granskningen indikerar också att myndigheterna behöver starkare incitament för att undersöka risker, exempelvis genom en tydligare styrning från regeringen. Myndigheterna har generellt sett inte något systematiskt eller konsekvent arbete som syftar till att analysera behov och bedöma vilka åtgärder som rimligtvis är mest effektiva för att motverka etnisk diskriminering. Flera myndigheter jämför situationen med sitt arbete för jämställdhet och tillgänglighet, där det finns tydliga regeringsuppdrag, regelverk eller andra pådrivande faktorer som bidrar till ett betydligt mer utvecklat arbete.

## **5.2 DO:s verktyg bidrar i begränsad utsträckning till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut**

Riksrevisionen bedömer att DO:s verktyg inte i någon större utsträckning bidrar till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda. Det förklaras delvis av faktorer som DO inte kan påverka, men också av hur DO prioriterar att använda sina verktyg. Riksrevisionen riktar inte någon kritik mot DO:s nuvarande verksamhetsinriktning att verka för individens upprättelse genom att i huvudsak utreda och processa individanmälningar. Men DO bör överväga att i större utsträckning än i dag även arbeta främjande och med andra tillsynsformer, när det är lämpligt. Det skulle kunna stärka DO:s möjlighet att driva på myndigheterna att arbeta mer förebyggande och fånga upp fall som inte anmäls.

### **5.2.1 DO:s tillsyn och främjande arbete driver inte på myndigheterna**

DO:s tillsyns- och processverksamhet har i dagsläget inte någon tydlig pådrivande effekt på myndigheterna när det gäller att motverka och förebygga risker för etnisk diskriminering vid beslut. Riksrevisionens bedömning grundar sig framför allt på att DO:s tillsyn inte har lett till några konsekvenser för myndigheterna i ärenden som rör

etnisk diskriminering. Det kan i sin tur förklaras av att DO har valt att uteslutande basera sin tillsyn på individers anmälningar, och att inflödet av anmälningar som innehåller bevisning som är tillräcklig för domstolsprövning har varit lågt.

DO:s främjande verksamhet driver inte heller på myndigheternas arbete i någon större utsträckning. Främjande verksamhet som är riktad mot verksamhetsutövare, såsom myndigheter, har inte prioriterats under de senaste åren. Däremot har vissa av DO:s tidigare och pågående projekt varit inriktade på några av de frågor som myndigheter själva har lyft som riskområden kopplat till beslut som rör enskilda. Granskningen visar dock att DO:s främjande arbete sammantaget inte har fått något tydligt genomslag bland de myndigheter som ingår i granskningens urval, när det gäller deras arbete för att identifiera och hantera risker för diskriminering.

### **5.2.2 Begränsningar i DO:s tillsynsmandat talar emot en tydligt pådrivande roll gentemot myndigheterna**

De flesta beslut som fattas av statliga myndigheter täcks inte av något förbud i diskrimineringslagen. Myndigheterna träffas enbart av det diskrimineringsförbud som täcks av den så kallade bemötanderegeln. Av det följer att DO inte har någon direkt pådrivande roll genom sin tillsyn över de allra flesta myndigheter, och inte heller när det gäller deras arbete mot etnisk diskriminering vid beslut.

Bemötanderegeln formulerings är snäv och omfattar enbart offentligt anställdas kontakter med allmänheten. Den kan exempelvis inte användas för att granska en brottsbekämpande myndighets beslut om ett ingripande.

### **5.2.3 DO bör överväga ett mer flexibelt förhållningssätt till sin verksamhetsinriktning**

DO bör när det är lämpligt överväga ett mer flexibelt förhållningssätt till sin verksamhetsinriktning, för att bättre kunna bidra till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut.

Den nuvarande inriktningen syftar till att ge individer upprättelse och stärka deras förutsättningar för att ta tillvara sina rättigheter. Därför fokuserar DO på att utreda anmälningar, begära diskrimineringsersättning och driva ärenden i domstol, samt att få fler individer att anmäla upplevd diskriminering. Generellt har inriktningen inneburit en effektivisering av DO:s tillsyn, på så sätt att antalet anmälningar, tillsynsutredningar och domstolsprocesser har ökat samtidigt som kostnaden per ärende har minskat.

Denna inriktning har dock begränsad möjlighet att bidra till att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut. För det första begränsar DO:s mandat möjligheten att påverka myndigheter genom anmälningsstyrd tillsyn. För det andra förutsätter inriktningen att individen själv fattar misstanke om diskriminering och gör en anmälan. Det kan vara svårt, eftersom individen ofta saknar information om hur myndigheten beslutat i jämförbara ärenden.

DO har samtidigt tillgång till främjande verktyg som har potential att driva på myndigheternas förebyggande arbete och som inte begränsas av diskrimineringslagens förbud. Det kan till exempel handla om att genomföra fler utbildningar och dialoger, att oftare kalla myndigheter till överläggning eller att ta andra kontakter med myndigheter i ett främjande syfte. I dag använder DO dessa verktyg sparsamt, även om det finns exempel där det har gjorts.

DO kan också inleda tillsyn på eget initiativ utifrån sin omvärldsbevakning. Det finns utmaningar med det eftersom tillsyn utan en enskild skadelidande inte kan leda till ekonomiska påföljder och inte heller domstolsprövning. Trots detta bör DO överväga om det finns situationer där sådan tillsyn kan vara motiverad och skapa mervärde. Exempelvis kan det bli angeläget att granska myndigheters användning av automatiserat beslutsfattande, eftersom sådana beslut sannolikt kommer att bli vanligare inom staten.

Riksrevisionens bedömning avser DO:s arbete mot etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda, och omfattar alltså inte andra delar av DO:s verksamhet, såsom arbetet mot diskriminering inom arbetslivet. Samtidigt kan granskningens iakttagelser och slutsatser möjligtvis vara relevanta för DO:s pådrivande roll i vissa andra frågor, till exempel diskriminering vid myndigheters beslut som rör andra diskrimineringsgrunder än etnisk tillhörighet.

### **5.3 Regeringen bör agera för att driva på utvecklingen av statens arbete mot etnisk diskriminering vid beslut**

Det huvudsakliga ansvaret för att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut innehas av myndigheterna själva. Arbetet med att ta detta ansvar har hittills varit ofullständigt, även om vissa myndigheter kommit längre i arbetet än andra. DO:s pådrivande roll i frågan är dessutom begränsad, och DO kommer som enskild aktör inte kunna upprätthålla ett effektivt skydd mot etnisk diskriminering vid myndigheters beslut. Mot denna bakgrund bedömer Riksrevisionen att regeringen behöver se till att myndigheter tar sitt ansvar. Regeringen bör även ta ställning till om DO:s mandat att utöva tillsyn över offentlig sektor ska utökas.

#### **5.3.1 Regeringen behöver stärka styrningen och höja kompetensen om hur etnisk diskriminering kan undersökas**

Regeringen kan bidra till att driva på och underlätta myndigheternas arbete på flera olika sätt. Regeringen bör se till att statliga myndigheter med viss regelbundenhet undersöker och hanterar risker för etnisk diskriminering i sin verksamhet, exempelvis genom att följa upp relevanta myndigheters arbete med frågan. Ett sådant arbete skulle kunna ingå i statens redan pågående arbete mot etnisk diskriminering i samhället i stort.

Regeringen kan också se till att myndigheterna samarbetar för att utbyta erfarenheter och ta fram lämpliga metoder för att identifiera och hantera risker för etnisk diskriminering. Regeringen kan också bidra genom att se till att myndigheterna tar tillvara den kompetens som finns i andra delar av staten om hur risker kan kartläggas och hur dataskyddsreglerna ska tolkas och tillämpas. Sådan kompetens finns exempelvis hos DO, Forum för levande historia, Integritetsskyddsmyndigheten och Statistiska centralbyrån.

### **5.3.2 Fler myndigheter än de som ingått i granskningen kan behöva utveckla sitt arbete**

Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser kan vara relevanta för fler myndigheter än de sju som ingått i denna granskning. Det finns fler myndigheter som bedriver verksamhet som innehåller motsvarande riskfaktorer för etnisk diskriminering. Till exempel finns det fler myndigheter som bedriver verksamheter där tjänstepersoner som fattar beslut har ett förhållandevis stort handlings- och bedömningsutrymme. Det finns också fler myndigheter som använder olika former av automatiserat beslutsfattande och AI-modeller. Riksrevisionens iakttagelser kan även vara relevanta för kommunala och regionala verksamheter som bär på liknande riskfaktorer. Regeringen bör överväga om fler myndigheter behöver utveckla sitt arbete med att undersöka och hantera risker för etnisk diskriminering vid beslut. Det gäller särskilt myndigheter som fattar många beslut som rör enskilda.

Granskningen visar att arbetet för att motverka etnisk diskriminering vid beslut är eftersatt. Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser kan vara relevanta för arbetet mot etnisk diskriminering i bemötande och andra situationer som rör enskilda, liksom för arbetet som rör andra diskrimineringsgrunder. Diskriminering kan också ha samband med flera diskrimineringsgrunder samtidigt. Mot denna bakgrund kan regeringen och berörda myndigheter behöva anta ett bredare perspektiv när de åtgärdar de brister som granskningen visar.

### **5.3.3 Regeringen bör ta ställning i frågan om DO:s mandat**

Mot bakgrund av diskrimineringsfrågans koppling till enskildas grundläggande rättigheter bedömer Riksrevisionen att det är angeläget att regeringen tar ställning till om DO:s tillsynsmandat ska utökas eller inte. Ett utökat mandat för DO ersätter dock inte myndigheternas eget ansvar för att motverka diskriminering i sina beslut.

Riksrevisionens granskning utgår från gällande lagstiftning. En eventuell lagändring kräver en konsekvensanalys och avvägningar som ligger utanför denna gransknings omfång. Riksrevisionen konstaterar dock att en statlig utredning om frågan har presenterats (SOU 2021:94) och att en remissrunda slutfördes i maj 2022. Regeringen aviserade i april 2024 att den avser att bereda en proposition utifrån utredningens förslag, men det finns i nuläget ingen tidsplan för när en proposition kan lämnas.

Som Riksrevisionen konstaterat påverkar DO:s begränsade mandat myndighetens möjlighet att driva på andra myndigheters arbete. Granskningen visar samtidigt att DO inte har haft någon tydligt pådrivande roll via sin tillsyn av de två myndigheter för vilka DO har ett omfattande mandat att granska beslut: Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Statliga myndigheters beslut skiljer sig dock åt på flera sätt, vilket innebär att förekomsten av diskriminering, individers benägenhet att anmäla misstänkt diskriminering och bevisläget kan variera mellan myndighet och typ av verksamhet.

## 5.4 Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer:

### Till regeringen

- Följ upp att statliga myndigheter undersöker och hanterar risker för etnisk diskriminering vid sina beslut som rör enskilda. De sju myndigheter som ingår i granskningen och andra myndigheter som fattar beslut i ett stort antal individärenden bör prioriteras.
- Ge lämplig myndighet i uppdrag att i samarbete med berörda myndigheter höja kompetensen om metoder för att undersöka risker för etnisk diskriminering vid beslut som rör enskilda.

### Till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Tullverket

- Se till att med viss regelbundenhet undersöka och hantera risker för etnisk diskriminering vid myndighetens beslut som rör enskilda.

### Till Diskrimineringsombudsmannen

- Överväg att använda de verktyg som myndigheten har till sitt förfogande även i fall där det saknas en enskild skadelidande och det bedöms som lämpligt. Det kan till exempel handla om främjande överläggning eller egeninitierad tillsyn.
- Se till att främjande insatser, såsom utbildningar och dialoger, i större utsträckning än idag riktar sig till statliga myndigheter för att driva på deras förebyggande arbete mot etnisk diskriminering vid beslut.

# Referenslista

## Litteratur

Ahmed, A., ”Etnisk diskriminering – vad vet vi, vad behöver vi veta och vad kan vi göra?”, *Ekonomisk Debatt*, vol. 43, nr 4, 2015.

Al-Zubaidi, Y., *Statistikens roll i arbetet mot diskriminering*, Diskrimineringsombudsmannen (DO), 2012.

Arai, M., Gartell, M., Rödin, M. och Özcan, G., *Arbetsförmedlares beslutsfattande och stereotyper kopplade till utseende*, rapport 2016:17, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), 2016.

Arbetsmarknadsdepartementet, *Handlingsplan mot rasism och hatbrott*, 2024.

Bursell, M., *Kedjor av händelser: En analys av anmälningar om diskriminering från muslimer och förmodade muslimer*, rapport 2016:2, Diskrimineringsombudsmannen (DO), 2016.

Bursell, M., ”The scope and limits of implicit bias training: An experimental study with Swedish social workers”, *Social Science Information*, vol. 63, nr 1, 2024.

Bursell, M. och Bygren, M., *Etnisk yrkessegregering på arbetsmarknaden – har diskriminering någon betydelse?*, rapport 2023:10, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), 2023

Civil Rights Defenders, *Joint submission to the UN Universal Periodic Review of Sweden*, 2019.

Di Stasio, V., Lancee, B., Veit, S och Yemane, R., ”Muslim by default or religious discrimination? Results from a cross-national field experiment on hiring discrimination”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 47, nr 6, 2019.

Dir. 2020:102, *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en effektiv och ändamålsenlig tillsyn över diskrimineringslagen (A 2019:03)*.

Diskrimineringsombudsmannen, *Ansökan om stämning*, dnr. DO 2026/478, 2026.

Diskrimineringsombudsmannen, *DO:s koncept för utbildning och dialog med såväl rättighets- som skyldighetsbärare*, dnr. DO 2022/452, 2022.

Diskrimineringsombudsmannen, *DO:s vision, strategi och strategiska långsiktiga mål*, dnr. DO 2022/4018, 2022.

Diskrimineringsombudsmannen, *Förekomst av diskriminering 2023. Årlig rapport från Diskrimineringsombudsmannen*, rapport 2023:3, 2023.

Diskrimineringsombudsmannen, *Förekomst av diskriminering 2025. Årlig rapport från Diskrimineringsombudsmannen*, rapport 2025:3, 2025.

Diskrimineringsombudsmannen, *Nationella minoriteters rättigheter – några iakttagelser och rekommendationer 25 år efter Sveriges ratificering av Europarådets minoritetskonventioner*, rapport 2025:2, 2025

Diskrimineringsombudsmannen, *Projektplan för att synliggöra och förebygga diskriminerande etnisk profilering av rättsvårdande myndigheter*, dnr. DO 2024/3672, 2025.

Diskrimineringsombudsmannen, *Projektplan för Dialog och kunskapsspridning om AI, automatiserat beslutsfattande och risker för diskriminering*, dnr. LED 2020/484, 2022.

Diskrimineringsombudsmannen, *Riktlinje för DO:s tillsyn och processverksamhet*, dnr. DO 2022/4785, 2024.

Diskrimineringsombudsmannen, *Rättsenhetens rutinhandbok*, 2023.

Diskrimineringsombudsmannen, *Skrivelse till regeringen*, dnr. LED 2014/74, 2014.

Diskrimineringsombudsmannen, *Tillsynsbeslut 2024/4937*, 2025-10-10.

Diskrimineringsombudsmannen, *Tillsynsbeslut 2024/5510*, 2025-10-10.

Diskrimineringsombudsmannen, *Transparens, träning och data. Myndigheters användning av AI och automatiserat beslutsfattande samt kunskap om risker för diskriminering*, rapport 2022:1, 2022.

Diskrimineringsombudsmannen, *Utvecklings- och analysenhetens verksamhetsplan 2024–2026*, 2024.

Diskrimineringsombudsmannen, *Yttrande över betänkandet SOU 2021:94 Ett utökat skydd mot diskriminering*, dnr. 2022/77, 2022.

Diskrimineringsombudsmannen, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Diskrimineringsombudsmannen, *Årsredovisning 2024*, 2025.

Diskrimineringsombudsmannen, *Årsredovisning 2025*, 2026.

Diskrimineringsombudsmannen, *Övergripande plan för arbetet med stegvis utveckling av inriktningen för verksamheten*, dnr. LED 2021/4469, 2021.

Dobbin, F., Kim, S. och Kalev, A., "You Can't Always Get What You Need: Organizational Determinants of Diversity Programs", *American Sociological Review*, vol. 76, nr 3, 2011.

Dobbin, F., Schrage, D. och Kalev, A., "Rage against the Iron Cage: The Varied Effects of Bureaucratic Personnel Reforms on Diversity", *American Sociological Review*, vol. 80, nr 5, 2015.

Ds 2014:8, *Den mörka och okända historien. Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet*.

Ekonomistyrningsverket (ESV), *Myndigheternas arbete med rättsliga kvalitetsuppföljningar*, rapport 2022:46, 2022.

European Commission, *Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin*, 2021.

European Union Agency for Fundamental Rights, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey Main results*, EU-MIDIS II, 2017.

Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI), *Rapport om Sverige (sjätte granskningsomgången)*, 2025.

FN:s kommitté mot rasdiskriminering (CERD), *Concluding observations on the combined twenty-fourth and twenty-fifth periodic reports of Sweden*, 2025.

Fransson S. och Stüber, E., *Diskrimineringslagen, en kommentar*, 3 uppl., Norstedts Juridik, 2021.

Försäkringskassan, *Metod för att kartlägga risker för osakliga könsskillnader och olika behandling i handläggning*, PMi 2024:2, dnr. FK 2023/015518, 2024.

Greenwald, A. G. och Banaji, M. R., "Implicit social cognition: Attitudes, self-esteem, and stereotypes", *Psychological Review*, vol. 102, nr 1, 1995.

Helgesson, P., Bekkouche, B., Böhlmark, A., Videnord, E. och Widenfalk, A., *Arbetsförmedlingens nya modell för bedömning av arbetssökandes stödbehov*, Arbetsförmedlingen, dnr. Af-2023/0068 0370, 2023.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), *Likabehandling i kontrollfunktionen*, rapport 2023:10, 2023.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), *Profilering som urvalsmetod för riktade kontroller*, rapport 2018:5, 2018.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), *Sjuk och (o)likabehandlad? – En analys av Försäkringskassans handläggning av sjukpenning utifrån ett likabehandlingsperspektiv*, rapport 2024:10, 2024.

Jämställdhetsmyndigheten, *Delredovisning – Jämställdhetsintegrering i myndigheter 2025*, rapport 2025:9, 2025.

Kalev, A. och Dobbin, F., "Retooling Career Systems to Fight Workplace Bias: Evidence from U.S. Corporations", *Daedalus*, vol. 153, nr 1, 2024.

Knight, C., Dobbin, F., och Kalev, A., "Under the Radar: Visibility and the Effects of Discrimination Lawsuits in Small and Large Firms", *American Sociological Review*, vol. 87, nr 2, 2022.

- Lancee, B., "Ethnic discrimination in hiring: comparing groups across contexts. Results from a cross-national field experiment", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 47, nr 6, 2019.
- Lipsky, M., *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, 1980.
- Lundström, M. och Wendt Höjer, F., *Erfarenheter av rasism i kontakt med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter – en kunskapsöversikt*, Forum för levande historia, 2021.
- Manga, E., Gardell, M., Behtoui, R., León Rosales, R. och Ekelund, A., *Att mäta rasism*, Mångkulturellt centrum, 2022.
- Martens, P., Shannon, D. och Törnqvist, N., *Diskriminering i rättsprocessen*, rapport 2008:4, Brottsförebyggande rådet (Brå), 2008.
- Maynard-Moody, S. och Musheno, M., *Cops, teachers, counselors: stories from the front lines of public service*, University of Michigan Press, 2022.
- Noon, M., "Pointless Diversity Training: Unconscious Bias, New Racism and Agency", *Work, Employment and Society*, vol. 31, nr 1, 2017.
- Obermeyer, Z., Powers, B., Vogeli, C. och Mullainathan, S., "Dissecting racial bias in an algorithm used to manage the health of populations", *Science*, vol. 366, nr 6464, 2019.
- Paluck, E. L., Green, S. A. och Green, D. P., "The contact hypothesis re-evaluated", *Behavioural Public Policy*, vol. 3, nr 2, 2019.
- Quillian, L., Heath, A., Pager, D., Midtbøen, A., Fleischmann, F. och Hexel, O., "Do Some Countries Discriminate More than Others? Evidence from 97 Field Experiments of Racial Discrimination in Hiring", *Sociological Science*, vol. 6, 2019.
- Regeringskansliet, *FN:s konventioner om mänskliga rättigheter*, 2011.
- Riksrevisionen, *Arbetsförmedlingens stöd till personer med funktionsnedsättning*, RiR 2025:20, 2025.
- Riksrevisionen, *Arbetssökande över 55 år*, RiR 2021:6, 2021.
- Riksrevisionen, *Att överbrygga språkhinder – handläggning av ärenden där den enskilde inte behärskar svenska*, RiR 2026:2, 2026.
- Riksrevisionen, *Automatiserat beslutsfattande i statsförvaltningen – effektivt, men kontroll och uppföljning brister*, RiR 2020:22, 2020.
- Riksrevisionen, *Digitala tjänster till privatpersoner*, RiR 2023:6, 2023.
- Riksrevisionen, *Diskrimineringslagens krav på lönekartläggning*, RiR 2019:16, 2019.

Riksrevisionen, *Från vision till verklighet – sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken*, RiR 2024:22, 2024.

Riksrevisionen, *Jämställd sjukfrånvaro*, RiR 2019:19, 2019.

Skatteverket, *Jämställdhetsintegrering och bemötande i kontrollen*, dnr. 8-1030781, 2022.

SOU 2021:94, *Ett utökat skydd mot diskriminering*.

SOU 2023:68, *Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset*.

Stephens, N., Rivera, L. och Townsend, S., "The cycle of workplace bias and how to interrupt it", *Research in Organizational Behavior*, vol. 40, 2021.

Svenaesus, L., *Tio år med Diskrimineringsombudsmannen – En rapport om nedmontering av diskrimineringsskyddet*, Arena Idé, 2020.

Tengqvist, A., Edquist, E. och Wingsell, M., *Likvärdigt bemötande i myndigheter. Fokus på hbtq och antirasism*, Kontigo, 2019.

Veit, S. och Thijsen, L., "Almost identical but still treated differently: hiring discrimination against foreign-born and domestic-born minorities", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 47, nr 6, 2019.

Öman, S., *Dataskyddsförordningen (GDPR) m.m. – En kommentar*, digital upplaga, 2025.

Öström, A., Lewenhagen, L., Patel, E. och Jonsson, S., *Polisens arbete med profilering och likabehandling*, rapport 2023:12, Brottsförebyggande rådet (Brå), 2023.

## **Författningar med mera**

Brottsdatalog (2018:1177).

Diskrimineringslag (2008:567).

Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd om intern styrning och kontroll (ESVFA 2022:8).

Förvaltningslag (2017:900).

Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Lag (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

Lag (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen.

Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

Polislag (1984:387).

Myndighetsförordning (2007:515).

Prop. 2007/08:95, *Ett starkare skydd mot diskriminering*, bet. 2007/08:AU7, rskr 2007/08:219.

Prop. 2008/09:1 utg. omr. 13, *Budgetpropositionen för 2009 – Utgiftsområde 13: Integration och jämställdhet*, bet. 2008/09:AU1, rskr. 2008/09:115.

Prop. 2009/10:80, *En reformerad grundlag*.

Prop. 2016/17:180, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*.

Prop. 2024/25:1 utg. omr. 13, *Budgetpropositionen för 2025 – Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet*.

Socialförsäkringsbalk (2010:110).

SÖ 1971:40, *Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering*.

SÖ 2000:2, *Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter*.

## Rättsfall

Stockholms tingsrätts dom den 25 september 2020 i mål nr FT 11846-19.

Svea hovrätts dom den 28 april 2017 i mål nr T 6161-16.

## Webbsidor

Arbetsvärlden, "DO: 'Anmäl om du diskriminerats av AI'",  
<https://www.arbetsvarlden.se/do-anmal-om-du-diskriminerats-av-ai/>,  
hämtad 2026-02-11.

Diskrimineringsombudsmannen, "DO träffade Arbetsförmedlingen för att diskutera risker för diskriminering", <https://www.do.se/om-do/pressrum/aktuellt/2026/2026-02-18-do-traffade-arbetsformedlingen-for-att-diskutera-risker-for-diskriminering>,  
hämtad 2026-03-12.

Diskrimineringsombudsmannen, "Vad händer när du anmält?",  
<https://www.do.se/diskriminerad/anmal-diskriminering/vad-hander-nar-du-anmalt>,  
hämtad 2026-03-03.

Equinet, "Dutch Childcare Allowance Scandal: The importance of investigation powers", <https://equineteurope.org/netherlands-institute-for-human-rights-role-in-the-investigation-of-the-childcare-allowance-scandal/>, hämtad 2026-03-03.

Forum för levande historia, "Kunskap om rasism och likvärdigt bemötande",  
<https://www.levandehistoria.se/kompetensutveckling/kunskap-om-rasism-och-likvardigt-bemotande>, hämtad 2026-02-25.

Regeringen, "Utökad skydd mot diskriminering i offentlig verksamhet",  
<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/04/utokat-skydd-mot-diskriminering-i-offentlig-verksamhet/>, hämtad 2026-02-11.

Statistiska centralbyrån, "Fördjupningar" i *Statistik i arbete med jämställdhetsintegrering. En handledning*,  
<https://konsuppdeladstatistik.scb.se/fordjupningar.html#nationell-bakgrund>,  
hämtad 2025-12-18.

Statistiska centralbyrån, "Antal personer med utländsk eller svensk bakgrund (fin indelning) efter region, ålder och kön. År 2025",  
[https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START\\_BE\\_BE0101\\_BE0101Q/UtlSvBakgFinCKM/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_BE_BE0101_BE0101Q/UtlSvBakgFinCKM/), hämtad 2026-03-30.

Statistiska centralbyrån, "Folkmängden efter födelseland, ålder och kön År 2025",  
[https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START\\_BE\\_BE0101\\_BE0101E/FodelselandArKCKM/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_BE_BE0101_BE0101E/FodelselandArKCKM/), hämtad 2026-03-30

Statskontoret, "Din roll i staten – gemensamma spelregler",  
<https://www.statskontoret.se/kunskapsstod-och-regler/utbildningar/webbutbildningar/din-roll-i-staten/>, hämtad 2026-03-03.

Statskontoret, "Statskontorets myndighetsförteckning 2025",  
<https://www.statskontoret.se/fokusomraden/fakta-om-statsforvaltningen/oppna-data/>, hämtad 2025-08-20.

Svenska Dagbladet (SvD), "Hemlig AI såg oskyldiga kvinnor som vab-fuskare",  
<https://www.svd.se/a/Rzmg9x/forsakringskassans-ai-for-vab-fusk-granskade-kvinnor-oftare>, hämtad 2026-02-11.

## Etnisk diskriminering – statens arbete för att motverka risker vid myndigheters beslut (RiR 2026:8)

Riksrevisionen har granskat om staten arbetar effektivt för att motverka etnisk diskriminering vid myndigheters beslut som rör enskilda. Den övergripande slutsatsen är att statens arbete inte är effektivt.

Varje myndighet ska sträva efter likabehandling och motverka diskriminering. Det finns dock indikationer på att etnisk diskriminering förekommer vid flera statliga myndigheters beslut om olika typer av stöd, kontroller eller ingripanden.

Granskningen visar att statens arbete mot denna typ av diskriminering i huvudsak är händelsestyrt. Bristerna finns framför allt i myndigheternas förebyggande arbete med att kartlägga risker. De myndigheter vars arbete har granskats är Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Tullverket.

Granskningen visar också att Diskrimineringsombudsmannens (DO) tillsyn och främjande arbete inte har haft någon tydlig pådrivande effekt på myndigheternas arbete med frågan.

Det är i första hand myndigheterna som ska se till att deras beslut inte leder till etnisk diskriminering. De sju granskade myndigheterna rekommenderas därför att med viss regelbundenhet undersöka och hantera sådana risker. Regeringen rekommenderas att följa upp detta arbete och ge lämplig myndighet i uppdrag att leda ett kompetenshöjande arbete inom området. DO rekommenderas att överväga en mer flexibel hållning till vilka insatser som bör prioriteras, för att bättre kunna driva på myndigheters förebyggande arbete.