

Datum: 2020-11-23

Dnr: Ku2020/01170/CSM

Remissyttrande

Kulturdepartementet

Enheten för diskrimineringsfrågor

103 33 STOCKHOLM

Yttrande över betänkandet Högre växel i minoritetspolitiken - stärkt samordning och uppföljning (SOU 2020:27)

Frantzwagner Sällskapet är en organisation vars verksamhet fokuserar på den nationella minoriteten romer och dess historia, språkliga och kulturella arv ur ett långsiktigt historiskt perspektiv. Vår verksamhet fokuserar den del av den romska minoriteten vars närvaro i Sverige är obruten och belagd sedan 1500-talet och fram till idag, nämligen den grupp inom minoriteten romer som går under självbenämningen resande och tidvis resandefolket. Detta yttrande är således skrivet ur ett romskt inifrånperspektiv.

Minoritetspolitiskt fokus beträffande den nationella minoriteten romer

Den svenska minoritetspolitiken har beträffande den romska minoriteten under lång tid fokuserat på sociala frågor och integrationsfrågor istället för på språk och kultur, som vi menar borde vara minoritetspolitikens kärnområden. Regeringens strategi för romsk inkludering har initierats som i ett led att förstärka minoritetspolitiken beträffande den romska minoriteten, inte att ersätta den, vilket vi dock upplever att den i stort sett har gjort. Sverige har vid upprepade tillfällen fått stark kritik av Europarådet rörande brister i efterlevandet av ramkonventionen för skydd av de nationella minoriteterna och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, inte minst beträffande den markanta frånvaron av kvalitativa språk- och kulturfrämjande satsningar. Förvisso är antiziganismen ett faktum som leder till att individer med romsk bakgrund löper risk att utsättas för negativ särbehandling och diskriminering på olika sätt, men det betyder inte att den romska minoriteten skulle utgöra en särskilt problemtyngd grupp — vilket utgångspunkten i strategin för romsk inkludering är.

Problematiska utgångspunkter i minoritetspolitiken beträffande romer

Då svensk lagstiftning förbjuder etnisk registrering saknar staten och dess organ möjligheter att ens fastställa den nationella minoriteten romers storlek. En konsekvens är att tillförlitliga kartläggningar som ger kunskap om romska individers levnadsförhållanden generellt, omöjligtvis kan göras. Därför är den uppskattade siffran på den nationella minoriteten romers storlek inget annat än just en uppskattning. Den rådande självidentifieringsprincipen innebär dessutom att ingen annan än

individen själv avgör om denne ser sig som del av den nationella minoriteten romer eller inte. Detta är goda principer som inte bör förändras. Därför måste också här framhåvas att rapporter, studier och annan statistik som ligger till grund för social- och integrationspolitiska satsningar gentemot den romska minoriteten kan vara värda att ifrågasättas. Detta eftersom de ingalunda kan anses ge en heltäckande bild av något större antal romska individers nutida situation i Sverige.

Vi anser att formuleringen ”högre växel i minoritetspolitiken” borde fokusera på att den svenska minoritetspolitiken ställs om till att ligga i linje med Europarådets ramkonvention till skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk, men detta är inget vi kan utläsa i utredningen. Istället ligger fokus på statens uppföljning av en minoritetspolitik som är behäftad med oerhörda brister i efterlevandet av minoriteternas språkliga och kulturella rättigheter. Uppföljning och utvärdering är viktigt och måste finnas i alla verksamheter. Uppföljning och utvärdering är dock endast verktyg för att kontrollera hur väl en verksamhet har nått upp till sina målsättningar och hur väl den har legat i linje med vissa principer. Om emellertid antagna principer och målsättningar grundar sig i felaktiga utgångspunkter (exempelvis i generaliserande uppfattningar om den romska minoritetens situation eller att sociala och ekonomiska frågor skulle vara viktigare än språk och kultur) medför ökad uppföljning och utvärdering endast begränsade fördelar för såväl personer tillhörande den nationella minoriteten romer som statliga och kommunala organ. Därför måste först och främst minoritetspolitikens principiella utgångspunkter ändras till att både i teori och praktik fokusera på språk och kultur.

Vad innebär utredningens begrepp språk- och kulturkompetens?

Minoriteternas språk och kultur är vad som gör minoriteterna till just minoriteter. Sverige har vid upprepade tillfällen fått stark kritik av Europarådet rörande brister i efterlevandet av ramkonventionen för skydd av de nationella minoriteterna och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Utredningen lyfter i flera stycken vikten av *språk- och kulturkompetens* och vi menar att det förvisso kan vara högst relevant att ha förståelse för en individs kultur och att kunna tala samma språk som vederbörande i vissa situationer. Däremot avgör den enskilda individen som tillhör en nationell minoritet själv huruvida vederbörande känner samhörighet med och anser sig vara del av minoriteten, och därmed vill få del av de rättigheter som kommer av ramkonventionen, eller inte genom självidentifieringsprincipen. Denna princip uttrycks i ramkonventionen om skydd för de nationella minoriteterna. Där uttrycks visserligen också en princip att ingen ska kunna komma i åtnjutande av de rättigheter som konventionen erbjuder utan att faktiskt tillhöra en nationell minoritet (se artikel 3 i ramkonventionen samt punkterna 34 och 35 i den förklarande rapporten till ramkonventionen). I Sverige har tyngdpunkten legat på självidentifieringsprincipen. Även om en person inte fritt kan välja att tillhöra en minoritet som han eller hon inte tillhör kan man inte anse att självidentifieringsprincipen villkoras varken av kunskaper eller kompetenser i vare sig minoritetsspråk eller minoritetskultur. Även personer som har sin bakgrund i nationella minoriteter men som inte talar ett nationellt minoritetsspråk och/eller som av olika skäl har kommit att leva på ett sätt som skulle kunna betecknas som att vederbörande inte lever enligt en viss nationell minoritets och dess olika gruppers kulturella normer, måste kunna anses tillhöra sina respektive nationella minoriteter. Vi tänker här främst, men inte enbart, på

personer som till följd av olika omständigheter inte kunnat tillgodogöra sig eller begagna sig av sitt nationella minoritetsspråk. Vi menar att det är djupt oroväckande att en statlig offentlig utredning inte ens behandlar de konsekvenser som följer av tillämpningen av begreppet ”språk- och kulturkompetens”. Inte minst de juridiska aspekterna. Om definitionen av ”språk- och kulturkompetens” innebär att man måste leva enligt vissa kulturella normer, eller tala ett visst språk eller i förlängningen en viss varietet av ett språk, för att komma i åtnjutande av rättigheter enligt ramkonventionen eller språkstadgan, kommer individer som till följd av att vederbörande saknar språkliga och/eller kulturella kunskaper i praktiken att utsättas för fortsatta övergrepp och kränkningar i form av utestängning från sitt eget språkliga och kulturella arv. En sådan utestängning skulle för enskilda individer kunna innebära ett definitivt utestängande från sin nationella minoritetskultur- och språk, ett övergrepp som kan minna om den tidigare assimileringpolitiken med bland annat omhändertagande av romska barn, ett trauma som många har färskt i minnet. En sådan sak vore synnerligen problematisk.

Beträffande positioner och tjänstetillsättningar i offentliga verksamheter bör de i lagen (1994:260) om offentlig anställning angivna kriterierna förtjänst och skicklighet alltjämt vara urvalsgrunder. I vissa sammanhang bör ”språk- och/eller kulturkompetens” i bemärkelsen kunskaper i en viss språklig varietet eller viss kultur kunna vägas in, om sådana kriterier är avgörande för tjänsten. Det vill säga i fall ”språk- och/eller kulturkompetens” utgör nödvändiga kriterier som tillämpas på ett objektivt, rättssäkert och diskrimineringsfritt sätt i tillsättandet av tjänster vars arbetsuppgifter inte kan utföras i avsaknad av just sådana kompetenser.

Utredningens förslag att ISOF ska överta Länsstyrelsen i Stockholms länsuppdrag

Under de senaste fem åren har Frantzwagner Sällskapet haft direkta kontakter med Länsstyrelsen i Stockholms län. Våra företrädare och anslutna har deltagit i samråd och referensgrupper runt myndighetens rapportering till regeringen. Delvis på grund av att Frantzwagner Sällskapet är en av de elva romska organisationer som i år har beviljats det statsbidrag som fördelas till nationella minoriteters organisationer av Länsstyrelsen i Stockholms län. Samtidigt som vi har erfarenhet att kompetens och erfarenhet runt det minoritetspolitiska området finns hos länsstyrelsen har vi även noterat en rad brister. Vår bestämda uppfattning är att bristerna hos myndigheten främst kan härledas till dess alltför begränsade resurser och regleringar, vilka inte motsvarar de målsättningar utredningen ställer. Utredningen anger att MUCF nyligen bytt verksamhetsort och att en följd av detta är att dess tidigare kompetens på det minoritetspolitiska området har minskat. Av denna anledning menar utredningen att MUCF inte är en lämplig kandidat att överta länsstyrelsens uppdrag. I förhållande till detta ter sig idén att överhuvudtaget flytta frågan från länsstyrelsen som ogenomtänkt. Att stärka myndigheten resursmässigt och reglera dess uppdrag i linje med utredningens förslag vore enligt vår mening en rimligare lösning än att överföra uppdraget till en annan myndighet, med allt vad det innebär av uppäretande av nya rutiner, strukturer, nätverk och – inte minst – förtroende från de nationella minoriteternas sida. Inte minst då utredningen nämner att förändringarna aktualiserar bestämmelsen om verksamhetsövergång enligt 6 b § lagen (1982:80)

om anställningsskydd, vilket vi ser som ett tecken på en medvetenhet om att kompetensbortfall riskerar att drabba politikområdet om överföringen från andra myndigheter till ISOF verkställs.

Utredningens förslag om finansiering

Utredningens förslag att omfördela medel från andra myndigheter till ISOF ser vi som ett illavarslande tecken. I jämförelse med länsstyrelsens och utredningens övriga nämnda myndigheters nuvarande resurser blir den totala beräknade kostnaden för ISOF:s centraliserade samordning och uppföljning en markant ökning, som sker på bekostnad av att andra myndigheter försvagas inom det minoritetspolitiska området. Synnerligen oroväckande är att utredningen förefaller ha förbisetat att Diskrimineringsombudsmannen ska verka oberoende enligt Parisprinciperna. Vi avstyrker förslaget och menar att staten istället måste öka det minoritetspolitiska områdets anslag till samtliga myndigheter och i synnerhet beträffande kärnområdena kultur och språk.

Statsbidrag för organisationer som företräder de nationella minoriteterna

Trots att Länsstyrelsen i Stockholms län under senare år har beviljat och fördelat statsbidrag till alltför sökande organisationer, samtidigt som regeringen ej ökat det totala anslaget, avstyrker vi förslaget att flytta statsbidragets fördelning till ISOF. Vi förordar en uppföljning av statsbidragets fördelning, nyttjande och vilka effekter det givit hittills. Enligt § 2 i förordningen (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter är syftet med statsbidraget att stödja och underlätta verksamheten för de organisationer som företräder nationella minoriteter. Då ett redan alltför lågt satt statsbidrag i år har fördelats till elva romska organisationer kan statsbidraget inte anses uppfylla sitt syfte. Vi menar att statsbidraget måste höjas till en nivå som medger att de organisationer som uppstår statsbidrag i enlighet med nämnda förordning också kan säkerställa sin verksamhet. Något som vi menar inrymmer avtalsenliga löner, inklusive lönekostnadspåslag och overheadkostnader. Dock i förhållande till organisationernas verksamhet och som minst med en årsarbetskraft samt tillhörande verksamhetsmedel för kunskapshöjande insatser, resor, lokaler och verksamhetsutveckling. Detta som i ett led att säkerställa att de nationella minoriteterna, i enlighet med gällande konventioner samt efterfrågan eller krav från statliga och kommunala organ om de nationella minoriteternas representation i exempelvis samrådsförfaranden, ges förutsättningar att representera sig själva.

Inrättandet av ett råd med företrädare för minoriteterna

Utredningens förslag är synnerligen oroväckande. Vi ställer oss frågande till huruvida myndigheten ska kunna tillsätta rådets medlemmar. Ska man tillämpa kriterier som etnisk bakgrund eller ska tillsättandet villkoras av "språk- och kulturkompetens"? Vi menar att dagens modell för samrådsförfarande är tänkt att fylla en sådan funktion även beträffande sammanhang där samrådet inte sker på individuell nivå utan i form av att hela eller delar av en nationell minoritet representeras

av en eller flera organisationer. Utredningen påpekar att ”Samråden, som de fungerar i dag, möjliggör inte alltid ett reellt inflytande för de nationella minoriteterna. Detta skulle exempelvis kunna bero på att syftet med mötena är oklart för myndigheten och/eller för de nationella minoriteterna. De nationella minoriteterna befinner sig också i kunskaps- och resursmässigt underläge i förhållande till myndigheterna. De förmår därför inte alltid utöva sin rätt till inflytande.”

Vår erfarenhet är att samråd oftare har karaktär av myndighetens spridande av information till de nationella minoriteterna än faktisk dialog där minoriteterna ges reellt inflytande i frågor som berör dem. Organisationer som företräder minoriteterna måste tampas med en ständigt påtalad och omfattande brist på erforderliga resurser för att kunna möta den efterfrågan som ställs från såväl det offentliga som från minoriteterna själva. Vi menar att staten måste skjuta till resurser som är anpassade efter reella behov för att de nationella minoriteterna ska kunna företrädas genom samråd som grund för det minoritetspolitiska uppföljnings- och samordningsuppdraget.

Vi ställer oss positiva till ett ökat inflytande och delaktighet men avstyrker den föreslagna formen. I synnerhet då ”kultur- och språkkompetens” förefaller tillämpas som meriterande eller rentav som villkor, vilket vi menar direkt bryter mot gällande lagstiftning. Vi avstyrker förslaget att inrätta ett råd med företrädare för minoriteterna.

Förhållandet mellan utredningen och den däri föreslagna myndigheten

Med anledning av de förslag utredningen gett kan vi inte låta bli att besväras över att utredningen letts av den föreslagna myndigheten ISOF:s förra generaldirektör. Vi kan inte bortse från risken att detta påverkat utredningens objektivitet, vilket i sådant fall leder till frågan om jäv. Vi menar att valet av utredare har inverkat negativt på trovärdigheten runt utredningen och dess förslag.

Övriga förslag

Vi ställer oss positiva till utredningens förslag att verka för ökad kunskap om, och förståelse för, de nationella minoriteterna och deras språkliga och kulturella rättigheter. (8.5.5).

Vi ställer oss positiva till att strukturellt främja samverkan och erfarenhetsutbyte mellan statliga myndigheter, kommuner, regioner och andra aktörer, vilket vi uppfattar att Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget gör idag, såväl var för sig som i samverkan. Vi delar utredningens uppfattning att arbetet är resurskrävande och därför behövs en resursförstärkning, men vi ser inget hinder i att Sametinget bedriver ett arbete parallellt med länsstyrelsen. (8.5.6)

Vi avstyrker förslaget att Institutet för Språk- och Folkminnen ska överta ansvaret för webbplatsen minoritet.se från Sametinget. Vi har ett högt förtroende för webbplatsens nuvarande redaktion, vilket är utarbetat under flera års tid. (8.5.9)

Vi ställer oss tveksamma till en årlig redovisning av minoritetspolitikens utveckling till regeringen. Vi menar att utvecklingen inom det minoritetspolitiska området är så långsam att det är rimligare att redovisa utvecklingen vart annat eller vart tredje år. Inte minst på grund av den, i förhållande till givna ekonomiska förutsättningar, orimliga arbetsbörda som läggs på minoriteternas organisationer i samband med rapporteringar. (8.5.10)

Helsingborg
2020-11-23



Jon Pettersson
Ordförande



Hans Gyllenbäck-Berg
Sekreterare