

Det blågula glashuset

– strukturell diskriminering i Sverige

*Betänkande av Utredningen om strukturell
diskriminering på grund av etnisk eller religiös
tillhörighet*

Stockholm 2005



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2005:56

The Colour Line, is the Power line, is the Poverty Line

Asian Dub Foundation, feat. A. Sivandan (2000)

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Elanders Gotab AB
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22376-7
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Jens Orback

Regeringen bemyndigade den 9 oktober 2003 statsrådet Mona Sahlin att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet (dir. 2003:118).

Med stöd av bemyndigandet förordnades 16 oktober 2003 juristen Paul Lappalainen som särskild utredare. Den 25 december 2003 förordnades som sekreterare statsvetaren Marcus Lundgren.

Till experter i utredningen förordnades 10 december 2003 departementssekreteraren Camilla Abrahamsson, rättssakkunnige John Ahlberk, forskningsledaren José Alberto Diaz, ställföreträdande jämställdhetsombudsmannen Pia Engström Lindgren, departementssekreteraren Anna Gralberg, enhetschefen Anna Theodóra Gunnarsdóttir, departementssekreteraren Christina Hammarstedt, kanslirådet Pontus Ringborg, kanslirådet Jerker Stattin, ämnesrådet K.A. Stefan Svensson, ämnesrådet Gunilla Zackari.

Den 1 september 2004 entledigades John Ahlberk på egen begäran. Den 1 september 2004 förordnades kanslirådet Cecilia Hegethorn Strömgen. Den 1 september 2004 entledigades Jerker Stattin på egen begäran. Den 1 september 2004 förordnades departementssekreteraren Pia Kjellander. Den 21 oktober 2004 entledigades Anna Theodóra Gunnarsdóttir på egen begäran. Den 21 oktober 2004 förordnades juristen John Stauffer. Den 2 december 2004 entledigades Pontus Ringborg på egen begäran. Den 2 december 2004 förordnades kanslirådet Anna Santesson. Den 11 januari 2005 entledigades Anna Gralberg på egen begäran. Den 8 mars 2005 förordnades kanslirådet Jessica Lundahl. Den 15 mars 2005 entledigades John Stauffer på egen begäran. Den 15 mars 2005 förordnades juristen Andrés Delgado.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet. Enligt

direktivet skulle utredningen redovisa sitt arbete senast den 31 mars 2005.

Regeringen beslutade den 3 januari 2005 om tilläggsdirektiv (dir. 2005:12). Enligt detta direktiv förlängdes utredningstiden. Utredningen skall redovisa sitt arbete senast den 13 juni 2005.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige* (SOU 2005:56). Till betänkandet fogas ett särskilt yttrande.

Utredningens uppdrag är härmed avslutat.

Stockholm i juni 2005

Paul Lappalainen

/Marcus Lundgren

Innehåll

Sammanfattning	21
Summary	41
Författningsförslag	63
1 Utredningens uppdrag och arbete	67
1.1 Uppdraget.....	67
1.2 Utredningen	68
1.3 Varför behövs en utredning om strukturell diskriminering?	68
1.4 Arbetets genomförande.....	70
1.5 Betänkandets disposition.....	71
1.6 Avgränsningar	72
1.7 Utgångspunkter	74
1.7.1 Kategoriseringar och begrepp.....	74
1.7.2 Strukturell diskriminering – vad är det?.....	75
1.7.3 Relationen mellan begreppen rasism och diskriminering.....	79
1.7.4 Andra begrepp	81
1.8 Ögonöppnare	84
Litteraturförteckning.....	87
2 En inblick i rasism och strukturell diskriminering i Sveriges historia	91

2.1	Inledning.....	91
2.2	Rasismens ursprung	92
2.3	Rasismen i Sverige	93
2.3.1	Inhemska minoriteter	97
2.4	Rasbiologi och politik	100
2.4.1	Steriliseringar av ”tattare”.....	102
2.4.2	Tvångsomhändertagande av ”tattarnas” barn.....	104
2.4.3	Begränsad invandring.....	105
2.4.4	Invandringen ökar – för första gången en stor utomeuropeisk minoritet.....	107
2.5	Moralisk stormakt	109
2.6	Från assimilationspolitik till invandrapolitik	110
2.7	Från invandrapolitik till integrationspolitik.....	112
2.8	Diskrimineringslagstiftningens utveckling.....	115
2.9	Slutsatser	121
	Litteraturförteckning	123
3	Massmedier	127
3.1	Inledning.....	127
3.2	Perspektiv på medier	129
3.2.1	Medier och ”sanningseffekter”	129
3.2.2	Medier och makt	130
3.2.3	Mediernas roll i strukturell diskriminering	133
3.2.4	”Det svenska” som norm i medierna	135
3.3	Journalistkåren	136
3.3.1	En etniskt homogen kår?.....	136
3.3.2	Redaktionernas arbete	139
3.4	Vem talar?	140
3.4.1	Myndighetsdominans och uteslutna ”invandrarröster”	140
3.4.2	Den ”vita” manliga makteliten	141
3.5	Vad talas det om?	143

3.5.1	Bakgrund: den invandringspolitiska debatten.....	143
3.5.2	Uteslutna erfarenheter: rasism och diskriminering.....	144
3.5.3	Övergripande bild: Invandrare som ”hot” och ”problem”.....	147
3.5.4	Specifika bilder: ”Förorten”.....	149
3.5.5	Specifika bilder: Muslimer och islam.....	151
3.5.6	Specifika bilder: ”Den duktiga invandraren”.....	153
3.6	Särskilda erfarenheter från den feministiska forskningen ...	154
3.7	Resultat från andra länder.....	155
3.7.1	Förändringar över tid i andra länder.....	156
3.8	Slutsatser.....	157
3.8.1	Kunskapsluckor.....	161
	Litteraturförteckning.....	162
4	Det politiska livet	171
4.1	Inledning.....	171
4.2	Vad innebär representativitet?	172
4.3	Representation i den politiska sfären.....	178
4.3.1	Förtroendevalda.....	178
4.3.2	Underrepresentation enligt hierarkiskt mönster.....	178
4.3.3	Nominerade, valda och avhoppade.....	179
4.3.4	Etnisk hierarki i beslutshierarkin.....	181
4.4	Exkluderande mekanismer	182
4.4.1	Orsaker till (hierarkisk) underrepresentation	182
4.4.2	Erfarenheter av diskriminerande strukturer i politiken	184
4.4.3	Tokenism.....	186
4.4.4	Bilder av en ideal politiker?	186
4.5	Hinder i föreningslivet	188
4.6	Valdeltagande	190
4.7	Att göra ”De Andra” i politiken	192
4.7.1	Mångfald.....	192
4.7.2	Jämställdhet.....	193
4.7.3	Hotbilder.....	194

4.7.4	Motsägelsefulla bilder från EU?.....	198
4.8	Slutsatser.....	199
4.8.1	Kunskapsluckor.....	202
	Litteraturförteckning	203
5	Utbildningsväsendet	209
5.1	Inledning.....	209
5.2	Segregationen i skolan.....	210
5.3	Den forande skolan.....	212
5.3.1	Segmentering och disciplinering	212
5.3.2	Assimilering och exkludering.....	215
5.4	Erfarenheter av utanförskap, diskriminering och bristande stöd	221
5.5	Bilder av ”De Andra” i undervisningsmaterial	224
5.6	Brister i arbetsmetoder.....	225
5.7	Lärarkåren	227
5.7.1	En homogen lärarkår och överrepresentation av ”svenska” lärare	227
5.7.2	Intolerans mot brytning och diskriminering av utrikes födda lärare	227
5.7.3	Modersmållärares status.....	229
5.7.4	Attityder bland lärare.....	229
5.7.5	Brister i lärarutbildningen.....	230
5.8	Utbildning särskilt riktad till invandrare	232
5.9	Skillnader i betyg och avklarade studier.....	234
5.9.1	Diskriminerande betygsättning?	236
5.10	Högskoleutbildningen	238
5.10.1	Underrepresentation av utlandsfödda i högskolevärlden	238
5.10.2	Erfarenheter av diskriminering	239
5.11	Slutsatser.....	241
5.11.1	Kunskapsluckor.....	242

Litteraturförteckning.....	244
6 Arbetsmarknaden och arbetslivet	253
6.1 Inledning.....	253
6.2 Etnisk delning på arbetsmarknaden och i arbetslivet	254
6.2.1 Den etniska arbetsdelningen.....	254
6.2.2 Skillnader i anställningsformer	256
6.2.3 Branschsegregering.....	259
6.2.4 Arbetsmiljö och olyckor	260
6.2.5 Etnicitet och kön i arbetslivet.....	261
6.2.6 Skillnader vid inträdet på arbetsmarknaden	265
6.2.7 Sysselsättningskillnader i andra länder	268
6.2.8 Skillnader i sysselsättning för adopterade och barn till invandrare.....	269
6.2.9 Högutbildade	271
6.2.10 Ungdomar	274
6.2.11 Offentliga arbetsgivare	276
6.3 Förklaringar till skillnad i sysselsättning	279
6.3.1 Svenska språket	279
6.3.2 Kontaktnät	282
6.3.3 Utbildningsnivå	284
6.3.4 Vistelsetid.....	286
6.3.5 Sökaktivitet	287
6.4 Exkluderande mekanismer	288
6.4.1 Diskriminering i rekryteringsprocesser	288
6.4.2 Kompetensprofil: rätt namn och rätt brytning.....	289
6.4.3 Erfarenheter av diskriminering	291
6.4.4 Institutionella aktörer	293
6.4.5 Kedjeffekter.....	300
6.4.6 Egenföretagare	301
6.4.7 Det är alltid någon annans fel att diskriminering förekommer	304
6.5 Metodproblem eller fel utgångspunkt?	306
6.5.1 Olika förklaringsvärde.....	306
6.5.2 Situation testing.....	308
6.6 Slutsatser.....	311
6.6.1 Kunskapsluckor	313

Litteraturförteckning	315
7 Boende.....	325
7.1 Inledning.....	325
7.2 Stadens rasifiering.....	327
7.2.1 Etniska hierarkier på bostadsmarknaden.....	329
7.3 Hyresvärdarnas makt	331
7.4 Vem vinner på segregationen?	334
7.4.1 ”White flight”	335
7.5 Mediernas stigmatisering	336
7.6 Slutsatser	337
7.6.1 Kunskapsluckor.....	338
Litteraturförteckning	340
8 Valfärdstjänster	343
8.1 Inledning.....	343
8.2 En etniskt delad välfärd.....	344
8.3 Socialt arbete.....	347
8.3.1 Socialtjänst.....	347
8.3.2 Den kulturella förklädningen	347
8.3.3 Socialtjänstens klientifiering av invandrare	350
8.3.4 Ungdomar och socialtjänst.....	352
8.3.5 Myndigheters tolkning av fäders våld och kultur	354
8.3.6 Socialt arbete i ett internationellt perspektiv	355
8.4 Hälso- och sjukvård	357
8.4.1 Föreställningar om ”de Andra” i vården.....	357
8.4.2 Erfarenheter av diskriminering i hälso- och sjukvård.....	358
8.4.3 Diskrimineringens påverkan på hälsan	360
8.4.4 Hälsa på lika villkor?	362
8.5 Försäkringskassan	363
8.5.1 Lika handläggning?	363

8.6	Pensionsförsäkrings- och försörjningssystem	365
8.7	Myndigheter som spärrvakter	366
8.8	Slutsatser.....	371
8.8.1	Kunskapsluckor	372
	Litteraturförteckning.....	374
9	Rättsväsendet	379
9.1	Inledning.....	379
9.2	Rötägg eller institutionell rasism? ”The Stephen Lawrence Inquiry”	380
9.3	Polis	382
9.3.1	Rasistisk retorik.....	382
9.3.2	Polisens bilder av invandrare.....	383
9.3.3	Polisbrutalitet.....	391
9.3.4	Ett svenskt Stephen Lawrence?	398
9.4	Åklagare.....	400
9.4.1	Vilka personer begäras häktade?.....	400
9.4.2	Vem åtalas och vem åtalas inte?	402
9.4.3	Vilka straff yrkas?	403
9.5	Domstol.....	404
9.5.1	Får ”invandrare” hårdare straff än ”svenskar”?.....	405
9.5.2	Erfarenheter från andra länder.....	407
9.5.3	Vem döms?.....	411
9.5.4	Ögonvitten och fördomar.....	413
9.6	Bekämpning av rasistiska brott och diskriminering	414
9.6.1	Hatbrott	414
9.6.2	Olaga diskriminering.....	419
9.6.3	Internationellt.....	421
9.7	Kriminalvården.....	422
9.8	Social- och civilrättsliga frågor.....	425
9.9	Överrepresentation av ”svenskar” i rättsväsendet	428
9.9.1	Förtroendet för rättsväsendet.....	431
9.10	Slutsatser.....	432

9.10.1 Kunskapsluckor.....	434
Litteraturförteckning	438
10 Slutsatser av kunskapsredovisningen	445
10.1 Vi och dom	445
10.2 Etniska hierarkier	447
10.3 Privilegier	448
10.4 Institutionella praktiker.....	448
10.5 Diskrimineringsspiralen.....	449
10.6 Det är alltid någon annans fel.....	450
10.7 Varför har vi inte förstått detta tidigare?	450
10.8 Den etniska maktordningen	451
10.9 Myter om diskriminering och rasism.....	452
10.10 Risker med ensidig fokus på mångfald	453
10.11 När vi ser framåt.....	454
Litteraturförteckning	455
11 Kunskapsluckor	457
11.1 Inledning.....	457
11.2 Kunskap och kunskapsproduktion - utgångspunkter och förutsättningar.....	458
11.3 Möjligheter med ett fokusskifte.....	460
11.3.1 Kategorisering och problemformulering.....	460
11.3.2 Fokus på majoritetssamhället i stället för ”De Andra”	461
11.3.3 Fokus på strukturer i stället för individer	462
11.3.4 Fokus på hur diskriminering samverkar – ett intersektionalitetsperspektiv	463
11.3.5 Fokus på hur diskriminering på olika sammansättningar hänger ihop.....	464

11.3.6	Större möjligheter med tvärvetenskaplig forskning	465
11.3.7	Förändringsstrategier	465
11.4	Möjligheter med andra vetenskapliga metoder	466
11.4.1	Erfarenheter som kunskapskälla	466
11.4.2	Aktionsforskning	467
11.4.3	Situation testing (praktikprovning)	467
	Litteraturförteckning	469
12	Erfarenheter av åtgärder mot strukturell diskriminering i andra länder och könsdiskriminering i Sverige	471
12.1	Inledning	471
12.2	USA	473
12.2.1	Bakgrund	473
12.2.2	Federal lagstiftning. Grundlagen	475
12.2.3	Tillsyn utanför arbetslivet	477
12.2.4	Tillsyn i arbetslivet	478
12.2.5	Förordningar	478
12.2.6	Analys av effekterna av Civil rights act och contract compliance inom arbetslivet	481
12.2.7	Glass Ceiling Commission	483
12.2.8	Urban institute: situation testing	485
12.2.9	NGO:er i USA	485
12.2.10	Lagar på delstatsnivå	489
12.3	Kanada	490
12.3.1	Federal lagstiftning	490
12.3.2	Lagstiftning på delstatsnivå	493
12.3.3	Tillsyn av lagarna. Federal nivå	494
12.3.4	Tillsyn av lagarna. Delstatsnivå	496
12.3.5	NGO:er i Kanada	498
12.3.6	Olika studier av intresse	500
12.4	Storbritannien	501
12.4.1	Lagstiftning	501
12.4.2	Nationella institutionella aktörer	503
12.4.3	Lokala institutionella aktörer	506
12.4.4	NGO:er i Storbritannien	507
12.4.5	Aktuella studier	509

12.5	Nederländerna	513
12.5.1	Lagstiftning	513
12.5.2	Institutionella aktörer	514
12.5.3	NGO:er i Holland	516
12.6	Kunskap om och åtgärder mot könsdiskriminering i Sverige	520
12.6.1	Könsmaktordningen	520
12.6.2	Jämställdhetslagen inklusive aktiva åtgärder	521
12.6.3	Frågetecken eller fallgropar	525
12.7	Övergripande slutsatser	529
	Litteraturförteckning	531
13	Förslag och rekommendationer	533
13.1	Utgångspunkter för åtgärdsförslagen	533
13.1.1	Tydligt politiskt ledarskap	536
13.1.2	Empowerment	540
13.1.3	Brister i det tidigare arbetet och förslag inför framtiden	542
13.2	En trappa ska städas uppifrån – ledarskap	546
13.2.1	Sätt antidiskrimineringspolitiken i centrum	546
13.2.2	Utvärdering av regeringens antidiskrimineringsarbete	549
13.2.3	Krav på handlingsplaner mot diskriminering hos alla myndigheter	550
13.2.4	Diskriminering som grund för utvärdering av åtgärder	554
13.2.5	Utred samhällskostnaden för diskriminering	555
13.2.6	Diskrimineringskontroller för kvalitetsutveckling	556
13.2.7	Övriga förslag på åtgärder i syfte att motverka diskriminering och främja etnisk jämlikhet	557
13.3	Empowerment – förstärkning av det civila samhället	561
13.3.1	Stödet till invandrarorganisationer bör ses över	561
13.3.2	Fortsatt förstärkning av organisationer i rollen som påverkare och intressebevakare	562
13.3.3	Vidgad representation i statliga utredningar	563
13.3.4	En fond för utveckling av rättspraxis rörande diskriminering	564

13.4	En samlad lag och tillsyn	565
13.4.1	En samlad lag och tillsyn	567
13.4.2	Förstärkt skadestånd	568
13.4.3	Krav på jämlikhetsplaner	569
13.4.4	DO:s uppföljningsansvar	571
13.4.5	Tillåtelse av positiv särbehandling	571
13.4.6	Krav på informationsinsatser	574
13.5	Organisationsfrågor	575
13.5.1	Inrättandet av en strategisk enhet inom DO	575
13.5.2	Inrättande av forskningsinstitut med fokus på strukturell diskriminering	576
13.6	Proaktiva åtgärder	579
13.6.1	Antidiskrimineringsklausuler i statens offentliga upphandlingar	579
13.6.2	Antidiskrimineringsklausul i villkoren för alla föreningsbidrag	585
13.6.3	Antidiskrimineringspolicy för regeringens banktillgångar	586
13.6.4	Etnisk statistik	587
13.7	Åtgärder för DO	590
13.7.1	Situation testing som bevismetod	590
13.7.2	Kritiska analyser av rekryteringsprocesser	591
13.7.3	Uppförandekod för arbetslivet	591
13.8	Områdesbaserade förslag	592
13.8.1	Åtgärder som berör strukturell diskriminering och polisen	592
13.8.2	Stärkta politiska rättigheter	597
13.8.3	Anti-diskrimineringsperspektiv i utbildningsväsendet	601
13.8.4	Åtgärder mot strukturell diskriminering i medierna	608
13.8.5	Forskning om strukturell diskriminering	609
13.8.6	Särskild satsning på forskning om strukturell diskriminering	609
13.8.7	Kunskapsbank för hälsovård i ett mångetniskt samhälle	614
13.9	Utredning av vissa lagar	615

13.9.1 Utredning av alkohollagen för att tydliggöra rätten att införa antidiskrimineringsvillkor i serveringstillstånd	615
13.9.2 Kommunallagen bör ställa krav på antidiskriminering.....	617
13.10 Rekommendationer till lokalpolitiker.....	617
Litteraturförteckning	624
14 Kostnadsberäkningar och andra konsekvensanalyser.....	629
14.1 Ekonomiska konsekvenser och förslag till finansiering.....	629
14.1.1 Införandet av en antidiskrimineringspolitik.....	629
14.1.2 Empowerment – Förstärkning av det civila samhället	630
14.1.3 En samlad lag och tillsyn	631
14.1.4 Organisationsfrågor	631
14.1.5 Proaktiva åtgärder	632
14.1.6 Områdesbaserade förslag.....	634
14.1.7 Utredningar av vissa lagar.....	636
14.2 Konsekvenser för det kommunala självstyret.....	636
14.3 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	637
14.4 Integrationspolitiska konsekvenser	637
14.5 Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet	638
14.6 Konsekvenser för små företag.....	638
15 Författningskommentar	641
15.1 Förslaget till förordning om tillägg i förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken.....	641
15.2 Förslag till en ny förordning om införandet av en antidiskrimineringsklausul i alla statliga myndigheters upphandlingar	642
Särskilt yttrande.....	645

Bilaga 1 direktiv	647
Bilaga 2 tilläggsdirektiv	653
Bilaga 3 "Invandrades förtroende för samhällsinstitutioner" ..	655
Bilaga 4 sändlista skriftlig intervju forskare	671
Bilaga 5 deltagare forskarmöte	675
Bilaga 6 deltagare organisationer.....	677
Bilaga 7 tidsaxel	679
Bilaga 8 omslagsbild	687

Racism

It's In The Way

It's in the way you patronise
The way that you avert your eyes
The way that you cannot disguise
Your looks of horror and surprise

It's the assumptions that you make
On my behalf, and for my sake
And in the way you do not hear
The things we tell you loud and clear

It's in the way you touch my hair
The way you think the way you stare
It's right there in your history
Just like slavery for me

It's in the language that you use
The way that you express your views
The way you always get to choose
The way we lose

It's when you say "No offence to you"
And then offend me, as you do
It's in your paper policy
Designed by you, for you, not me

It's in the power you abuse
It's on TV, it's in the news
It's in employment, in your school
The way you take me for a fool

It's in the way you change my name
The way that you deny my pain
It's in the way that you collude
to tell me it's my attitude

It's in your false democracy
It's in the chains you cannot see
It's how you talk equality
And then you put it back on me

It's in the way you get annoyed
And say I must be paranoid
It's in the way we have to fight
For basic fundamental human rights

It's the invasion of my space
It's how you keep me in my place
It's the oppression of my race
IT'S IN MY FACE

© Andrea Cork

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Utredningens första uppgift har varit att redovisa den kunskap som finns om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet i Sverige, i första hand på sju samhällsområden: arbetsmarknaden, bostadsmarknaden, massmedier, det politiska systemet, rättsväsendet, utbildningsväsendet och välfärdstjänster som t.ex. socialtjänst och hälso- och sjukvård. I de fall det bedöms som relevant skall också kunskap redovisas om strukturell diskriminering från andra länder, samt kunskap om könsdiskriminering i Sverige och i andra länder. Detta skall ge en översiktlig bild av befintlig kunskap vilket ska bidra till en ökad medvetenhet om strukturell diskriminering samt utgöra underlag för bedömningar av vilka åtgärder och vilken ytterligare kunskap som behövs.

Utredningens andra uppgift har varit att redovisa kunskap om och åtgärder mot strukturell diskriminering i andra länder. Uppdraget innefattade även att redovisa relevant kunskap om och åtgärder mot könsdiskriminering i Sverige och i andra länder.

Utredningens tredje uppgift har varit att föreslå åtgärder för att motverka strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet samt åtgärder för att fylla kunskapsluckor.

Vad är strukturell diskriminering?

I utredningens direktiv ges följande definition till begreppet:

Med strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet avses således i dessa utredningsdirektiv regler, normer, rutiner, vedertagna förhållningssätt och beteenden i institutioner och andra samhällsstrukturer som utgör hinder för etniska eller religiösa minoriteter att uppnå lika rättigheter och möjligheter som majoriteten av befolkningen har. Sådan diskriminering kan vara synlig eller dold och den kan ske avsiktligt eller oavsiktligt.

I direktiven anges att begreppet strukturell diskriminering ska ses som en sammanfattande benämning för strukturell och institutionell diskriminering.

Strukturell diskriminering innebär att principen om människors lika värde inte upprätthålls, och är därför ett allvarligt demokratiskt problem för hela samhället och inte enbart för de grupper som utsätts.

Jag har utgått ifrån att individers (medvetna och omedvetna) handlingar krävs för att skapa och upprätthålla strukturer och tvärtom. *Människor formar strukturer, strukturer formar människor*. Diskriminering grundad på föreställningar om etnicitet, religion och kultur ska helt enkelt ses i ett strukturellt *perspektiv*. Därmed kan inte individuella handlingar uteslutas eller hållas isär från strukturell diskriminering. När en individ eller institution handlar i enlighet med samhällets rådande normer och föreställningar om invandrare är det fråga om strukturell diskriminering. Denna handling bidrar samtidigt till att återskapa strukturell diskriminering.

Det har också varit viktigt att inse att konsekvensen av regler, normer och beteenden är att vissa drabbas negativt och andra påverkas positivt. Därför är maktfrågan central för min förståelse av strukturell diskriminering.

Relationen mellan begreppen rasism och diskriminering

Ett växande antal forskare, såväl internationellt som i Sverige, har visat att de rasbiologiska idéer och tankestrukturer som var förhärskande i de flesta europeiska länder under 1800-talet och fram till andra världskriget på olika sätt har levt kvar och omvandlats även om begreppet 'ras' vetenskapligt och politiskt har förkastats. Istället har begreppet "kultur" övertagit rasbegreppets roll som indelningsprincip för föreställningarna om jordens befolkningar. Den svenska forskningen inom olika områden visar att en form av kulturellt präglad rasism är den allra vanligaste i Sverige. Denna formuleras som stereotypa föreställningar om invandrares och svenskars kulturer, ofta helt väsensskilda och oförenliga.

Utifrån denna förståelse av rasism är det svårt att skilja på strukturell diskriminering och rasism, de beskriver egentligen samma fenomen. Vissa använder i Sverige begreppet strukturell rasism för att beskriva samma fenomen. I t.ex. USA och

Storbritannien har man sedan slutet av 1960-talet använt termen *institutional racism* för att beskriva samma sak (Cashmore, 1996).

Ögonöppnare

I vissa länder har det visat sig att enskilda händelser fungerat som "ögonöppnare" för den offentliga debatten om diskriminering och rasism. Ett tydligt exempel är *The Stephen Lawrence Inquiry* i Storbritannien som 1999 granskade polisens undermåliga undersökning av mordet på Stephen Lawrence, en ung "svart" man som mördades av ett gäng "vita" män.

Utredningen fann att problemet inte berodde på enstaka rötägg som hyste agg mot svarta, utan att poliskåren präglades av *institutional racism* (ung. strukturell diskriminering). Utredning drog också slutsatsen att samma problem fanns hos andra myndigheter och inte enbart hos polisen.

Reformerna som följde ställde tydliga krav på myndigheterna. Numera kan inte myndigheter i Storbritannien hävda att de inte *har* sådana problem. De ska istället redovisa vad de *gör* för att synliggöra och motverka strukturell diskriminering.

I Sverige saknas inte liknande händelser men de har inte fungerat som ögonöppnare i samma utsträckning. Jag tror att det viktigaste skälet till detta är förnekelse. Därmed, för att förstå dagens situation i Sverige inleds utredningen med en inblick i rasism och diskriminering i Sveriges historia.

En inblick i rasism och strukturell diskriminering i Sveriges historia

Den tveksamhet som många känner för att acceptera och erkänna att diskriminering förekommer i dagens samhälle bottnar ofta i en föreställning om att Sverige är "annorlunda" än andra länder. Sverige, menar man, saknar en historia av rasism och förtryck av etniska minoriteter.

Sveriges förtryck av t.ex. samer och romer är dock tydliga historiska exempel på motsatsen. Inrättandet av världens första rasbiologiska institut är ett annat. Sveriges historia är en del av Europas, och samma rasism som uppkom och spreds där, förekom(mer) i Sverige. Den rasistiska synen på exempelvis afrikaner och asiater

har varit vida spridd i Sverige, närmast en del av den folkliga föreställningsvärlden.

Liksom i flera andra länder i Europa innebar andra världskrigets slut en förträngning av det rasistiska förflutna. Sveriges ekonomiska uppsving efter kriget kompletterades med självbilden som moralisk stormakt. Sverige hjälpte de utsatta och tillhörde de hårdaste kritikerna av apartheid. Samtidigt var det underförstått att sådana problem inte fanns i Sverige. Detta ledde bl.a. till att Sverige i likhet med de flesta andra europeiska länder släpade efter i utformandet av en effektiv lagstiftning mot etnisk diskriminering. Sådana problem fanns någon annanstans.

Förnekelsen av etnisk diskriminering som en viktig fråga syns i invandrapolitiken, integrationspolitiken och svårigheterna med att förbjuda etnisk diskriminering på arbetsmarknaden och andra delar av samhället.

Redovisning av kunskapen

Massmedier

Forskningen i Sverige (och utomlands) visar konsekvent att rasistiska föreställningar i medierna vunnit status av "sunt förnuft". Den övergripande bilden av invandrare i media är att han eller hon utgör ett "hot" och "problem". Invandrade män förekommer ofta (och därmed framställs som i huvudsak) som kriminella och invandrade kvinnor framställs ofta som passiva och förtryckta.

Medierna skapar samtidigt "svenskhet" genom att negativa saker tillskrivs "De Andra". Svenskarna är allt som inte "De Andra" är. Detta kan man se när medierna ger bilden att invandramännens våld mot kvinnor beror på en kvinnoförtryckande kultur, medan svenska mäns våld mot kvinnor förklaras på individuell, psykologisk nivå. Detta bidrar även till att dölja könsmaktordningen i "majoritetssamhället".

Medierna förmedlar en snäv bild av rasism och *erfarenheter* av rasism och diskriminering är i hög grad uteslutna från mediernas rapportering. Man kan dock på senare år se ett begynnande om än ett tvetydigt intresse.

Det politiska livet

Politiken har bidragit till skapandet av en generell bild där invandrades blotta närvaro i Sverige ses som ett problem och ett hot mot t.ex. "svensk kultur" och välfärd.

När det gäller deltagande i de beslutande församlingarna finns liknande normer och bilder. Bilden av den ideala politikern verkar vara en "vit" man. Ofta beskrivs invandrare i politiken som något som är föremål för åtgärder snarare än som självständiga aktörer. Flera politiker med invandrarbakgrund vittnar om erfarenheter av direkt och indirekt diskriminering inom sitt parti.

Både när det gäller deltagande i politiska partier och i val söker allt fler forskare bort från den forskning som söker förklaringen hos invandrare själva. Lågt deltagande är istället ett problem vars orsak måste sökas i det politiska systemet och i det svenska samhället i stort.

Utbildningsväsendet

Utbildningsväsendet präglas av "svenskhets som norm" som påverkar lärarnas och skolledningens förhållningssätt och beteende gentemot elever med utländsk bakgrund och deras föräldrar.

Många elever har erfarenheter av rasistiska attityder och handlingar från såväl elever som lärare och annan skolpersonal. Det råder brist på agerande för att stävja detta från skolledningens och lärarnas sida.

Arbetsmarknaden och arbetslivet

Mycket av forskningen om invandrades situation på arbetsmarknaden har utgått från egenskaper som anses avvika från "det svenska"; religion, patriarkal kvinnoyn, auktoritär syn på ledarskap och "kulturella egenskaper". Andra utgångspunkter har handlat om brister i svenskkunskaper, utbildning, social kompetens och kunskap om "svenska koder".

I dag finns dock ett samlat forskningsresultat som visar att denna typ av antaganden oftast bygger på felaktiga grunder. Det finns belägg för att detta varken kan förklara de skillnader som finns när det gäller möjligheten att komma in på arbetsmarknaden eller skillnader i villkor för dem som fått ett arbete.

Forskningen har istället kunnat peka ut den strukturella diskrimineringen som avgörande för exkluderingen vid inträdet till arbetsmarknaden och för invandrares underordning i arbetslivet.

Forskningen visar en koncentrationen av personer med utländsk bakgrund i låglöneyrken, särskilt i servicenäringen i Sverige. Trenden är att "icke-vita" människor (främst kvinnor) i allt större utsträckning arbetar med att betjäna "vita" människor.

Boende

Det står klart att vissa grupper har svårare att etablera sig på bostadsmarknaden. Att staden är segregerad efter "etniska" linjer är välbelagt, liksom att detta hänger ihop med arbetsmarknads-situation och klasstillhörighet.

I segregationen kan dock även en etnisk hierarki skönjas. Idén om att vistelsetid, utbildning och arbetssituation ensamt avgör möjligheter att göra boendekarriär kan avfärdas. Arbetsmarknads-situation förklarar en del av segregationen, men eftersom vissa grupper av invandrare trots bättre arbetsmarknadssituation (och utbildning samt längre vistelsetid) har en sämre boendesituation är en rimlig slutsats att omgivningens uppfattningar om människors utseende och kulturella tillhörighet påverkar deras möjligheter på bostadsmarknaden.

Mediernas bilder av de områden som i stor utsträckning befolkas av invandrare uppvisar tydliga stereotypa beskrivningar som får stigmatiserande effekter.

Resultaten av utvärderingarna av satsningarna på "utsatta" bostadsområden tyder på att de boende i bästa fall fått ett visst mått av akut hjälp. Det saknas i åtgärderna ett perspektiv som inte bara försöker ta hand om konsekvenserna utan också de mekanismer som ligger bakom.

Välfärd

Forskningen ger en bild av att invandrare har sämre villkor vad gäller till exempel hälsa, arbete, ekonomi och boende. Det kan ses som tecken på att den svenska välfärdsstaten i allt större utsträckning präglas av segregering, utanförskap och marginalisering och

därför inte kan leva upp till sina mål. I dag talar flera forskare om en etnisk delning av välfärden.

I flera av välfärdens institutioner finns det normer som sammankopplar svenskhet med vad som är normalt och som samtidigt pekar ut och gör invandrare till annorlunda. Sociala problem hos invandrare görs till kulturella problem och därmed ställs invandrare till svars för sin ojämlika situation. Forskningen ger visst stöd för att dessa normer och föreställningar påverkar handlingar.

Det verkar finnas ett samband mellan diskriminering och fysisk och psykisk ohälsa. I andra länder har forskare i större utsträckning undersökt detta och resultaten pekar entydigt i den riktningen.

Män med utländsk bakgrund har i genomsnitt bättre självuppskattad hälsa än kvinnor med utländsk bakgrund. Det kan hänga ihop med att kvinnor i mindre utsträckning lönearbetar eller studerar och att kvinnor sannolikt erfar diskriminering som hänger ihop med föreställningar både om etnicitet och kön. Ett exempel är att tillgången till välfärdstjänster verkar vara olika för kvinnor med utländsk bakgrund än för män med utländsk bakgrund på grund av förväntningar om att kvinnor generellt ska sköta omsorg för barn och äldre anhöriga samt föreställningar om att invandrade kvinnor i större utsträckning än svenskfödda kvinnor vill göra detta för att de tillhör en "traditionell kultur".

Rättsväsendet

Forskningen om strukturell diskriminering inom det svenska rättsväsendet är ytterst begränsad till skillnad från t.ex. Storbritannien och USA. Det framgår ändå att invandrare löper större risk att ut sättas för polisens uppmärksamhet, gripas, häktas och dömas till fängelse än en "svensk" i samma situation. Brottsligheten bland invandrare har diskuterats livligt, men det finns ett behov av att vända blicken mot rättsväsendet självt. Det svenska forsknings materialet pekar således i samma riktning som den utländska forskningen. Resultaten bekräftas även av det lägre förtroende för polisen och domstolar som utomeuropeiska invandrare har jämfört med "svenskar".

Övergripande slutsatser av kunskapsredovisningen

Vi och dom

Den första slutsats jag drar är att strukturell diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller religion kan drabba personer med utländsk bakgrund på alla sju redovisade samhällsområden och i flera (o)lika situationer.

Strukturell diskriminering skapar en systematisk över- och underordning mellan ("vita") svenskar och rasifierade människor, främst invandrare. Detta visar sig både i konkreta situationer som t.ex. vid rekrytering, men också generella i livsvillkor, i samhällets organisering, t.ex. den etniska arbetsdelningen, i fördelningen av materiella, politiska och sociala resurser.

Vad som utlöser diskriminering kan vara alltifrån namn, brytning, utseende, klädsel, till mer generaliserande föreställningar om "invandrare" och att invandrare är annorlunda; har annan "kultur", utgör ett hot, saknar kompetens, inte passar in. Ett återkommande drag är att individer likställs och bemöts utifrån upplevd eller tillskriven etnisk tillhörighet, dvs. diskrimineringen avspeglar en oförmåga att se människor som enskilda individer.

Härigenom görs "svenskar" som en tänkt motpol till "invandrare". Idén om "invandrare" symboliserar på detta sätt det som "svenskar" inte är. Genom att projicera negativa egenskaper på "invandrare" definieras en positiv "svensk" självbild.

I stor utsträckning saknas det kunskap om hur (uvida) strukturell diskriminering drabbar kvinnor och män olika. På vissa samhällsområden finns dock en del kunskap, vilka redovisas i respektive kapitel. Det verkar som att (o)lika system av förtryck, dvs. den etniska maktordningen och könsmaktsordningen *samverkar och görs tillsammans*. Forskning om detta är ännu i sin linda men kommer mer och mer. Samtidigt finns det ett motstånd mot insikter om detta samspel.

When feminism does not explicitly oppose racism, and when anti-racism does not incorporate opposition to patriarchy, race and gender politics often end up being antagonistic to each other and both interests lose (Crenshaw, 1992:32).

Etniska hierarkier

Förutom samhällets indelning av befolkningen i "svenskar" och "invandrare", finns det en tydlig etnisk hierarki som återfinns i stereotyper i medierna och undervisningsmaterial, hos förtroendevalda och i politisk retorik, i löneskillnader, sysselsättning, ohälsa och boende. Den återfinns också i erfarenheter av diskriminering. Hierarkin uttrycks också i attityder bland majoritetssamhällets individer och institutioner.

Föreställningen att människors egenskaper och förmågor kan kopplas till kultur, etnicitet och ras – rasism – tycks vara den norm som möjliggör denna systematiska etniska åtskillnad och över- och underordning, dvs. en etnisk maktordning.

Privilegier

Genom att tillämpa ett maktperspektiv på ovan slutsatser ser jag att strukturell diskriminering leder till privilegier för majoritetsbefolkningen, vilket i sin tur leder till ett åtminstone underförstått intresse för privilegierade individer/grupper att behålla den rådande ordningen. Normer och beteenden kan inte betraktas som neutrala, då konsekvensen är att vissa drabbas negativt och andra påverkas positivt.

Institutionella praktiker

Ett annat återkommande inslag är att samhällets institutioner ändrar sina regler och sin praxis i relation till vissa etniska grupper. Här kan man skilja på rutiner och regler som formellt särskiljer olika grupper, och när tolkningar av rutiner och regler görs olika för olika etniska grupper utifrån etablerade normer och handlingsmönster. Ett exempel är när lokalröst rätt beviljas av riksdagen och regeringen till invandrare från EU samt Norge och Island på samma villkor som svenska medborgare, medan invandrare från andra delar av världen ska vänta i tre år eftersom de behöver tid för att lära sig förstå språket och den svenska kulturen.

Ett annat inslag är förmågan att förflytta fokus från diskriminering till mer invanda och trygga frågor. I stället för en fokus på motverkande av diskriminering inom arbetslivet som en nyckel för en hållbar arbetsmarknad där individen uppmuntras att tro på sin

egen potential, förflyttas fokus nästan alltid till åtgärder för att skapa arbete och/eller för att förbättra invandraren så att hon kan passa in. För politiker (från höger till vänster), tjänstemän, fackföreningar och arbetsgivare är detta ett policyområde där alla känner igen sina roller, och fokus kan bekvämt hållas på sysselsättning samt invandrades egenskaper, i stället för makthavarnas handlingar.

Diskrimineringsspiralen

Olika studier leder till slutsatsen att diskriminering inom en sektor av samhället förstärker diskrimineringen inom andra sektorer, t.ex. att stereotyper i medierna påverkar arbetsförmedlars eller lärares uppfattningar och förväntningar på stora delar av den invandrade befolkningen. Det finns också anledning att tala om kedjeeffekter som uppstår när diskriminering inom en samhällsarena får långtgående effekter för människors möjligheter på andra samhällsarenor. Diskriminering på arbetsmarknaden får effekter för boende och ekonomin i övrigt, som i sin tur påverkar möjligheten att välja skola.

Det är alltid någon annans fel

Bilder i medierna, i politiken av den ideale väljaren eller på restaurangen av den ideale kunden, tycks få en stor betydelse för diskriminerande normer och handlingsmönster. Diskriminering förklaras ibland med att det är ”någon annan” som inte vill ha med ”invandraren” att göra. Det är ett sätt för individer och institutioner att svära sig fria från sitt eget ansvar.

Varför har vi inte förstått detta tidigare?

Hittills har fokus lagts på ”invandare” och inte strukturer i det svenska samhället. Såväl forskning som politik har i stor utsträckning varit inriktade på att undersöka brister och åtgärda invandrare. Detta kan kallas för ”blaming the victim”, dvs. att de som drabbas av strukturell diskriminering ställs till svars för sin situation. Denna praktik uttrycks t.ex. i en ensidig fokus på invandrare genom egenförsörjning, validering av utbildning, att problem i skolan beror på ”deras” kultur, att arbetslösa är passiva, i boendefrågor att

”de” vill bo med sina landsmän, att valdeltagande beror på bristande kunskap. Det har helt enkelt varit bekvämare att hålla ”invandrarerna” i fokus i stället för ”makthavaren”.

Den etniska maktordningen

Kunskapsredovisningen tydliggör att det svenska samhället är delat längs etniska linjer. Jag finner det därför relevant att tala om en etnisk maktordning i samhället. Med utgångspunkt i synen på könsmaktsordningen ger jag min definition av den etniska maktordningen.

Begreppet beskriver och förklarar att samhället är präglad av en ojämn fördelning av uppgifter, resurser och makt mellan ”svenskar” och ”invandrare” och att denna ojämlikhet består, trots åtgärder. Den etniska maktordningen karaktäriseras av 1) att ”svenskar” och ”invandrare” hålls isär, och indelas enligt ett hierarkiskt mönster t.ex. den etniska uppdelningen på arbetsmarknaden och i dagligt tal, 2) att svenskar/svenskhet utgör normen och att svenskar är överordnade och ”invandrare” underordnade, vilket kan illustreras med att vissa arbeten som betraktas som ”invandrarjobb” får/har lägre status och ger sämre betalt, men också att ”svenskar” tjänar mer för samma arbete. Svenskar har också i allmänhet mer makt, frihet och inflytande i andra delar av samhället.

Myter om diskriminering och rasism

I Sverige har rasism och etnisk diskriminering länge likställts med nazism och apartheid. Denna tolkning av rasism som en tydlig ideologi om biologiska raser och deras inbördes hierarki, verkar fortfarande ha ett förklaringsvärde i officiella sammanhang. Å andra sidan verkar representanter från svenska institutioner (politiker, tjänstemän, arbetsgivare, fack, forskare) ha svårt att ta ord som rasism och diskriminering i sin mun, både i förhållande till andra makthavare och särskilt om sig själva.

Oftast har ett maktperspektiv och ett strukturellt perspektiv saknats. Rasism har ofta setts som något som finns i andra länder, i historien eller bland förvirrade unga män. Detta har lett till att många (främst) privilegierade människor kunnat förneka diskrimineringens strukturella karaktär och sluppit granska sig själva. Detta är en anledning till att det har varit lättare att fokusera på allt annat än diskriminerande normer och handlingar.

Relevanta åtgärder i andra länder och åtgärder mot könsdiskriminering i andra länder och i Sverige

Arbetet mot strukturell diskriminering har lämnat avtryck tydligast i USA, Kanada och Storbritannien både med hänsyn till etnisk tillhörighet och kön. Åtgärderna mot könsdiskriminering i Sverige påminner till stor del om de generella slutsatser som kan dras angående åtgärderna i dessa länder. Det är även tydligt att Sveriges arbete mot könsdiskriminering har påverkats och förstärkts pga. dessa länders arbete mot etnisk diskriminering.

Det som har stimulerat utvecklingen av olika antidiskrimineringsverktyg i USA, Kanada och Storbritannien är organisationer i det civila samhället som lyckats mobilisera på bred front, utveckla en kompetens i frågorna och ställa krav.

De främsta verktygen i dessa länder för motverkande av diskriminering, inklusive strukturell diskriminering, har utvecklats i en process som kombinerat ett tydligt politiskt ledarskap, starka rörelser som samlat de som berörs och ett fokus på en förändring av beteende (och inte enbart eller främst attityder). Processen har resulterat i starkare lagar, institutioner och policys t.ex. särskilda antidiskrimineringskrav i offentlig upphandling.

Ett viktigt steg för ett effektivare antidiskrimineringsarbete har varit att diskrimineringsfrågorna först erkändes och fokuserades. Därefter kombinerades detta med ett tydligt proaktivt främjande av jämlikhet. Att börja i ”fel” ände, med det proaktiva arbetet, riskerar att fokus hålls på de ”utsatta” och att maktrelationerna i diskriminering därmed döljs.

De civila samhällsinsatserna som funnits har inte bara påverkat lagstiftning. Insatserna har varit nödvändiga för utvecklingen av tillsynen. Dessa insatser har också stimulerat forskning som fokuserat på maktförhållandena och etnisk diskriminering.

Allt detta leder till behovet av att stimulera processen i Sverige där ett tryck på motverkande av diskriminering, vilket torde leda till att fler får jobb med hänsyn till kompetens, vilket i sin tur innebär dels empowerment, dels förebilder. Detta borde i sin tur leda till ett ännu större tryck på motverkande av diskriminering. Med andra ord en positiv förändringsspiral.

Utredningens förslag och rekommendationer

Jag kommer fram till att det finns tre viktiga faktorer som har samspelat med varandra vid utvecklingen av ett effektivt arbete mot diskriminering i andra länder.

Dessa faktorer är

- ett tydligt politiskt ledarskap i arbetet mot diskriminering
- en stark folkrörelse mot rasism och diskriminering
- lagar och andra åtgärder mot diskriminering som är inriktade på att ändra beteenden

Detta innebär också att det inte finns en universallösning utan att åtgärder och aktörer behövs på olika nivåer.

En trappa ska städas uppifrån – ledarskap

Ett tydligt fokus på främjande av lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter och en förståelse för att detta i sin tur ska leda till målen som handlar om mångfald och respekt behövs. Strategin ska vara en skärpt antidiskrimineringspolitik. Det innebär en politik som sätter politikernas, tjänstemännens, arbetsgivarnas, fackföreningarnas och forskarnas handlingar i fokus.

Krav på handlingsplaner mot diskriminering hos statliga myndigheter

Jag föreslår att ett krav på handlingsplaner mot diskriminering införs för alla statliga myndigheter. Planerna ska baseras på myndigheternas analyser av diskriminerande strukturer i sina egna verksamheter och vad som kan göras för att motverka diskriminering. Dessa planer ska gälla myndighetens externa och interna arbete och årligen inlämnas till Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). DO ska bidra till utveckling av dessa planer samt vara ansvarig för utvärdering.

Utred samhällskostnaden för diskriminering

Det är viktigt att undersöka den samhällsekonomiska kostnaden för etnisk diskriminering. T.ex. den kostnad som uppstår när individer pga. av ovidkommande faktorer förhindras att uppnå sin potential, eller i form av ohälsa, eller bristande tillit till polis och rättsväsendet, eller bristande tillit till samhällets olika satsningar.

Diskrimineringskontroller för kvalitetsutveckling

Jag föreslår att det ställs krav på att flera nyckelmyndigheter ska genomföra diskrimineringskontroller (tillämpning av situation testing) på sina verksamheter som ett sätt att kontrollera kvaliteten i sina handlingsplaner med hänsyn till motverkande av diskriminering.

Empowerment – förstärkning av det civila samhället

Ett viktigt steg är att se till att de som berörs av strukturell diskriminering blir en del av arbetet. Följande förslag har detta som syfte.

Jag föreslår fortsatt stöd till de civila samhällsinsatser som arbetar med diskrimineringsfrågor, särskilt de som arbetar med flera grunder.

Jag föreslår att stödet till invandrarorganisationer ses över så att det i större utsträckning bidrar till att utveckla deras roll som påverkare och intressebevakare.

Jag föreslår att de delar av det civila samhället som berörs av strukturell diskriminering pga etnisk tillhörighet eller religion skall finnas representerade i relevanta statliga utredningar, t.ex. Diskrimineringskommittén.

Utvecklingen av rättspraxis som berör diskriminering har varit långsam i Sverige. Därför föreslår jag att en särskild fond utvecklas för detta ändamål.

En samlad lag och tillsyn

Min slutsats är att strukturell diskriminering motverkas mest effektivt inom ramen för en samlad lag och tillsyn. Det är sådana system som har fungerat som förebilder Sveriges och Europas antidiskrimineringslagar. Naturligtvis är förutsättningen för en samlad lag och tillsyn en förstärkning av minimiskyddet mot diskriminering med hänsyn till alla grunder.

Organisationsfrågor

Förstärkning av DO

Jag föreslår en förstärkning av DO med en strategisk enhet. Uppgiften för denna enhet blir att arbeta med många av förslagen som föreslås i utredningen, t.ex. statliga myndigheters antidiskrimineringsplaner, en samordnande roll för ombudsmännens arbete med antidiskrimineringsklausuler i statliga upphandlingar samt ett mer övergripande strategiskt arbete med fokus på analyser av och åtgärder mot mekanismer bakom strukturell diskriminering.

Institut för forskning om strukturell diskriminering

Då de institutionella förutsättningarna saknas för ett långsiktigt och tvärvetenskapligt arbete med forskning om strukturell diskriminering föreslår jag att ett forskningsinstitut med inriktning på strukturell diskriminering instiftas.

Proaktiva åtgärder

Antidiskrimineringsklausuler i statens offentliga upphandlingar

Jag föreslår att en förordning antas som innebär att alla statliga upphandlingar skall innehålla en antidiskrimineringsklausul som gäller alla diskrimineringsgrunder. Dessa upphandlingar uppgår till ca 100 miljarder årligen. Klausulen som antagits i Stockholms stad bör användas som förebild. Detta blir ett sätt att se till att skatte-medel inte går till företag som är villiga att diskriminera, dvs. en demokratifråga. Dessutom är det ett kvalitetskrav eftersom det främsta kravet är att företag inte ska diskriminera mot de mest

kvalificerade pga. ovidkommande faktorer som etnicitet, religion, kön, funktionshinder eller sexuell läggning. Liknande krav i USA har haft positiva effekter på främjande av etniska minoriteters (män och kvinnor) och ("vita") kvinnors positioner på arbetsmarknaden.

Antidiskrimineringsklausul i alla bidrag som förmedlas till föreningslivet

Jag föreslår att en liknande klausul införs i alla statliga bidrag till föreningslivet.

Antidiskrimineringspolicy för regeringens banktillgångar

Jag föreslår en utveckling av en antidiskrimineringspolicy för statens banktillgångar som innebär att tillgångarna kommer att flyttas från banker som diskriminerar.

Etnisk statistik

Jag föreslår att Integrationsverket, SCB och DO ska få i uppdrag att utveckla variabler för etnisk statistik som kan användas bland annat av statliga myndigheter. Detta är inte etnisk registrering utan en bättre användning av den statistik som redan finns. Det behövs meningsfulla indikatorer på "eticitet" som kan bidra till en förståelse av hur samhället ser ut och hur det förändras. En enkel måttstock skulle kunna vara t.ex. om de anställda är födda i Sverige, EU eller utanför EU. En sådan indelning skulle kunna utgöra en utgångspunkt för analyser av hur det ser ut i arbetslivet. Det är viktigt att möjliggöra en mätning av förändringar i t.ex. den etniska sammansättningen på större arbetsplatser. Annars är det mycket svårt att bedöma olika åtgärders effektivitet.

Åtgärder för DO och andra myndigheter

Situation testing som bevismetod

Jag föreslår att DO utvecklar användningen av situation testing som en bevismetod. Det har använts i andra länder och borde kunna leda till en mer effektiv utveckling av rättspraxis.

Uppförandekod för arbetslivet

Jag föreslår att DO tillsammans med de andra ombudsmännen mot diskriminering ges i uppdrag att utforma en uppförandekod för arbetslivet som ett komplement till arbetet mot diskriminering. Koden skulle även kunna bidra till det nuvarande arbetet med aktiva åtgärder samt det framtida arbetet med jämlikhetsplaner. Arbetet bör utvecklas dessutom i samarbete med arbetsmarknadens parter och representanter från de berördas organisationer.

Områdesbaserade förslag

Åtgärder som berör strukturell diskriminering och polisen

Tillitsundersökningar

Jag föreslår att regelbundna tillitsundersökningar utvecklas som ger en inblick i invandrares förtroende för samhällsinstitutioner, särskilt i förhållande till rättsväsendet, och i synnerhet polisen. Detta kan utgöra en indikator på åtgärders effektivitet.

Andra åtgärder

Jag föreslår olika åtgärder som innebär att frågan om strukturell diskriminering får en tydligare inverkan på polisens arbete. Att det hos människor med rötter utanför Europa finns en tydlig avsaknad av tillit till poliser och deras arbete är en signal som måste tas på allvar. De åtgärder jag föreslår syftar till att påverka polisens utbildning, hur klagomål utreds och avrapportering angående polisens befogenhet att stanna och kontrollera människor.

Stärkta politiska rättigheter

Ta bort osakligt motiverade åtskillnader i lagarna

Jag föreslår att medborgskapskrav som innebär en osaklig motiverad åtskillnad i rättigheter tas bort i enlighet med förslagen i Medborgarskapskrav i svensk lagstiftning (SOU 2000:106), inklusive frågan om rösträtt. Dessutom anser jag att frågan om likabehandling med hänsyn till grundlagens åtskillnad mellan utlänningars fri- och rättigheter och svenska medborgares bör utredas.

Full rösträtt för alla permanent bosatta i Sverige

Jag föreslår att frågan om full rösträtt för alla permanent bosatta i Sverige, dvs. även i riksdagsval, utreds.

Konsultativ process med de berörda angående delaktighet och demokrati

Jag föreslår att en konsultationsprocess med de berörda inleds för att analysera varför "invandrare" är mindre delaktiga än "svenskar" i den politiska processen. Grundtanken är att om politiker och andra är intresserade av att höja delaktigheten bör man fråga de som berörs.

Anti-diskrimineringsperspektiv i utbildningssystemet

Jag föreslår att flera högskoleutbildningar uppmuntras att införliva kurser som tar upp diskriminering som en nyckelfråga. Dessutom föreslås en översyn av huruvida dagens undervisningsmaterial innehåller stereotypiserande bilder.

Därutöver föreslås en undersökning av elevers kunskap om brott mot mänskliga rättigheter i Sverige. Detta kan gälla allt från diskriminerande lagar och policys som berört romer och judar, hur samerna har behandlats, hur rasbiologin blev en svensk vetenskap och grunderna i steriliseringspolitiken. Dessutom fanns det länge lagar och policys som tydligt diskriminerade kvinnor. För att förstå diskriminering i dagens Sverige, anser jag att det är viktigt med en

förståelse av att Sverige inte har varit fritt från olika typer av brott mot mänskliga rättigheter, inklusive diskriminering.

Utredning av vissa lagar

Jag föreslår en utredning av alkohollagen för att tydliggöra kommunernas rätt att införa antidiskrimineringsvillkor i utskänknings-tillstånd. Detta är ett sätt att komma åt krograsism. Dessutom föreslås en utredning av ett ansvar i kommunallagen för motverkande av diskriminering.

Rekommendationer till lokalpolitiken

Kommuner och landsting har en nyckelroll i det offentliga inflytande över vardagen. Därmed ser jag det som viktigt att lämna rekommendationer. Dessa följer i stort de övriga förslagen i betänkandet. Främst att lokalpolitiker ser över de olika roller inom vilket diskriminering kan motverkas – t.ex. som arbetsgivare, upphandlare, regelskapare, serviceorgan och skolansvariga. Men en ny fråga är rekommendationen om anslutning till UNESCO:s Coalition of European Cities Against Racism. Denna sammanslutning av Europeiska städer har åtagit sig att fullfölja ett handlingsprogram med tio punkter för att motverka rasism och diskriminering. UNESCO:s arbete med koalitionen bygger på tron att städer är nyckelaktörer i det konkreta arbetet med vardagsrasism.

Summary

The tasks of this inquiry

The first task of this inquiry has been to review and present the existing research and information in Sweden on structural discrimination due to ethnicity or religion, particularly in regard to the labour market, the housing market, mass media, the political system, the legal system, the educational system and welfare services such as the social services and health care. Where determined to be relevant, research and information from other countries on structural discrimination was to be reviewed and presented, as well as knowledge concerning gender discrimination in Sweden and other countries. This will provide an overview of existing knowledge which should contribute to a greater consciousness concerning structural discrimination, as well as providing a basis for deciding which measures and which additional research is necessary.

The second task of this inquiry is to review and present relevant research and information about and measures against structural discrimination in other countries. This task also includes reviewing and presenting relevant research and information about and measures against gender discrimination in Sweden and other countries.

The third task of this inquiry is to propose measures for countering structural discrimination as well as measures to fill the gaps in knowledge.

What is structural discrimination?

The inquiry's directive provides the following definition:

Structural discrimination due to ethnicity or religion in this inquiry's directive refers to rules, norms, routines, patterns of attitudes and behaviour in institutions and other societal structures that represent obstacles to ethnic or religious minorities in achieving the same rights

and opportunities that are available to the majority of the population. Such discrimination may be either open or hidden, and it could occur intentionally or unintentionally.

The directive points out that the term structural discrimination is to be seen as a term that covers both structural as well as institutional discrimination.

Structural discrimination means that the principle of equality is not upheld, and is therefore a serious problem in regard to democracy for the whole society and not just a problem for those groups that are subjected to discrimination.

I have started out from the point of view that the conscious or subconscious actions of individuals are needed for creating and maintaining structures, and vice versa. *Individuals form structures, structures form individuals*. Discrimination based on pre-conceived notions concerning ethnicity, religion and culture simply have to be seen in a structural *perspective*. Individual actions can thus not be excluded from or be held separate from structural discrimination. When an individual or an institution acts in accordance with a society's prevailing norms and pre-conceived notions concerning immigrants, it is a question of structural discrimination. At the same time this action contributes to recreating structural discrimination.

It has also been important to recognize that the consequences of rules, norms and behaviour are that some are affected negatively and others positively. Therefore the issue of power is central to my understanding of structural discrimination.

The relation between racism and discrimination

An increasing number of researchers, internationally as well as in Sweden, have shown that the race biology ideas and concepts, that had a dominant influence in most European countries during the 1800's up to World War II, have prevailed and been transformed in various ways, even though the concept of "race" has been discarded by the scientific community as well as politically. Instead the concept of "culture" has taken over the role of race as a concept for defining perceptions that exist about different people in the world. The Swedish research within various fields shows that culturally related racism is the most common in Sweden. It is formulated in terms of stereotypical assumptions concerning the cultures of

immigrants and the cultures of Swedes, often as completely different and incompatible.

Based on this understanding of racism, it is difficult to differentiate between structural discrimination and racism, they basically describe the same phenomenon. Some in Sweden use the concept structural racism to define the same phenomenon. In, for example, the USA and Great Britain, the term *institutional racism* has been used to describe the same phenomenon.

Eye openers

In some countries individual events have functioned as "eye openers" in regard to the public debate on discrimination and racism. A very important example is *The Stephen Lawrence Inquiry* in Great Britain which in 1999 examined the failures of the police in the investigation of the murder of Stephen Lawrence, a young "black" man who was murdered by a gang of "white" men.

The inquiry determined that the problem was not a few "bad apples" within the police, but that the problem was institutional racism (e.g. structural discrimination) within the police force. The inquiry also concluded that institutional racism was a problem within other public authorities and not just the police.

The reforms that followed placed clear requirements in regard to public authorities. Government authorities can no longer simply assert that they have no such problems. Instead they *have* to show what they are *doing* to examine and counteract structural discrimination.

Sweden does not lack such events, but they have not functioned as "eye openers" in the same way. I believe that the most important reason for this is a widespread denial. This is the reason why, in order to understand the situation in Sweden today, the inquiry starts with a glimpse into racism and structural discrimination as a part of Swedish history.

A glimpse into racism and structural discrimination in Swedish history

The difficulties that many feel in regard to recognizing and accepting that discrimination occurs in today's society is often based on a conscious or sub-conscious assumption that Sweden is "different" from other countries. Sweden, it is popularly assumed, lacks a history of racism and oppression of ethnic minorities.

Sweden's treatment of, for example, the *sami* and the *roma* are clear examples in Swedish history that demonstrate the problems with this view. The fact that Sweden established the world's first institute for race biology is another. Sweden's history is a part of Europe's history. The same racism that arose and spread in Europe, has thus occurred and occurs in Sweden. The racist view of, for example, people from Africa and Asia has been widely disseminated in Sweden, being almost a part of popular culture.

As in most other countries in Europe, the end of World War II carried with it a repression of the racist past. Sweden's economic boom after the war was complemented by a self-image as a moral superpower. Sweden helped the "third world", and was one of the most vocal critics of apartheid. At the same time, it was implied that such problems did not exist in Sweden. Among other things, this meant that Sweden, along with most other European countries, was very slow in developing effective laws against ethnic discrimination. Such problems were to be found in other places. Not Europe. Not Sweden.

The denial of ethnic discrimination can be seen as a thread that runs through Sweden's immigrant policy and later integration policy, as well as the difficulties in banning ethnic discrimination in working life as well as other parts of society.

Review of research and information

Mass media

Research in Sweden (and other countries) has shown that racist discourse in the media achieves a status as "common sense". The overriding picture of immigrants in the media is that they constitute a "threat" or a "problem". Immigrant men are often pictured (and are thus mainly characterized) as prone to crime, and immigrant women are often pictured as passive and repressed. In this

way, social problems are depicted as cultural problems and thus, instead of the problem being the Swedes and Sweden, the problem becomes the immigrant.

At the same time the media creates "Swedishness" through the ascribing of negative traits to "The Other". Swedes are all the things that "The Others" are not. This can be seen when the media ascribes violence against women carried out by immigrant men to their patriarchal culture, while the violence against women carried out by Swedes is explained at an individual, psychological level. This also contributes to disguising the gender power structure within the "majority society".

The media has often presented a narrow picture of racism, and experiences of racism and discrimination have to a large extent been excluded from the media. However, during later years, there has been an increasing although ambiguous interest in these issues.

The political system

Politics has contributed to the creation of the general picture in which the mere presence of immigrants in Sweden is seen as a problem, and as a threat to, for example, "Swedish culture" and the Swedish welfare system.

Concerning participation in the various political organs such as city councils there are similar norms and pre-conceived notions. The picture of the ideal politician seems to that of a "white" man. Immigrants are often described in politics as objects with regard to whom measures need to be undertaken, rather than as independent actors. A number of politicians with a foreign background have reported about their experiences with direct and indirect discrimination within their parties.

Both in regard to participation in elected political bodies, as well as in voting, an increasing number of researchers are moving away from the research that ties the explanation to immigrants themselves. The reasons for limited participation are instead a problem where the answers lie in the political system and Swedish society in general.

Education

The educational system is based on "Swedishness as the norm". This affects the attitudes and behaviour of teachers and other personnel in regard to students with a foreign background and their parents.

Many students have experiences with racist attitudes and behaviour from both students as well as teachers and other school personnel. A failure by the school system to counteract such behaviour and attitudes seems widespread.

The labour market

Much of the research concerning the situation of immigrants on the labour market has started out with a view of characteristics that are considered to deviate from Swedish characteristics; religion, a patriarchal view concerning women, an authoritarian view of leadership and (other) "cultural characteristics". Other points of departure have involved a lack of Swedish language skills, a lack of education, a lack of social competence and a lack of understanding of "Swedish codes".

Today there is a substantial body of research that shows that these types of assumptions are often based on inaccurate grounds. There is support for the idea that such factors cannot explain the ethnic differences that exist concerning entry into the labour market or the differences in work conditions experienced in working life.

Research has instead been able to show that structural discrimination is decisive in regard to the exclusion experienced upon entry into the labour market as well as the subordination of immigrants in working life.

Research shows that there is a concentration of persons with a foreign background in low wage jobs, especially in the service sector in Sweden. The trend is that "non-white" persons (mainly women) to an increasing extent "serve" "white" people.

Housing

Some groups clearly have a harder time establishing themselves on the housing market. That cities are ethnically segregated is appa-

rent, as well as the connection between segregation, class and the situation on the labour market.

Even in regards to the segregation that exists in Sweden, an ethnic hierarchy can be seen. The idea that factors like the time a person has been in Sweden, their education and their employment situation *alone* can explain the possibilities to establish a housing career, can be rejected. A person's labour market situation explains some of the segregation, but since some groups of immigrants have a worse housing situation in spite of a better work situation (and education and longer time in Sweden), it is reasonable to conclude that the surrounding society's views concerning a person's physical characteristics and culture affects their housing opportunities.

Popular discourse in the media concerning the areas that have larger numbers of immigrants show clear examples of stereotypical descriptions that have stigmatising effects.

The results of the evaluations of the special funding for projects in "socially exposed" housing areas indicate that those in the area, at best, received a form of acute help. These measures have been lacking a perspective that focuses not just on the consequences, but also on the underlying mechanisms.

The welfare system

Research in the field provides a picture that shows that immigrants comparatively have a worse situation in regard to health, work, economics and housing etc. This can be seen as an indication that the Swedish welfare state is increasingly characterized by segregation and marginalisation, and is thus not living up to its goals. An increasing number of researchers are today talking about an ethnic division of welfare in the society.

In a number of institutions there are norms that connect Swedishness with what is normal, and at the same time point out and establish immigrants as different. Social problems experienced by immigrants are turned into cultural problems, and this places responsibility on the immigrant for her or his unequal situation. Research provides some support for the idea that these norms and pre-conceived notions affect actions.

There seems to be a negative connection between discrimination and physical and mental health. In other countries, researchers have examined this issue and the results clearly point in this direction.

Men with a foreign background have on the average a better self-evaluated health level as compared with women with a foreign background. This can be due to the lower level of participation by women in the labour market or education programs, as well as women presumably experiencing discrimination based on perceptions related to ethnicity as well as gender. One example is that the access to social services seems to be different for women with a foreign background as opposed to men, due to expectations that women in general are responsible for taking care of children as well as elderly relatives, *combined* with a perception that immigrant women to a greater extent than Swedish women want to do this as they belong to a "traditional culture".

The legal system

Research on structural discrimination within the Swedish legal system is quite limited, as opposed to the situation in Great Britain and the USA. Nevertheless it seems that immigrants run a greater risk of attracting police attention, of being placed in custody and being sentenced to prison, as opposed to a "Swede" in a similar situation. The criminality of immigrants has been a focal point for the public debate, but there is a need to focus on the legal system itself. The Swedish research thus far basically points in the same direction as the foreign research that shows that structural discrimination is a problem in the legal system. This conclusion is also supported by the low level of confidence and trust that non-European immigrants have in regard to the police and the courts, as compared with "Swedes".

Conclusions concerning the review of research

Us and them

The first conclusion that I have drawn is that structural discrimination due to ethnicity or religion can affect persons with a foreign background in various situations within each of the fields reviewed.

Structural discrimination creates a system of superior and subordinate relations between ("white") Swedes and racialized persons, mainly with an immigrant background. This appears both in concrete situations such as recruitment, as well as in general life condi-

tions, in the organisation of society for example the ethnic segregation of labour, and in the distribution of material, political and social resources.

Discrimination can be triggered by a variety of things; a name, an accent or physical appearance, to more general perceptions concerning "immigrants" being different; having another "culture", constituting a threat, lacking competence, not fitting in. Individuals tend to be equated with and are dealt with on the basis of an ascribed ethnicity, in other words discrimination reflects an inability to see people as individuals.

In this way "Swedes" are constructed as an opposite to "immigrants". Here the idea of "immigrants" symbolizes what "Swedes" are not. The projection of negative traits onto "immigrants" contributes to the establishment of a positive "Swedish" self-image.

To a large extent there is a lack of research on how structural discrimination related to ethnicity and religion affects women and men differently. In some areas there exists some knowledge, which is presented in each respective chapter. It seems that different systems of power, that is the ethnic power structure and the gender power structure *interact and are created together*. Research on this is still in its early stages, but is increasingly coming into focus. But at the same time there is an opposition to seeing or acknowledging that there is such an interplay.

When feminism does not explicitly oppose racism, and when antiracism does not incorporate opposition to patriarchy, race and gender politics often end up being antagonistic to each other and both interests lose (Crenshaw, 1992:32).

Ethnic hierarchies

In addition to the society's division of the population into "Swedes" and "immigrants", there is an ethnic hierarchy that can be found in stereotypes in the media and educational materials, among politicians and political rhetoric, in wage differences, employment rates, health and housing. It also appears in the experiences of discrimination. This hierarchy is also expressed in the attitudes of the dominant society's individuals and institutions.

The perception that people's characteristics and abilities can be related to culture, ethnicity and race – racism – seems to be a norm

that makes the systematic ethnic differentiation possible as well as the ethnic power structure.

Privileges

In examining power in relation to the conclusions above, I also conclude that structural discrimination leads to privileges for the dominant part of society, which in turn leads to a situation where there is at least an underlying interest on behalf of privileged individuals/groups in maintaining the status quo. Norms and behavior cannot be considered to be neutral, as the consequences are that some are affected negatively and some positively.

Institutional practices

A factor that tends to be repeated is that the institutions in society change their rules and practices in relation to certain ethnic groups. Here one can differentiate between rules and routines that formally distinguish between different groups, and when interpretations of routines and rules vary for different groups given established norms and patterns of behavior. One example can be seen in the law granting local voting rights to immigrants from the EU, Norway and Iceland on the same conditions as apply to Swedes, while immigrants from other parts of the world are to wait three years as they "need" time to learn the language as well as to understand the Swedish political culture.

Another related factor is the ability to move the focus from discrimination to more accepted and harmless issues. Instead of a focus on counteracting discrimination within working life as a key to a sustainable labour market, where the individual is encouraged to believe in her or his own potential, the focus is almost as a rule moved to measures needed for creating jobs and/or the different means needed to help immigrants into the labour market. For politicians (both on the left and the right), civil servants, unions and employers, these are policy fields where the players know and are comfortable with their roles. At the same time the focus is conveniently kept away from an examination of those with the power to discriminate, or the power to hinder discrimination.

The discrimination spiral

Various studies lead to the conclusion that discrimination within one sector of society affects and adds to discrimination in other sectors. For example, media stereotypes affect the attitudes and actions of employment agency personnel or school teachers, in regard to large portions of the immigrant population. It can also be concluded that a chain of effects can arise in that discrimination in one field can have far-reaching effects in regard to other areas. Discrimination on the labour market, has effects on housing as well as an individual's overall economy, which in turn affects the possibilities to choose a school for one's children.

Somebody else is always at fault

Pictures in the media, in politics of the ideal voter, or in restaurants of the ideal customer, seem to have great importance in regard to discriminatory norms and behavioral patterns. Discrimination can at times thus be explained by referring to "someone else" who does not want to deal with the "immigrant". This is a way for individuals and institutions to place responsibility on someone else.

Why haven't we understood this before?

Thus far the main focus in research has been on "immigrants" and not on the structures in Swedish society. Both research as well as the political system have to a large extent been focused on the deficiencies of immigrants and the measures needed to repair those deficiencies. This can be called "blaming the victim". In other words, those affected by structural discrimination are made responsible for their own situation. This type of practice can be seen in the one-sided focus on "self-sufficiency", evaluation of foreign education, the presumption that problems in school are related to "their" "culture", that the unemployed are too passive, that "they" choose to live in segregated areas, that the low rate of voting is due "their" insufficient knowledge about the system.

The ethnic power structure

The review of the research in this field shows that Swedish society is divided along ethnic lines. I therefore find it relevant to talk about an ethnic power structure in society. Given a starting point in my view of the gender power structure, I have developed the following definition.

The concept describes and explains that the society is permeated by an unequal distribution of tasks, resources and power between "Swedes" and "immigrants", and that this inequality remains in spite of the various measures undertaken. The ethnic power structure is characterized by 1) "Swedes" and immigrants being kept separate, and the division into a hierarchical pattern, eg in terms of the ethnic distribution on the labour market and in daily speech, 2) that Swedes/Swedishness constitutes the norm, and that Swedes have a superior roll and "immigrants" a subordinate one, which can be illustrated by the definition of some jobs as "immigrant jobs" that have lower status and pay, but also that "Swedes" earn more for the same work. Swedes in general also have more power, freedom and influence in various parts of society.

Myths about discrimination and racism

In Sweden racism and discrimination have long been equated with nazism and apartheid. This interpretation of racism as a clear ideology concerning biological races and their internal hierarchy, seems to still have an explanatory value in regard to official accounts. In particular, representatives from Swedish institutions (politicians, civil servants, employers, unions) seem to have a difficult time even using the words racism and discrimination, especially in regard to others with power, and in particular in regard to themselves.

In most cases a power perspective as well as a structural perspective has been lacking. Racism is often seen as something that exists in other countries, in history or among confused young men (e.g. skinheads). This has meant that many (and in particular) privileged people deny the structural character of discrimination and thus can avoid examining themselves. This is one of the reasons why it has been much easier to focus on everything else other than discriminatory norms and actions.

Relevant measures in other countries and measures against gender discrimination in other countries and Sweden

The work against structural discrimination has made its most important marks in the USA, Canada and Great Britain. The measures against gender discrimination in Sweden are to a large extent similar to the general conclusions that can be drawn in regards to these countries. It is also apparent that the legal measures undertaken in Sweden concerning gender discrimination have been affected and strengthened by the efforts in these countries to counteract ethnic discrimination.

The development of various measures for counteracting discrimination in the USA, Canada and Great Britain has been stimulated by organisations in civil society. They have succeeded in mobilising those affected, in developing the necessary knowledge base and making demands.

The most prominent tools in these countries for counteracting discrimination, including structural discrimination, have been developed in a process that combined political leadership, strong civil society organisations that gathered those affected, and a focus on changing behavior. The process resulted in stronger laws, institutions and policies – such as anti-discrimination clauses in public contracts (contract compliance).

An important step towards more effective anti-discrimination work is taken through the acknowledgement that discrimination exists, and put in focus. This focus has thereafter been combined with proactive measures to promote equality. Starting at the wrong end, that is with the proactive work, carries with it a risk that a focus will be maintained on the targets of discrimination, with the result that power relations are thereby kept hidden.

The civil society efforts have not just helped in the development of legal tools. These efforts have been needed to ensure the enforcement of the laws and the follow-up of the tools. They have also stimulated research that has focus on power relations and ethnic discrimination.

This in turn leads to the conclusion that there is a need to stimulate similar processes in Sweden. A focus on discrimination should lead to more pressure that helps ensure that people are able to get jobs that are relevant to their skills and experience – i.e. increasing diversity in a way that takes the individual into account. This in turn produces both role models as well as empowerment.

Empowerment should in turn lead to a greater focus on equal rights and opportunities, i.e. counteracting discrimination. In other words, it lays the foundation for a spiral of positive change.

The inquiry's proposals and recommendations

I have concluded that a combination of three factors have been important in the development of an effective tools for counteracting structural discrimination in other countries. These factors are:

- political leadership focused on counteracting discrimination
- a strong movement against racism and discrimination within civil society
- laws and other measures that are focused on changing behaviour

This means that there is not a single solution, but that various measures and actors are needed at different levels.

A stairway should be swept from the top – political leadership

A clear focus on the promotion of equal rights, duties and opportunities, and an understanding that this in turn leads to the current goals of diversity and mutual respect, is needed. The strategy used should be a clearly defined anti-discrimination policy. This means a policy that places the actions of politicians, civil servants, employers, unions and researchers in focus.

A requirement that all national authorities develop action plans against discrimination

I propose that all national authorities should be required to develop action plans against discrimination. The plans are to be based on an authority's analysis of its own structures in order to determine the existence of and means for counteracting structural discrimination. These plans are to apply to both the internal and external activities of the authorities, and are to be submitted annually to the Ombudsman against ethnic discrimination (DO). The DO shall contribute to the development of these plans as well as having a duty to evaluate the plans.

Investigate the societal cost for discrimination

It is important to investigate the social and economic cost for ethnic discrimination. The costs can include such factors as the cost for the society in people needlessly being prevented from realizing their potential, the increased health costs related to physical and mental illness related to discrimination, costs related to the lack of trust in the police and other parts of the legal system and the lack of faith in government programs meant to help those in need.

Discrimination testing as a qualitative development tool

I propose that certain key authorities be required to use discrimination testing (practical application of situation testing) as a tool to test the quality of their internal and external work with equality and counteracting discrimination.

Empowerment – strengthening the role of civil society

An important step that needs to be taken is ensuring that those who are targets of structural discrimination become a part of the work to counteract discrimination. The following proposals are a way to fulfil this goal.

- Continued support is provided to the civil society organisations that work with counteracting discrimination, in particular those that work with several grounds of discrimination.
- Support provided to immigrant organisations should be examined to ensure that the support to a greater extent helps to develop their advocacy role.
- The parts of civil society that are subjected to structural discrimination due to ethnicity or religion should be provided representation in relevant government inquiries, e.g. the Parliamentary Committee Investigating a Comprehensive Anti-discrimination law and supervision and the future inquiry with the task of an overall review of integration policy in Sweden.
- The establishment of a fund for the development of case law related to equality. The development of case law in Sweden has been too slow.

A comprehensive anti-discrimination law and supervision

My conclusion is that structural discrimination is most effectively counteracted within the framework of a comprehensive anti-discrimination law and supervision. Similar systems are the ones that have functioned as role models for the development of the anti-discrimination laws in Sweden and other parts of Europe.

Organisational issues

Strengthening the DO

I propose a strengthening of the DO through the addition of a strategic unit. The task of this unit will be to work with many of the proposals in this inquiry, e.g. the anti-discrimination action plans of the national authorities, maintaining a coordinating role in regard to the work of the different ombudsmen in relation to anti-discrimination clauses in public procurement contracts, as well as carrying out a more overall strategic role with a focus on analysis and measures for affecting the mechanisms behind structural discrimination.

Institute for research on structural discrimination

As the institutional prerequisites for long-term interdisciplinary research into the field of structural discrimination are lacking, I propose the development of a research institute with this purpose.

Proactive measures

Anti-discrimination clauses in national public procurement contracts

I propose the adoption of an executive order that requires all government authorities to include an anti-discrimination clause in their public procurement contracts. The clause is to cover all grounds of discrimination. These contracts amount to about 100 billion Swedish Crowns annually. The clause that was introduced recently in the city of Stockholm should be used as a model. This is a way to ensure that tax funds do not go to companies that are wil-

ling to discriminate, in other words this is a question of democracy. In addition, it is a question of quality since the main requirement made by the anti-discrimination laws is that an employer not discriminate against the most qualified applicant or employee due to irrelevant factors such as ethnicity, religion, gender, disability or sexual orientation. Similar requirements in the USA have had positive effects on the employment opportunities of ethnic minorities (men and women) and (“white”) women.

Anti-discrimination clause in all funding provided to civil society organisations

I propose the development of a similar clause to be included in national funding provided to NGO’s.

Anti-discrimination policy for the government’s bank assets

I propose the development of an anti-discrimination policy for the national government’s bank assets that will specify that the government will move its funds from banks that discriminate.

Ethnic statistics

I propose that the National Integration Board, Statistics Sweden and the DO be given the task of developing variables for ethnic statistics that can be used by national public authorities. This is not a question of ethnic registration, but a better use of the public statistics that are already in use. Meaningful ”ethnic” indicators are needed to provide an understanding of the current state of the society and how it is changing. One possibility is the use of a measurement related to those born in Sweden, within other parts of the EU and outside of the EU. This could provide the basis for a rough analysis of the situation within working life. It is important to be able to develop a picture of the ethnic composition of the workforce employed by larger employers. Otherwise it will be difficult to determine whether or not the measures in place are having an effect.

Measures for the DO and other authorities

Situation testing as a method of proof

I propose that the DO be given the task of developing the use of situation testing as a method of proof in discrimination cases. It has been used in other countries and should lead to a more effective development of case law.

Code of conduct for working life

I propose that the DO together with the other ombudsmen be given the task of developing a code of conduct for working life as a complement to their work against discrimination. Among other things the code should also be a contribution to the existing work with active measures (already required by the law) and the future work with equality plans. The code should in addition be developed in cooperation with representatives from the unions and employers as well organisations representing those affected by discrimination.

Proposals in specific areas of society

Measures concerning structural discrimination and the police

Confidence surveys

I propose that regular confidence surveys be carried out that provide an insight into the confidence level of immigrants in regard to various public institutions (compared with "Swedes"), especially the legal system, and more specifically the police. This can be developed into an indicator regarding the effectiveness of certain measures.

Other measures

I propose various measures that will mean that the issue of structural discrimination will be given a more prominent role in regards to the police. As persons with their roots outside of Europe seem to have a comparative lack of confidence in the police and their work, this is an important signal that needs to be taken seriously. The

measures I propose are intended to affect the education of the police, how complaints are investigated and the reporting of the use of stop and search measures.

Strengthened political rights

Remove the poorly motivated differences established in various rules and laws

I propose that citizenship requirements that result in poorly motivated differences that are established in rules or laws be repealed or amended in accordance with the proposals in a previous inquiry *Medborgarskapkrav i svensk lagstiftning* (Citizenship requirements in Swedish law) (SOU 2000:106), including the issue of the right to vote in local elections. In addition, I propose that a new inquiry examine the issue of the differences in constitutional law concerning the freedoms and liberties of non-citizens as opposed to Swedish citizens.

Full voting rights for everyone permanently residing in Sweden

I propose that the issue of full voting rights for all permanent residents, i.e. even in national elections, should be investigated.

A consultation process with those affected by structural discrimination concerning participation and democracy

I propose that a consultation process concerning participation and democracy be set up with those affected by structural discrimination. This is needed to analyse why "immigrants" participate at a lower rate than "Swedes" in the political process. The basic idea is that if politicians are interested in raising the level of participation of immigrants, it seems that the issue should be discussed with immigrants.

Anti-discrimination perspective in the educational system

I propose that certain university level educations be encouraged to include courses that take up discrimination as a key issue. In addition, I propose that an analysis be undertaken of whether or not today's educational material contain stereotypical images of people in other countries, or people in Sweden.

Beyond this I propose that an investigation be undertaken of the extent to which students know about violations of human rights in Sweden. This can cover such topics as discriminatory laws and policies directed toward the roma and jews, the historical treatment of the sami, the prominent role of race biology as science in Sweden and Sweden's policy of sterilisation. In addition, there is the long period during which laws and policies clearly discriminated against women. In order to understand discrimination in Sweden today, I think that it is important with an understanding that Sweden has not been free from various types of violations of human rights, especially discrimination.

Investigation of certain laws

I propose an inquiry into the Alcohol Act in order to clarify the right of local governments to include anti-discrimination conditions in the alcohol permits issued to restaurants. This is one way of dealing with discrimination in restaurants. In addition, I propose that the Local Government Act be examined with a view towards introducing a positive duty to counteract discrimination.

Recommendations to local governments

Local governments play a key role in the influence of the public sphere and in daily life. I have therefore decided that it is important to provide a few recommendations. They basically follow the pattern set in the rest of the inquiry. Mainly it is important that local governments examine the various roles through which discrimination can be counteracted and pro-active measures can be put in place – e.g. as an employer, in public procurement contracts, the establishment of local rules, the provision of services and in running the schools. One new issue though is in the recommendation that local governments join the UNESCO's *Coalition of European*

Cities Against Racism. This coalition of European cities has undertaken the implementation of a 10-point action program against racism and discrimination. UNESCO's involvement is based on the idea that cities can and should play a key role in the concrete work against everyday racism.

Författningsförslag

1 Förslag till Förordning om tillägg i förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken

Härigenom föreskrivs att 5 § skall läggas till förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken. 5 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Myndigheterna skall varje år upprätta en plan mot diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Planen skall inlämnas till Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). Baserad på en analys av diskriminering i myndighetens interna och externa verksamhet, samt möjligheter till motverkande, skall planen redogöra för vilka åtgärder som ska påbörjas eller genomföras under det kommande året. Planen skall innehålla en redovisning av de åtgärder som behövs för att upptäcka, beivra och motverka diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller

annan trosuppfattning samt för att främja lika rättigheter och möjligheter. Denna plan ska även innehålla rekryteringsmål för myndigheten. En redovisning av hur de planerade åtgärderna har genomförts samt en analys av resultatet av dessa skall tas in i efterföljande års plan.

2 Förslag till Förordning om införandet av en antidiskrimineringsklausul i alla statliga myndigheters upphandlingar

Härigenom föreskrivs att Förordning om införandet av en antidiskrimineringsklausul i alla statliga myndigheters upphandlingar skall ha följande lydelse.

§ 1 Alla statliga myndigheter skall införa en antidiskrimineringsklausul med följande lydelse i alla upphandlingar.

Leverantören skall i sin verksamhet i Sverige följa vid varje tillfälle i Sverige gällande antidiskrimineringslagstiftning. De lagar som f.n. avses är artikel 141 EU-fördraget, 16 kap. 9 § brottsbalken, jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan samt lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.

Leverantören är under avtalstiden skyldig att på begäran av den upphandlande enheten skriftligen redovisa de åtgärder, upprättade planer m.m. som vidtagits med anledning av förpliktelserna i § 1. Uppgifterna skall redovisas till den upphandlande enheten en vecka efter begäran därom om inte annat överenskommits i det enskilda fallet.

Leverantören skall, om denne använder underleverantör, i sina kontrakt med denne ålägga underleverantören den skyldighet som anges i § 1 ovan. Leverantören svarar gentemot den upphandlande enheten för underleverantörers brott mot antidiskrimineringslagarna i § 1. Leverantören skall också tillse att den upphandlande enheten på begäran kan ta del av underleverantörs åtgärder, planer m.m. i enlighet med § 2.

Eftersom det är av mycket stor betydelse för den upphandlande enheten att dess leverantörer lever upp till grundläggande demokratiska värderingar skall ett brott mot förpliktelserna i §§ 1–3 anses utgöra ett väsentligt kontraktsbrott. Den upphandlande enheten äger därför rätt att häva avtalet om leverantören, eller dennes underleverantör, bryter mot villkoren i §§ 1–3. Avtal skall emellertid inte hävas om leverantören omedelbart vidtar rättelse eller andra åtgärder i syfte att uppnå efterlevnad av de i § 1 nämnda lagarna eller om överträdelsen anses som ringa.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 9 oktober 2003 (Dir. 2003:118) att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att redovisa den kunskap som finns om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet i Sverige.

I uppdraget ingick också att i relevanta delar redovisa den kunskap som finns om åtgärder som vidtagits mot strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet i andra länder. Uppdraget innefattade även att i relevanta delar redovisa kunskap om och åtgärder mot könsdiskriminering i Sverige och i andra länder. I denna del är uppdraget begränsat till kunskap som är av särskilt intresse för arbetet mot strukturell diskriminering på grund av etnisk och religiös tillhörighet. Utredaren skulle även föreslå åtgärder för att motverka strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet, samt föreslå åtgärder för att fylla luckor i kunskapen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet.

Enligt direktiven ska utredarens arbete i första hand inriktas på sju samhällsområden: arbetsmarknaden, bostadsmarknaden, massmedier, det politiska systemet, rättsväsendet, utbildningsväsendet och välfärdstjänster som t.ex. socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Enligt direktiven skall utredaren redovisa uppdraget senast den 31 mars 2005. Enligt beslut vid regeringssammanträde den 3 februari om tilläggsdirektiv (Dir. 2005:12) förlängs utredningstiden. Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 13 juni 2005.

1.2 Utredningen

I regeringsbeslut den 9 oktober bemyndigades statsrådet Mona Sahlin att tillkalla en särskild utredare. Den 16 oktober förordnades jurist Paul Lappalainen. Sekreterare i utredningen har varit statsvetare Marcus Lundgren.

1.3 Varför behövs en utredning om strukturell diskriminering?

Enligt direktiven finns tre huvudsakliga skäl bakom utredningen. För det *första* pekas på ett behov att systematiskt sammanställa och redovisa den kunskap som finns för att utgöra ett underlag för bedömningar av vilka åtgärder och ytterligare kunskap som behövs.

Inom de olika samhällsområdena som kunskapsöversikten täcker råder väldigt skilda förutsättningar. Arbetsmarknaden är det område där det finns i särklass mest forskning (över 200 titlar i Sverige) och inom arbetsmarknadsområdet finns även minst fyra kunskapsöversikter med fokus på diskriminering (Rydgren m.fl., 2005; de los Reyes & Wingborg, 2002; Höglund, 1998, 2002). Trots omfattningen av arbetsmarknadsforskning kan man säga att denna forskning genomgående har en prägel av statistiska undersökningar som behandlar sysselsättningsproblematiken, medan forskning med avseende på förekomsten av och mekanismerna bakom strukturell diskriminering är begränsad. Inom området utbildningsväsendet finns minst sex kunskapsöversikter som ger viktig kunskap om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet (Hällgren m.fl., 2005; Rydgren m.fl., 2005; de los Reyes & Wingborg, 2002; Tallberg Broman, m.fl., 2002; Rubinstein Reich & Tallberg Broman, 2000; Lorentz, 2001). För detta område har jag genomfört en sammanfattande analys (metaanalys) av dessa översikter samt utfört viss komplettering. För medieområdet har jag endast funnit en kunskapsöversikt (Brune, 2002), medan forskningen på området medier – i vid mening – är under expansion och det produceras forskning inom flera olika samhällsvetenskapliga och humanistiska discipliner. För övriga kunskapsområden – rättsväsendet, välfärdstjänster, bostadsmarknaden och det politiska systemet – har jag inte påträffat några kunskapsöversikter som berör strukturell diskriminering och i dessa områden är också forskningen mer sporadisk. Detta innebär alltså

att det finns stora kunskapsluckor på vissa områden. Inom rättsväsendet har svensk forskning om strukturell diskriminering under lång tid varit i det närmaste obefintlig. Ett forskningsprojekt vid Stockholms universitet, lett av professor Christian Diesen, har dock nyligen redovisat flera undersökningar om diskriminering inom rättsväsendet under namnet *Likhet inför lagen* (2005).

Inom ett flertal kunskapsområden finns således inga översikter att tillgå. Att samla in befintlig kunskap för att därigenom ge en detaljerad och systematisk överblick av kunskapsläget inom en rad samhällsområden innebär ett mervärde. Jag har sammanställt kunskap inom olika fält för att därmed kunna peka ut gemensamma och återkommande drag, men även skiljelinjer mellan de olika kunskapsområdena. Jag har redogjort för tolkningar och förklaringar som olika forskare presenterar med avseende på den etniska ojämlikheten i samhället.

För det *andra* framhålls i direktiven att utredningen ska bidra till en ökad medvetenhet om strukturell diskriminering. Liksom andra samhällsstrukturer där själva uppdelningen av befolkningen i grupper som särskiljs och behandlas olika – exempelvis efter kön, klass-tillhörighet, sexuell läggning, funktionshinder eller liknande – är frågor om diskriminering ofta inte synliga för majoriteten men mycket kännbara för de som är utsatta. Många anser sig fortfarande sakna tillräckliga bevis på att etnisk diskriminering förekommer och under lång tid har forskningen främst varit inriktad på att söka svaren på den bristande integrationen hos invandrade grupper och ”deras egenskaper”. Ett exempel på detta är att ojämlika förhållanden på t.ex. arbetsmarknaden i Sverige nästan uteslutande har förklarats med brister hos den invandrade befolkningen som t.ex. språksvårigheter, låg eller olämplig utbildning och bristande social kompetens. I andra länder finns det en motsatt tendens; där beskrivs och förstås motsvarande etniska ojämlikheter i termer av strukturella förhållanden som rasism och diskriminering, med begrepp som tex. *institutional racism*, *structural racism*, *systemic racism* eller *systemic discrimination* beroende på land. Andra länders statistik om olikheter i lön och arbetslöshet beskrivs i svensk debatt ofta som tecken på rasism eller diskriminering, medan motsvarande statistik i Sverige inte tolkas på samma sätt. Detsamma gäller skillnader i t.ex. lön mellan män och kvinnor i Sverige som ofta tolkas som uttryck för könsmaktsordningen.

För det *tredje* framhålls i direktiven behovet av åtgärder mot strukturell diskriminering. Den existerande lagstiftningen är främst

inriktad mot den diskriminering som drabbar individer i avgränsade situationer. Lagarna kan i viss mån användas för att motverka strukturell diskriminering, t.ex. kan såväl arbetet med aktiva åtgärder som en tillämpning av förbudet mot indirekt diskriminering spela en viktig roll. Dessa lagar kan också fylla en viktig normativ funktion. Däremot är de inte i sig tillräckliga för att skapa den förändringsprocess som är nödvändig för att bryta ner de diskriminerande strukturerna som finns i samhället. För detta behövs andra åtgärder.

Förslagen ska även inkludera åtgärder för att fylla kunskapsluckorna inom området. Att erkänna förekomsten av diskriminering är ett första steg för att kunna motverka den. Ökad kunskap är inte bara ett viktigt redskap för att skapa opinion mot diskriminering utan också en nödvändighet för att formulera effektiva åtgärder.

1.4 Arbetets genomförande

Utredningen ska bedrivas i nära kontakt med Diskrimineringskommittén, Integrationspolitiska maktutredningen, Integrationsverket och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Enskilda möten har ägt rum med dessa samt med Jämställdhetsombudsmannen och Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering. Paul Lappalainen har deltagit som expert i Diskrimineringskommittén.

Direktivens breda ansats ställer krav på en omfattande genomgång av forskning och andra kunskapskällor, men också prioriteringar och avgränsningar. För att bidra till dessa har kontakter med forskare, tjänstemän, politiker, organisationer i det civila samhället och andra nyckelpersoner tagits. Jag redovisar här kortfattat detta arbete.

I utredningens inledningsskede skickade jag ut frågor om forskning och åtgärder till ca 60 forskare med särskild kunskap på området (bilaga 4). I ett senare skede sammankallade jag två referensgruppsmöten med totalt 15 forskare för att fördjupa den diskussion vi inledningsvis startat genom de utskickade frågorna (bilaga 5).

Därtill har jag fört ett kontinuerligt samtal om prioriterings- och genomförandefrågor med två forskare med lång erfarenhet av diskrimineringsforskning, docent i ekonomisk historia, Paulina de los Reyes och doktor i kulturgeografi Katarina Mattsson.

En annan viktig dialog har förts med företrädare för det civila samhället. Jag har haft ett referensgruppsmöte med 12 organisationer, där vi diskuterade uttryck för strukturell diskriminering och prioriteringar i åtgärder. (bilaga 6).

En expertgrupp om 11 personer förordnades den 10 december 2004. Utredningen har sammanträtt med expertgruppen 5 gånger.

Därutöver har utredningen företagit studieresor för att inhämta information, bl.a. genom besök hos enskilda forskare samt offentliga och ideella institutioner i Toronto, New York och Washington samt London och Birmingham. Jag har även tagit del av processen kring UNESCO:s arbete med programmet *Ten-Point Plan of Action for the European Coalition of Cities against Racism* i Nuremberg, Tyskland (UNESCO, 2004).

Under insamlingen av underlag till utredningen har jag fått ovärderlig hjälp av jurist Simon Andersson, frilansjournalist Mats Wingborg, docent Woukko Knocke, Anna Lindström, Anna-Sofia Quensel, docent Hassan Hosseini Kaladjahi och Mångkulturellt Centrum, frilansjournalist Cajsa Malmström, kulturgeograf Leslie Malfert Lareto, docent Irene Molina, juris doktor Per Sevastik och professor Valerie DeMarinis.

1.5 Betänkandets disposition

Kapitel 1 redogör för utredningens uppdrag och bakgrund, utgångspunkter för utredningsarbete, begreppsdefinitioner och avgränsningar. Kapitel 2 ger en introduktion till rasism i Sveriges historia. Kapitel 3–9 består av kunskapsöversikter på sju samhällsområden. Kapitel 10 är mina övergripande slutsatser av kunskapsredovisningen. I kapitel 11 redovisas kunskapsluckor. Kapitel 12 utgörs av en översiktlig beskrivning av åtgärder i andra länder och mot könsdiskriminering i andra länder och i Sverige. Kapitel 13 är mina åtgärdsförslag och rekommendationer. I kapitel 14 gör jag en konsekvensanalys av åtgärderna. Därefter följer författningskommentar, ett särskilt yttrande och bilagor.

1.6 Avgränsningar

Utredningens uppdrag är att göra en redovisning av befintlig kunskap men inte att initiera ny forskning. Kunskapsöversikten är emellertid mycket omfattande, inte minst på grund av att sju samhällsområden ska redovisas. Att jag riktar sökarljuset på strukturell diskriminering innebär att forskning om invandring och integration inom ovan nämnda samhällsområden enbart tagits med i den utsträckning som den undersöker strukturell diskriminering eller som den kan ge kunskapsinsikter om förekomsten av strukturell diskriminering.

Jag har tolkat kunskap i första hand som akademisk forskning. I andra hand har jag även redovisat annan kunskap, exempelvis rapporter producerade av aktörer i det civila samhället.

Framställningen fokuserar på Sverige samt kunskap som finns i främst engelskspråkig litteratur (eller översättningar till engelska). Med säkerhet innebär detta en euro/anglocentristisk skevhet, i och med att inhämtandet av kunskap från andra länder än Sverige främst härrör från Storbritannien, USA och Kanada. Samtidigt verkar det som att frågor om strukturell diskriminering och rasism har utforskats och motverkats längre i Storbritannien, USA och Kanada, än i andra länder.

Uppdragets omfattning har tvingat fram vissa prioriteringar. Utredningen är inte heltäckande, även om omfånget har varit vidsträckt. När det gäller redovisning av relevanta åtgärder i andra länder i fråga om strukturell diskriminering respektive könsdiskriminering har jag valt att lyfta fram de åtgärder som visat sig vara mest effektiva och som därtill är möjliga att genomföra i ett svenskt sammanhang. Det utesluter emellertid inte att det finns andra relevanta åtgärder.

När det gäller strukturell diskriminering på grund av religions-tillhörighet, är det sällsynt med forskning som hanterar denna fråga skilt från etnicitet. Jag har noterat att det finns en kunskapslucka om hur diskriminering på grundval av etnicitet och religion *hänger ihop*. Det är värt att poängtera att etnicitet och religion länge sammankopplats även i juridiska sammanhang (i t.ex. Sveriges lagar mot diskriminering). Jag har inte haft möjlighet att fördjupa mig i de strukturer i Sverige (lagar, regler, normer, m.m.) som innebär en skillnad i behandlingen av olika religioner. Jag är dock medvetna om att dessa strukturer kan bidra till att människor som inte tillhör majoritetssamhällets religion, behandlas sämre. Jag noterar också

att diskriminering på grund av religion ofta vilar på liknande stereotypa föreställningar som etnicitet/etnisk tillhörighet och/eller är en del av föreställningarna om "De Andra". Ofta framställs dessutom andra religionstillhörigheter än den kristna protestantiska som en etnisk tillhörighet. Detta är fallet med muslimer och judar. Judar, muslimer och samer har fått utstå förtryck som kopplar samman rasmässig, kulturell eller etnisk tillhörighet med religiös tillhörighet. Jag redovisar de fall där forskningen visar att religion utgör en särskild grund för strukturell diskriminering.

Jag har valt att inte särskilt redovisa kunskap om strukturell diskriminering som drabbar de i Sverige erkända nationella minoriteterna (samer, romer, judar, sverigefinnar och tornedalingar). Det finns dock forskning som specifikt undersöker strukturell diskriminering av nationella minoriteter och vi har i den mån denna kunskap kan förstås i ett vidare sammanhang inkluderat sådan forskning. Detta gäller t.ex. kapitel 2, *En inblick i rasism och strukturell diskriminering i Sveriges historia*.

När det gäller könsperspektiv i forskningen om strukturell diskriminering, vill jag påpeka att detta sällan finns i forskning om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet. På motsvarande sätt saknar mycket feministisk forskning ett etniskt perspektiv. Det saknas alltså forskning som belyser hur strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet drabbar kvinnor och män (o)lika. Det är oroväckande att länder med en omfattande forskning om strukturell diskriminering också uppvisar liknande brister i könsperspektiv. I de fall som den refererade forskningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet redovisar skillnader när det gäller kön redovisas detta. När ingen skillnad mellan män och kvinnor redovisas i detta betänkande, beror det på att sådana uppgifter saknas i det refererade materialet.

Det är med en viss förhoppning och entusiasm jag ser den gryende forskningen med ett intersektionalitetsperspektiv. Detta perspektiv innebär att man förstår diskriminering pga. framför allt etnicitet, kön och klass som oskiljbara och ömsesidigt beroende av varandras existens, i stället för att prata om diskrimineringsgrunder staplade på varandra, s.k. dubbel eller trippel diskriminering (för en diskussion om begreppet intersektionalitet, se de los Reyes och Mulinari, 2005).

Ett intersektionellt perspektiv ställer frågor om hur makt och ojämlikhet vävs in i uppfattningen om vithet, manlighet, könstillhörighet,

heterosexualitet, klasstillhörighet m.m. genom ett ständigt återskapande av nya markörer som gör skillnaden mellan ”vi” och ”dem” till meningsfulla sociala koder (Ibid).

Jag tror att en förståelse som utgår ifrån att könsmaktsordningen och den etniska maktordningen hänger ihop, leder till en djupare förståelse av strukturell över- och underordning i samhället samt innebär en större politisk förändringspotential för diskriminerande strukturer. (se mer om intersektionalitet under rubriken *Andra begrepp*)

When feminism does not explicitly oppose racism, and when antiracism does not incorporate opposition to patriarchy, race and gender politics often end up being antagonistic to each other and both interests lose (Crenshaw, 1992:32).

1.7 Utgångspunkter

1.7.1 Kategoriseringar och begrepp

I forskningsöversiktterna tillämpar jag i möjligaste mån samma begrepp som respektive forskare använder utan att vid varje tillfälle presentera den definition som just han eller hon utgått ifrån, då det skulle kräva alltför stort utrymme. Intresserade hänvisas till ursprungskällorna för ytterligare fördjupning.

Kategoriseringar och begrepp skapar associationer och tolkningsramar. Detta är särskilt tydligt inom det vetenskapliga fältet och den diskussion som behandlar etnisk tillhörighet. I detta betänkande används begrepp som invandrare, svenskfödda, utlandsfödda, utomeuropéer, utländska medborgare, svenska medborgare utifrån dess användning i de studier som granskas. För det mesta förekommer uttrycken i begreppspar såsom svenskfödda kontra utlandsfödda etc. Kategoriseringar är nödvändiga för att empiriskt beskriva samhällets etniska delning och uttryck för strukturell diskriminering. Men kategoriseringar är en form av maktutövning och kan i sig befästa en uppdelning mellan människor. Denna uppdelning utgör ofta en viktig beståndsdel i strukturell diskriminering.

Ett annat problem är den ”könsblindhet” som präglar de flesta rapporterna om strukturell diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller religion. Ofta används i rapporterna begreppet

”invandrare” utan att hänsyn tas till att strukturell diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller religion kan drabba kvinnor och män olika.

1.7.2 Strukturell diskriminering – vad är det?

Regeringsformen (1 kap 2 § RF) slår bland annat fast att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället, men också att diskriminering på grund av hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller språklig eller religiös tillhörighet ska motverkas. Ingen lag eller föreskrift får missgynna någon medborgare på grund av hans eller hennes hudfärg eller etniska ursprung. Idén om allas lika värde oavsett etnisk tillhörighet och därmed etnisk jämlikhet, är en grundprincip i den svenska demokratin. Denna princip är också fastslagen i FN:s deklaration om mänskliga rättigheter samt i FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Därutöver finns flera lagar som förbjuder diskriminering på olika grunder och inom olika delar av samhällslivet (se kapitel 2).

I direktiven till denna utredning ges följande definition till begreppet:

Med strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet avses således i dessa utredningsdirektiv regler, normer, rutiner, vedertagna förhållningssätt och beteenden i institutioner och andra samhällsstrukturer som utgör hinder för etniska eller religiösa minoriteter att uppnå lika rättigheter och möjligheter som majoriteten av befolkningen har. Sådan diskriminering kan vara synlig eller dold och den kan ske avsiktligt eller oavsiktligt. (Dir. 2003:118, s. 3-4)

Strukturell diskriminering innebär med andra ord att principen om människors lika värde inte upprätthålls, och är därför ett allvarligt demokratiskt problem för hela samhället och inte enbart för de grupper som drabbas. Strukturell diskriminering handlar därför till stor del om att lagar, föreskrifter och principer som redan finns inte efterlevs.

I utredningens direktiv framgår att de begrepp som används inom detta forskningsfält inte är entydiga. De skiftar över tid, från land till land och mellan vetenskapliga utgångspunkter och discipliner. Direktiven utgår från att definitionerna av begreppen strukturell respektive institutionell diskriminering varierar och att det saknas en tydlig avgränsning mellan dessa begrepp. I direktiven anges

därför att begreppet strukturell diskriminering ska ses som en sammanfattande benämning för båda dessa begrepp. I forskningen används även en mängd närliggande termer som exkludering, utanförskap, marginalisering och rasifiering. Utredningens tolkning av strukturell diskriminering har därför formulerats om så att även denna för området relevanta forskning inkluderas.

Vissa forskare särskiljer strukturell diskriminering från den diskriminering som är riktad mot individer och som sker i konkreta situationer. Andra menar att vi måste komma ihåg att poängen med att dela upp diskriminering i olika nivåer (individ och struktur) endast är för att bättre kunna förstå och motverka problemet. Etnologen Ann Runfors har uttryckt det så här:

Genom att studera hur människor i sin vardagliga praktik, aktivt bidrar till att forma den sociala verkligheten och därmed till att skapa och omskapa strukturer kan marginaliseringsprocesser synliggöras och nya insikter kan vinnas. (Svar i skriftlig intervju, 2004)

Det är alltså konstruerade indelningar som inte på ett självklart sätt låter sig göras utanför ett teoretiskt resonemang. Det är naturligtvis också så att det krävs individers (medvetna och omedvetna) handlingar (eller icke handlingar) för att skapa och upprätthålla strukturer. I betänkandet från utredningen om rikskvinnocentrum står: ”Strukturer formar människor, människor formar strukturer.” (SOU 2004:117, s 2)

Snarare än att sysselsätta oss med den teoretiskt och praktiskt svåra och problematiska aktiviteten att försöka välja bort den forskning som undersöker ”preferensbaserad individdiskriminering”, ser vi hellre all diskriminering grundad på föreställningar om etnicitet, religion och kultur i ett strukturellt *perspektiv*. Vi ser därför inte individuella handlingar som något som går att utesluta från strukturell diskriminering. Antropologen Lena Sawyer har uttryckt detta på följande sätt:

Individuella handlingar är en del av ett bredare socialt sammanhang som inkluderar makt och de systematiska fördelar och förtryck det (re)producerar (Sawyer 2002:3).

Däremot är det av störst intresse att redovisa den forskning som fokuserar på strukturell diskriminering som manifesteras i företags, myndigheters och andra institutioners normer, rutiner och arbetsätt.

Direktivens definition tydliggör att det handlar om rutiner och normer som tas för givet och därmed inte behöver vara avsiktliga eller individuella. Jag vill här tydliggöra kopplingen till vad för sorts normer det är frågan om. Normer och ideologi är viktigt för att kunna förstå vad det är som möjliggör den strukturella diskrimineringen. Jag menar att för att förstå strukturell diskriminering måste tydliga kopplingar göras mellan å ena sidan handlingsmönster och beteenden och å andra sidan de normer och ideologier som dessa handlingsmönster och beteenden grundar sig på (och vice versa). Dessa vedertagna normer och ideologier handlar främst om föreställningar som "rangordnar människor utifrån nationalitet, etnisk bakgrund, kulturell tillhörighet eller föreställningar om ras." (de los Reyes & Wingborg, 2002:11).

Även om formella hinder såsom diskriminerande lagar tas bort finns invanda handlingssätt och normer kvar i samhället. Sydafrikas apartheidlagar och den amerikanska söderns segregationslagar var ett uttryck för normer och ideologier i dessa samhällen. Att lagarna har tagits bort innebär inte att normer och invanda handlingssätt upphör. Även i de amerikanska stater som inte hade segregationslagar utgjorde diskriminering en norm - dvs. strukturell diskriminering. Liknande resonemang kan föras om könsdiskriminerande lagar i Sverige. Lagarna är numera borta, men de könsdiskriminerande strukturerna finns kvar.

Hur en sådan ideologi byggs upp och fungerar undersöks i en rad forskningsarbeten. Ett exempel på detta är den ideologiska konstruktionen av invandrare som grupp, vilket varit föremål för flera empiriska undersökningar. I dessa undersökningar har man visat att själva kategorin invandrare introduceras i "samband med invandrapolitikens uppkomst /.../ som en kategori som politiker, myndigheter och forskare undersöker och åtgärdar." (Brune, 2004:354).

Denna kategorisering av människor och vilka egenskaper som invandrare och svenskar tillskrivs i det vardagliga språkbruket i media, politisk debatt och forskning har enligt forskningen några återkommande inslag: dels att grupperna beskrivs i motsatta och uteslutande termer (s.k. dikotomier) och tillskrivs positiva respektive negativa egenskaper, dels att detta oftast utgår från svenskhet som norm och att invandrare beskrivs som en avvikelse från denna norm (Brune, 2004; Mattsson, 2001; de los Reyes, 2001; Bredström, 2002).

Den ideologiska uppdelningen mellan svenskar och invandrare är en bärande princip i de normer och rutiner i institutioner och andra samhällsstrukturer som utgör strukturell diskriminering (de los Reyes & Wingborg, 2002). Enligt den holländska forskaren Philomena Essed (1991) agerar inte individer i ett socialt och ideologiskt vakuum, utan alltid inom ramen för de ideologier som tillskriver grupper olika social status och makt. Detta gör att ideologier som delar upp befolkningen i till exempel svenskar – invandrare utgör en viktig ram för att även förstå individers agerande.

En parallell kan göras till feministisk forskning om relationen mellan ideologier som strukturerar människors sätt att tänka och hur strukturer formas av individers samstämmiga agerande utifrån dessa ideologier. Forskare har undersökt hur kön skapas genom åtskillnad av män och kvinnor samt av det som anses vara manligt respektive kvinnligt (dikotomi) och hur detta samtidigt skapas kring ”det manliga” som norm (hierarki) (Hirdman, 1988).

Ett synsätt som belyser viktiga aspekter av direktivens definition, är hämtade från Integrationsverkets rapport *Vardagsdiskriminering och rasism, en kunskapsöversikt* (de los Reyes & Wingborg, 2002). Där beskrivs strukturell diskriminering som:

...en bärande princip för hur relationer mellan människor formas i dagens samhälle och även för hur resurser, inflytande och makt fördelas mellan individer och grupper av individer. Diskriminering kan således knappast betraktas som isolerade yttringar eller tillfälliga reaktioner. /.../ Diskrimineringen utgör därmed en grundläggande mekanism i en maktstruktur som skapar underordning genom att systematiskt markera och vidmakthålla olikheter mellan människor. Detta medför i sin tur att de idéer, föreställningar och värderingar som möjliggör diskriminerande handlingar genomsyrar samhällets strukturer, institutioner och organisationer. Därav nödvändigheten att förstå diskriminering inte bara utifrån skillnader i materiella levnadsvillkor utan också i ljuset av en ideologiproduktion som rangordnar människor utifrån nationalitet, etnisk bakgrund, kulturell tillhörighet eller föreställningar om ras. (Ibid:11)

Man kan enligt detta synsätt inte se regler, normer och beteenden som neutrala, om konsekvensen är att vissa drabbas negativt och andra påverkas positivt. Att utgå ifrån att strukturell diskriminering missgynnar invandrare, men inte påverkar majoritetsbefolkningen, är som att tro att det bara finns en sida av myntet. Därför är maktfrågan central för vår förståelse av strukturell diskriminering. Invandrare missgynnas samtidigt som majoritetssvenskarna får vissa fördelar eller privilegier

[diskriminering] är det självklara utfallet av en strukturell ordning som ger vissa individer eller grupper företräde framför andra. (de los Reyes & Wingborg 2002:11).

Den feministiska forskningens slutsatser om en könsmaktsordning i samhället, där män som grupp åtnjuter fördelar på bekostnad och till nackdel för kvinnor som grupp, representerar ett liknande synsätt.

1.7.3 Relationen mellan begreppen rasism och diskriminering

Inom de samhällsområden som kunskapsöversikten omfattar finns en växande forskning, såväl internationellt som i Sverige, med fokus på rasism och rasistiska ideologier och samhällsstrukturer. Man visar att de rasbiologiska idéer och tankestrukturer som var förhärskande i de flesta europeiska länder under 1800-talet och fram till andra världskriget på olika sätt har levt kvar och omvandlats även om begreppet "ras" vetenskapligt och politiskt har förkastats. Därför har beteckningen "en rasism utan raser" myntats för att markera att begreppet rasism fortfarande har ett användningsområde för att ringa in ideologier och samhällsstrukturer som delar upp och sorterar samhällen efter människors utseende och/eller upplevd eller tillskriven nationell, etnisk eller kulturell tillhörighet.

I denna forskning har ett flertal forskare pekat på hur kulturbegreppet efter andra världskriget på bred front har övertagit rasbegreppets roll (i de flesta rasbiologiska teorier fanns även föreställningar om kulturella och sociala skillnader) som indelningsprincip av jordens befolkningar och föreställningarna om hur deras förhållanden till varandra ser ut. Den svenska forskningen har inom en rad områden – arbetsmarknad, boende, media, kultur, vetenskap, politik – visat att en form av kulturellt präglad rasism är den allra vanligaste i Sverige. Denna formuleras som stereotypa föreställningar om invandrare och svenskars kulturer, ofta helt väsensskilda och oförenliga (Björk, 1997; Bredström, 2002; Brune, 2004; Dahlstedt, 2005; de los Reyes 2001; Ericsson mfl. 2002; Gherseti & Levin, 2002; Grip, 2002; Löwander, 1996, 1998; Mattsson, 2001; Molina, 1997; Tesfahuney, 1998).

Kulturrasistiska resonemang bygger på idéer och föreställningar om kulturer som (1) absoluta, dvs. alla som kommer från en kultur förväntas bära på samma kulturella bagage, (2) oföränderliga, dvs.

har man en gång levtt i en "annan kultur" bär man alltid detta bagage och (3) i mångt och mycket avgörande för en persons egenskaper. Irene Molina och Paulina de los Reyes resonerar:

Vi ser en ideologisk kontinuitet mellan å ena sidan det rasbiologiska tänkande som präglade och legitimerade de koloniala förhållandena, som även i dag kan observeras i ett globalt perspektiv, och å andra sidan marginaliseringen av invandrade personer, särskilt de från utomeuropeiska länder (de los Reyes & Molina, 2002:296).

På senare tid har även den kulturella rasismens betydelse för att forma det svenska och vita som norm i samhället lyfts fram som en allt viktigare fråga. I en artikel om vithet som norm har Mattsson (2004) hävdatt att rasism bör ses som ett privilegiesystem som formar och tillskriver människor som kategoriseras som svenskar och/eller "vita" privilegier. Denna forskning har företrädesvis varit inriktad på ideologiproduktion och knyter begreppet rasism starkt till de särskiljande ideologiernas funktioner i samhällsstrukturer och handlingsmönster.

Utifrån denna förståelse av rasism är det svårt att skilja på strukturell diskriminering och rasism, de beskriver egentligen samma fenomen. Vissa har i sammanhanget använt begreppet strukturell rasism (se t.ex. FN-förbundet, 2004; Svenska Byggnadsarbetareförbundet, 2003; Sahlin, DN 2004-06-01). I detta betänkande använder jag således begreppet strukturell diskriminering för att beskriva samma fenomen som vissa andra benämner strukturell rasism. I t.ex. USA och Storbritannien har man sedan slutet av 1960-talet använt termen *institutional racism* för att beskriva samma sak (Cashmore, 1996).

Den holländska forskaren Philomena Essed har i sin avhandling *Understanding everyday racism*¹ definierat rasism som något som sker på makro- och mikronivå:

Racism is a system of structural inequalities and a historical process, both created through routine practices. /.../ specific practices, whether their consequences are intentional or unintentional, can be evaluated in terms of racism only when they are consistent with (our knowledge of) existing macro structures of racial inequality...

Essed lyfter således fram samspelet mellan individ och struktur; att rasism är tankar och handlingar som görs i enlighet med (rådande

¹ Avhandlingen bygger på intervjuer med svarta högutbildade kvinnor i Holland och i USA om deras erfarenheter av rasism.

normer och föreställningar) och som återskapar den rådande etniska maktordningen.

[Racism is] cognitions, actions and procedures that contribute to the development and perpetuation of a system in which Whites dominate Blacks. (Essed, 1991:39)

Hon förkastar idén om en uppdelning mellan individuell rasism och strukturell rasism och skriver:

The term individual racism is a contradiction in itself because racism is by definition the expression or activation of group power (Essed, 1991:37)

1.7.4 Andra begrepp

Detta är en förklaring till vissa begrepp i detta betänkande. För begrepp som saknas här rekommenderar vi kunskapsbanken www.sverigemotrasism.nu, se under rubriken "Begrepp".

Empowerment

Engelskt ord som saknar en bra motsvarighet på svenska. Syftar i symbolisk bemärkelse på en sorts mental frigörelse att agera på egen hand. I praktisk bemärkelse betyder det politisk mobilisering, ofta i det civila samhället, som syftar till att utmana rådande maktförhållanden. Särskilt i USA har ordet använts för att beskriva rörelser som ifrågasätter och arbetar för att bryta den vita makt-dominansen. (Cashmore, 1996).

Könsmaktsordning

Begreppet beskriver och förklarar att samhället är präglad av en ojämn fördelning av makt, uppgifter och resurser mellan könen och att denna ojämlikhet består, trots åtgärder. Könsmaktsordningen karakteriseras av 1) att könen hålls isär, t.ex. könsuppdelningen på arbetsmarknaden, 2) att män utgör normen och är överordnade och kvinnor underordnade, vilket kan illustreras med att arbete som betraktas som "manligt" får/har högre status och ger mer betalt, men också att män tjänar mer för samma arbete. Män har också i allmänhet mer makt, frihet och inflytande i andra delar av samhället.

Könsmaktsordningen återskapas sig själv, bl.a. genom uppfostran, kultur och politisk ideologi, t.ex. genom vad som betraktas som viktigt i politik definieras utifrån den manliga normen. (se t.ex. Regeringen, 2004; Regeringen, Skr. 2002/03:140)

Etnisk maktordning

Se kapitel 10 *Slutsatser av kunskapsredovisningen*.

Rasifiering/rasifierade invandrare

I allt större utsträckning; i den allmänna debatten, i politiken och i forskningen, har "invandrare" kommit att betyda motsatsen till "svensk". I detta kan mycket rymmas; att ha ett "atypiskt" "svenskt" namn, mörk hudfärg eller att tala svenska med brytning. Dessa faktorer blir till ett sorts stigmata (urskiljande tecken) vilket inkluderar vissa och urskiljer Andra (SOU 1996:55, s. 47). Huruvida personen är född i Sverige eller inte tycks oväsentligt. (jfr. uttrycket "andra generationsinvandrare"). Invandrare som ses som vita från t.ex. engelsktalande och nordiska länder betraktas och benämns inte lika ofta som "invandrare" i dagligt tal (befinner sig inte på samma plats i den "etniska hierarkin"). På senare tid har forskare kommit att använda begreppet rasifierade invandrare för att beskriva den process där invandrade människor tillskrivs en etnicitet eller en ras.

Med rasifiering menas processer genom vilka grupper av människor, flertalet – dock inte alla – invandrare eller barn till invandrare skapas som annorlunda och underordnade genom antagandet om deras biologiska eller etniska/kulturella skillnader. Genom rasifiering skapas ett "dem" och samtidigt ett "vi" där bland annat nationstillhörighet är centralt. (Mulinari & Neergaard, 2004:19.)

Intersektionalitet

Detta begrepp innebär att man förstår diskriminering pga. etnicitet, kön och klass (och andra grunder) som oskiljbart och ömsesidigt beroende av varandra och att olika system av över- och underordning, förtryck och exploatering "samarbetar" eller samverkar på

komplexa sätt, snarare än att se diskriminering som särskiljda grunder som staplas på varandra, s.k. dubbel eller trippel diskriminering.

Intersektionalitetsperspektivet hoppas fånga dynamiken i spelet mellan olika bakgrundsfaktorer och intresserar sig (också) för de socialt konstruerade, privilegierade kategorierna som t.ex. "vithet" och "manlighet". Uttrycket myntades av Kimberlé Crenshaw som menade att förtrycket av svarta kvinnor skedde med hjälp av vita kvinnor inklusive den vita feminismen. För en diskussion om intersektionalitet, se de los Reyes & Mulinari (2005).

Etnicitet/etnisk tillhörighet

I debatt, politik och till stor del också inom forskningen används begreppet etnicitet som något med självklar betydelse (i direktiven och i juridiska sammanhang används begreppet etnisk tillhörighet). Många forskare hävdar dock att etnicitet eller etnisk tillhörighet ingalunda är en sann, faktisk eller oproblematiserad kategorisering av människor. Detta gäller både när det handlar om självidentifiering eller när någon annan tillskriver någon en etnisk tillhörighet (vilket förstås inte helt kan särskiljas). Med etnologiska teorier som utgångspunkt bör därför etnicitet, liksom ras, kultur, kön m.m., förstås som *socialt konstruerat* (se t.ex. Hertzberg, 2003:5ff). Etnicitet kan då tolkas som: "något som skapas och omskapas i socialt liv, och /.../ har en relativ betydelse, beroende på sammanhanget" (Ehn mfl., 1993:68).

Många forskare hävdar också att etnicitet är/har blivit en förskömande omskrivning för "ras". Att oreflekterat prata om etnicitet/etnisk tillhörighet/etnisk minoritet som någonting självklart, riskerar att dölja och därmed legitimera idén om absoluta skillnader mellan människor, både med utgångspunkt från kultur(rasism) och biologiska raser. Därför, menar många, är det mindre relevant att studera ojämlikhet utifrån etnicitet utan snarare söka svaren i rasistiska tankemönster, kopplade till (bl.a.) det ideéarv som "det koloniala projektet" lämnat efter sig i vår tid (se t.ex. de los Reyes & Molina, 2002). Enligt detta synsätt bör fokus ligga på de dominerande grupperna och den makt de besitter.

Diskurser

Diskurser kan sägas vara uttryck, berättelser och föreställningar om något och därmed ett sätt att tala om och förstå omvärlden. Idén om diskurser utgår därför ifrån att "verkligheten" är språkligt grundad. Diskurser påverkar (t.ex.) hur händelser beskrivs och därmed skapas i massmedierna. Vad som sägs, sägs mot bakgrund av vad som inte sägs, men som tas för givet (Fairclough, 2003).

Att undersöka diskursers makt innebär ofta att ifrågasätta rådande normer i samhället. "Diskurser säger något om vad som kan sägas, vem som får säga det och varifrån, dvs. från vilka positioner något sägs" (Bergström & Boréus 2000:226).

Majoritetssamhälle/majoritetsbefolkningen

Syftar på den del av befolkningen som har mest makt och utgör normen i samhället (Pincus, 2000), alltså i huvudsak (de som uppfattas som) svenska män men i vissa sammanhang också svenska kvinnor. Syftar alltså inte på antal, vilket det tidigare apartheidsystemet i Sydafrika illustrerar; där hade den "vita" befolkningen (män och kvinnor) mer makt än "svarta" (män och kvinnor), trots att de "vita" till antalet var betydligt färre än "svarta" (män och kvinnor).

Att göra "De Andra"

Se kapitel 4 *Det politiska livet*.

1.8 Ögonöppnare

I vissa länder som t.ex. Storbritannien har det visat sig att enskilda händelser fungerat som "ögonöppnare" för den offentliga debatten. Ett exempel är den utredning, *The Stephen Lawrence Inquiry*, som 1999 granskade polisens undersökning av mordet på Stephen Lawrence, en ung "svart" man som blev mördad av ett gäng "vita" män. Utredningen fastslog att det var institutionell rasism (ung. strukturell diskriminering) inom polisen och det övriga rättsväsendet som ledde till att mordundersökningen hanterades släpphänt och misstänkliggjorde Lawrence själv samt hans kamrat som var

med vid mordtillfället. Utredningen fann att det inte var en fråga om några enstaka rötägg inom polisen som begått misstag, utan en mer eller mindre utbredd nonchalans inom poliskåren gentemot svarta. Sir William McPherson, den särskilda utredaren kom också fram till att institutionell rasism förekom vid andra institutioner och inte enbart vid polisen.

Utredningen bidrog till att en tydligare syn på frågan om rasism och diskriminering kunde utvecklas och vinna politisk kraft i Storbritannien. Som det brittiska inrikesdepartementet (Home Office) påpekade kan myndigheter i Storbritannien inte längre hävda att de inte *har* problem med institutionell rasism, utan de har ett ansvar att tydliggöra vad de gör för att synliggöra och motverka institutionell rasism.

Fokus har skiftat från förnekande till erkännande vilket ger en bättre utgångspunkt för handling och konkreta åtgärder då erkännande tycks leda till ett större ansvarstagande och konkret agerande.

I Sverige finns liknande händelser. Här kan nämnas mordet på Gérard Gbeye i Klippan 1995 (Wigerfeldt & Wigerfeldt, 2001), "Lasermannen", som vid årsskiftet 1991/1992 sköt elva personer, varav en av dem till döds (Tamas, 2004), polisens dödsmisshandling av Osmo Vallo i Karlstad 1995 (SOU 2002:37), polisens döds-skjutning av en kurdisk flykting i Jönköping 2001 (Andersson, 2004), de rasistiska trakasserier mot en familj i Vålberg som, enligt forskare, polisen mer eller mindre nonchalerade (Rantakeisu mfl, 2000) samt John Hron som misshandlades till döds av ett gäng rasister 1995 (Tamas, 2004). Flera av dessa händelser beskrivs utförligare i kapitel 9 om rättsväsendet.

Andra händelser som har väckt stor uppmärksamhet är Svenska Dagbladets rundringning² 1996, där 14 av 24 uppringda arbetsförmedlingar var beredda att sortera bort invandrare (SVD 1996-01-07) och Dagens Nyheters "situation testing" av arbetsgivare 2004 (DN 2004-09-05), liksom Sveriges radios undersökning i programmet *Ekot* som visade att fler än hälften av personer som beviljats ersättning med anledning av frihetsberövanden i sådana fall som t.ex. inte lett till åtal eller fällande dom, hade invandrarbakgrund (2002-10-17) samt undersökningen i programmet *Kaliber*

² SVD använde en "situation testing" liknande metod. Situation testing (också kallat praktikprövning) beskrivs i avsnittet om metoder i kapitel xx om arbetsmarknaden och arbetslivet).

som handlade om att invandrare döms hårdare för rattfylla än svenskar (2004-04-25).

Dessa händelser har dock inte fått samma politiska betydelse i Sverige som Stephen Lawrence-fallet fick i Storbritannien. Jag tror att den viktigaste skälet till detta är en bristfällig förståelse av hur dessa enskilda fall hänger ihop med strukturell diskriminering.

Ett av de svåraste hindren i kampen mot strukturell diskriminering är samhällets inbyggda förnekelse av att diskriminering är ett problem i Sverige. Den bristande kunskapen om hur den europeiska kolonialismen och rasistiska ideologier historiskt har präglat det svenska samhället och dess kunskapsproduktion och politik är genom detta ett problem. Därför har vi valt att inkludera en kort introduktion till kunskapen inom detta område, ett avsnitt vi kallar *En inblick i rasism och strukturell diskriminering i Sveriges historia*.

Till skillnad från till exempel utvecklingen i Storbritannien och USA, har en bred diskussion om och ett politiskt ansvarstagande för den strukturella diskrimineringen, som en central maktfråga likt klass och kön, låtit vänta på sig i Sverige. Min förhoppning är att denna utredning, den första som inom sju samhällsområden undersöker strukturell diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller religion, kommer att fylla en funktion för såväl samhällsdebatten som beslutsunderlag för ansvariga politiker och inspiration för andra aktörers initiativ.

Litteraturförteckning

- Andersson S. (2004) *Ett svenskt Stephen Lawrence? - Om institutionell rasism i rättsväsendet*, Examensarbete i processrätt, Juridiska institutionen, Stockholms Universitet.
- Bergström, G. & Boréus, K. (2000) *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund : Studentlitteratur.
- Björk, S. (1997) *Invandrapolitisk diskurs. Blick och överblick på svensk invandrapolitisk debatt under tre decennier*. Umeå: Merge, Umeå universitet
- Bredström, A. (2002) "Rasifierade ungdomar och mediadiskurser" i de los Reyes, Molina & Mulinari (red.) *Maktens (o)lika förklädnader. Kön, klass & etnicitet i det postkoloniala Sverige*. Atlas.
- Brune, Y. (2002) "Sweden" ingår i: *Racism and cultural diversity in the mass media* ter Val (red.), EUMC
- Brune, Y. (2004) *Nyheter från gränsen - tre studier i nyhetsjournalistik om "invandrare", flyktingar och rasistiskt våld*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Cashmore, E. (1996) *Dictionary of race and ethnic relation*. London: Routledge
- Crenshaw, K. (1992) i: Morrison (1992) *Race-ing Justice, Engendering Power*. Pantheon
- Dahlstedt, M. (2005) *Reserverad demokrati: representation i ett mångkulturellt Sverige*. Umeå: Boréa.
- de los Reyes, P. (2001) *Mångfald och differentiering: diskurs, olikhet och normbildning inom svensk forskning och samhällsdebatt*. Solna: SALTSA, Arbetslivsinstitutet.
- de los Reyes, P. & Molina, I. (2002) "Kalla mörkret natt!: kön, klass och ras/eticitet i det postkoloniala Sverige", ingår i: *Maktens (o)lika förklädnader: kön, klass & etnicitet i det postkoloniala Sverige*, de los reyes m.fl. (red.). Stockholm: Atlas.
- de los Reyes, P. & Mulinari, D (2005) *Intersektionalitet: kritiska reflektioner över (o)jämlighetens landskap*. Malmö: Liber.
- de los Reyes, P. & Wingborg, M. (2002) *Vardagsdiskriminering och rasism i Sverige - En kunskapsöversikt*, Integrationsverkets rapportserie 2002:13. Norrköping: Integrationsverket.
- Diesen C., Lernestedt C., Lindholm T., & Pettersson T. (2005) *Likhet inför lagen*. Natur och kultur

- Ehn, B. m.fl. (1993) *Försvenskningen av Sverige: det nationellas förvandlingar*. Stockholm: Natur och kultur.
- Ericsson, U., Molina, I. & Ristilampi P.M. (2002) *Miljonprogram och media. Föreställningar om människor och förorter*. Riksantikvarieämbetet & Integrationsverket.
- Essed, P. (1991) *Understanding Everyday Racism*, Sage
- Fairclough, N. (2003) *Analysing discourse: textual analysis for social research*. New York: Routledge.
- FN-förbundet (2004) *Alternative Report to the CERD-Comitee with respect to Sweden's commitments according to the ICERD*.
- Ghersetti, M. & Levin, A. (2002) *Muslimar och islam i svenska nyhetsmedier: om rapporteringen av terrorattackerna i USA den 11 september 2001: en förstudie*. Norrköping: Integrationsverket.
- Grip, L. (2002) *Mediernas syn på De Andra. En medieanalytisk studie i samband med mordet på Fadime*. Arbetsrapport 2002:9, Institutionen för samhällsvetenskap. Avdelningen för Geografi och Turism, Karlstads universitet.
- Hertzberg, F. (2003) *Gräsrotsbyråkrati och normativ svenskhet: hur arbetsförmedlare förstår en etniskt segregerad arbetsmarknad*. Arbetslivsinstitutet
- Hirdman, Y. (1988) "Genussystemet, reflexioner kring kvinnors sociala underordning" i: *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, 1988/3
- Hällgren, C., L. Granstedt & G. Weiner (2005) *Överallt och ingenstans: Mångkulturella och antirasistiska frågor i svensk skola; en kunskapsöversikt*. Umeå: Umeå universitet.
- Höglund, S. (1998) *Svensk forskning om diskriminering av invandrare i arbetslivet 1990-1996*, Rådet för arbetslivsforskning.
- Höglund, S. (2002) *Kunskapsöversikt över svensk forskning om rekrytering, kvalifikationsvärdering och kompetenshantering 1990-2001, med inriktning mot forskning som kan belysa eventuell diskriminering*, ThemES Occasional papers and reprints on ethnic studies, CEUS, Dept of Ethnical Studies, Linköpings universitet.
- Lorentz, H. (2001) *Forskning om mångkulturalism i Sverige utifrån ett pedagogiskt perspektiv: en överblick och historisk tillbakablick 1950-2000*, Lund: Lunds universitet.
- Löwander, B. (1996) "TV, främlingshat och rasistiskt våld." ingår i: Höjer, B. och Andén-Papadopoulos (red). *Våld i nyhetsmedier*. Stockholm. Symposium

- Löwander, B. (1998) *Den försåtliga kulturrasismen: en studie av närradiosändningar i Stockholm, Malmö och Karlstad*, Granskningsnämnden för radio och TV.
- Mattsson, K. (2001) *(O)likhetens geografier –Marknaden, forskningen och de andra*. Uppsala: Uppsala universitet, Kulturgeografiska institutionen.
- Mattsson, K. (2004) "Vit rasism" i: Lindberg, I. & Mattsson, K. (red) *Rasism i Europa – kontinuitet och förändring*. Stockholm: Agora
- Molina, I. (1997) *Stadens rasifiering: etnisk boendesegregation i folkhemmet*. Uppsala: Uppsala universitet, Kulturgeografiska institutionen
- Mulinari, D. & Neergaard, A. (2004) *Den nya svenska arbetarklassen*, Umeå: Borea.
- Pincus, F. (2000) "Discrimination Comes in Many Forms: Individual, Institutional and structural" Extracted with permission from *Readings for Diversity and Social Justice* (2000) Adams, M. (red.).
- Rantakeisu U., Almgren S. & Starrin B. (2000) *Rasistiska trakasserier - en studie med utgångspunkt från händelser i Vålberg*, Karlstad University Studies 2000:8
- Regeringen (2004) *Nya vägar: Organiseringen av jämställdhetsarbetet i Sverige*
- Regeringen (Skr. 2002/03:140) *Jämt och ständigt: Regeringens handlingsplan för jämställdhetspolitiken 2003*
- Rubinstein Reich, L. & Tallberg Broman, I. (2000) *Den svenska skolan i det mångkulturella samhället – Konsekvenser för lärarutbildningen*. Malmö: Malmö högskola.
- Rydgren, J., Sawyer, L., Kamali, M. & Burns, T.R. (2004) *Mapping Discriminatory Landscapes in Sweden: Ethnic Discrimination in the Labour Market and in the Educational System*, Center for Multiethnic Research, Uppsala University
- Sahlin, M (2004) "Sahlin kovänder om integrationen" i DN 2004-06-01
- Sawyer, L. (2002) "Omvänd rasism' eller, hur makt undviks i diskussioner om rasism" på:
<http://www.sverigemotrasism.nu/upload/docs/omvandrasism.pdf>
- SOU 1996:55, *Sverige, framtiden och mångfalden: slutbetänkande från Invandrarpolitiska kommittén*.

- SOU 2002:37 Osmo Vallo: utredning om en utredning, betänkande av Osmo Vallo-utredningen. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- SOU 2004:117 *Nytt nationellt kunskapscentrum: Ombildning av RKC*. Betänkande av Utredningen om Rikskvinnocentrum.
- Svenska Byggnadsarbetareförbundet (2003) *Byggnads mot rasism och främlingsfientlighet, en policy från Byggnads*. Stockholm: Svenska Byggnadsarbetareförbundet
- Tallberg-Broman, I., Rubinstein Reich L. & Hägerström, J. (2002) *Likvärdighet i en skola för alla- Historisk bakgrund och kritisk granskning*. Stockholm: Skolverket.
- Tamas, G. (2004) *Lasermannen: en berättelse om Sverige*. Stockholm: Ordfront.
- Tesfahuney, M. (1998) *Imag(in)ing the other(s): migration, racism, and the discursive constructions of migrants*. Uppsala: Uppsala universitet, Kulturgeografiska institutionen.
- Unesco (2004) *Ten-Point Plan of Action for the European Coalition of Cities against Racism*
- Wigerfelt, B. & Wigerfelt, A. (2001) *Rasismens yttringar: exemplet Klippan*. Lund: Studentlitteratur.

2 En inblick i rasism och strukturell diskriminering i Sveriges historia

2.1 Inledning

Den som kontrollerar historien kontrollerar framtiden. Den som kontrollerar nuet kontrollerar historien. (Orwell, 1949)

Den tveksamhet som många känner för att acceptera och erkänna att diskriminering förekommer i dagens samhälle bottnar ofta i en föreställning om att Sverige är ”annorlunda” än andra länder. Sverige, menar man, saknar en historia av förtryck av etniska minoriteter. Jag menar att denna föreställning är falsk. Den strukturella diskrimineringen i dagens Sverige bygger på strukturer som grundlades långt tillbaka i tiden och som fortfarande återskapas.

Sveriges historia är en del av Europas, och samma rasism som uppkom och spreds där, förekom i Sverige. Den rasistiska synen på exempelvis afrikaner och asiater har varit vida spridd i Sverige, närmast en del av den folkliga föreställningsvärlden. Rasismen och rasbiologin frodades i Sverige lika väl som i resten av Europa, vilket kan ses i behandlingen av de inhemska minoriteterna.

Liksom i resten av Europa innebar andra världskrigets slut en förträngning av det rasistiska förflutna. Sverige framträdde som ett rikt land – orört av kriget – och det ekonomiska välståndet kompletterades med självbilden som världssamvete och moralisk stormakt. Sverige stödde s.k. u-länder och FN samt förespråkade solidaritet över gränserna. Just i och med att Sverige hörde till de hårdaste kritikerna av apartheid och andra orättvisor utomlands, var det underförstått att några sådana problem inte fanns inrikes (vilket bland annat ledde till att Sverige i likhet med de flesta andra europeiska länder släpat efter i utformandet av en effektiv lagstiftning mot etnisk diskriminering).

För att lättare se förekomsten av strukturell diskriminering i dag måste man förstå den roll rasismen spelat i Sveriges historia.

2.2 Rasismens ursprung

Rasismen är ett förhållandevis modernt fenomen. Inom forskarvärlden finns skilda uppfattningar kring dess ursprung men den dominerande synen är att slaveriet spelade en avgörande roll (Solomos & Back, 1996; Miles, 1993; Gardell, 2003; Robinson, 2000; Fryer, 1984; Fredrickson, 2003).

Att människor förhållandevis sin egen grupp tillhörighet gentemot andra är en gammal historisk företeelse, ofta har den skett på rent regional nivå, som mellan byar, bygder, släkter och stammar. Idén om att alla "vita" skulle känna gemenskap gentemot "svarta" är dock en ganska ny idé. Romarna ansåg sig visserligen stå över alla andra folk, men att vara romare var en fråga om kultur, inte hudfärg. Antikens greker hade ett liknande synsätt. Slaveriet var inte mer förknippat med afrikaner än med någon annan grupp. Slavar hämtades från alla möjliga folk. Vita kunde lika gärna vara slavar och ordet "slav" kommer troligtvis från folkslaget slaver (Penketh, 2000:11).

Den islamiska expansionen från sent 600-tal och framåt ledde visserligen bland européer till en uppkommen rädsla för människor från Nordafrika. Heliga Birgitta menade att djävulen besökte henne i form av en "svart mor", och djävulen fick i den europeiska föreställningsvärlden ofta ta sig denna form. Även om sådana negativa stereotypiseringar förekom så var positiva lika förekommande. Genom det muslimska styret i Spanien njöt Europa den islamiska civilisationens frukter. De antika skrifterna upptäcktes i sin arabiska översättning och österländsk filosofi, matematik, fysik, medicin, astronomi och alkemi strömmade in i Europa. För européer kunde den "svarta" människan också symbolisera en överlägsen civilisation exempelvis den etiopiska, egyptiska, assyriska, och persiska förutom den islamiska.

I och med att handeln med afrikanska slavar efter 1500-talet eskalerade kom synen på människor från Afrika att ändras. De kom att kallas "negrer", dvs. svart i motsats till de "vita" européerna. Det konstruerade begreppet "neger" är till skillnad från de tidigare använda termerna "afrikan", "mor", eller "etiopier" frikopplat från specifika tider eller platser. "Neger" hade ingen civilisation, ingen kultur, ingen religion och ingen historia (Robinson, 2000:81).

This 'negro' was a wholly distinct ideological construct from those images of Africans that had preceded it. It differed in function and ultimately in kind. Where previously the Blacks were a fearful phenome-

non to Europeans because of their historical association with civilisations superior, dominant, and/or antagonistic to Western societies, the most recent being that of Islam, now the ideograph of Blacks came to signify a difference of species, an exploitable source of energy (labor power) both mindless to the organizational requirements of production and insensitive to the subhuman conditions of work. In the more than 3,000 years between the beginnings of the first conception of the 'Ethiopian' and the appearance of the 'Negro', the relationship between the African and the European had been reversed (Ibid:82)

Många miljoner människor lastades ombord på slavskepen för att föras till Amerikas kolonier. "Negrerna" kunde behandlas så just därför att de var "negrer" – inte "riktiga" människor. Hudfärgen avgjorde människovärdet och i och med idén om "negerns" underordning var rasismen född.

2.3 Rasismen i Sverige

Det svenska deltagandet i slavhandeln har länge varit ett glömt kapitel. 1649 grundades dock Svenska Afrikakompaniet, där svenska staten var delaktig, för att bedriva handel med slavar från Afrika till Amerika (Berg, 1997:52). I dagens Cape Coast i Ghana byggde det svenska kompaniet fästningen "Carolusburg". Borgen har förklarats som "World Heritage Monument" och står med sina bevarade fånghålor där slavar förvarades i väntan på transport över atlanten som ett monument över slaveriets och kolonialismens grymheter (Berg, 1997:45 f). Kompaniet hade stora planer på en omfattande slavexport till Amerika men handeln begränsades av att Sverige inte hade några egna kolonier i Amerika, och att det därmed inte fanns någon naturlig plats för att sälja slavar. Exakt hur omfattande slavexporten var är svårt att beräkna då det mesta av räkenskaperna försvunnit. Dock finns exempelvis ett kontrakt bevarat som slöts mellan kompaniet och tre köpmän i Amsterdam om transport av 500–600 slavar till Curaçao 1657 (Nováky, 1990:185). 1658 attackerades fästningen av holländska och danska konkurrenter vilket var början till slutet på det Svenska Afrikakompaniet. Uppskattningsvis uppgick den svenska slavhandeln till uppemot 1 000 slavar under åren 1650–1658 (Nováky, 1990; Berg, 1997:60).

Den svenska staten såg alltjämt att Sverige inte hade några egna kolonier i Amerika som ett problem. Bristen på kolonier ledde till att slavhandelns effektivitet hämmades. Gustav III lyckades till sist

skaffa Sverige en koloni genom att få Frankrike att lämna över ön Saint- Bartélemy i Västindien år 1784. Därefter bildades Västindiska kompaniet (1786) vars största aktieägare skulle komma att bli Gustav IV. Kompaniets privilegier inkluderade rätten att driva slavhandel mellan Afrika och Västindien. Året efter etableringen planerade kompaniet en första slavexpedition med ett fartyg som skulle segla till Guinea på Afrikas västkust. Där skulle man köpa slavar för att sedan frakta dem över Atlanten till Saint-Barthélemy för försäljning. Praktiska problem gjorde att färden aldrig blev av, och Saint-Barthélemy kom i fortsättningen huvudsakligen att fungera som transitplats för slavhandeln (Sjöström, 1999). Att föra in och sälja slavar på auktion var gratis, men den svenska profiten kom från att man beskattade frakten av slavar från ön.

Slavauktionerna ägde rum i slavboden som låg vid Östra Strandgatan. Exakt hur omfattande slavhandeln var är inte säkert, men proportionerna framgår av antalet slavar på ön. 1787, ett par år efter att Sverige tagit över ön, hyste den drygt 700 slavar. 1812 hade antalet slavar stigit till nästan två och ett halvt tusen, motsvarande drygt 40 procent av den totala befolkningen. Ingenting tyder på att den svenska behandlingen av slavar var mindre brutal än andra kolonialmaktens. Faktum är att en av Vetenskapsakademins utsända rapportör jämför Sverige med slavnationen England när han pekar på möjligheten att införa ett hanterande av slavar som var mer humant än det som praktiserades i den svenska kolonin. Vetenskapsmannen skildrar den svenska bestraffningen av slavar på följande vis:

Straffet går merendels för sig på följande sätt. Den brottslige lägges framstupa på jorden, bindes med händerna fast vid hjulet under en Cannon, fötterna utsträcker och fastbindes vid 2:ne pålar, som blifva nedslagne uti jorden, kläderna blifve borttagne at kroppen blifver bar, den som skall slå honom, har en piska med kort skaft; men snärten och smällen är 6 eller 7 alnar lång; han håller sig på något afstånd och med piskan slår knäppsmällar på slafvens bara kropp ; hvarje slag smäller som ett pistol-skott och stora skin- samt köttstycken följa ofta med ifrån kroppen; Slafven får uthärda 30, 50 eller 100 sådane slag, alt efter större eller mindre brott. (Sjöström, 1999:50)

1815 förbjöds den svenska slavhandeln. Förbudet kom dock senare än i länder som Danmark (1792), England (1807) och USA (1808) (Sjöström, 1999:52). Samtidigt som den svenska handeln förbjöds fortsatte man dock i flera decennier att profitera på slavhandeln genom att ta ut en avgift från de skepp som fortsatte att använda

Saint-Barthélemy som transitplats för handel med slavar (Catomeris, 2004:39). År 1878 sålde Sverige ön till Frankrike för 400 000 franc. Transaktionen föregicks av en folkomröstning bland öborna. Endast en person röstade för fortsatt svensk överhöghet (Sjöström, 1999:43).

Det direkta svenska deltagandet i slavhandeln och imperialismen var i jämförelse med större europeiska stater förhållandevis blygsamt, men Sverige var ändå en del av den europeiska koloniala och imperialistiska sfären. Även om Sverige spelade en roll i utkanten gynnades man av kapitalackumuleringen i kolonierna som möjliggjorde industrialiseringen. Som del i det kapitalistiska Europa gynnades Sverige av imperialismen precis som Europa i sin helhet. Sverige var en del av samma ekonomiska system vilket medförde att de gemensamma rasistiska teorierna fick ett stort fotfäste även i Sverige.

Den världsberömda Carl von Linné klassificerade inte bara in djur och växter i system utan även människor. Han var den förste som kallade människan för Homo Sapiens och delade in denne i ett hierarkiskt system baserat på hudfärg med de vita överst. Den vita människan (H. Europaeus) beskrevs som intelligent och företagsam medan den svarte (H. afer) var trögtänkt och lat. Linnés lärjungar spred systemet under sina upptäcktsfärder, särskilt i Afrika, där befolkningen beskrevs som synnerligen underlägsen (Fryer, 1984:166; Lindquist, 1997:34). Rasismen var lika spridd inom vetenskapen i Sverige som i övriga Europa. Inom kulturlivet spreds svenska äventyrarens och missionärers berättelser om imperialistiska äventyr i ”mörkaste Afrika”. I och med folkskolans införande 1842 fick alla svenskar rasismen inpräntad i sig. Läroböckernas bild av Afrika skulle i mer än ett århundrade vara påfallande enhetlig. Afrikanen beskrevs som en särskild, biologiskt och socialt underlägsen varelse, en vilde ständigt benägen att råka i strid med andra vildar och utan någon egen historia. Den europeiska koloniseringen beskrevs som ett lyckobringande projekt för Afrika:

Mest talande för det koloniala synsättet i de svenska läroböckerna är förträngningen av de vitas ogärningar i Afrika, inte minst i behandlingen av slavhandeln. Denna skylls i stället på afrikanerna själva, eller på araberna. De svenska generationer av skolelever som växer upp med alla dessa beskrivningar kan bara ha fått en enda uppfattning om Afrika och dess invånare: som en hemvist för den lägst stående människan på jorden, i bästa fall som ett exotiskt landskap befolkat av stora farliga djur. Afrikanernas hundratals språk, kulturer och levnadssätt blir till

en enda kontrasterande motsats, gentemot vilken den egna rasens och kulturens förträfflighet framhävs (Catomeris, 2004:49).

Trots att det knappast fanns mer än en handfull afrikaner i Sverige på 1800-talet var rasismen väl utvecklad här. Att svenskar i större skala först mot slutet på nittonhundratalet konfronterades med utomeuropeiska människor genom invandringen till Sverige innebar inte att Sverige var fritt från rasistiska stereotyper om afrikaner och "orientaler". Just frånvaron av afrikaner och orientaler kan till och med ha resulterat i att stereotyperna i vissa fall blev grövre än i andra länder. Som exempel kan tas den världsberömda afro-amerikanska musikern Louis Armstrongs besök till Sverige 1933:

I Dagens nyheter liknas Louis Armstrong vid 'en berusad Gorilla' som 'svettig och dreglande skuttade omkring och utstötte sina illaluktande vrål' medan *Socialdemokraten* beskriver Armstrong som 'primarien [en musikalisk term] med sina apliknande konster och läten'. För Aftonbladet är det positiva med konserten att 'den gjorde slut på den gamla tvisten huruvida aporna ha ett språk'. (Catomeris, 2004:55)

Ett annat exempel är rapporteringen från Olympiska spelen i Berlin 1936 under den nazistiska diktaturen. De svenska tidningarna tycktes anamma nazisternas framställning av spelen som en ras-kamp. Exempelvis talade *Svenska Dagbladet* om en tävlan mellan "de blonda resliga folken" och "svartmusligt undersätsiga folk från exotiska länder". De svenska tidningarna framställde de svenska segrarna som resultatet av en högre stående människotyp medan man om de amerikanska framgångarna skrev att "Jesse Owens och höjdhopparnegrerna" var "mer apor än människor". När de afro-amerikanska idrottarna utklassade "vita" från andra länder uppörde sig *Svenska Dagbladet* över att USA inte vågade "komma helt vitt till tävlingarna", och hakade på den nazityska linjen om att USA därmed fuskat: "Pengar lukta inte, men av detta guld luktar det neger" (Catomeris, 2004:57).

2.3.1 Inhemska minoriteter

Den historiska rasismen i Sverige har dock inte bara varit negativa stereotypiseringar om människor från andra länder. Sverige har en lång historia av förtryck av inhemska minoriteter. Man kan tydligt se hur den rasistiska ideologin tillämpats på dessa. De negativa stereotypiseringarna blir allt vanligare från 1600-talet och framåt. När rasbiologin utarbetas, var Sverige har en ledande roll, drabbas de inhemska minoriteterna hårt. Något kort skall här sägas om detta förtryck. Därefter följer ett avsnitt om rasbiologins framväxt och dess syn på minoriteterna.

Samer

”Sveriges” tidiga förhållande till samerna är nära förknippat med erövringen av Norrland. Först i och med Gustav Vasas styre började svenska staten få upp ögonen för ”Lappmarken” (Lundmark, 1998:25), som då sågs som en hitintills närmast outnyttjad källa för skatteintäkter. Skatteuttaget ökade successivt och när en ny skatteordning började gälla 1607 ledde den till kris för samernas försörjning. Många samer flydde till Norge och under 1610-talet blev aneckningen ”bortrymda för fattigdoms skull” allt vanligare i räkenskaperna (Ibid:39). En faktor som kraftigt bidrog till statens intresse för samernas land var upptäckten av silverfyndigheter. Det väckte stora förväntningar när fogden i Pite lappmark kom till Stockholm 1624 med silvermalm som en same hittat på Nasafjäll nordväst om Arjeplog. De enorma mängder guld och silver som spanjorerna erövat från Amerika var väl kända och på högsta nivå hoppades man nu att Nasafjäll skulle bli en motsvarande rikedomskälla för Sverige (Ibid:43). Samerna sattes i tvångsarbete. Deras renar var oumbärliga när malmen skulle fraktas söderut. Den lilla ersättning som utgick för arbetet var inte tillräcklig för att ersätta förlusten av renskötseln vilket ledde till att de så kallade ”hållapparna” inte kunde försörja sig. Många flydde därför längre norrut i de svenska lappmarkerna eller till Norge (Ibid:44).

Från och med slutet av 1600-talet började staten allt mer aktivt kolonisera samernas land. 1673 utfärdade regeringen ett ”placat angående lappmarkernas bebyggande” där de gav nybyggare söderifrån skattefrihet i 15 år (Ibid:60). Därmed grundlades konflikten mellan bofasta bönder och renskötande samer om den mark sa-

merna dittills utnyttjat. Samernas urgamla rätt till land och vatten började tas ifrån dem. Nybyggarna fick de svenska domstolarnas stöd och lade beslag på allt större del av marken (Ibid:67-75).

För att stärka kontrollen tillsatte svenska staten lappmarkspräster och byggde kyrkor. En aggressiv mission igångsattes och samernas religion fördömdes som djävulsdyrkan vilket kunde straffas med döden. Sammanlagt förekom 49 mål om "trolldom och vidskepelse" vid tingen i lappmarken under slutet av 1600-talet och början av 1700-talet. Flera samer dömdes till böter och spöstraff, andra dömdes till döden. Åtminstone en av dödsdomarna verkställdes.

På samma sätt som Europa omdefinierade synen på afrikaner så att dessa sågs som underlägsna började synen på samerna att omdefinieras. Under medeltiden hade samerna beskrivits som ett "krigiskt" och "modigt" folk, men från 1600-talet och framåt började de beskrivas som försiktiga och räddhågade, lata och dumma. Kyrkans syn på samerna som hedningar gjorde att mycket fokus riktades mot deras seder och religion. I och med kyrkans försvagning och vetenskapens framväxt kom allt mer intresse att riktas mot samernas kroppar och samerna som "ras" (Catomeris, 2004).

Finnar och tornedalingar

I cirka sju hundra år var Finland en del av Sverige. Sedan Finland avskildes från Sverige under 1800-talets början har Sverige haft en stor finsktalande minoritet. Mot slutet av sextonhundratalet börjar, i likhet med synen på samerna, den svenska synen på finnarna bli allt mer negativ och de uppfattas som ett folk skilt från – och underlägset – det svenska. Ett drastiskt exempel är häradsstinget vid Fryksdalen i Värmland där man deklarerar att varje finne som vägrar lära sig svenska ska få sitt torp nerbränt (Catomeris, 2004:78). Enligt Rasbiologiska institutets chef Herman Lundborg (se nedan) tillhörde finnarna de underlägsna raser som de högre stående svenskarna inte borde beblanda sig med och vars invandring därmed borde förhindras (Catomeris, 2004:91). Många finnar kom under 1950- och 60-talen till Sverige som arbetskraftsinvandrare. Stereotypen om dessa som knivbärande och hetsiga till humöret spreds tillsammans med de vandringsägner om finnar som bröt upp parketten för att odla potatis, en myt som sedan skulle komma att appliceras på utomeuropeiska invandrare. Finskan har länge

setts som ett andra klassens språk i Sverige. Exempelvis förekom ända in på 1960-talet förbud på skolor i Tornedalen mot att prata finska på rasterna (Catomeris, 2004:105).

Judar

Precis som den europeiska rasistiska stereotypen om afrikaner hade stor spridning i Sverige redan innan några afrikaner fanns i Sverige hade även antisemitismen en stor utbredning långt före invandringen av judar till Sverige på 1700-talet. Antisemitismen hör, liksom rasismen, till det europeiska kulturarvet. Kyrkan hade ända sedan Sveriges kristnande precis som i övriga Europa spritt synen på judarna som Kristi mördare parallellt med skrönor om judiska ritualmord på kristna barn och liknande. Det rådde ett totalt förbud för judar att resa in i Sverige. I och med 1686 års kyrkolag öppnades dock en möjlighet för judar att flytta in, men bara om de avsåg sig sin tro och konverterade till kristendomen.

Mot 1700-talets slut tilläts av ekonomiska skäl en viss begränsad invandring av judar, eftersom de kunde beskattas efter godtycke och för att judiska handelsmän hade internationella nätverk av kontakter vilket skulle gynna handeln. Judarna lydde dock under stränga restriktioner. De fick bara bosätta sig i Stockholm, Göteborg eller Norrköping och fick inte gifta sig med kristna. En mängd yrken var förbjudna, men judarna uppmanades bli bankirer, finansiärer, ädelstensslipare och liknande vilket sågs som för riket produktiva verksamheter. De förbjöds dock anställa svenskar.

Den judiska invandringen mötte stark opposition. När kapitalismen och frihandeln på allvar slog igenom runt 1800-talets mitt framstod restriktionerna som allt mer otidsenliga och togs successivt bort. Detta skedde parallellt med skråväsendets avskaffande och hantverkarnas proletarisering något som judarna fick stå som syndabock för. Att restriktionerna mot judarna avskaffades ledde till antijudiska kravaller och en utbredd folklig antisemitism. I och med nationalismens frammarsch i Europa kom judarna att fylla funktionen av att ha något "främmande" att definiera nationen mot. Ofta fick de även spela rollen av syndabockar för en mängd olika samhällsliga problem (Svanberg & Tydén, 1992:180-189; Catomeris, 2004:109-126).

Romer och resande

I hela Europa verkar de resande ("tattarna") och romerna ("zigenarna") ha bemötts positivt och med nyfikenhet när de först dök upp under senmedeltiden, något som dock snart skulle ändras. Deras kringvandrande liv kom att ses som ett hot och tidvis infördes lagar som innebar att man fängslade och fördrev dem. Både den katolska och den protestantiska kyrkan bannlyste spådomskonsten och utmålade zigenarna som farliga hedningar. Det första följet verkar ha anlänt till Sverige 1512 och bemöttes då väl. När kyrkan efter reformationen kring 1530 tog över fattigvården pekades tattarna/zigenarna ut som "lättingar", "löst" eller "onyttigt" folk. I instruktioner till prästerskapet år 1560 klargjordes att kyrkans folk inte skulle befatta sig med "tattare", "hwarken döpa theras barn eller jorda theras lik" (Montesino, 2002:37). Förbudet upprepades 1594 och 1597 miste en kyrkoherde i Dingtuna sin tjänst för att ha döpt resandes barn (Ibid:28). Politiken hårdnade allt mer och 1637 infördes så dödsstraff för manliga tattare/zigenare som inte lämnade landet. Männen skulle hängas, kvinnor och barn skulle utvisas (Montesino, 2002:41).

I vilken utsträckning dödsstraffet verkligen genomfördes är osäkert, men klart är att resande och romer blev kvar i landet. Senare förordningar stadgar att dödsstraffet bara gällde de som gjort sig skyldiga till något brott medan övriga skall utvisas första gången de påträffas. Om de påträffas ytterligare en gång skulle de gripas och "föras till närmsta slott för att arbeta i järn med vatten och bröd" (Montesino, 2002:43). Härifrån och framåt genom 1700-, 1800- och 1900-talen mer eller mindre kriminaliseras de kringresandes levnadssätt (Svensson, 1993; Catomeris, 2004:222-290; Hazell, 2002).

2.4 Rasbiologi och politik

Under 1800-talets första hälft utvecklade svensken Anders Retzius metoder för mätning av mänskliga kranier. Han delade in kranierna i två huvudkategorier, lång- och kortskallar. Långskallar ansågs ha fler positiva egenskaper än kortskallar. Nordens och Tysklands folk var långskallar medan till exempel finnar, samer och slaver var kortskallar. Anders Retzius mätmetoder fick stor spridning internationellt inom rasbiologin, och användes snart för att upprätta ett sy-

stem där Europas befolkning definierades som överlägsen alla andra folk och afrikaner som de lägst stående (Lindquist, 1997:36ff).

I takt med att man erövrade kolonier ”bevisades” tesen. De koloniserade folkens nederlag på slagfälten sågs som ett rättfärdigande av erövringspolitiken. Motståndarnas militära svaghet tolkades som underlägsenhet och oförmåga – beviset för att de inte klarade av att styra sig själva (Lindquist, 1997:39). Herbert Spencers teori om det naturliga urvalet – bl.a. att svaga och otillräckliga människor hamnar på samhällets botten, medan rikt utrustade personer klättrar upp för den sociala stegen – sammanslogs med Charles Darwins verk om människans arv och härstamning av Darwins kusin Francis Galton som myntade uttrycket ”eugenik”. Detta delades av tyska forskare upp i ”rasbiologi” och ”rashygien”, där det första begreppet rörde det vetenskapliga utforskandet av ras- och arvsskillnader och begreppet rashygien tillämpningen av denna kunskap (Lindquist, 1997:39-42, 179-184; SOU 1984:55 s 152ff). Ämnet blev mycket populärt i Sverige, 1920 inrättar en enig riksdag ett statligt institut för rasbiologi – världens första.

Rasbiologiska institutets chef Herman Lundborg hade 1911 disputerat på en avhandling om en ärftlig sjukdom på Listerlandet i Blekinge. Lundborg ansåg sig ha visat att den lett till ekonomisk och kulturell degeneration i bygden. Detta var också vad som hotade Sverige, menade han, om man inte hindrade människor med så kallade undermåliga anlag från att fortplanta sig. Enligt Lundborg var det de som var bäst utrustade i fysiskt, moraliskt och intellektuellt avseende som skulle fortplanta släktet. För att detta skulle uppfyllas var det nödvändigt med rashygienisk forskning. Det område där ”rasblandning” ansågs ha förekommit i en större utsträckning var i Lappland där det fanns samer, finnar och svenskar som inte sällan gifte sig med varandra. Därför inledde Lundborg rasbiologiska studier av samer och finnar i nordligaste Sverige 1913. Tre år senare fick han ett särskilt anslag från riksdagen för att studera rasblandningen i området. Lundborg menade att blandning av skilda raser alltid är förkastlig från den, som han skrev, ”högre rasens” synpunkt. Avkomman skulle få försämrad motståndskraft mot sjukdomar och dålig karaktär. En blandning mellan tre eller flera folkslag skulle leda till ”ohejdad själviskhet, tygellöst leverne och brottslighet”. Därför avrådde han från en blandning mellan ”svensk befolkning och exempelvis lappar, som äro alltför olikartade” (Lundmark, 2002:8 f).

Under studien av samerna i Norra Sverige mätte forskare skallarna på och fotograferade tvångskommenderade skolbarn och gamla på ålderdomshem. Många av dessa personer tvingades posera nakna och ställdes sedan ut för allmän beskådan i samband med olika föreläsningar och utställningar. I den mycket populära utställningen "Svenska folktyper" som Lundborg turnerade runt med 1919 ställdes även bilder av mörkhåriga "tattare" hämtade ur brottsregistren mot representanter för "den renare nordiska rasen". De förstnämnda förevisades som exempel på den "rasblandning" som beskrevs som det största hotet mot "folkmaterialet". (Cato-meris, 2004:204, Lundmark, 2002).

I början ägnade sig Statens rasbiologiska institut åt att kartlägga "den germanska rasen", men Lundborg drev dock snart igenom en ny undersökning av samerna. Lundbergs fixering vid samerna ledde till att den "rasbiologiska inventeringen av landets befolkning" som var tänkt som institutets huvuduppgift fick vänta. Detta ledde till motsättningar på institutet vilket spädde på av att Lundborg i början av 1930-talet började visa nazistiska sympatier och medverka i nazistiska publikationer. När Lundborg gick i pension 1935 efterträddes han av Gunnar Dahlberg och institutet ägnade sig allt mer åt genetisk forskning om ärftliga sjukdomar. Mot slutet av andra världskriget minskade intresset för rasbiologi radikalt i samhället men rasbiologiska institutet fanns kvar och uppgick inte förrän 1958 i institutionen för medicinsk genetik vid Uppsala universitet (Lundmark, 2002).

2.4.1 Steriliseringar av "tattare"

1907 års Fattigvårdsutredning menade att man i framtiden skulle kunna sterilisera eller på livstid internera vissa särskilt brottsliga och sjukliga individer som man menade förekom framför allt bland "tattarna". Det kunde bli nödvändigt med en "utrotning" av problemet genom "direkta eller indirekta åtgärder". (Cato-meris, 2004:235). Särskilt Socialstyrelsen förespråkade en massiv sterilisering av "tattarna":

Åtgärder för att åstadkomma en social anpassning av dessa individer är mestadels fruktlösa därför att deras förhållande till andra människor i stor utsträckning bestäms av deras släktmentalitet och de ofta saknar psykologiska förutsättningar för en anpassning till gängse moralbildning och uppförandenormer. Både biologiskt och socialt utgöra de

genomgående en belastningsfaktor för det svenska samhället. (Catomeris, 2004:244)

Sveriges första steriliseringslag 1934 var främst inriktad på funktionshindrade människor, men möjliggjorde också sterilisering av "humanitära skäl i samhällets intresse" (Catomeris, 2004:247). Formellt krävdes samtycke för sterilisering men i praktiken upplevde de som steriliserades att de inte hade något annat val på grund av myndigheternas massiva påtryckningar. Det uppskattas att minst hälften av steriliseringarna i Sverige utfördes under någon form av tvång eller kraftig övertalning (Catomeris, 2004:248).

När regeringen 1941 lade fram ett förslag om skärpt steriliseringslag fokuserades "samhällsintresset" och under riksdagsdebatten nämndes "tattarna" som exempel på personer som man av "sociala" skäl skulle tillämpa den nya lagen på (SOU 2000:22 s 63). "Tattarna" nämndes dock inte uttryckligen i lagtexten. Kraven på omfattande sterilisering av "tattarna" växte dock och 1943 gick regeringen Socialstyrelsen tillmötes genom att beställa en ny tattarinventering med syfte att upprätta ett centralt register över "tattarna" som en förberedelse för "framtida åtgärder". Detta skedde mitt under andra världskriget. När Socialstyrelsen lade fram sin rasbiologiska undersökning av "tattarna" var det dock bara några veckor före krigsslutet och Socialstyrelsen konstaterade nu att det inte gick att objektivt urskilja "tattare" från den övriga befolkningen och att det inte längre fanns stöd för de rashygieniska åtgärder man tidigare förespråkade (Catomeris, 2004:247).

Det är inte klarlagt hur många resande ("tattare") som ändå steriliserades mellan 1935 och 1975 (de år mellan vilka Sverige hade en steriliseringslagstiftning), men utifrån stickprovsundersökningar har man kunnat göra vissa beräkningar. Mellan 600 och 700 personer beräknas ha kategoriserats som tattare eller påstått ha anhöriga som varit tattare. Mellan 450 och 500 av dessa verkar också ha steriliserats (SOU 2000:22 s 62). Bland de fall som undersökts av forskare finns klara exempel på att människor steriliserats just på grund av att de ansetts vara av "tattarsläkt". Så sent som 1965 finns fall där "tattarsläkt" används som argument för sterilisering (Lindquist, 1997:196; Catomeris, 2004:254 f). 1997 års steriliseringsutredning ansåg att det var tydligt att tattarstämpeln många gånger bidragit till ansökningar och utförda steriliseringar, kanske i så många som 500 fall (SOU 2000:22 s 63).

2.4.2 Tvångsomhändertagande av "tattarnas" barn

Redan 1897 föreslogs det i riksdagen att en särskild lag borde stiftas för att tvångsomhänderta "tattarnas" barn. Någon lag kom dock inte till stånd beroende på att det ansågs för komplicerat med tvångsåtgärder och att det skulle vara skadligt för andra omhändertagna barn att vistas på samma barnhem som "tattarnas" barn (Catomeris, 2004:230 f). Just de praktiska hindren mot ett omfattande tvångsomhändertagande av resandebarn ledde till framväxten av opinionen för en omfattande tvångssterilisering i stället. Även om frågan inte är närmare utredd kan det förmodas att idén om att resande var särskilt olämpliga att ta hand om sina barn ändå levde kvar och att barnen därmed tvångsomhändertogs på svagare grunder än andra.

Jag har ett minne som aldrig försvinner. Det är från 1943 när barnavårdsnämnden kom och tog mina syskon. Men de tog inte mig. Varför har jag aldrig förstått. Mamma skrek, sjönk ihop på golvet och grät. De påstod att hon var full, men mamma drack aldrig sprit, aldrig någonsin... När jag själv blev mor tog de även mina barn. Först mina två äldsta flickor. Den tredje flickan tog de senare, i ett tält utanför Arvika... Skälet var att vi inte hade någon fast bostad. Och så sa de att jag inte var lämplig som mor. De ansåg att en bra mor inte skulle åka runt på vägarna. Inte heller den gången fick vi någon förvarning. De hade inte skrivit eller sagt någonting innan. De bara kom. Myndigheterna har också gjort att ett par av mina släktingar inte kunde få egna barn. När de bodde i Stockholm blev de tvångssteriliserade... Allt det som hänt har satt djupa spår och därför har jag valt att dölja min rätta identitet... Jag lever två liv. Ett liv utåt och ett liv hemma med mina släktingar. När jag är hemma så är jag den jag är och kan säga vad jag tycker och tänker... Utåt försöker jag vara som andra människor. Det är jobbigt. När jag blickar tillbaka på mitt liv och allt det som hänt känner jag ett stort hat mot samhället. En tanke kommer ständigt tillbaka: Hur fick det hända? *Gullewi Fransson, resande* (Catomeris, 2004:255)

2.4.3 Begränsad invandring

Sveriges första utlänningslag stiftades 1927¹ och hade delvis som syfte att skydda den svenska arbetsmarknaden från utländsk konkurrens, men det fanns även ett annat syfte med lagen vilket tydligt uttrycks i propositionen:

Under senaste tid har ytterligare en ståndpunkt vunnit allt större beaktande i åtskilliga länder, nämligen rassynpunkten. De stora svårigheterna som länder med blandade folkelement hava att bekämpa hava i hög grad aktualiserat detta spörsmål. Värdet av att vårt lands befolkning är av en sällsynt enhetlig, oblandad ras kan knappast överskattas. Det är därför av betydelse att kontrollera invandring av folkslag, som ej till båtnad för oss låta sig sammansmältas med vår befolkning. (Prop. 1927:198 s 32)

En grupp som särskilt ansågs icke önskvärd var romer ("zigenare"). Redan tidigare fanns föreskrifter som förbjöd dem att resa in i Sverige och i 1927, 1937 och 1945 års utlänningslag upprepades inreseförbudet. Först 1954 upphävdes förbudet mot romsk invandring (Svanberg & Tydén, 1992:353). Detta fick givetvis stora konsekvenser då förföljelserna av denna befolkningsgrupp eskalerade i Europa under denna tid. Mellan 500 000 och en miljon romer beräknas ha mördats av nazisterna under Förintelsen. De romer som överlevde hade alltså inte heller någon möjlighet att finna fristad i Sverige förrän tio år efter krigsslutet. Ett konkret exempel på de fruktansvärda konsekvenserna av det svenska inreseförbudet är det fyrtiotal norska romer som 1943 på väg tillbaka från en begraving i Frankrike stoppades vid den tysk-danska gränsen och förbjöds resa vidare hem till Norge. Anhöriga i Sverige vände sig till de svenska myndigheterna med en vädjan om att de skulle få ta vägen till Norge via Sverige. Sverige nekade dem genomresa och de tvingades stanna i Tyskland där de sattes i koncentrationsläger. Flertalet mördades senare i Auschwitz (Catomeris, 2004:276; Svanberg & Tydén, 1992:354).

Judar var en annan grupp som skulle hållas utanför Sverige. 1919 skickade utrikesdepartementet (UD) instruktioner till sina representationer i Ryssland och Tyskland om att inte bevilja judar visum i Sverige, och 1923 infördes krav på uppgift om trosbekännelse i samband med visumansökan i syfte att gallra ut judiska visum sökare. Under denna tid kom även nya viseringsdirektiv för affärs-

¹ Vissa föregångare fanns i form av föreskrifter angående gårdsfaruhandlare och "zigenare" som inte ansågs önskvärda.

resor som tycks ha varit särskilt riktade mot tyska judar (Catomeris, 2004:134). När de systematiska förföljelserna av judar ökade i Europa på grund av det nazistiska makttillträdet i Tyskland tvingades många judar fly sina hemländer. Den svenska invandringpolitiken mildrades dock inte. Tvärtom. Det ökade antalet flyktingar ledde till att Sverige skärpte reglerna för att i praktiken stoppa all judisk invandring.

1937 års Utlänningslag innebar bland annat en utvidgning av definitionen politisk flykting. Politiska motståndare till naziregimen beviljades också uppehållstillstånd i Sverige men när de judiska flyktingarnas antal ökade efter Nazitysklands annektering av Österrike tolkades lagen så att judarna inte var flyktingar. UD, Socialstyrelsen och Utlänningsnämnden menade att ”de som lämnat landet därför att de på grund av ras eller eljest inskränkts i sina försörjningsmöjligheter eller där känna vantrevnad” (dvs. de tyska judarna) inte var berättigade till asyl och skydd i Sverige. (SOU 1999:20 s 76). Även om judiska flyktingar alltså inte kunde åberopa rättsligt skydd kunde de ändå i början av 1938 passera gränsen och stanna i Sverige i tre månader utan särskilt viseringstvång. En möjlighet som utnyttjades av österrikiska judar och judar från Sudetlandet.

För att ta bort även den möjligheten infördes den 29 april 1938 temporärt viseringstvång för innehavare av österrikiska pass och på hösten samma år infördes en rad bestämmelser som hindrade judiska flyktingar från Nazityskland, Österrike och Sudetlandet att komma in i Sverige (SOU 1999:20 s 76). Den 9 september 1938 infördes det så kallade ”gränsrekommendationssystemet” för visering av tyska medborgare. Samtliga svenska passkontroller samt viseringsberättigade beskickningar och konsulat fick instruktioner att utfärda särskilda gränsrekommendationer till vissa tyska medborgare för att underlätta inresan för dessa till Sverige. De tyskar som avsågs var så kallade ”ariska” tyskar. Till dem som inte var önskvärda i Sverige skulle ingen gränsrekommendation utfärdas, och till denna kategori räknades i första hand judar.

Eftersom judiska tyskars pass såg likadana ut som ”ariska” tyskars kontaktade svenska UD de nazityska myndigheterna och framförde önskemål om att judarnas pass på något sätt skulle särskiljas från övrigas. Sverige gick så långt att man hotade med att införa viseringstvång för alla tyska medborgare om man inte kunde särskilja de icke-önskvärda. Även Schweiz uttryckte samma önskemål. Den 5 oktober 1938 beslöt de nazityska myndigheterna att

samtliga tyska judars pass skulle stämpas med ett rödfärgat J. Detta kom att drabba alla judar som ville lämna Tyskland, även dem som sökte en fristad i andra länder än Sverige och Schweiz (SOU 1999:20 s. 77). Socialstyrelsen meddelade i ett hemligt cirkulär den 27 oktober 1938 till de svenska passkontrollerna att tyskar med en J-stämpel i passet skulle avvisas såvida de inte redan hade svenskt uppehållstillstånd eller s.k. gränsrekommendation. Samma datum meddelade UD viseringsmyndigheterna att tyskar med J-stämpeln tillhörde den grupp Sverige inte ville släppa in i landet. (SOU 1999:20 s. 78; Svanberg & Tydén, 1992:276). I september 1939 utfärdades viseringstvång för alla utomnordiska utlänningar och invandringen från Tyskland sjönk till ett minimum.

Då kriget bröt ut hade Sverige släppt in omkring 5 000 flyktingar varav cirka 3 000 judar (Svanberg & Tydén, 1992:277). Detta skall ses i relation till att cirka 300 000 judar flytt Tyskland mellan åren 1933–39 (Catomeris, 2004:138). Sverige tog – även relativt sett – emot färre flyktingar än vad t.ex. England, Frankrike, Holland och Belgien gjorde (Svanberg & Tydén, 1992:273). Först när krigslyckan för Nazityskland vänt lades den svenska flyktingpolitiken om och man tog exempelvis emot norska och danska judar. Mot krigsslutet tog Sverige emot hundratusentals flyktingar.

Det har sagts att Amerikas och Europas njugga inställning till dem som försökte komma undan nazismen i hög grad ger omvärlden ett medansvar för att miljoner människor kom att dödas därför att de var judar, zigenare eller homosexuella, eller för att de på ett eller annat sätt vänt sig mot den nazistiska politiken. De flesta av dem som försökte lämna Tyskland hade helt enkelt ingenstans att fly, eftersom inget land var villigt att ta emot dem. Detta gällde också Sverige... (Svanberg & Tydén, 1992:273)

2.4.4 Invandringen ökar – för första gången en stor utomeuropeisk minoritet

Efterkrigstiden präglades av en arbetskraftinvandring som gynnade de svenska industrierna. Den generella principen var att i första hand slå vakt om den svenska befolkningen och deras intressen. Invandringen från i huvudsak europeiska länder betraktades som något som kunde hjälpa till att bevara och utveckla det svenska välståndet, och en tanke fanns om att den importerade arbetskraften så småningom skulle återvända till sina hemländer (Johansson,

2000:334). Under sjuttioalet ökade den utomeuropeiska delen av denna invandring.

Under åttio- och nittiotalen övergick arbetskraftinvandringen nästan helt till att bestå av flyktingar som sökte asyl i Sverige från utomeuropeiska länder eller från forna Jugoslavien. I samband med denna invandring började den svenska flyktingpolitiken bli allt mer restriktiv. Riktlinjerna för vilka som skulle beviljas asyl blev hårdare samtidigt som visumtvång infördes för de länder varifrån flyktingarna kom.

Den diskriminering som ”invandrarna” mötte – och fortfarande möter – i Sverige redovisas i utredningens övriga kapitel. En generell utveckling under efterkrigstiden och framåt kan sägas vara att diskrimineringen av flera av de nationella minoriteterna till stor del flyttades över till den nya gruppen ”invandrare”. De vandrings-sägner om finnar som bröt upp parketten för att odla potatis kom att tillskrivas nya grupper ”invandrare”. Detta betyder dock inte att diskrimineringen av de tidigare etniska minoriteterna upphört.

Romerna är den nationella minoritet där diskrimineringen fortfarande som starkast. Nazisternas förintelse av romerna har förblivit betydligt mer bortglömd än förintelsen av judarna och inreseförbudet mot romer togs bort först 1954, tio år efter krigsslutet. På uppdrag av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) genomförde två studenter vid Socialhögskolan i Stockholm 2003 en enkätundersökning om diskriminering av romer. I undersökningen uppger ca 90 procent av de tillfrågade romerna att Sverige till viss del eller till hög grad är ett rasistiskt land och lika stor andel uppger att Sverige till viss del eller i hög grad är ett land som är fientligt inställt till romer. Över 60 procent uppger att de en eller flera gånger under de senaste två åren blivit kallade ”zigenardjävlar” eller något annat nedsättande med anspelning på sin romska tillhörighet.

Den diskriminering som sker anmäls uppenbarligen bara i ett fåtal fall. Att mörkertalet är enormt visas av DO:s särskilda projekt med diskriminering av romer. Mellan 2002 och 2003 när projektet med särskild information riktad till romer pågick fick man in fler anmälningar än man fått under hela perioden 1986 till 2001 (DO, 2004).

2.5 Moralisk stormakt

Sverige gick oskadd ur kriget. Medan resten av Europa till stora delar var ödelagt hade Sverige undsluppit krigets fasor och även kunnat bedriva handel med alla deltagande länder. Den ekonomiska utvecklingen gick kraftigt framåt och Sverige förvandlades till ett av världens rikaste länder med välfärd åt alla. På den världspolitiska arenan började Sverige efter flera hundra år omigen framträda som en stormakt, men nu av moraliskt snitt. Politiskt och ekonomiskt engagemang i FN ledde fram till internationellt inflytande och mellan 1953 och 1961 var FN:s generalsekreterare svensken Dag Hammarskjöld.

I den svenska självbilden ingick rollen som världssamvete. Man kritiserade med emfas rasism och kolonialt förtyck i exempelvis Sydafrika, och med denna kritik följde bilden av att Sverige självt inte hade några problem. En föreställning som inte kom ur en uppgörelse med det förflutna utan en förträngning:

I alla länders nationella mytologi ingår drag av självtillräcklighet. För Sveriges del skapade förra seklets ofattbara ekonomiska uppsving, möjligen i resonans med urgamla stormaktsdrömmar, närmast en känsla av utvaldhet. Den sociala tryggheten och rikedomerna kompletterades under rekordåren med rollen av världssamvete. Vi stödde u-länder och skickade FN-trupper, var inte bara bäst utan också godast; självklart skulle vi då också vara duktigast på att uppfylla FN:s konventioner om asylrätt och invandring..... Tyvärr är förträffligheten nära granne med just den attityd som en gång fördrev zigenarna från böndernas stallbacke: vi är jätteduktiga och gör rätt för oss, men de där? De är lata, tigger bidrag och ligger gott folk till last. Dessutom förutsatte självgodheten en tämligen omfattande, kollektiv minnesförlust. Lika effektivt som någonsin tyskarna förträngde vi vad som pågått här före och under världskriget. Och i skydd av tigandet och godheten kunde den svenska nazismen övervintra genom efterkrigstiden och världens mest nitiska myndigheter lugnt fortsätta att sterilisera olämpliga element. (Linder, 2004)

Jag menar att denna självbild av moralisk stormakt och världssamvete ledde till en oförmåga till självkritik och till att inse vilka problem som fanns i Sverige. Det officiella Sverige blundade mycket länge för den diskriminering som byggdes upp mot invandrare. Detta kan tydligt ses i den ineffektiva integrations- och antidiskrimineringspolitiken vilken behandlas nedan.

2.6 Från assimilationspolitik till invandrapolitik

Med föreställningen att den invandrade arbetskraften skulle återvända till sina hemländer såg man före 1968 inte några skäl till att utarbeta en särskild "invandrapolitik" (begreppet "integration" användes inte förrän 1997). Det fanns snarare en tanke om att "det är lika bra att de snarast blir som vi", att invandrarna skulle "assimileras". Snart blev det dock klart att invandrade arbetares ställning var betydligt svagare än den infödda arbetarklassen. Detta sågs som ett hot mot den samlade arbetarklassens ställning varför fackföreningsrörelsen började resa krav på särskilda insatser för att underlätta invandrares integration i svenskt arbets- och samhällsliv (Södergran, 2000:2).

1968 tillsattes Invandrarutredningen och 1974 presenterade denna sitt slutbetänkande. Invandrarutredningens betänkande (SOU 1974:69) ledde till ett enigt riksdagsbeslut 1975 om nya riktlinjer för en svensk invandrapolitik som sammanfattades i de tre målen jämlikhet, valfrihet och samverkan. Med *jämlikhet* menades att invandrare skulle ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter som den övriga befolkningen. *Valfrihet* innebar att invandrare skulle ges möjligheten att välja i vilken utsträckning de önskade bibehålla sin ursprungliga kulturella och språkliga identitet och med *samverkan* avsågs ett ömsesidigt samarbete mellan de olika invandrargrupperna och den övriga befolkningen.

I efterhand har det ofta sagts att med de nya målen lades grunden till ett mångkulturellt samhälle. Riksdagsbeslutet markerade att man tog avstånd från den tidigare spridda assimilationstanken som innebar att invandrare skulle lämna sitt eget språk och kultur för att kunna bli så "svenska" som möjligt (Södergran, 2000:3). En viktig utgångspunkt i den nya invandrapolitiken var att de som hade invandrat beskrevs som tillhörande olika språkliga, etniska och religiösa minoritetsgrupper. Dessa "invandrare i första och andra generation" skulle ges särskilda säråtgärder då den generella politiken inte visat sig räcka till. En annan underliggande utgångspunkt var att många av de invandrade förväntades återvända till sina respektive hemländer. Detta hemvändande skulle underlättas genom att invandrargrupperna uppmuntrades i att hålla sin kulturella särart levande.

Grundantagandet i invandrapolitiken var att skillnader mellan två individer ur grupperna "svenskar" och "invandrare" förklarades med hurvida de var invandrade eller svenskar. Alla andra strukturella fakto-

rer, som användes för att förklara skillnaden mellan två individer ur den svenska gruppen, ansågs inte relevanta när det gällde utrikes födda och deras barn. En utrikes född (eller dennes barns) arbetslöshet förklarades inte med utbildningsbakgrund, tidigare yrkeserfarenhet eller konjunkturen inom aktuell yrkessektor utan förklarades snarare utifrån det faktum att individen (eller hennes/hans föräldrar) hade invandrat till Sverige. Två utrikes födda med olika utbildningsnivå och olika yrkeserfarenhet kunde få samma arbetsmarknadsinsats eftersom de sågs tillhöra samma grupp. Varje sektor bemötte därför individen utifrån hennes kulturella och etniska bakgrund snarare än utifrån behovet. (Riksrevisionen, bilaga 5-12 till RiR 2005:5 s 36)

Åtminstone fram till slutet av 1980-talet är det slående hur enig riksdagen var gällande ”invandrapolitiken” (Södergran, 2000:7; Dahlström, 2004:73ff). Enigheten kan bero på en allmän kompromissvilja, men kan även tolkas som politiskt ointresse. Karin Andersson, centerpartistisk invandrarminister från 1979 till 1982, har i en intervju beskrivit politiseringen av invandrapolitiken som:

Invandrarfrågan var inget partipolitiskt problem därför att det, och det har jag raljerat med, egentligen var fullständig enighet om både flykting- och invandrarfrågan. Jag brukar säga att det berodde på att det var så få som var engagerade i detta. Riksdagen var väldigt oengagerad. (citerad i Dahlström, 2004:73)

Det fanns inte heller någon tro om att några problem med diskriminering fanns (se närmare nedan i avsnittet om diskrimineringslagstiftningens utveckling). Den samsyn som rådde kom således att domineras av en fokusering på invandrarna som problemet. Invandrapolitiken sågs närmast som en biståndspolitik – Sverige skulle hjälpa ”De Andra”.

Politikerna då? Hur såg de på invandrarfrågorna?

– De såg dem inte. Invandrarfrågan, brukade jag säga, är ingen A-fråga i politiken. Ingen B-fråga heller och ingen C-fråga. Det är ingen fråga alls. Och detta har karakteriserat utvecklingen under lång tid. (Intervju med f.d. generaldirektör för Statens invandrarverk Kjell Öberg, i Sociopolitik, nr. 1-2 1996)

Vi skulle ha lagstiftat bättre. Och ingripit i lindan, när de främlingsfientliga rörelserna som Bevara Sverige svenskt först uppenbarade sig. Vi skulle ha infört en lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet...Likgiltigheten. Hela tiden samma likgiltighet. Och aningslösheten. Man har inte sett farorna som hotar på andra sidan horisonten. Segregationen, de våldsamma motsättningarna och de främlingsfientliga rörelsernas framväxt – allt kommer som en överraskning. Ändå har

rötterna till det vi ser i dag hela tiden funnits i landet. (Intervju med Kjell Öberg i Tamas, 2004:243)

2.7 Från invandrapolitik till integrationspolitik

Invandringspolitiken kom att under slutet av 1990-talet ifrågasättas alltmer och i stället formulerades en integrationspolitik. I propositionen *Sverige, framtiden och mångfalden - från invandrapolitik till integrationspolitik* (1997/98:16) föreslog regeringen mål och inriktning för en framtida integrationspolitik. Målen för integrationspolitiken skulle vara lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och en samhällsutveckling som kännetecknades av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skulle vara delaktiga i och medansvariga för.

Man övergick från att se invandringen som ett temporärt fenomen till ett naturligt inslag i samhället. Sverige skulle i fortsättningen vara ett mångkulturellt samhälle. En annan ny viktig insikt var att gruppen invandrare inte var en homogen grupp. Fokus skulle riktas från en antagen grupptillhörighet till individuella behov. Tanken var att om man riktade insatserna till dem som hade invandrat utifrån deras "etnicitet" och (förmodade) "kulturella bakgrund" så skulle samhället i sig bidra till att skapa segregeringstrukturer - ett samhällsklimat kännetecknat av ett "vi och dom-tänkande". Man menade att "invandrarskap" genom invandrapolitiken kommit att förknippas med "annorlundaskap" (Riksrevisionen, 2005). Det karaktäristiska för integrationspolitiken var alltså att man till skillnad från invandrapolitiken inte skulle rikta säråtgärder mot "invandrare" utan dessa skulle i stället omfattas av generella åtgärder. Regering och riksdag ansåg dock att vissa säråtgärder under den första tiden i Sverige var nödvändiga.

Ett flertal studier har dock visat att den nya integrationspolitiken inte innebar mycket mer än ett namnbyte (se t.ex. Dahlström, 2004; Integrationsverket, 2002a, 2002b; Franzén, 2004; Riksrevisionen, 2005). I mars 2002 lämnade regeringen en skrivelse (Integrationspolitik för 2000-talet, Skrivelse 2001/02:129) till riksdagen som redogjorde för hur integrationspolitiken hade utvecklats sedan den infördes år 1997. Bland annat konstaterades att insatserna inte

hade varit tillräckligt effektiva samt att avsedda resultat inte hade uppnåtts. Riksdagen i sin tur konstaterade att utvecklingen inom integrationsområdet fortfarande inte var tillfredsställande i förhållande till de mål som ställts upp. Mot bakgrund av detta gjorde riksrevisionen en genomgående granskning av regeringens genomförande av integrationspolitiken. Granskningen – ”från invandrapolitik till invandrarpolitik” – visar att integrationspolitiken ännu inte har fått avsett genomslag. Säråtgärder utifrån invandrarstatus har inte begränsats till den första tiden i Sverige. Särskilt gäller detta arbetsmarknadsområdet. Ett flertal av regeringens särskilda krav avser fortfarande personer som anses ha en ”invandrarbakgrund”. Risken är därmed överhängande, menar riksrevisionen, att invandrarstatus fortfarande förknippas med annorlundaskap. Regeringens mål- och resultatstyrning har till stora delar fortsatt att baseras på de utgångspunkter som invandrapolitiken vilade på, och detsamma gäller därmed övriga myndigheter (Riksrevisionen, 2005:5 s 8f).

Den politiska tyngden som getts till vissa typer av åtgärder är en del i problemet anser jag. Storstadssatsning och värdering av utländska högskoleutbildningar (s.k. validering) lyfts ofta fram som viktiga åtgärder. Dessa är viktiga just för att fokus hålls på ”invandrarerna” men inte för att de är effektiva. Olika utvärderingar visat att effekterna av sådana insatser hittills som bäst är marginella. Angående storstadssatsningen kan man t.ex. läsa i Integrationsverkets utvärdering att:

Redskapen som storstadssatsningen har skapat inriktar sig främst på att stödja individer och kompensera för de sämre villkor som ett boende i dessa områden innebär. Insatserna kan hjälpa enskilda individer men kan endast indirekt påverka de mekanismer, selektiv omflyttning och stor inflyttning av nyanlända invandrare, diskriminering och rasism, som vidmakthåller den etniska och socioekonomiska segregationen. Därför är målet för storstadssatsningen – att bryta segregationen – orealistiskt med tanke på de instrument och resurser som står till förfogande. Menar staten allvar när det gäller att bryta segregationen behövs ett större grepp än storstadssatsningen. (Integrationsverket, 2002a:94)

Angående värderingen av utländska högskoleutbildningar har Integrationsverket i sin utvärdering funnit att:

Värderingen spelar en relativt begränsad roll för invandrarakademikernas möjligheter att få ett arbete på den öppna arbetsmarknaden. Resultatet är detsamma vare sig invandrarakademikerna söker ett

okvalificerat arbete eller ett arbete som bättre motsvarar deras utbildning eller yrkeskompetens. (Integrationsverket, 2002b:17)

Dessa är några av de indikationer som finns om integrationspolitikens bristande förmåga att sätta nyckelfrågor i fokus. Samtidigt kan det sägas att dessa åtgärder inte har ifrågasatt eller förmått ändra den rådande maktordningen.

Anledningen till integrationspolitikens misslyckande i praktiken är säkerligen otaliga. Jag vill dock framhäva att en anledning kan vara en bristande tydlighet i formulerandet av integrationspolitiken. Exempelvis har varken politiker eller tjänstemän lyckats tydliggöra vad som menas med lika rättigheter som mål eller integration som en ömsesidig process mellan svenskar och invandrare:

Till de frågor som är avgörande för ett lyckat invandrar- och integrationspolitiskt arbete men som inte besvarats på ett tydligt och enhetligt sätt hör:

- **Vad** innebär det att vara integrerad?
- **Hur** mäter man olika grader av integration? **När** är man integrerad?
- Vem/vilka är **inte** integrerade?
- Vilka av dessa behöver samhällets stöd för sin integrationsprocess?

Svaret på den sista frågan torde vara en mängd olika befolkningsgrupper, inte bara invandrare. Ändå har begreppet kommit att slentrianmässigt kopplas till just invandrare. Eftersom integrationsbegreppet underförstått handlar om ett 'vi-och-dom', det vill säga om 'vi' som redan är integrerade och 'dom' som står utanför och behöver stöd för att komma in i 'vi-gruppen', innebär detta att de som integrationsåtgärder riktas till samtidigt utpekas som en avvikande grupp. Att invandrarpolitiken har utgått från ett begrepp som underförstått har handlat om ett 'vi' och 'dom' är troligen en viktig förklaring till svårigheten att i praktiken förverkliga dess integrationsmål. (Södergran, 2000:19)

Särskilt tydligt blir detta på diskrimineringsområdet. I och med att propositionen (1997/98:16) tar upp lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter som ett mål, innebär detta en indikation på att det finns betydande brister i Sverige i dessa avseenden. För att förverkliga målet om lika rättigheter borde, enligt mig, integrationspolitikens fokus mer ha legat på makthavarna och på att synliggöra och motverka diskriminering. Detta "frö" till självkritik utvecklades aldrig. En anledning är att det fanns ett brett tolkningsutrymme i de andra målen för en fortsatt fokus på "invandrare". I synnerhet talet om en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och målet om en samhällsutveckling som känne-

tecknades av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skulle vara delaktiga i och medansvariga för. Dessa mål kom att tolkas som om det var invandrarens förbättring eller problem som var i fokus. Slutsatsen blir att integrationspolitiken fortfarande till stor del har samma fokus som den gamla invandrapolitiken. Få har velat inse att ett fokus på lika rättigheter och lika möjligheter genom ett motverkande av diskriminering är verktyget för att uppnå ett samhälle som bygger etnisk mångfald samt ömsesidig respekt. Det är intressant att jämföra med t.ex. jämställdhetspolitiken som har lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter som det övergripande målet vilket underlättat för att maktfrågan förblir i fokus. Integrationspolitiken lämnade således *tolkningsutrymme* åt att i praktiken fortsätta med den gamla invandrapolitiken. Det är mot denna bakgrund jag i mina förslag till åtgärder föreslår en förskjutning i fokus till en *antidiskrimineringspolitik*.

2.8 Diskrimineringslagstiftningens utveckling

Utvecklingen av Sveriges lagar mot etnisk diskriminering ger en tydlig bild över politikens och andras långvariga förnekelse och förminskning av den etniska diskrimineringen. Utvecklingen ger även en stark indikation på att det finns strukturell diskriminering när oförklarade skillnader i skyddsnivå skapas i de olika lagarna mot diskriminering.

När Sverige skulle ratificera FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (CERD) tillsattes en kommitté med uppgift att undersöka om några lagstiftningsåtgärder behövde vidtas för att uppfylla konventionens krav. Utredningen (SOU 1968:68) fann att konventionens artikel 5 vad avsåg arbetsförhållanden inte var täckt av svensk rätt. Kommittén ansåg dock att det saknades belegg för att rasdiskriminering förekom i någon större omfattning inom arbetslivet. Man hade också principiella betänkligheter mot att med lagbestämmelser ingripa reglerande på arbetsmarknaden. Därför lade man inte fram några förslag med sikte på den. Den nya bestämmelsen om olaga diskriminering i brottsbalken (BrB 16:8a) avgränsades så att den inte avsåg arbetslivet. Arbetsmarknadens parter förutsattes ha en önskan att motverka rasdiskriminering och borde enligt kommittén genom upplysning bland sina medlemmar och eventuellt genom särskilda överens-

kommelser om till exempel förlikningsförfarande i tvister om rasdiskriminering kunna åstadkomma samma eller, till och med för den enskilda, bättre resultat än vad som skulle nås med lagstiftning. Den efterföljande propositionen (prop. 1970:87) delade kommitténs bedömning och föredragande statsråd menade att arbetsmarknadens parter borde anförtros att frivilligt i samverkan se till att rasdiskriminering hindrades inom arbetslivet (prop. 1970:87 s. 66).

I Sveriges första rapport till FN:s kommitté för rasdiskriminering (CERD/C/R.50/Add.2 12 januari 1973) skrev man att rasdiskriminering står i strid med grundläggande principer i svensk lagstiftning. Av den anledningen var det således inte nödvändigt att introducera någon ny lagstiftning av allmän karaktär mot rasdiskriminering. För att uppfylla vissa stadganden i CERD hade man dock vidtagit vissa åtgärder som paragraferna 16:8 och 16:8 A i brottsbalken (hets mot folkgrupp, olaga diskriminering) samt en reglering i Tryckfrihetsförordningen 7:4 för att hets mot folkgrupp skulle kunna utgöra tryckfrihetsbrott. En stor del av rapporten rörde dock förhållanden där man inte ansåg att några ändringar behövde göras. I rapporten gjordes avslutningsvis en proklamation som i korthet nämnde att en mycket stor majoritet av det svenska folket är övertygade om att alla människor ska behandlas lika oavsett kön, ras nationell- eller etnisk tillhörighet. Idealen och andemeningen som återfinns i CERD åtnjuter därför ett mycket starkt stöd i Sverige, menade man. Under dessa omständigheter, klargjorde man, hade den svenska regeringen bedömt att någon ytterligare lagstiftning med avseende på andra frågor än de ovan nämnda – som diskriminering inom arbetsmarknaden – inte behövde göras. Denna ljusa bild av läget i Sverige genomsyrar hela den svenska rapporteringen till FN:s rasdiskrimineringskommitté från 1973 och framåt. Utgångspunkten gör också att tonen i den svenska rapporteringen genomgående är defensiv. Sverige framhåller att något diskrimineringsproblem inte finns, samtidigt som man redovisar de åtgärder man ändå genomfört.

1978 tillsattes diskrimineringsutredningen (DU) och 1983 lade den fram ett förslag till en arbetsrättslig lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet (SOU 1983:18). DU ansåg att FN-konventionen ålade Sverige en ovillkorlig skyldighet att lagstifta mot diskriminering i arbetslivet. Utredningen fann, efter att ha genomfört flera olika undersökningar, att det förekom etnisk diskriminering i arbetslivet och att denna diskriminering var omfattande. Bland annat var arbetslösheten ungefär dubbelt så hög

bland utländska medborgare som bland svenska och inslaget av långtidsarbetslösa var betydligt högre bland invandrare. Enligt DU skulle det inte vara möjligt att enbart genom upplysning och avtal mellan arbetsmarknadens parter komma till rätta med diskrimineringen. Man påpekade att arbetsmarknadsparterna, trots att de haft lång tid på sig, ännu inte hade ingått något avtal samt att ett avtal i vart fall inte skulle bli bindande för dem som inte var kollektivavtalsbundna. Mot denna bakgrund och under åberopande av FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering fann DU det nödvändigt med ny lagstiftning. Utredningen lade fram ett förslag till civilrättslig lagstiftning efter modell av dåvarande jämställdhetslagen (1979:1118). Förslaget innehöll skadeståndssanktionerat förbud för arbetsgivare mot att göra sig skyldig till etnisk diskriminering mot arbetssökande och arbetstagare. Även fall där anställning av en ensam sökande inte kom till stånd skulle omfattas. Ett antal typfall där etnisk diskriminering skulle anses föreligga angavs i lagtexten jämte en bevisbörderegler med presumtionsansvar. Vidare stadgades om vissa aktiva åtgärder och möjlighet till positiv särbehandling. Jämställdhetsombudsmannen (JämO) föreslogs bli tillsynsmyndighet.

Flertalet remissinstanser var positiva till en lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet, men förslaget väckte också stark kritik. Inte minst från arbetsgivarhåll uttalades kritik mot att utredningen inte samrått med arbetsmarknadens parter. Frågan om lagstiftning mot etnisk diskriminering bereddes vidare inom regeringskansliet i samråd med en del remissinstanser. Arbetsmarknadens parter förklarade att det inte förekom någon diskriminering av dem som redan var inne på arbetsmarknaden, men godtog – med undantag för Svenska Arbetsgivarförbundet – de resultat som DU kommit fram till om förekomsten av etnisk diskriminering. Arbetsmarknadsorganisationerna såg dock att en lösning avtalsvägen var att föredra framför lagstiftning. Invandrarrådets representanter framförde att såväl arbetsgivare som fackliga företrädare ibland gjorde sig skyldiga till etnisk diskriminering och att lagstiftning enligt den av DU föreslagna modellen borde införas.

I regeringens proposition 1985/86:98 om invandrapolitiken menade föredragande statsrådet att man tagit intryck av den kritik som förekommit mot DU:s förslag och ansåg att förslaget inte var en lämplig modell för lagstiftning mot *etnisk* diskriminering. Några andra förslag vad gällde sanktionerade förbudsregler på arbetslivets

område lämnades inte heller, bland annat för att man ansåg att behovet av sådana åtgärder inte säkert kunde bedömas. Däremot föreslog man inrättandet av en ombudsman mot etnisk diskriminering (DO) utan några maktbefogenheter i jämförelse med JämO samt en nämnd mot etnisk diskriminering. Någon lag mot etnisk diskriminering inom arbetslivet blev det alltså inte fråga om överhuvudtaget, och en som var jämförbar med jämställdhetslagen skulle inte bli verklighet förrän efter närmare ett decennium senare.

FN:s rasdiskrimineringskommitté påpekade redan 1983 att brottet olaga diskriminering inte gällde arbetsmarknaden och uttryckte en förhoppning om att den svenska regeringen skulle ompröva sitt ställningstagande i detta avseende, särskilt mot bakgrund av att konflikter av etniska skäl syntes öka mellan svenskar och invandrare. 1986 påpekade ledamöter av kommittén att diskrimineringsutredningen påvisat att diskriminering förekom på den svenska arbetsmarknaden. De uttryckte oro över att Sverige ännu 15 år efter konventionstillträdet inte infört någon lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet och påpekade att diskrimineringsutredningen hade funnit att diskriminering förekom och att lagstiftning därför var påkallad. Även vid granskningen 1989 och 1991 påpekade FN dessa brister.

Kritiken från FN ledde till att en utredning tillsattes som 1992 presenterade ett förslag (SOU 1992:96) på lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Lagen var tänkt att användas i undantagsfall, dvs. fall där diskrimineringen var direkt stötande för den allmänna rättskänslan och där det diskriminerande momentet hade en framträdande roll. Förbudet skulle bara gälla avsiktliga otillbörliga förfaranden som innebar negativ särbehandling på etnisk grund. För arbetssökande krävdes att någon måste ha blivit förbigången för att förbudet skulle bli gällande. Diskriminering i de fall ingen anställning kommit till stånd, exempelvis en ensam sökande, täcktes inte av förbudet. Någon presumtionsgrundad bevisbörderegulering som i jämställdhetslagen blev det inte heller. Med jämställdhetslagen som förebild hade DU lagt fram ett förslag 1983. Förslaget från 1992 års utredning framstod i jämförelse som betydligt mer urvattnat. 1992 års utredning jämförde själva sitt förslag med jämställdhetslagstiftningen men ansåg inte att denna var en bra förebild:

Jämställdhetslagens förbudsregler har utformats för att bli så effektiva mot könsdiskriminering som möjligt. Strävan har varit att undvika svårigheterna med att visa ett könsdiskriminerande syfte. Utredningen anser att situationen vid etnisk diskriminering i flera grundläggande

hänseenden inte är densamma som vid könsdiskriminering. Den tydligaste skillnaden är att det vid könsdiskriminering är fråga om att jämföra individer från två lika stora delar av befolkningen, medan det vid etnisk diskriminering är fråga om en oändligt mycket mer komplicerad situation. En enskild individ kan tillhöra olika etniska grupper beroende på vilken faktor som anses utslagsgivande i ett visst sammanhang. En mångfald olika etniska grupper kan tänkas ställas mot varandra. Någon självklar jämförelsegrupp är svår att definiera. (SOU 1992:96 s 158).

Utredningens analys tycks sakna maktperspektiv. Eller bygger snarare på ett förnekelseperspektiv. Det problem som uppmärksammas har varit att invandrare varit diskriminerade till förmån för svenskar på arbetsmarknaden. Två jämförelsegrupper således, precis som vid könsdiskriminering. Utredningen tycks föreställa sig en ”mångfald olika etniska grupper” som diskriminerar varandra.

En ’bumerangeffekt’ av alltför långtgående regler är enligt utredningen en faktor att räkna med i högre grad än i fråga om jämställdhet mellan könen... Det kan visserligen sägas att lagens effektivitet med denna utgångspunkt blir mindre i den bemärkelsen att det kan bli svårare än enligt jämställdhetslagen att vinna en process i det enskilda fallet. En lagstiftning som träffar just fall där arbetsgivaren uppsåtligt diskriminerat någon på grund av dennes ras, hudfärg eller liknande kan emellertid förväntas svara vad som enligt den allmänna rättskänslan bör vara förbjudet (SOU 1992:96).

Utredningen var alltså medveten om att en mindre effektiv lag föreslogs. Att döma av remissvaren var dock denna rädsla för en ”bumerangeffekt” obefogad. Faktum är att omfattande kritik riktades mot förslaget för att det var alltför snävt utformat. En mängd remissinstanser, däribland DO, Statens invandrarverk och Regionåklagaren i Karlstad kritiserade kravet på att en anställning kommit till stånd för att förbudet skulle gälla. TCO, LO och Svenska flyktingrådet riktade kritik mot att förslaget inte innehöll något förbud mot indirekt etnisk diskriminering. TCO, som förespråkade en presumtionsregel, anförde att avsaknaden av ett förbud mot indirekt diskriminering innebar att lagen riskerade bli ett slag i luften. LO ifrågasatte lagstiftningens effekt ”särskilt som erfarenheterna från föreningskränkingsmål visat att uppenbara svårigheter föreligger för arbetstagarparten att styrka sannolikhet för arbetsgivarens kränkande syfte” (SOU 1997:174). Även arbetsmarknadsstyrelsen, SACO och Åklagarmyndigheten i Stockholm kritiserade utredningens slutsats vad gällde bevisfrågor. SACO menade att en

arbetsgivare alltid kan ta fram underlag som visar att ett annat motiv än etniska skäl har legat bakom beslutet. DO samt Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet ansåg att det var angeläget med en större överensstämmelse med jämställdhetslagen.

Regeringen lät sig dock inte påverkas av kritiken. I propositionen (prop. 1993/94:101) delade man i allt väsentlig de bedömningar utredningen gjort.

Den nya lagen möttes av kritik och därför tillsattes 1997 en ny utredning med uppdraget att göra en översyn av lagen. I december samma år lade utredningen fram ett förslag (SOU 1997:174) om en lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet som borde ge minst samma skydd mot etnisk diskriminering som jämställdhetslagen gav mot könsdiskriminering. Lagförslaget innehöll en starkare bevisbörderegler, individualiserat skadestånd, ett krav på aktiva åtgärder, förbud mot indirekt diskriminering samt en regel för att tillåta positiv särbehandling. Förslaget byggde till stor del på införlivande av principer från EG-rätten och flera idéer hämtades från lagstiftning mot diskriminering i Europa och Nordamerika. Den del av förslaget som rörde möjligheten till positiv särbehandling kom dock inte med i lagen då regeringen ansåg att det var ”för närvarande inte nödvändigt” (Prop. 1997/98:177). Bortsett från möjligheten till positiv särbehandling och kravet på jämställdhetsplaner innehöll lagen, som trädde i kraft 1999, förbättringar även jämfört med den dåvarande jämställdhetslagen med hänsyn till bland annat bevisbörderegler och skadestånd. Närliggande förbud mot diskriminering i arbetslivet pga. funktionshinder och sexuell läggning trädde i kraft samtidigt. Bland annat ledde detta till att jämställdhetslagen förbättrades under år 2000 med hänsyn till reformerna i 1999 års lag.

År 2001 kom lagen om likabehandling av studenter i högskolan (SFS 2001:1286) som hade ett skadeståndssanktionerat förbud mot direkt eller indirekt diskriminering av studenter eller sökande på grund av etnicitet, religion, sexuell läggning, funktionshinder eller könstillhörighet. Den innehöll också krav på aktiva åtgärder för att främja studenters lika rättigheter samt förebygga trakasserier.

År 2000 kom EU med två direktiv som innebar att alla medlemsstater var tvungna att höja minimiskyddet mot diskriminering (rådets direktiv 2000/43/EG och 2000/78/EG). Direktiven ledde fram till 2003 års lag mot diskriminering (SFS 2003:307) samt ändringar i 1999 års lagar mot diskriminering i arbetslivet. Skyddet mot diskriminering skulle gälla inte bara för arbetslivet utan även för ar-

betsmarknadspolitisk verksamhet, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesutövning, medlemskap i organisationer på arbetslivets område, vid yrkesmässigt tillhandahållande av varor tjänster och bostäder, socialtjänsten, arbetslöshetsförsäkringen samt hälso- och sjukvården. För närvarande pågår en utredning om en sammanhållen lagstiftning och tillsyn (N 2002:06). Den ska även se över möjligheten att införa möjligheter till positiv särbehandling på andra grunder än kön samt ett krav på skriftliga mångfaldsplaner. Förmodligen kommer också ett förbud mot diskriminering på grund av kön att införas i 2003 års lag från och med 1 juli 2005 (Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering, Prop. 2004/05:147).

2.9 Slutsatser

Genomgången av forskning om Sveriges historia ger fog för slutsatsen att rasismen är en integrerad del av Sverige. Idén om att Sverige skulle ha stått utanför det europeiska koloniala projektet och därmed förskonats från ett rasistiskt arv måste förkastas. Under 1900-talet var Sverige dessutom pionjärer på det rasbiologiska området. Detta återspeglades bl.a. i synen på och behandlingen av de inhemska minoriteterna.

Efter andra världskriget har det i Sverige rått en förnekelse av att rasism och etnisk diskriminering var och är en integrerad del av det svenska samhället.

Sverige blev efter andra världskriget en stor förespråkare för mänskliga rättigheter runt om i världen. Samtidigt så förnekade Sverige kränkningarna mot de mänskliga rättigheterna på hemmaplan.

De uppenbara kränkningarna mot inhemska minoriteter pågick fram till 1960-talet, steriliseringen pågick ända in på 1970-talet och assimilationsideologin i invandringpolitiken rådde officiellt ända fram till 1974. Man kan dock ställa sig frågande till hur mycket den praktiska politiken ändrades i grunden efter att den nya invandringpolitiken implementerades 1974.

Jag anser att förnekandet har varit en huvudorsak till att utvecklingen av lagstiftningen mot etnisk diskriminering gått mycket långsamt i Sverige (och inom Europa, dock Storbritannien undantaget). Från lagstiftarens sida förefaller problemet med diskriminering ha underdrivits. Det har påpekats att förbudet mot olaga dis-

kriminering (brottsbalken 16:9) hos näringsidkare var ineffektivt (Lappalainen, 2004:28-29). När det gäller arbetslivet bör det vara uppenbart i dag att etnisk diskriminering förekommit och förekommer i arbetslivet. Min slutsats är att det snarare var en fråga om att politiker och andra inte ville ha lagstiftning på området. Genom att inte se den diskriminering som fanns kunde man bland mycket annat undvika kravet i CERD. Och när en lag äntligen antogs 1994, främst pga. påtryckningar från FN, var det med full vetskap om att lagen var undermålig i jämförelse med jämställdhetslagen. Det fanns ett större intresse för ifall en någorlunda effektiv lag kunde leda till en "bumerangeffekt", än att lagen kunde bidra till ett effektivt motverkande av etnisk diskriminering.

Det är en stor skillnad på utvecklingen om man jämför med jämställdhetsområdet. Ratificerandet av FN:s konvention mot könsdiskriminering skedde i princip parallellt med att jämställdhetslagen antogs 1979. Bland annat användes brittisk och amerikansk lagstiftning som förebild (SOU 1978:38). Lagen innehöll skadestånd, en särskild bevisbörderegler, krav på aktiva jämställdhetsåtgärder, möjlighet till positiv särbehandling samt en tillsynsmyndighet. Vad gäller etnisk diskriminering har samma åtgärder dröjt i decennier, och fortfarande är det några som inte har genomförts.

Just förnekandet av problemet och avståndet från att vidta åtgärder mot diskrimineringen anser jag utgöra en form av strukturell diskriminering. Politiken anpassades till arbetsmarknadsparternas egen förnekelse och intressen – trots både FN:s krav och invandrarnas klara signaler. Det hela underströks ytterligare när det ställdes större krav i 1994 års lag på bevisning av etnisk diskriminering jämfört med könsdiskriminering. Med andra ord användes anti-diskrimineringslagarna för att skapa en diskriminerande struktur. Det bör här påpekas att i och med införandet av 2003 års förbud mot diskriminering (med hänsyn till etnisk och religiös tillhörighet, funktionshinder och sexuell läggning) blev det tydligt att könsdiskriminering är laglig utanför arbetslivet och högskolan. Naturligtvis kan hantering av olika diskrimineringsgrunder ske på olika sätt avseende detaljer, men att avstå från användning av samma bevisregler pga. en rädsla att det kan leda till en högre effektivitet i tillämpning av lagen verkar knappast vara i närheten av en rimlig förklaring för den skilda hanteringen av olika diskrimineringsgrunder.

Litteraturförteckning

- Berg, L. (1997) *När Sverige upptäckte Afrika*. Rabén Prisma.
- Catomeris, C. (2004) *Det ohyggliga arvet – Sverige och främlingen genom tiderna*, Ordfront.
- Dahlström, C. (2004) *Nästan välkomna – Invandrapolitikens retorik och praktik*, Göteborgs Universitet.
- DO (2004) *Diskriminering av romer i Sverige - rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av romer*. Överlämnades till Regeringen mars 2004.
- Fredrickson, G. M. (2003) *Rasism, en historisk översikt*, Historiska media.
- Fryer, P. (1984) *Staying Power - the history of black people in Britain*, Pluto.
- Gardell, M. (2003) *Rasrisk – Rasister, separatister och amerikanska kulturkonflikter*, Natur och Kultur.
- Hazell, B. (2002) *Resandefolket – Från tattare till traveller*, Ordfront.
- Integrationsverket (2002a) *På rätt väg? Slutrapport från den nationella utvärderingen av storstadssatsningen*. Integrationsverkets rapportserie 2002:05.
- Integrationsverket (2002b) *Värdering av utländska högskoleutbildningar 1991-1998*. Integrationsverkets rapportserie 2002:11.
- Johansson, R. (2000) "Ett odödligt sinnelag?" – *svensk nationell utveckling i ett komparativt perspektiv* i Olsson, E (red) *Etnicitetens gränser och mångfald*, Carlssons Bokförlag.
- Lappalainen, P. (2004) *Analytical Report on Legislation*, for the EUMC RAXEN National Focal Point SWEDEN, EXPO Foundation, Stockholm, Vienna,
- Linder, L. (2004) "Bildn av De Andra" i Dagens Nyheter 04-10-09
- Lindquist, B. (1997) *Förädlade svenskar – drömmen om att skapa en bättre människa*, Alfabeta.
- Lundmark, L. (1998) *Så länge vi har marker – Samerna och staten under sexhundra år*, Rabén Prisma.
- Lundmark, L. (2002) "Vetenskap i rasismens tjänst" i: *Tvärsnitt* nr 2, 2002.
- Miles, R. (1989) *Racism*, Routledge.
- Montesino Parra, N. (2002) *Zigenarfrågan – Intervention och romantik*, Lund Dissertations in Social Work 6.

- Nováky, G. (1990) *Handelskompanier och kompanihandel – Svenska Afrikakompaniet 1649-1663: En studie i feodal handel*, Almqvist & Wiksell International, Studia Historica Upsaliensia 159, Uppsala.
- Orwell, G. (1949) *Nineteen eighty-four: a novel*. London: Secker & Warburg.
- Penketh, L. (2000) *Tackling Institutional Racism*, Bristol: Policy.
- Proposition 1927:198 *Kungl.Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om utlännings rätt att här i riket vistas.*
- Proposition 1970:87 *Kungl.Maj:ts proposition till riksdagen angående godkännande av konventionen om avskaffande av rasdiskriminering, m.m.*
- Proposition 1985/86:98 *Invandrapolitiken*
- Proposition 1993/94:101 *Åtgärder mot rasistisk brottslighet och etnisk diskriminering i arbetslivet*
- Proposition 1997/98:177 *Ny lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet*
- Proposition 2004/05:147 *Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering*
- Riksrevisionen (2005) *Från invandrapolitik till invandrapolitik*, RiR 2005:5
- Robinson, C. J. (2000) *Black Marxism – the making of the Black radical tradition*, University of North Carolina Press.
- Sjöström, R. (1999) "En nödvändig omständighet" – *Om svensk slavhandel i Karibien* i Granquist R (red.) *Svenska Överord – En bok om gränslöshet och begränsningar*, Symposium.
- Socialpolitik, nr. 1-2, 1996.
- Solomos, J. & Back, L. (1996) *Racism and Society*. Houndmills: Palgrave MacMillan
- SOU 1968:68 *Lagstiftning mot rasdiskriminering*. Betänkande av Utredningen angående förbud mot diskriminering.
- SOU 1978:38 *Jämställdhet i arbetslivet: lag om jämställdhet*. Betänkande av Jämställdhetskommittén.
- SOU 1983:18 *Lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet*. Delbetänkande av diskrimineringsutredningen
- SOU 1984:55 *I rätt riktning: etniska relationer i Sverige*. Slutbetänkande av Diskrimineringsutredningen.
- SOU 1992:96 *Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet*. Slutbetänkande av utredningen för åtgärder mot etnisk diskriminering.

- SOU 1997:174 *Räkna med mångfald! – Förslag till etnisk diskriminering i arbetslivet m.m.* Betänkande av utredningen om översyn av lagen mot etnisk diskriminering.
- SOU 1999:20 *Sverige och judarnas tillgångar*, Slutrapport från kommissionen om judiska tillgångar i Sverige vid tiden för andra världskriget.
- SOU 2000:22 (M. Tydén) *Från politik till praktik – De svenska steriliseringslagarna 1935-1975*.
- Svanberg, I. & Tydén, M. (1992) *Tusen år av invandring – En svensk kulturhistoria*, Gidlunds.
- Svensson, B. (1993) *Bortom all ära och redlighet – Tattarnas spel med rättvisan*, Nordiska museets Handlingar 114.
- Södergran, L (2000) *Svensk Invandrar- och integrationspolitik – En fråga om jämlikhet, demokrati och mänskliga rättigheter*, Umeå Universitet.
- Tamas, G. (2004) *Lasermannen – En berättelse om Sverige*, Ordfront.

3 Massmedier

3.1 Inledning

Strukturell diskriminering inom samhällsfältet massmedier måste förstås mot bakgrund av massmediernas allmänna roll och funktion i ett demokratiskt samhälle. Det brukar ibland framhållas att mediernas roll består i att neutralt och utan egna intressen förmedla nyheter, och på så vis i att avspegla det som sker i samhället. Även om t.ex. flera dagstidningar har en uttalad politisk inriktning är det inte orimligt att anta att många betraktar *nyheter* som "fakta" och *urvalet* av nyheter som "objektiva".

Det brukar också framhållas att medierna utgör "en tredje statsmakt" med uppdraget att granska och kritisera sociala företeelser och institutioner. Enligt det här synsättet erbjuder medierna medborgarna ett offentligt, demokratiskt rum för debatt.

En hel del forskning i och utanför Sverige har försökt förstå mediernas relation till strukturell diskriminering. I huvudsak har forskning som berör strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet inom fältet massmedier studerat: etnicitet i förhållande till journalister och redaktionsmedlemmar, alltså *vems* bilder av invandrare och svenskar? Och i samband som *föremål* för journalistik: vilka bilder av invandrare och svenskar förmedlas? Forskningsresultaten pekar i huvudsak i en riktning: medierna är dels etniskt homogena, dels en mycket central arena och aktör i skapandet av å ena sidan stigmatiserande, ofta rasistiska stereotyper om invandrare och å andra sidan en positiv bild av Sverige och majoritetsbefolkningen.

De resultat som presenteras i denna forskning och som här sammanfattas strider på många sätt med uppfattningen av massmedierna som "demokratins garant". Forskningen tycks enhälligt visa att svenska medier, liksom i andra länder, rutinmässigt återskapar en övergripande "Vi" och ett "Dom"-indelning som följer etniska linjer. I medierna formas föreställningar om ett nationellt

”vi” genom att det som uppfattas avvika från och inte tillhöra detta ”vi” avgränsas och beskrivs som avvikande på olika sätt (Hall, 1986). Forskningen tycks även enhälligt visa att detta sker genom att forma stereotypa bilder av gruppen ”invandrare” i huvudsak genom att gruppen rutinmässigt förknippas med negativa saker som t.ex. brottslighet och könsförtryck. Forskningen visar också att förment positiva stereotyper av ”invandrare” förekommer, ofta genom att grupper framträder i exotisk skepnad; som något annorlunda och spännande, t.ex. livligheten i förorten eller nedärvd bollkänsla. Jag tycker mig därför kunna fastslå att de bilder och föreställningar som forskningen redovisar skapar ett mönster av systematisk karaktär. De utgör en norm för berättande om invandrare och svenskar som både erbjuder ett ”färdigt” tolkningspaket och samtidigt gör det svårt för alternativa röster och berättelser. Stereotypa, ofta rasistiska föreställningar om invandrare och svenskar, anser jag således vara institutionaliserade i medierna. Detta innebär att synen på massmediernas roll som neutrala förmedlare, men också som granskare måste ifrågasättas.

Studier av bilder av invandrare och svenskar, eller ”Vi” och ”De Andra”, finns även inom andra medieområden än i nyhetsmedierna. Detta kapitel redovisar dock främst forskning om nyhetsmedier i TV, tidningar och radio. Dels beror detta urval på nyhetsmediernas spridning, sanningsanspråk och genomslagskraft, men dels på att jag av utrymmesskäl inte redovisar forskningen som fokuserar på dessa fält. Det står ändå klart att omfattande forskning finns som påvisar stereotypa, ofta rasistiska bilder och föreställningar i skollböcker om Afrika (Palmborg, 1987, 2000; Ajagan Lester, 2000) och i läromedlens kultursyn (Olsson, 1986), i religionsböckernas syn på islam (Härenstam, 1993, 2002), och i synen på judendom och Förintelsen (Bruchfeld, 1996). Det finns även studier som tittar på olika populärkulturella fenomen som bilden av andra människor och platser i turistindustrins marknadsföring (Grinell, 2004), inom jazzkulturen (Fornäs, 2004), i synen på islam, muslimer ”araber” och ”Andra” inom film och litteratur (Andersson m.fl., 2001; Tigervall, 2003) i inom skönlitteratur (Berg, 1998). Föreställningar om ”invandrare” inom forskning har studerats av bl.a. de los Reyes (2001) och Mattsson (2001).

Poängen med att ändå nämna dessa är att det ger en antydning om den systematiska aspekten av de rasistiska föreställningar och bilder som omger oss i varierande form och sammanhang.

Detta är också studerat i nordamerikansk forskning. I barnböcker (MacCann & Woodard, 1985; Marx, 1996), i serieteckningar (Mouammar (1986), i skönlitteratur (Reddy, 2003), i film (hooks, 1996; Xing & Hirabayashi, 2003), i marknadsföring (Cortese, 1999). Syftet med att nämna nordamerikansk forskning är för det första att det ger anledning att vara vaksam då det på ett systematiskt sätt finns på andra håll, men också för att mycket av det nordamerikanska medieutbudet finns i Sverige i form av filmer, nyheter (särskilt i kabelkanalerna), TV-serier, musik, marknadsföring, konst mm.

3.2 Perspektiv på medier

Som en bakgrund till redovisningen av mediestudiernas samlade resultat inleder vi med en kort presentation av olika perspektiv på mediernas allmänna funktion och roll i samhället.

3.2.1 Medier och "sanningseffekter"

Forskarens uppfattningar om mediernas roll går ofta isär. Den syn på medierna som en neutral och intressefri sfär som inledningsvis presenterades har från olika håll starkt ifrågasatts (se t.ex. Allan, 2002:65; Ross & Nightingale, 2003:146). Jag tar inte upp den explicita kritiken mot dessa uppfattningar. I stället redovisar jag några för mig relevanta sätt att betrakta mediernas roll. Avgörande för utredningen är de perspektiv som på något sätt ger en inblick i hur mediernas roll ser ut i relation till makt samt hur mediernas roll och verksamhet påverkas av och påverkar en viss social ordning.

En av de aspekter som forskare internationellt har lyft upp är att massmedierna genom sitt genomslag och sin övergripande funktion av att tillhandahålla information för människor har en förmåga att någorlunda självständigt skapa "sociala realiteter", dvs. den verklighetsuppfattning som vid en viss tidpunkt är gällande i ett samhälle. De brittiska medieforskarna John Fiske och Stuart Hall har i separata arbeten hävdad detta. Medierna formar många av de bilder och föreställningsvärldar som människor rör sig i, t.ex. genom de frågor och i vilka sammanhang vissa frågor som får utrymme i medierna och som därmed får konkreta effekter i samhället. Dessa bilder och

föreställningar accepteras ofta, hävdar de, som om de vore givna fakta.

Fiske talar om att medierna skapar ”sanningseffekter” som han menar består i att enskilda föreställningar får inflytande i olika sammanhang. Hall menar i stället att medierna skapar ”sunt förnuft” (common-sense). Med ”sunt förnuft” avser han ett helt system av uppfattningar som till stor del består av föreställningar spridna av medierna, och med vars hjälp vi förstår och orienterar oss i vår omvärld, i samhället, på ett ”naturligt” och självklart vis. Uppfattningar och föreställningar blir ”sunt förnuft” genom att de rutinmässigt upprepas och sprids i sån utsträckning att de börjar tas för givna. De utgör sånt som ”alla vet”. Därmed blir de svåra att utsätta för prövning och ifrågasättande (Fiske, 2000; Hall, 1986).

I en kanadensisk kunskapsöversikt om rasism i medierna kommer man till slutsatsen att det tycks finnas en konflikt mellan å ena sidan idén om att medierna utgör en hörnsten i det demokratiska liberala samhället, en arena för utvecklingen av goda humanistiska värderingar och kritisk granskning, och å andra sidan den faktiska roll som medierna spelar – nämligen som förmedlare och förstärkare av rasistiska idéer till stöd för den politiska, ekonomiska och kulturella eliten i det kanadensiska samhället (Canadian Race Relations Foundation, 2000).

3.2.2 Medier och makt

Två för utredningen relevanta sätt att betrakta mediernas roll är å ena sidan medierna som ett instrument för maktutövning och å andra sidan medierna som en maktfaktor i sig, dvs. som en social aktör med egen agenda och med egna intressen. Det första perspektivet går i huvudsak ut på att medierna upprätthåller en maktbalans i samhället. Eftersom samhället utgörs av olikartade intressen och krafter försöker medierna skapa samförstånd och konsensus i debatten.

Sociologen och medieforskaren Birgitta Löwander uttrycker denna syn på mediernas sociala roll. I sin avhandling *Rasism och antirasism på dagordningen: studier av televisionens nyhetsrapportering i början av 1990-talet* finner hon stöd för att medierna blir ett medel att skapa samförstånd i redan givna frågor eller intressekonflikter. Löwander visar hur en specifik bild av rasism och antirasism i princip är den enda som förmedlas. Här är det polis och andra

myndigheter som tillåts definiera frågorna och specifika händelser. Löwander visar också den undanskymda roll som invandrare har i medierna och underlåtelsen att använda invandrare som informationskällor, t.ex. i frågan om att definiera orsaker bakom rasistiskt våld (Löwander, 1997). Hon menar att medierna genom att sträva efter konsensus därmed ofta befäster dominerande gruppers uppfattningar. De grupper som oftast kommer till tals, och får medierna att verka för en specifik social ordning, är medlemmar i samhällets (i övrigt) gynnade grupper:

Nyhetsjournalistiken är inte en fristående verksamhet, frikopplad från samhället och dess konkurrerande ideologiska värderingssystem. Nyhetsmedier bildar sitt mönster, sin systematik, utifrån olika stridande uppfattningar, precis som var och en av oss, men de arbetar också för att gynna en bestämd uppfattning och skapa värdekonsensus. I detta arbete tenderar nyhetsmedierna att gynna dominerande gruppers uppfattningar, vilket bland annat sker genom att de lämnar tolkningsföreträde åt politiskt och ekonomiskt inflytelserika personer i samhället. (Löwander, 1998:93-94)

Det andra perspektivet, som bl.a. Mats Ekström (2000) kan sägas företräda, går ut på att medierna själva är aktörer i det sociala livet. Genom sin analys av TV-programmen Svart Vitt, Striptease, Aschberg & Co samt Mosaik kommer han fram till att de är indragna i en "kamp" som handlar om hur verkligheten ska förstås, definieras och klassificeras. Ekström lägger således vikt vid deras roll som en direkt maktfaktor i samhället och i förhållande till uppfattningen av den sociala verkligheten. Han lyfter fram att kampen handlar om förhållandet mellan att medierna har makt att skapa och reproducera sociala ordningar och den mottagande publikens möjligheter och utrymme att göra alternativa, varierande och oppositionella tolkningar:

Journalistiken har naturligtvis, genom sin kontroll över produktionsprocessen och framställningsformerna, stora möjligheter att rättfärdiga giltighetsanspråken på förhand. Journalistiken behöver dessutom sällan rättfärdiga sina anspråk i en öppen dialog. (Ekström, 2000:100)

Per-Markku Ristilampi har undersökt hur stadsdelen Rosengård i Malmö beskrivits i medierna under de senaste 30 åren och menar att de skapar en bakgrund som läsaren förutsätts känna till som den riktiga. Mot den bakgrunden förstås de enskilda nyheterna. Samtidigt ger bakgrunden implicita, outtalade, kriterier för vad som överhuvud taget kan ses som ett giltigt påstående i ett visst (medi-

alt) sammanhang. Bilderna av Rosengård i nyhetsmedierna har skapat en tolkningsram som i princip alla som uttalar sig om Rosengård måste följa. Ristilammi sammanfattar genom att säga att starka mediala bilder blir en "...riktlinje för vad som är möjligt att säga..." (Ristilammi, 1998:67). Liknande synsätt på mediala diskurser har den skotska diskursteoretikern Norman Fairclough, upphovsmannen till kritisk diskursanalys, uttryckt: "What is 'said' in a text is 'said' against a background of what is 'unsaid', but taken as given" (Fairclough, 2003).

Även om kanske inte alla skulle ställa upp på resonemanget ovan om att vissa gruppers intressen främjas och upprätthålls genom medierna, är det knappast kontroversiellt att hävda att medierna är en enormt viktig opinionsbildare och att inte alla medborgare har samma möjlighet att påverka vad som förmedlas. Den statliga utredningen om makt och demokrati kom i slutet på 1980-talet fram till följande slutsats:

Massmedia /.../ är den dominerande förmedlaren av kunskaper och åsikter i samhället. Vägen till makten över medborgarnas tankar går därför i väsentlig grad via makten över massmedia (Pettersson & Carlberg, 1990:34).

En slutsats som kan dras är att medierna får en avgörande roll för hur verkligheten beskrivs och hur till exempel sociala ordningar uppfattas, t.ex. hur grupper som "svenskar" och "invandrare" beskrivs och sammankopplas med egenskaper. Men också hur centrala begrepp som diskriminering, rasism etc. uppfattas och vad de tros vara. Ylva Brune har uttryckt det så här:

[V]år nyhetsjournalistik bidrar till att skapa och upprätthålla en mental segregation. /.../ Dessa beskrivningar får i sin tur verkliga konsekvenser för människors möjligheter till makt över sin situation (Brune, 1998:9).

Medierna skapar ett ramverk som starkt påverkar hur saker kan tolkas samt vad som kan sägas och inte sägas.

3.2.3 Mediernas roll i strukturell diskriminering

Mediernas roll i processer av strukturell diskriminering handlar med andra ord om de sätt som medierna sätter dagordningen och producerar vad som blir självklara sanningar om minoriteter. Den holländska forskaren Teun van Dijk har forskat åtskilligt om mediernas relation till rasism och strukturell diskriminering. I boken *Communicating Racism, Ethnic Prejudice in Thought and Talk* (1987) analyserar van Dijk ett omfattande empiriskt material¹. En av diskurserna som analyseras är den om tamiler. Holland tog 1985 emot ca 3 000 tamilska flyktingar från Sri Lanka. I de 180 öppna intervjuerna med "vita" holländare om invandring och etniska minoriteter framgår att, trots att knappt någon av de intervjuade hade träffat eller sett någon tamil, fanns flera spontana antaganden om denna grupp. I det närmaste all information om denna grupp kom från medierna, flera intervjupersoner hänvisade till vad de läst i tidningar och sett på TV. I (diskurs-) analysen av 250 tidningsartiklar framträder flera negativa saker om tamilerna. Tamilerna omnämns i metaforer om floder och invasion. Deras status som "illegala" framhålls ofta (betyder framförallt att de saknar visum, vilket i praktiken var omöjligt att få) liksom att deras skäl för flykt ifrågasätts och antyds vara av ekonomisk och inte politisk karaktär. Flera av källorna som medierna hänvisar till var av "elitkaraktär", t.ex. det holländska justitiedepartementet och den lokala polisen.

Van Dijk kommer (som många andra) därför fram till att medierna är den viktigaste påverkan av opinionen i samhället, att de till stor del sätter dagordningen för debatten och att de främst influeras av "eliten" i samhället, dvs. myndigheter, politiker, forskare, storföretag m.fl. (se t.ex., ter Val, 2002; Petersson & Carlberg, 1990; Löwander, 1997; Brune 2004). Van Dijk har i senare arbeten preciserat detta och förkastar idén att rasism främst finns och frodas hos obildade och maktlösa i samhället (se också Löwander, 1997). Van Dijk hävdar i stället *att det är politiker och medierna som är de mest aktiva aktörerna när det gäller att skapa, återskapa och "utveckla" rasistiska diskurser och driva den rasistiska dagordningen framåt* (van Dijk, 1993; van Dijk & Wodak, 2000; van Dijk, 2005). Genom att politiker uttalar och medier sprider stereotypa bilder av invandrare och rasistiska föreställningar ges legitimitet till rasistiska

¹ Materialet består bl.a. av 180 öppna intervjuer och flera olika diskursanalyser av artiklar i media.

idéer och uttalanden åt "vanligt" folk (Ristilammi, 1998; Hartmann & Husband, 1974).

Även Paul Hartmann och Charles Husband har undersökt hur medierna påverkar "vita" medborgares uppfattning om "färgade" (coloured) och "färgad" invandring till Storbritannien. De undersöker med andra ord i vilken utsträckning attityderna har skapats av medierna eller ej, snarare än vilka attityderna är. Undersökningens empiriska material består av öppna intervjuer med 563 "vita" brittiska ungdomar i åldern 11–15 år och (några av) deras föräldrar. Urvalet av intervjuade gjordes från regioner med varierande andel "vita" och "svarta" och valet av attityder gjordes utifrån innehållsanalyser av massmediernas texter om färgade och färgad invandring. De uppfattningar som författarna i intervjuerna kunde härleda från innehållsanalysen i massmedierna cirkulerade till stor del kring två (motsägelsefulla) teman: 1) Färgades utsatthet för fientlighet och diskriminering och 2) Färgade som hot och som problem. En anmärkningsvärd upptäckt var att många av de intervjuade som uttryckte en 'tolerant' hållning gentemot färgade invandrare, samtidigt uttryckte den av medierna definierade verkligheten att det var för många färgade som släpptes in i landet och att färgade utgjorde ett problem. Forskarna menar därför att undersökningar som baseras enbart på attitydmätningar riskerar att ge alltför förenklade svar och inte förmår visa komplexa och ibland motstridiga uppfattningar. Författarnas slutsats är att massmedierna spelat en viktig roll i att för den "vita" befolkningen definiera betydelsen av den "svarta" befolkningens närvaro i Storbritannien. (Hartmann & Husband, 1974)

Det finns, mig veterligen, inte några studier som på detta sätt försöker ringa in mediernas betydelse för olika grupper i samhällets verklighetsbilder och bilder och åsikter om invandring i ett svenskt sammanhang. Men med utgångspunkt i resultaten från de andra kapitlen är det uppenbart att de bilder av invandrare som figurerar i media också återkommer i myndigheters (och andra viktiga sociala aktörers) sätt att resonera och bemöta invandrare. I ett segregerat samhälle där många individer i majoritetsbefolkningen inte personligen känner människor som har invandrat är det troligt att den bild som ges av invandrare och svenskar i medierna får en stor betydelse för hur människor (främst "vita" svenskar) ser på, bemöter och behandlar individer som uppfattas tillhöra dessa grupper.

3.2.4 "Det svenska" som norm i medierna

En slutsats som kan dras av den befintliga forskningen om mediernas innehåll är att "det svenska" och bilden om svensk kultur ofta utgör en tyst förgivet tagen norm. Ofta är det gemensamma med mediernas stereotyper om invandrare att de utgör en motpol till det svenska.

Brune (2004) har i sin avhandling visat hur innehållet i mediernas rapportering sker i ett grundläggande "vi och dom"-tänkande. Detta tänkande utgår från att svenskar och invandrare är varandras motsatser och tar utgångspunkt i "det svenska som norm". Genom att ständigt beskriva invandrare som avvikande och annorlunda och fixera den bilden av invandraren, formas med andra ord även en bild av det svenska. Det svenska är det som i medierna beskrivs som eftersträvansvärt och normalt. Ett exempel är när bilden av invandrare domineras av sociala problem som sammankopplas med kulturellt utanförskap. Kultur sammankopplas då med bidragsberoende, kriminalitet, våldsbrott, patriarkala värderingar och utanförskap. Indirekt skapas samtidigt en bild av svenskar som självförsörjande, laglydiga och jämställda.

Flera forskare pekar på tendensen att medierna förklarar brottslighet, annat icke önskvärt beteende och sociala problem när det gäller invandrare med kultur (se t.ex. Ålund, 1997:24-41; Ålund, 2002; Bredström, 2002; Hall, 1993:11). För forskning om föreställningar om "kulturens" betydelse på arbetsmarknaden, se kapitel 6, *Arbetsmarknaden och arbetslivet*.

Detta bekräftas av forskning i andra länder. Canadian Race Relations Foundation visar att medierna i beskrivningen av minoriteters bristande framgång i samhället använder sig av förklaringsmodeller som skuldbelägger offret, och att de undviker hypotesen att rasism är förklaringen. Ett exempel på detta är att förklara brottslighet utifrån ett kulturellt beteende, liksom att dessa kulturellt definierade grupper saknar motivation, utbildning och/eller de färdigheter som krävs för att fullt ut kunna delta i arbetslivet, utbildningssystemet och andra samhällsområden (Canadian Race Relations Foundation, 2000).

Även Irene Molina har pekat på att idéerna kring den svenska identiteten utgår ifrån att "Vi" besitter alla goda egenskaper som "De Andra" saknar. Däremot menar Molina att vilka "De Andra" är, skiftar över tid. Under första hälften av 1900-talet handlade det om "tattare" (de resande), "zigenare" (romerna), mentalsjuka och i

viss utsträckning kvinnor, medan det i dag oftast handlar om invandrare (sedan 1960/70-talet). Det gemensamma är dock att dessas beteenden får utgöra motpolen för det som kännetecknar Sveriges medborgare (Molina, 2001). Lena Grip drar i sin medieanalys slutsatsen att "De Andra framställs som kollektiva, traditionella och förtryckande, medan Vi framställs som individuella, moderna och jämställda (Grip, 2002:2)." Grip menar att det sällan görs kopplingar till "svenska" kvinnors strukturella underordning. I stället ställs "dom" mot "oss", och "vår" överlägsenhet såsom den goda motpolen, betonas.

Samtidigt är det viktigt att påpeka att det inte enbart är i kontrast till "De Andra" som en svensk identitet skapas. Ett exempel på identitetsskapande visar etnologerna Billy Ehn, Jonas Frykman och Orvar Löfgren, som menar att idrotten spelat en stor roll i byggandet av nationen och en nationell identitet. De drar paralleller till folkhemsbygget då man ville definiera "svensken" som frisk och vältränad (Ehn, Frykman & Löfgren, 1993).

3.3 Journalistkåren

Journalistkårens sammansättning med en överrepresentation av majoritetsbefolkningen har under senare tid uppmärksamrats inom mediernas interna debatter. Det talas i det sammanhanget ofta om en "bias", dvs. snedvriden eller skev representation och att vissa samhällsgrupper får oproportionerligt stort inflytande över och utrymme i medierna. Vem producerar nyhetsmedierna och dess innehåll, dvs. vilka är journalisterna som talar, och vems talan för journalisterna?

3.3.1 En etniskt homogen kår?

Flera forskare i Sverige och utomlands har riktat blicken mot orsaker till och konsekvenser av journalistkårens och redaktionernas etniska sammansättning. De menar att de stereotypa och stigmatiserande bilder som sprids i medierna (mer om dessa bilder senare) påverkas av de medieanställdas etniska bakgrund. Samtidigt kan man fråga sig om det stereotypa berättandet är mer än summan av journalisterna? Finns det med andra ord något som talar för att

nyhetsrapporteringen skulle förbli konstant, trots att den etniska sammansättningen på redaktionerna skiftade?

Ett fåtal studier i Sverige har berört den etniska sammansättningen i medierna, t.ex. på nyhetsredaktionerna. Den kunskap som finns tyder på att medierna är etniskt homogena. Den forskning som finns i andra länder visar med tydlighet att så är fallet. Bland de studier som kan nämnas är Maktutredningens journalistenkät från 1990 som visar att ca 5 procent var utlandsfödda, (Pettersson & Carlberg, 1990:87–88) att jämföra med att utlandsfödda personer 1990 utgjorde 9 procent av befolkningen (SCB, 2004).

Enkätundersökningen *Vit makt? En studie av invandrarnas och deras barns representation inom politik, förvaltning, näringsliv, organisationer och media* visar en väldigt liten representation av invandrare på medieredaktionerna, och särskilt av utomeuropeiska invandrare. Resultaten av enkätstudien visade att bara två personer med utländsk bakgrund kom från länder utanför Europa, dvs. 0,2 procent.² (Ungdom mot rasism, 1995) Det saknas uppgifter om könsfördelning inom variabeln utrikesfödda, men maktutredningens journalistenkät visar att kvinnor generellt är underrepresenterade och utgör endast en tredjedel av journalistkåren (Pettersson & Carlberg, 1990:87). Ovan siffror är från 1990, och i brist på nyare siffror om journalistkåren kan jag nämna en undersökning från 2000. Genom att analysera flertalet TV-inslag visade undersökningen att ungefär hälften av nyhetsankare och ”hallåor” var kvinnor. Männen ålder uppskattades dock i genomsnitt som högre än kvinnornas. Män stod i centrum i närmare 70 procent av alla nyhetsinslag (Spears m.fl, 2000).

Monika Djerf-Pierre och Anna Levin (2005) visar att det inom journalistkåren år 2000 fanns 3 procent som vuxit upp utanför Sverige att jämföras med 11,3 procent av befolkningen (SCB, 2004). Hälften kom från något av de nordiska grannländerna. Om man också räknar med journalister födda i Sverige med minst en förälder från ett annat land (utanför Norden) utgör dessa 7 procent av journalistkåren (att jämföra med drygt 20 procent av befolkningen). Bland dessa fanns en större andel kvinnor än män (Ibid:172).

² Resultaten bör tolkas med viss försiktighet, svarsfrekvensen var endast 48 procent.

Djerf-Pierre och Levin har också undersökt den etniska sammansättningen i ”medieeliten”³. Här visar sig underrepresentationen bland utomeuropeiska invandrare ännu tydligare. Av de tillfrågade 21 personerna fanns ingen utomeuropeisk invandrare (Ibid:170).

Hur ser det ut på journalistutbildningarna? Enligt Quick Response (2004) är de flesta studenterna från ”vit” medelklass. QR refererar en rapport från Högscoleverket från 2000 där kritik riktats mot journalistutbildningarna för den etniska (och sociala) snedrekryteringen.

På JMG, institutionen för journalistik på Göteborgs universitet, har tio procent av studenterna minst en förälder som är född utomlands [att jämföras med drygt 20 procent av befolkningen]. Bara en procent är själva födda utomlands [att jämföras med drygt 11 procent av befolkningen]. I reda siffror betyder det att inte mer än en elev var tredje termin själv är född någon annanstans än på ett svenskt BB. Då dessutom oftast i Norge eller Danmark. (Ibid.)

Förutom höga betyg eller 1,6 på högskoleprovet krävs ett särskilt antagningsprov som ska mäta språkkänsla och allmänbildning. Journalistiklektor och JMG:s prefekt, Marina Ghersetti menar dels att högskoleprovet är diskriminerande (hon refererar till en senare rapport från Reuterberg & Hansen (2001), som visar att ”svenskar” får bättre resultat än personer med invandrarbakgrund) och dels att själva antagningsprovet har svenskhet som norm. En senare rapport från Högscoleverket (Reuterberg, 2003) kommer fram till att bristande kännedom om svenska förhållanden är en av huvudorsakerna till att personer med invandrarbakgrund får sämre resultat.

Kunskaperna som krävs är väldigt svenska. [den sökande] ska veta var Robertsfors och Tingstäde ligger och minnas politiska händelser från 1980-talet (Ibid.).

I andra länder har det forskats mer om detta. I Storbritannien har man visat att endast en procent av reportrarna på brittiska tidningar räknar sig själva till en etnisk minoritet (Ainley, 1998) och en tidigare undersökning visar att bara 20 journalister av 4 000 (0,5 procent) på nationella tidningar, respektive 15 av 8 000 (0,19 procent) journalister på lokala tidningar betraktade sig som ”svarta” (Ainley, 1994). I USA visar forskning att 11,5 procent av medarbetarna på

³ T.ex. chefredaktörer, programdirektörer, verkställande direktörer och övriga redaktionella ledare.

redaktionerna i de undersökta dagstidningarna hade minoritetsbakgrund – att jämföra med att de utgör 26 procent av befolkningen (Shipler, 1998). Förhållandena är likartade i Kanada. Ett exempel: i en undersökning som omfattade 41 engelskspråkiga tidningar fanns 30 personer som antingen var färgade (people of color), hade ett funktionshinder eller var indian/innuit (aboriginal), av totalt 1 731 anställda, dvs. 98,3 procent var ”vita” (utan funktionshinder). Undersökningen visade också att nätverksrekrytering verkade användas i väldigt stor utsträckning och att detta var en mekanism i det systematiska rekryterandet av ”vita” (Mayers, 1986).

3.3.2 Redaktionernas arbete

Vad kan underrepresentationen då ha för betydelse? Minskar stereotypa och stigmatiserande bilder om fler personer med invandrarbakgrund arbetar i medierna? Det här är frågor som i Sverige är tämligen outforskade, särskilt på ett empiriskt plan, men flera forskare har teoretiserat kring detta och menar att även nyhetsredaktionernas arbetssätt bidrar till att man inte ifrågasätter invanda tankemönster. Ylva Brune menar att det är mycket svårt för enskilda journalister att bryta med en nyhetsredaktions gängse uppfattning och pekar på den ”stängt ritualiserade och hierarkiska ordning som nyhetsproduktion är” (Brune, 1998:13).

Även den brittiska forskaren Stuart Allan förskjuter problemet från journalisterna till journalistiken. Han menar att människor med minoritetsbakgrund som arbetar i medierna formas av att en viss form av journalistik är önskad. I och med att journalistiken är formad efter vissa perspektiv och ofta stöder en viss (dominerande) samhällsgrupp genom att fungera som denna grups ”lins” sätter detta ramar även för arbetet för journalister med minoritetsbakgrund. Detta resonemang innebär att oavsett etnisk sammansättning av journalistkåren skulle den rådande journalistiken, dess metoder och former, vara betingad av privilegierade gruppers sätt att se saker. Det som betraktas som objektivitet, bestäms enligt detta sätt att se på saken, utifrån en ”vit” social realitet (Allan, 2002:181f).

Man kan alltså konstatera att kunskapen om den etniska sammansättningen hos medieproducenterna är tämligen outforskad i Sverige. Ännu mindre vet man om konsekvenserna av den snedfördelning som verkar finnas. Därför vet man heller inte mycket om

vad en förändring skulle innebära. Det verkar dock som att "enbart" en förändrad sammansättning i sig inte ensamt skulle lösa problemet, men sannolikt utgöra ett första nödvändigt steg.

Sammanfattningsvis kan man alltså konstatera att det finns indikationer på att journalisterna till stor del tillhör majoritetsbefolkningen och att detta tillsammans med majoritetssamhällets normer, enligt utländsk forskning, kan medföra att sättet att se och beskriva verkligheten sker utifrån ett ("vitt") majoritetsperspektiv.

3.4 Vem talar?

Mediernas innehåll kan delas upp i ett par frågeställningar, dels vilka som figurerar i medierna och på vilket sätt, dels hur urvalet av teman och frågor som tas upp i media ser ut. Vid sidan om detta är det rimligt att tala om vilka bilder av verkligheten och olika samhällsgrupper, här framför allt invandrare och svenskar, som medierna förmedlar och vilka underliggande värden och relationer dessa bilder förmedlar.

3.4.1 Myndighetsdominans och uteslutna "invandrarröster"

Studier som tagit upp vilka som får komma till tals i medierna och på vilket sätt de får komma till tals ger en bild av vem som är med och formar (mediernas) verklighet(en). Här är det intressant att se hur gruppen "invandrare" figurerar i mediernas nyhetsprodukter; hur mycket de figurerar och hur? När talar till exempel invandrare för sig själva? De studier som finns på detta område pekar mot att de som kommer till tals i nyhetsmedierna ofta tillhör den manliga majoritetsbefolkningen, och oftast presenteras som experter eller som samhällets elit. Dessa personer får då en central roll i problemformuleringsprivilegiet. När invandrare talar är det oftare som titellösa individer utan möjlighet till anspråk på expertis.

Sverker Björk, som med kvalitativa metoder analyserat den invandrapolitiska debatten under 1970-talet till 1990-talet, kommer till slutsatsen: "en av konstanterna i den invandrapolitiska diskursen [är] uteslutandet av den invandrades röst." (Björk, 1997:55) Enligt Birgitta Löwanders studier om invandrare och flyktingar i medierna är de som tillåts att definiera och analysera händelserna, sällan flyktingar eller personer med invandrabak-

grund, utan majoritetsbefolkningens journalister, politiker och polis (Löwander, 1998:91, 1997:174). Detta är också en tendens i flera andra EU-länder såsom Finland, Danmark, Grekland, Tyskland, Belgien, Spanien och Italien (ter Val, 2002). Denna slutsats framkommer även i Pettersson och Hellströms analys av svenska lokaltidningar, publicerad som *Stereotyper i vardagen, bilder av "De Främmande"*. Författarna beskriver att de som ofta talar som företrädare för invandrare är tjänstemän, politiker och (andra) representanter från majoritetsbefolkningen (2004). Vissa studier pekar på att medierna spelar en dubbel roll. När migrationsfrågor beskrivs intar medierna oftast rollen som myndigheternas företrädare och bilder av en invasion av oönskade människor målas upp. När individuella flyktingar beskrivs, inte sällan vid överhängande utvisningsbeslut, intar medierna rollen som flyktingens talesman, som ett skydd *mot* myndigheterna (Brune, 2004).

Anna Bredström menar att det finns särskilda situationer där invandrare själva tillåts tala i medierna. Hon tar som exempel den mediala rapporteringen av våldtäkten i Rissne⁴. Det var när tidningarna ville bekräfta påståendena om "patriarkal kultur" hos förövarna som invandrare kom till tals – men då som talesmän för alla invandrare och uteslutande för att bekräfta den rådande ordningen; en bild av invandrare som patriarkala (Bredström, 2002:187).

3.4.2 Den "vita" manliga makteliten

Flera försök har gjort för att mäta hur stor andel av dem som uttalar sig i medierna som "är invandrare". Denna forskning är dock direkt beroende av de sätt som gruppen invandrare definieras och bär på tolkningsproblem då forskare ofta måste klassificera vad hon eller han uppfattar att en person har för etnisk tillhörighet utifrån tillgängliga kriterier som namn, brytning eller utseende.

Tomas Andersson Odén har med kvantitativa metoder analyserat vilka som figurerar i svensk landsortspress. Här används direkt information i artikeln och/eller personens namn, dock ej utseende, som grund. När det gäller frågan om könsfördelning visar det sig att män figurerar mycket oftare, närmare tre fjärdedelar av artiklarna hade en manlig huvudperson. När det gäller personer med invandrabakgrund uppgår dessa till 6 procent. Ingen samkörning

⁴ I slutet av januari 2000 rapporterades om en gruppvåldtäkt i Rissne utanför Stockholm. Gärningsmännen var 'invandrare' och offret en 'svensk'.

har gjorts mellan dessa variabler, dvs. det finns ingen uppgift om könsfördelningen bland personer med eller utan invandrarbakgrund, men:

”..man [kan] konstatera att det generellt är ”vita” medelålders män som får mest uppmärksamhet i tidningarna... (Andersson Odén, 2003:39)”

Anna Roosvall har undersökt utrikesnyheter i svensk press, 1 162 artiklar från bl.a. Dagens nyheter, Svenska dagbladet och Arbetet. Hon menar att personer från Mellanöstern och Nordafrika överlag porträtteras som tysta objekt utan något att säga. Roosvall menar att avsaknaden av relevant information är ett uttryck för västvärldens självuppfattning: ”vi” har redan tillräcklig kunskap om ”De Andra”, de kan inte säga något relevant till oss som vi inte redan vet (Roosvall, 2004).

Anna Hyberg vid Granskningsnämnden för radio och TV, har genom namn och ”brytning” analyserat förekomsten av personer med utländsk bakgrund i TV-nyheterna. Det undersökta materialet var slumpvis utvalda sändningar av Nyheterna i TV 4 och Rapport och Aktuellt i SVT under 1999. Resultatet av analysen visar att 11 procent av dem som kom till tals kan uppfattas som personer med utländsk bakgrund att jämföra med att denna grupp vid den tiden utgjorde ca 20 procent av befolkningen. 79 procent av dessa var män och 21 procent kvinnor, jämfört med 72 respektive 28 procent svenska män och kvinnor. En generell tendens var att invandrare oftare än svenskar uttalade sig i egenskap av privatpersoner, kändisar och forskare, medan svenskar oftare än invandrare uttalade sig i egenskap av politiker, representant för myndighet, intresseorganisation och företag (Hyberg, 2000).

Marina Ghersetti har på ett liknande sätt analyserat förekomsten av personer med invandrarbakgrund i inrikesrapporteringen i Rapport, Aktuellt, Sportnytt och Kulturnyheter under två veckor 2001⁵. Förutom brytning och namn har i denna undersökning också utseende använts för att klassificera etnisk bakgrund. Resultaten liknar de i ovan nämnda studie, ca 10 procent av personerna som kom till tals hade invandrarbakgrund (Ghersetti, 2001). Även Kent Asps analys kommer fram till liknande siffror. Ca 10 procent (jfr med ovan studier) av enskilda personer som intervjuats i Rapport mellan åren 1979–1999 hade invandrarbakgrund⁶. Det kan

⁵ Materialet omfattade 700 nyhetsinslag vilket totalt utgjorde drygt 14 timmar sändningstid.

⁶ Här har namn och sammanhang använts som urvalskriterier.

dock skönjas en ökning över tid (Asp, 2002:72). Andra intressanta resultat som Gherseti (2001) finner är att:

- 80 procent av de invandrare som kommer till tals gör det i egenskap av vanliga människor⁷, att jämföra med endast 15 procent bland svenskar som kommer till tals. Bland svenskar utgör i stället politiker, tjänstemän, företagare och experter de största grupperna (samma trend återfinns i forskningen om flera andra länder, se: ter Val, 2002).
- Drygt 33 procent av aktörerna med invandrarbakgrund omnämns bara med förnamn att jämföras med ca 3 procent bland svenskar.
- Andelen kvinnor med invandrarbakgrund är ca 33 procent att jämföras med ca 25 procent kvinnor med svensk bakgrund.

De sista två resultaten tyder enligt författaren på att invandrare oftare uppträder som vanliga medborgare eftersom främst kvinnor får komma till tals i denna roll.

3.5 Vad talas det om?

3.5.1 Bakgrund: den invandringpolitiska debatten

För att förstå mediernas bilder av svenskar och invandrare i dag bör man känna till hur den invandringpolitiska debatten förändrats över tid. Denna har studerats av några forskare, där ibland Sverker Björk som med en kvalitativ analys (i det här fallet diskursanalys) har undersökt hur medierna skildrar den invandringpolitiska debatten mellan 1971 och 1995.

Björk ser stora förändringar i debatten över tid. En tydlig förändring är övergången från 70-talets "generösa" politik och medial debatt med multikulturalistiska och inkluderande tongångar, till 1990-talets debatt där framförallt kostnaden för invandring dominerade. I det senare fallet kan Björk se att nya bilder och begrepp uppstår; 'ekonomisk flykting', 'giltiga skäl', 'återvandring', 'hjälp i närområdet', 'flyktingproducerande länder' och 'harmoniserig' (det sista syftar på att inte ha en avvikande (flykting)politik jämfört med andra europeiska länder). Ofta relaterar dessa begrepp till (nya) högröstade politiska krav i medierna: "... det krävs för lite

⁷ Här definierat som enskilda personer som personligen berörs av händelserna som inslagen handlar om.

motprestationer för att erhålla socialbidrag, att ersättningen från arbetslöshetskassan bör sänkas så att den enskilde förstår att man måste söka arbete, att den enskilde bör få ta lån i stället för att få bidrag..." (Björk, 1997:53). Björk låter några rubriker från 1976 illustrera den tydliga förändringen: "Utan solidaritet löses ej flyktingproblemen" "Vi måste ta emot flera" "Utvisa ej assyrierna" (Ibid:45-46)

Gunilla Hultén (2001) har analyserat innehållet i tre tidningar mellan 1945–95⁸ och ser att det finns en flöjsamhet mellan den förda invandringspolitiken och journalistiken. I tider då regeringen uttrycker ett arbetskraftsbehov så skriver tidningarna positivt om invandring. När regeringen vill skärpa flyktingpolitiken får denna uppfattning ett genomslag i medierna.

En annan parallell bild som förmedlas är bilderna av annorlunda. Framförallt i början av 1990-talet började Sverige i medierna framställas som kulturellt homogent och att människor från "andra kulturer" som bosätter sig i Sverige hotar denna homogenitet. Björk illustrerar detta genom förslaget till en bedömning av en flyktings kultur för att avgöra om denna hade vilja och möjlighet att anpassa sig till svensk kultur och att detta delvis skulle ligga till grund för beslut om uppehållstillstånd⁹. Björk menar att: "det sammantagna budskapet är således att de som kommer hit inte bara är annorlunda, de kommer hit och roffar åt sig också." (Ibid: 54)

3.5.2 Uteslutna erfarenheter: rasism och diskriminering

Forskare har inte bara intresserat sig för vad som tas upp i media, utan även vad som inte tas upp. Maktutredningen kom fram till att "Makten att bestämma *vad* som skall betraktas som ett problem och *hur* ett problem skall uppfattas är en nyckelfaktor i opinionsbildningen (Pettersson & Carlberg, 1990:23)" Det talas i dessa sammanhang ofta om problemformuleringsprivilegiet. Karen Ross drar i sin kunskapsöversikt om rasism i brittiska medier slutsatsen att problemformuleringsprivilegiet är en praktik som dominerande grupper använder sig av för att behärska andra grupper och tillvarata sina egna intressen (Ross, 1998:228f).

⁸ De studerade tidningarna är Vestmanlands Läns Tidning (liberal), Borås Tidning (moderat) och Arbetarbladet (socialdemokratisk). Dessa orter har haft flyktinginvandring och arbetskraftsinvandring.

⁹ Förslaget presenterade på DN debatt av Sverker Åström, f.d. kabinetssekreterare och erkänd diplomat.

Både Ylva Brune och Birgitta Löwander, de kanske mest erkända forskarna om rasism och strukturell diskriminering i medierna i Sverige, hävdar att medierna deltar i förnekelsen av att diskriminering och rasism är ett utbrett problem i Sverige. Löwander finner att den mediala TV-debatten i början av 1990-talet i stor utsträckning handlade om rasism beskrivet på ett mycket särkilt sätt, nämligen som grundat i biologiska föreställningar och nazism. Definitionen medförde att rasisterna i samhället kunde reduceras till några hundra individer, och därför har rasism kunnat behandlas som ett polisiärt problem i stället för att behandlas som ett vidare samhällsligt problem av social, ekonomisk och politisk karaktär. Löwander menar att nyhetsmedierna på detta sätt förstärkt rådande maktstrukturer (Löwander, 1997:175).

Brune menar att svaret på frågan varför mediernas uppmärksamhet brister när det gäller rasism och diskriminering som ett stort samhällsproblem inte ensamt kan förklaras utifrån att det skulle sakna nyhetsvärde som några hävdar. Hon menar att det snarare har att göra med att frågan inte prioriterats inom rättsväsende och politik, vilket flera offentliga rapporter fastslagit (Ds 1998:35; SOU 1998:99; R.skr. 2000/2001:59). När medierna i vanlig ordning söker efter trovärdiga källor inom myndigheter och inte finner djup kunskap och/eller förstahandsuppgifter om utsatthet för diskriminering och rasistiskt våld, blir mediernas tolkning och bevakning av frågorna därefter (Brune, 2004:348f). Brune ser också en ovilja i att ifrågasätta idén om det upplysta och toleranta Sverige. Medierna tycks

...oemottaglig[a] för information om den faktiska utbredningen av främlingsfientlighet och diskriminering i landet. Utgångspunkten i ett tänkt 'vi' som står för tolerans och förnuft leder med nyhetslogisk konsekvens vidare till att mediernas trovärdighetshierarki av källor inte behöver ifrågasättas. Medierna liar sig med de vanliga uttolkarna av samhällsfrågor; polis, kommunpolitiker, företrädare för sociala myndigheter som de 'goda krafter' som har att ta itu med rasistiska yttringar. (Ibid:351)

Ylva Brune sammanfattar tendensen i svenska medier i forskningöversikten *Racism and cultural diversity in the mass media* (ter Val, 2002)

News reporting in mainstream media is mostly indifferent to the widespread problems of discrimination and racist harassment... (Brune, 2002:373)

Vissa hävdar också att reella sociala fenomen av strukturell art inte ryms i mediernas logik och berättarteknik. Det verkar som om medierna behöver personer och spektakulära händelser att skriva om: ”Nyhetsmedier tenderar att koncentrera sin uppmärksamhet till det negativa och till det avvikande, det sensationella och det våldsamma (Ericson m.fl., 1991).” Uttryckt på ett mer specifikt sätt: ”Nyheter tenderar vidare att osynliggöra sociala processer och maktförhållanden, att reducera strukturella frågor till personer och processer till händelser. (Löwander, 1998:88).”

Slutsatserna i ovan stycke kan förstås mot bakgrund av en sedan länge stor debatt, främst inom akademien, om hur rasism ska definieras. I Sverige, till skillnad från t.ex. USA och England, är den officiella definitionen av rasism fortfarande i stor utsträckning inriktade på biologiska aspekter, nära nazistisk ideologi. (R.skr. 2000/2001:59 s 87; Socialstyrelsen, 1999:6 s 75ff; Ds 1998:35, s 98-99; Ds 1996:74; Bonniers svenska ordbok, 2002; SAOL, 1998; Prismas svenska ordbok, 2003). Detta synsätt som alltså medierna i stor utsträckning anlägger har starkt kritiserats av flera forskare (se t.ex. de los Reyes & Molina, 2002) (se också tidigare diskussion om begreppet rasism i kapitel 1).

Vissa undersökningar visar dock att diskriminering, särskilt på arbetsmarknaden, uppmärksammas relativt ofta i vissa sammanhang. Kent Asp har analyserat artiklar om integration i tryckta nyhetsmedier¹⁰. I de artiklar som handlade om hinder respektive åtgärder för integration, har Asp identifierat arbetsmarknadsdiskriminering som det vanligast förekommande hindret och det vanligast förekommande området för åtgärder (Asp, 2002:56).

Kulturgeografen Katarina Mattsson kommer genom kvalitativa analyser av diskrimineringsdebatten i sin avhandling (*O)likhetens geografi. -Marknaden, forskningen och de Andra*, fram till att diskriminering definieras väldigt snävt. Genom att analysera 600 artiklar och debattinlägg om diskriminering mellan 1996–1999 kunde hon se att diskriminering i huvudsak diskuterades som ett fenomen som uppträder på arbetsmarknaden (vid rekrytering) och en bild gavs att de som drabbades var adopterade, högutbildade och/eller s.k. välintegrerade personer, ofta uppväxta i Sverige. Mattsson menar att detta sätt att rapportera om diskriminering döljer andra former av etnisk underordning (såväl på arbetsmarknaden som inom andra samhällsområden). Erfarenheter av diskriminering gjorda av perso-

¹⁰ De undersökta tidningarna var *Dagens Nyheter*, *Göteborgsposten*, *Aftonbladet*, *Expressen* och *Arbetet*

ner med låg (utländsk) utbildning och som t.ex. talar dålig svenska var däremot frånvarande, vilket gav sken av att dessa grupper inte kan bli diskriminerade (Mattsson, 2001:70ff).

Förnekelsen och underlåtenheten att rapportera om diskriminering och rasism är också tydlig i andra länder, hävdar forskare. Den sammanfattande slutsatsen om detta i *Racist Discourse in Canada's English Print Media*, en omfattande rapport om de senaste tjugo årens forskning om rasism i kanadensisk media, är en genomgående förnekelse av rasism i de undersökta medierna. Trots att beläggen för rasism i samma medier är svåra att tillbakavisa.

For most media practitioners as well as other groups that form part of the dominant culture, there is a refusal to accept the reality of racism. Despite the huge body of evidence of racial prejudice and discrimination in the lives and on the life chances of people of colour, editors and journalists constantly deny that racism exists outside of isolated instances of racist behaviour by aberrant individuals or the acts of extremist groups. There is a strong resistance to the position of both scholars and the victims of racism (who are sometimes researchers themselves), that racism is deeply embedded in the fabric of Canadian culture and is part of all of social, economic and political systems. The denial of racism among all opinion makers is so habitual that making the allegation of racism, and raising the possibility of its influence on social outcomes becomes a serious social infraction. (Canadian Race Relations Foundation, 2000:executive summary)

3.5.3 Övergripande bild: Invandrare som "hot" och "problem"

Ett återkommande resultat i analyserna av mediernas bild av invandrare är att den i hög grad är utformad kring negativa stereotyper och kretsar kring bilden av invandrare som antingen "hot" eller "problem". Paulina de los Reyes och Mats Wingborg drar i en kunskapsöversikt gjord på uppdrag av Integrationsverkets slutsatsen att: "media producerar och befäster stereotyper av invandrare och etniska grupper." (de los Reyes & Wingborg, 2002:42). Detta är en generell trend i flera EU-länder (ter Val, 2002, 2004). I en brittisk kunskapsöversikt menar författaren att det förekommer så ofta att det bör ses som en norm snarare än som ett undantag. (Ross, 1998:230). Samma resultat finns i USA (se t.ex. Martindale, 1990) och i Kanada (se Canadian Race Relations Foundation, 2000)

Ylva Brunes avhandlingsarbete *Nyheter från gränsen* (2004) är det hittills mest omfattande arbete som gjorts på mediebildens av

”invandrare”. Brune finner att invandringen avtecknas som en sorts hot i och med att ord som ”invasion”, ”våldsamma vågor” och ”ström” används i nyhetsrapporteringen om invandrare och flyktingar i Sverige mellan 1976 och 2000 (jfr Tesfahuney, 1998). Liknande hotretorik finns även i länder utanför Europa (för exempel från Kanada, se Ducharme, 1986).

Nyheter om invandrare och flyktingar är ofta fokuserade på samhällsproblem av olika slag, så som arbetslöshet, boendesegregation och fattigdom. Och invandrare blir ofta sammankopplade med avvikande och icke önskvärt beteende exempelvis: kvinnoförtryck, skattefusk, bidragsberoende, social turism, kriminalitet, fundamentalism och oärlighet. Invandrare beskrivs ofta som promiskuösa, ociviliserade, irrationella, med häftigt temperament och framförallt som ett problem (Brune, 2004; se även Bredström, 2002; Björk, 1997; Löwander, 1996). För liknande slutsatser i andra länder se t.ex. Said (1993), Hall (1992), ter Val (2002).

Bo Pettersson och Anders Hellström (2004) har undersökt stereotyper i medier i fyra små städer, en i Sverige, en i Danmark, Österrike och Tjeckien. Under ett års tid analyserade de varje artikel som handlade om invandrare. De övergripande resultaten tyder på att invandrare beskrivs som ett hot gentemot majoritetsbefolkningen och som en belastning eller ett offer som behöver samhällets välvilliga skydd. De positiva bilderna saknas i alla fyra tidningarna (Ibid:45f).

”Invandrare tenderar att förekomma som förövare eller offer i nyhetsbevakningen, eller också inte alls.” (Ibid:46)

Pettersson & Hellström resonerar om stereotypernas direkta och indirekta konsekvenser och menar att stereotyper utgör farliga tankestrukturer som kan uppmuntra till direkta våldsaktioner såsom i exemplet Markaryd där ett klimat av misstänksamhet och stigmatisering i pressen verkar ha stimulerat uppkomsten av våldsamma gatubräk och bildandet av medborgargården (ibid:47).

I Tyskland finns forskning som stöder idén att den mediala rapporteringen får direkta konsekvenser. En negativ och stigmatiserande, i det närmsta hätsk nyhetsrapportering om flyktingar i en lokaltidning, ledde till mordbrand och våld mot flyktingar på den lokala flyktingförläggningen (Brosius & Esser, 1995).

Magnus Dahlstedt (2005) fann i sin intervjuundersökning att den mediala rapporteringen om den s.k. Rissnevåldtäkten¹¹ ledde till att några av de intervjuade personerna undvek vissa situationer för att undvika obehag. Omgivningens föreställningar och förväntningar internaliseras i människors syn på sig själva och ingriper därmed i deras liv. En intervjuad man valde att inte gå ut för att undvika att utsättas för menande blickar (ungefär: ”där kommer en sån där invandrare med patriarkal kultur”), liksom en kvinna som kände obehag och höll därför en låg profil när diskussionerna på arbetsplatsen kretsade kring våldtäkt och invandrare.

Detta fenomen är uppmärksammat i feministisk forskning. Både svenska och invandrade kvinnor lever med en ständigt närvarande rädsla för att utsättas för trakasserier eller våld och undviker därför vissa platser och situationer för att slippa känna otrygghet. Denna rädsla förbrukar energi som kvinnor har rätt att använda till annat. Detta har ibland kallats ”Navigation by fear” och beskär kvinnors frihet och livsutrymme (Wendt Höjer, 2002; SOU 2004:117).

3.5.4 Specifika bilder: ”Förorten”

Jag har nu presenterat generella bilder av invandrare och svenskar i medierna. Det finns emellertid också specifika bilder som fångat forskarnas intressen. En av dessa är bilden av ”förorten”.

Urban Ericsson menar att bilderna av förorten redan på 1960- och 70-talen var förknippade med utanförskap, då främst med arbetarklassen. Sedan 1980-talet är dock (också) idén om etnicitet ofta associerad med förorten. ”Today the mention of the word suburb in mass media has become synonymous with an area with many migrants. A place for the Other.” (Ericsson, 2005:2).

Per-Markku Ristilampi (1998) kommer fram till liknande slutsatser efter att ha undersökt hur stadsdelen Rosengård i Malmö beskrivits i medierna under de senaste 30 åren och menar att nyhetsrapporteringen under hela denna tid har kopplat samman området med sociala problem. I och med att området kom att befolkas med boende med ursprung i andra länder kom dessa negativa bilder att även få en etnisk dimension. Ristilampi menar att nyhetsrapporteringen kring Rosengård pendlar mellan en ”negativ och positiv annorlundahet”. Områden framställs systematiskt som annorlunda i jämförelse med det omgivande samhället. Ibland tar

¹¹ se not i avsnitt 3.4.1

detta sig former av positiva omdömen, till exempel i beskrivningar av förorter som exotiska platser för karnevaler och "kulturmöten", men även i dessa beskrivs området som annorlunda och avvikande.

I rapporten *Miljonprogram och medier* undersöks hur förorten skildrats i media. Vad som framkommer är att förorterna skildras stereotypiskt och som platser fyllda med avvikelser. Ofta har artiklarna utgångspunkten att "De Andra" måste hjälpas, aktiveras och engageras. Ofta är en förgivettagen "svenskhet" referensramen mot vilket förorten förstås, tolkas och beskrivs och därmed särskiljs från det normala (Ericsson, Molina & Ristilammi, 2002:102).

Lars Nord och Gunnar Nygren har i boken *Medieskugga* undersökt nyheternas geografi, dvs. hur innerstad, närförort och ytterstad bevakas och beskrivs i medierna i Stockholm. De kommer fram till att bara 22 procent av nyheterna i de regionala medierna handlar om kranskommunerna – där mer än 50 procent av invånarna i Stockholms län bor. Och kvalitativt sett skiljer sig bevakningen av de olika områdena inom regionen. Innerstaden skildrades ofta med idylliska och positiva ord. I ytterstaden/närförorterna avtar idylliseringen; brott, olyckor och sociala problem tar mer plats. Och i mediernas rapportering från kranskommunerna är det övervägande nyheter om brott och olyckor. Om dem är positiva reportage eller nyheter om kultur och fritid sällsynta (Nord & Nygren, 2002).

Det är inte omöjligt att en sådan snedvridning av rapporteringen får sociala effekter i de berörda områdena. Åtminstone vill Oscar Pripp hävda det. I sin artikel "Mediabilder och levd erfarenhet" redovisar han sin undersökning av mediernas framställning av Stockholmsförorten Fittja. Han kommer fram till att ungefär hälften av artiklarna handlade om kriminalitet. En fjärdedel tog upp andra sociala problem, ofta på temat klassklyftor eller segregation. Pripp fann att medierna framställde Fittja som en farlig och otrygg miljö. Han lät sedan Fittjaborna i en intervjuundersökning säga sitt – och de känner inte igen sig i mediernas Fittja. Mycket få påtalade att otrygghet var ett stort problem (Pripp, 2002). Samma resultat finns i andra studier t.ex. om Uppsala (Molina, 1997:209) och i flera andra EU-länder (ter Val, 2002:36). Pripp hävdar att den mediala framställningen delvis är orsaken till att några av de ungdomar som växte upp där under 1990-talet blev värstingar. De ska ha identifierat sig själva med den mediala bilden av kriminella förortsungdomar. En sorts självuppfyllande profetia. (Pripp, 2002).

Liknande slutsatser om självuppfyllande profetia dras av Aleksandra Ålund (1997:24-41, 2002).

Liknande resultat framkommer i tidningen Gringos undersökning. Gringo har tillsammans med SIFO och Integrationsverket gjort en enkätundersökning om hur boende i Rinkeby, Rosengård och Hjällbo upplever mediernas beskrivning av sina stadsdelar¹². Ungefär hälften anser att beskrivningarna är negativa eller mycket negativa. Hälften av personer mellan 15 och 29 år menar ”att ’invandrare’ generellt beskrivs negativt eller mycket negativt.” En tredjedel av dessa ansåg att ”invandrartjejer” beskrivs negativt medan två tredjedelar ansåg att ”invandrarkillar” beskrivs negativt.

De flesta (70 procent) tycker inte att bilderna av förorten stämmer. 80 procent av dem mellan 15 och 29 år instämde. Mest kritiska är de unga kvinnorna. Drygt 40 procent menade att mediebilderna påverkar integrationen negativt. (Gringo, 2005). För en diskussion om medier som medel och hinder för integration, se *Rosengård i medieskugga* av Lasse Sandström (2005).

3.5.5 Specifika bilder: Muslimer och islam

I Sverige finns relativt lite forskning som studerat hur specifika grupper beskrivs i medierna och framför allt saknas forskning som undersöker hur olika invandrargrupper porträtteras i relation till varandra.

Vad det gäller bilden av islam och muslimer finns dock några studier som har studerat detta särskilt, och allt sedan attacken mot World Trade Center i New York, september 2001, har fler forskare intresserat sig för hur islam och muslimer skildras i svensk medierna.

Håkan Hvitfelt genomförde 1998 en studie med namnet *Den muslimska faran – om mediebilden av islam*. Studien är en genomgång av TV-inslag mellan 1991-95. Här framgår att islam i huvudsak uppmärksammas i samband med krig och terrorism. Drygt 85 procent av inslagen var direkt eller indirekt relaterade till våld (Hvitfelt, 1998:80) och han pekar även på hur det i inslagen om islam påpekas att det är muslimer som har begått våldsamheter eller brott. Något som inte nämns i reportage om t.ex. kristna (Ibid., 75-76). Här

¹² 1000 personer tillfrågades, varav 45 procent hade svensk bakgrund, 50 procent hade båda föräldrarna födda utomlands och 5 procent en förälder född utomlands och en född i Sverige.

framkommer även ett mönster kopplat till kön, då kvinnor inom islam nästan undantagslöst framställs som underordnade eller starkt förtyckta. Denna bild stämmer väl överens med vad vi vet från Kjell Härenstams (1993) studie av bilden av islam inom religionsböcker (se kapitel 5). Härenstam menar att bilden av den muslimska kvinnan som underordnad växer fram samtidigt som jämställdhet skrivs in i de svenska läroplanerna.

Marina Ghersetti och Anna Levin har studerat rapporteringen av attentaten mot World Trade Center i USA den 11 september 2001, i studien *Muslimmer och islam i svenska nyhetsmedier*.¹³ Här konstateras att beskrivningarna bl.a. uppvisade följande drag: Muslimska länder buntas ihop, muslimer är obildade, känslostyrda och starkt troende. Muslimer är farliga, världen polariseras och Väst är bäst. (Ghersetti & Levin, 2002:18). Levin och Ghersetti gör också en särskild bildanalys. Den visade att närmare två tredjedelar av alla bilder med anknytning till islam (534 bilder analyserade), associerades till krig och våld (Ibid.).

Göran Larsson har gjort en annan typ av undersökning. Han har undersökt hur en grupp muslimer upplevt att relationerna till icke-muslimer har förändrats efter 11/9. Av 176 intervjuade företrädare för muslimska grupper i Sverige säger 90 procent att de upplever en försämring i svenskars attityder till islam och muslimer, och 89 procent menade också att mediernas bevakning av islam och muslimer hade blivit mer negativ. Merparten vittnade också om att antingen i ord eller handling ha diskriminerats, eller att ha blivit utsatt för fysiskt våld (Larsson, 2002:65). Liknande resultat återfinns i rapporten *State policies towards Muslim minorities in the European Union : a summary*. (Sander m.fl., 2002).

European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) drar liknande slutsatser i sin rapport *Anti-Islamic reactions in the EU after the terrorist acts against the USA: Sweden*. Resultaten (som baseras på uppgifter under tidsperioden 1 månad efter attacken) visar att högerextrema grupper flitigt har använt terrorattacken för att underblåsa anti-arabisk propaganda samtidigt som islamofobiska incidenter ökat efter terrorattacken. Representanter från muslimska grupper uttrycker också en ökad rädsla och osäkerhet (EUMC, 2002).

¹³ Författarna har undersökt Dagens Nyheters och Aftonbladets rapportering under perioden 12:e september – 11:e oktober 2001.

3.5.6 Specifika bilder: "Den duktiga invandraren"

I stor utsträckning beskrivs invandrare i generella, kollektiva termer. Ett undantag är mediernas beskrivningar av "den duktiga invandraren". Här beskriver medierna vissa individer. Jag ska ta upp forskning om två av dessa: den mördade Fadime Sahindal och fotbollsspelaren Zlatan Ibrahimovic.

Den mediala beskrivningen av Fadime, under de första två veckorna efter hennes död, har analyserats av Lena Grip (2002). I rapporten *Medias syn på de Andra* presenterar hon bilden som Dagens Nyheter, Svenska dagbladet, Aftonbladet och Expressen förmedlade. Särskilt Grips sista slutsats är intressant:

"Invandrarkvinnan" beskrivs för det mesta som förtryckt, kollektiv och traditionell, förutom när det gäller Fadime som tagit ett steg mot det "svenska samhället" och i stället agerar individuellt och självständigt. (Ibid:46)

I annan forskning framkommer liknande slutsatser. En kvinnoförtryckande kultur är något som finns hos invandrare och det är tillräcklig förklaringsgrund till invandarmäns våld mot kvinnor. Svenska mäns våld mot kvinnor förklaras däremot oftare med ett psykologiskt perspektiv på individuell nivå, inte sällan som handlingar begångna av psykopater (Bredström, 2002; Brune, 2004).

Urban Ericsson har undersökt hur fotbollsspelaren Zlatan Ibrahimovic skildrats i medierna. Här framträder en liknande bild av hur "den duktiga invandraren" ska vara. Ibrahimovic beskrivs som omogen och självisk, med kvalitéer som inte är intränade utan snarare medfödda. Däremot finns (till synes) hela tiden en öppning; att Zlatan försöker gå mot att bli mer mogen, mindre individualistisk och mindre irrationell och därmed mera svensk.

Hjältar blir de som ges i uppdrag att vara representanter för annorlundaheten och som visas upp som de goda exemplen. De som försöker att uppfylla och införliva sig själva i normen. De som kan imitera det som anses vara det svenska. (Ericsson, 2001:34)

Ericsson menar att det finns paralleller mellan å ena sidan det engelska koloniala tänkandet om koloniernas infödingar och beskrivningen av Zlatan i media. "-De [infödingarna] ansågs som omogna, som människor som måste läras upp och bli civiliserade." (Sydsvenska Dagbladet 040327) Sett i ljuset av Edward Saids klassiska analys av skönlitteratur och facklitteratur om "Orienten" kan vi få en djupare förståelse av de mediala bilderna av Zlatan. Said menar

att människor från (ett föreställt) Orienten ofta personifieras ”De Andra”, med egenskaper som barnsliga, primitiva och irrationella. Orienten har blivit västvärldens motpol, dess negativ:

Orientalen är irrationell, fördärvad (fallen), barnslig, ”annorlunda” och således är europén rationell, dygdig, mogen och ”normal” (Said, 1993:42).

Agneta Furvik har med en kvalitativ metod (diskursanalys) analyserat 60 medietexter om Zlatan Ibrahimovic under hösten 2003. Furvik menar att medierna skapar en bild av Zlatan som en Annan, på ett liknande sätt som medierna skriver om invandrare generellt. Medierna tycks placera Zlatan i kategorin ”invandrare” utifrån hans namn och brytning (att han är född i Sverige verkar inte spela någon roll). Författaren ser också tecken på tydliga nationalistiska och rasistiska föreställningar, något som Furvik menar förstärker rådande sätt att tala om människor i Sverige som antingen svensk eller invandrare. (Furvik, 2004). Liknande resultat finns i Venhagen & Andersson (2003).

3.6 Särskilda erfarenheter från den feministiska forskningen

Madeleine Kleberg har i en forskningsöversikt sammanfattat de övergripande dragen och bidragen i den feministiska medieforskningen. Här upprepar sig många av de mönster vi kunnat se i medieforskningen om invandrare och svenskar. Kleberg kommer fram till att den feministiska forskningen i ett tidigt skede undersökte och sökte ifrågasätta de utbredda schablonmässiga och nedvärderande bilderna av kvinnor i medierna. Senare kom också frågan om varför dessa bilder är så gångbara, att intressera forskarna. I slutet av sjuttioalet började forskarna mer och mer intressera sig för konsekvenserna av dessa schabloniserade bilder. Här menar forskningen att dessa bilder framställs som en norm och som något eftersträvansvärt och att dessa stereotypa bilder ”lär” oss att bli (det som kallas) kvinnor och män (Kleberg, 2003).

Även (förändringar av) den könsmässiga sammansättningen i medierna och konsekvenserna av förändring har varit föremål för forskning. Andelen kvinnor har ökat inom journalistkåren (i dag ca 45 procent) men endast drygt 30 procent inom nyhetsjournalistiken är kvinnor. Det finns inga entydiga svar på frågan vad en

ökning av den kvinnliga representationen inneburit, men en klar förändring har ägt rum. T.ex. har frågor om den offentliga sektorn uppmärksammats allt mer i medierna, ett område som traditionellt brukar anses ligga i kvinnors intresse (Ibid.) (jfr också avsnittet om politikens förändring i relation till ökad kvinnlig representation i kapitel 4).

Liksom underrepresentationen av invandrare (i relation till andel av befolkning) i medierna som redovisades i avsnitt 3.4, finns inom feministisk forskning belägg för att kvinnor mer sällan kommer till tals. Mellan 1958–1965 var andelen kvinnor i nyhetsinslag i TV 10 procent, 1985–1995 var siffran 24 procent. Även medierna visar en lägre representation av kvinnor i jämförelse med deras andel i samhällslivet. Sett över tid visar det sig att medierna fortfarande presenterar bilder av kvinnor och män som olika och att detta ska styra ansvarsfördelning i t.ex. hem och arbetsliv. (Ibid.)

Liknande slutsatser återfinns i slutbetänkandet av Kvinnomaktsutredningen. Här kommer man fram till att stereotyper om kvinnor som passiva eller som i första hand mödrar är utbredda. Likaså finns en ideal bild (norm) av experten, politikern och tjänstemannen: *Mannen*. (SOU 1998:6)

3.7 Resultat från andra länder

Utöver de resultat jag redovisat om svenska medier finns det kunskap på några forskningsfält i andra länder som inte är utforskade i Sverige.

EU-organet European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) har gjort en forskningsöversikt om rasism i medierna mellan 1995–2000 i samtliga EU-länder. Utöver den generella trenden i alla länder; att när etniska och religiösa minoriteter återfinns i medierna ligger fokus på negativa saker och problem t.ex. brott, så fann forskarna i flera länder också tydliga skillnader *mellan* rapporteringen om minoritetsbefolkningens och majoritetsbefolkningens brott. Bl.a. framställdes minoriteters brott på ett mer negativt och sensationellt sätt. (ter Val, 2002).

Liknande skillnader återger en studie om medier i USA (Shah & Thornton, 1994). Författarna har undersökt hur förehavanden *mellan* ”svarta” och ”latinos” (latinamerikaner i USA) framställs. T.ex. beskrivs ”latinos” svårigheter och utsatthet för orättvisor i högre grad än ”svarta” som problem att ta på allvar. I liknande situ-

ationer beskrivs "svarta" som osympatiska offer som inte borde klaga (Ibid:157). Författarna menar att medierna förmedlar en bild av rashierarki. De ofta "vita" journalisterna skapar en symbolisk distans mellan "vita" å ena sidan, och å andra sidan "svarta" och latinos. Journalisten distanserar sig som vit från de han talar om, och förmedlar på det sättet även distansen till läsaren. Vitheten blir på så vis också den punkt i hierarkin som bestämmer ordningen: Latinos avbildas i en högre raslig hierarki än "svarta" (närmare de "vita").

For some whites ["Latinos"], even when they are foreign, seem native and safe, while blacks, who are native, seem foreign and dangerous (artikel citerad i Shah & Thornton, 1994:157).

I rapporten *European Day of Media Monitoring*, en kvantitativ analys av dagspress och TV i samtliga EU-länder, konstateras samma sak som i svensk forskning: att invandrare oftare än majoritetsbefolkningen syntes i negativa sammanhang, men mer sällan kom till tals som anställd eller expert. Undantaget var dock när invandrare uttalade sig i egenskap av att vara kändisar. Vad som kan ses som positivt var att "invandrare" i vissa EU-länder ibland fick uttala sig om diskriminering och fördomar (ter Val, 2004:4f).

Travis Dixon och Daniel Linz har undersökt medierapporteringen i USA i relation till faktisk brottsstatistik. Deras slutsatser är att:

- "vita" porträtterades oftare än "svarta" som brottsoffer,
- även i förhållande till faktisk brottsstatistik porträtterades "svarta" och latinos oftare än "vita" som brottslingar
- "vita" talade oftare i egenskap av polis än "svarta" i jämförelse med antalet "vita" och "svarta" poliser (Dixon & Linz, 2000).

3.7.1 Förändringar över tid i andra länder

Den brittiska forskaren Karen Ross (1998) kommer fram till att de skilda beskrivningarna av "vita" och "svarta" snarare har ökat än minskat sedan början av 70-talet. Det finns nu ännu färre sammanhang i vilka "svarta" porträtteras; och sport- och underhållningskoncentrationen har ökat. Ross menar att rapporteringen om "svarta" är:

Depressingly familiar in terms of the types of story in which black people feature and the orthodox stereotypes of 'black-as-entertainer',

'black-as-athlete' and 'black-as-criminal' are still predominant (Ibid:234).

Också i USA finns omfattande forskning om stereotyper i medierna över tid. Carolyn Martindale har analyserat fyra stora dagstidningar (totalt ca 2400 artiklar) mellan åren 1950-1989 och kommer fram till att "svarta" fick ökat utrymme i medierna totalt sett, även såsom vanliga medborgare. Fortfarande är dock "svarta" underrepresenterade i förhållande till sin andel av befolkningen. Ett område där ingen större förbättring skett är förekomsten av stereotypa bilder. Där är det tvärtom så att några av tidningarnas stereotypa nyhetsrapportering till och med ökade (Martindale, 1990).

3.8 Slutsatser

Jag ska här sammanfatta några av de huvuddrag som har förts fram. Dessa handlar bland annat om mediernas och journalistkårens etniska sammansättning där de studier som finns tyder på en etnisk homogenitet inom journalistkåren. Denna homogenitet pekas av många forskare ut som ett av problemen för att ändra innehållet i nyhetsmedierna.

Som kunskapsredovisningen visar finns en stor mängd forskning i Sverige (och utomlands) där analyserna konsekvent visar att rasistiska föreställningar i medierna vunnit status av "sunt förnuft". Jag menar på basis av forskningsresultaten att dessa normer och berättelsemönster i sin tur ger allvarliga konsekvenser, båda vad gäller mental och fysisk diskriminering och segregation. Jag måste därför ge medieforskaren Teun van Dijk rätt i sin hypotes (avsnitt 3.2.3) om vilka som är (en av) de viktigaste aktörerna i att skapa och återskapa strukturell diskriminering: medierna.

När det gäller innehållet i medierna kan vissa övergripande och generella slutsatser dras.

1. Bland dem som får uttala sig i medias nyhetsrapportering är myndigheter och experter överrepresenterade, de människor som är föremål för myndighetsutövning, exempelvis flyktingar får i mycket mindre grad ge sin bild.
2. Själva begreppet invandrare avser inte alla människor som har invandrat utan i första hand grupper som utifrån religion, kultur eller utseende uppfattas vara mycket annorlunda än det upplevt svenska (jfr begreppet rasifiering i kapitel 1).

3. Det finns en etnisk och könsmässig "bias" (skevhet) i vilka som får uttala sig: "vita" män är överrepresenterade, när invandrade män förekommer gör de det oftare i form av underhållare (t.ex. som idrottsmän och musiker) eller problem (t.ex. som kriminella) på bekostnad av den vanliga medborgaren eller experten. När invandrade kvinnor förekommer framställs de ofta som passiva och förtryckta.
4. Den övergripande bilden av invandrare i media är att han eller hon utgör ett "hot" och "problem".
5. Jag ser också att medierna har en tendens att likställa sociala, ofta strukturella problem, med kulturella problem (jfr ovan). Detta gör att det i stället för Sverige och svenskarnas problem, blir invandrarnas problem. I stället för att se det svenska samhällets strukturella problem, t.ex. vad gäller diskriminering, ser man antingen invandraren som problem eller som offer för enstaka oförrätter som i det senare fallet förtjänar beskydd.
6. Mediebilderna tar sin utgångspunkt i "det svenska" som norm. Föreställningar om "De Andra" fyller funktionen att definiera svenskarna. Svenskarna är allt som inte "De Andra" är. Ett tydligt exempel på denna motpolslogik är rapporteringen kring mäns våld mot kvinnor. Medierna ger bilden att invandarmännens våld mot kvinnor beror på en kvinnoförtryckande kultur, medan svenska mäns våld mot kvinnor förklaras på individuell, psykologisk nivå där det ofta saknas maktperspektiv. Jag tror att detta även bidrar till att dölja könsmaktsordningen i "majoritetssamhället".
7. Erfarenheter av rasism och diskriminering, erfarenheter som är specifika för invandrade grupper, är i hög grad uteslutna från mediernas rapportering. Forskningen visar att frågorna i medierna haft ett litet utrymme och definierats snävt trots att många forskare menar att det är ett utbrett fenomen i Sverige. Man kan dock på senare år se ett begynnande om än ett tvetydigt intresse i frågor om diskriminering i medierna. I en sådan diskussion framställer man dock en begränsad bild av diskriminering, som något som nästan uteslutande berör (välutbildade) människor i anställningssituationer.

Sammanfattningsvis kan vi även konstatera att medierna förmedlar en snäv bild av rasism. Vi tror att detta hänger ihop med framförallt fyra saker.

1. De föreställningar om jämlikhet och solidaritet som finns i Sverige verkar påverka bilden av att rasism och strukturell diskriminering är marginella fenomen.
2. De som arbetar på tidningarna tillhör främst majoritetsbefolkningen och har sällan egna erfarenheter av rasism och diskriminering.
3. Om vi ger forskare som Stuart Allen (avsnitt 3.3.2) rätt så är den tänkta läsekretsen "vit svensk" och då finns det inte intresse att skriva om det som inte berör denna läsekrets.
4. De som kommer till tals och därmed får privilegiet att definiera problem tillhör oftast (den manliga) majoritetsbefolkningen.

Det finns därför anledning att ifrågasätta den fortfarande vanliga föreställningen om det toleranta och upplysta Sverige. Genomgången av den utländska forskningen om strukturell diskriminering i medierna uppvisar överlag samma tendenser som den svenska. I vissa länder där man forskat om förändringar över tid verkar förekomsten av stereotyper *öka* i omfång.

Medierna tycks fylla en roll när det gäller att försvaga invandrade gruppers ställning i det svenska samhället. Det verkar ha bildats en konsensus kring idén att invandrare är sämre människor som ska utbildas, hjälpas och styras eller hållas utanför de svenska gränserna.

För de personer som är föremål för stereotypiseringen torde resultatet bli att inte känna igen sig i medierna. De växer upp och lever med bilder av sig själv som inte stämmer och de matas med bilder om en verklighet som verkar ske någon annanstans och där andra är aktörerna. Betydelsen av den mediebild som finns av invandrare kan dock förstås lite bättre genom att hänvisa till resultat inom de övriga områdena i denna utredning. Många av de intervjustudier som gjorts med viktiga aktörsgrupper som arbetsförmedlare, arbetsgivare och olika myndigheter inom välfärdssystemet pekar på att mediebilderna har en betydelse för hur dessa grupper ser på invandrare.

Dessutom finns exempel på att (samhället genom) medierna utövar ett sorts symboliskt våld, där en hätsk stämning i medierna

skapar en otrygghet som beskär människors möjligheter att känna sig säkra och röra sig fritt. Vi såg exempel i samband med medie-rapporteringen om våldtäkten i Rissne och efter attacken på WTC, den 11 september 2001. Detta är dock tämligen utforskat och en mycket angelägen uppgift.

Nedslagen i den feministiska medieforskningen antyder liknande mekanismer; det finns dels utbredda negativa stereotyper om kvinnor (passiva och nyckfulla) och ofta positiva stereotyper om män (professionella, rationella och handlingskraftiga). Dessa stereotyper görs samtidigt till ideal och norm. Normerna påverkar identiteter och sätter en ram för hur man kan tala om kvinnor och män.

Den bild som tecknas här är allt annat än ljus. En kompakt problembeskrivning riskerar att beskriva mediernas stereotypa berättande som deterministisk (ung. förutbestämmd). Vi ska dock komma ihåg att medierna ibland bidrar till avslöjanden om strukturell diskriminering, t.ex. Svenska Dagbladets rundringning till arbetsförmedlingar, Dagens Nyheters situation testing av arbetsgivare, Sveriges Radios granskning av häktade och undersökningen som handlade om att invandrare döms hårdare (avsnitt 1.8 och kapitel 9). Även rapporteringen om MKB (Malmö kommunala bostäder) är ett exempel på detta (kapitel 7).

Jag drar slutsatsen att problemet med snedvridning i nyhetsproduktionen inte löses *enbart* genom att andelen invandrare ökar. Som vissa forskare hävdar så är inte journalistik enbart summan av journalisterna. En jämnare fördelning med hänsyn till etnicitet (och kön) är önskvärt även om detta inte nödvändigtvis resulterar i mer jämlika arbetsplatser, att diskriminerande bilder nödvändigtvis minskar, att frågor om diskriminering nödvändigtvis får ett större utrymme. I stället hävdar jag att en jämnare fördelning med hänsyn till etnicitet (och kön) på redaktionerna däremot i *praktiken* är nödvändigt för att situationen ska kunna förändras.

Jag anser att det är viktigt att fler människor med erfarenheter av diskriminering ges utrymme att ifrågasätta och ändra vedertagna arbets- och tankesätt. Även journalistiken måste gå att förändra, kanske till viss del av journalisterna och redaktörerna. Ur ett rättviseperspektiv finns det också anledning att hävda att invandrare bör ges tillträde till och ta utrymme i medierna som journalister och som intervjuade, också som "vanliga medborgare" och inte nödvändigtvis som talesmän endast i integrationsfrågor och i frågor om rasism och diskriminering.

3.8.1 Kunskapsluckor

Det finns alltså som synes en hel del forskning om bilder och föreställningar i medierna. Att detta åtminstone indirekt påverkar relationer mellan människor tycks självklart. Men om de exakta relationerna mellan nyheterna och eventuella direkta effekter på människors tänkande och handlande tycks kunskap saknas.

Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) drar i sin utvärdering av IMER-forskningen (Internationell migration och etniska relationer) i Sverige slutsatsen att det verkar "[vara] av stor betydelse att undersöka vilken roll som massmedia spelar och vilka konsekvenser detta får för "invandrades" och "svenskars" liv och inte bara vad massmedia förmedlar" (FAS, 2003:39). Även om jag genom denna översikt har berört några aspekter av mediernas roll och konsekvenserna därav saknas mycket kunskap på detta område. Det är angeläget att inte bara undersöka hur stereotypa beskrivningar av invandrare påverkar majoritetssamhällets sätt att tänka och agera utan också hur detta påverkar de som är föremål för dessa beskrivningar. Jag anser att detta är mycket viktigt att undersöka närmare.

I Sverige finns relativt lite forskning som studerat hur specifika grupper beskrivs i medierna och framför allt saknas forskning som undersöker hur olika invandrargrupper porträtteras i relation till varandra.

Jag kan också se att det i Sverige råder brist på forskning om den etniska sammansättningen i medierna, t.ex. på nyhetsredaktionerna. Kanske viktigast av allt är att undersöka vad en förmodad underrepresentation har för konsekvenser, samt vilka förändringar en genomgripande förändring av sammansättningen skulle (kunna) innebära.

Nästan all forskning som handlar om etnicitet och medier, såväl i Sverige som i andra länder, avstår från att beskriva eventuella skillnader för män och kvinnor och i än större utsträckning, samspelet mellan den etniska maktordningen och könsmaktsordningen. Lika illa ställt är det med den feministiskt orienterade forskningen; etnicitet analyseras sällan samtidigt som kön. Det finns några få undantag som delvis redan har nämnts, t.ex. om våldtäktsdebatten eller då muslimska kvinnor porträtteras som förtryckta och passiva medan vissa grupper män beskrivs som kvinnoförtryckande och andra grupper män som kriminella i största allmänhet. Detta är en av de stora utmaningarna för kommande forskare.

Litteraturförteckning

- Ainley, B. (1994) *Blacks and Asians in British Media: An investigation of discrimination*. London: London School of Economics.
- Ainley, B. (1998) *Black Journalists, White Media*. Stoke-on-Trent: Trentham.
- Ajagán-Lester, L. (2000) "De Andra": *afrikaner i svenska pedagogiska texter (1768-1965)*. Stockholm: HLS
- Allan, S. (2002) *News Culture*. Buckingham: Open University Press.
- Andersson Odén, T. (2003) *2002 års publicistiska bokslut: del 1: om tidningars redaktioner och innehåll*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet, 2003
- Andersson, Å. Berg, M. & Natland, S. (2001) *Där hemma, här borta – Möten med Orienten i Sverige och Norge*. Stockholm: Carlssons.
- Asp, K. (2002) *Integrationsbilder – medier och allmänhet om integrationen*. Integrationsverkets rapportserie 2002:02. Norrköping: Integrationsverket.
- Berg, M. (1998) *Hudud: ett resonemang om populärorientalismens bruksvärde och världsbild*. Stockholm: Carlsson.
- Björk, S. (1997) *Invandrapolitisk diskurs. Blick och överblick på svensk invandrapolitisk debatt under tre decennier*. Umeå: Merge, Umeå universitet
- Bonniers svenska ordbok* (2002) Stockholm: Bonnier.
- Bredström, A. (2002) "Rasifierade ungdomar och mediadiskurser" i de los Reyes, Molina & Mulinari (red.) *Maktens (o)lika förklädnader. Kön, klass & etnicitet i det postkoloniala Sverige*. Atlas.
- Brosius, H.B. & Esser, F. (1995) *Eskalation durch Berichterstattung?: Massenmedien und fremdenfeindliche Gewalt*. Opladen: Westdt. Verl.
- Bruchfeld, S. (1996) "Öga för öga, tand för tand-": *en granskning av svenska läromedel i historia, religion och samhällskunskap för högstadiet och gymnasiet om judendom, judisk historia och förintelsen*. Stockholm: Svenska kommittén mot antisemitism.
- Brune, Y. (2002) "Sweden" ingår i: *Racism and cultural diversity in the mass media* ter Val (red.), EUMC

- Brune, Y. (2004) *Nyheter från gränsen – tre studier i nyhetsjournalistik om ”invandrare”, flyktingar och rasistiskt våld*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Brune, Y. (red.) (1998) *Mörk magi i vita medier – svensk nyhetsjournalistik om invandrare, flyktingar och rasism*. Stockholm: Carlsson.
- Canadian Race Relations Foundation (2000) *Racist Discourse In Canadas English Print Media*. Toronto: Canadian Race Relations Foundation.
- Cortese, A. J. P. (1999) *Provocateur : images of women and minorities in advertising*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield.
- Dahlstedt, M. (2005) *Reserverad demokrati: representation i ett mångkulturellt Sverige*. Umeå: Boréa.
- de los Reyes, P. (2001) *Mångfald och differentiering: diskurs, olikhet och normbildning inom svensk forskning och samhällsdebatt*. Solna: SALTSA, Arbetslivsinstitutet.
- de los Reyes, P. & Molina, I. (2002) ”Kalla mörkret natt!: kön, klass och ras/ethnicitet i det postkoloniala Sverige”, ingår i: *Maktens (o)lika förklädnader: kön, klass & ethnicitet i det postkoloniala Sverige*, de los reyes m.fl. (red.). Stockholm: Atlas.
- de los Reyes, P. & Wingborg, M. (2002) *Vardagsdiskriminering och rasism i Sverige - En kunskapsöversikt*, Integrationsverkets rapportserie 2002:13. Norrköping: Integrationsverket.
- Dixon, T. & Linz, D (2000) ”Race and the Misrepresentation of Victimization on Local News Television”, i: *Communication Research*, vol. 27, no. 5, oktober 2000, 547-573
- Djerf-Pierre, M. & Levin, A. (2005) ”Mediefältets janusansikte: medieeliten, journalisterna och mångfalden” i: Ds 2005:12, *Makten och mångfalden: eliter och ethnicitet i Sverige*. Stockholm: Elanders Gotab.
- Ds 1996:74, *Kunskap som kraft: Handlingsprogram för hur museerna med sitt arbete kan motverka främlingsfientlighet och rasism*.
- Ds 1998:35, *Rasistiskt och främlingsfientligt våld*. Rapport från Arbetsgruppen med uppgift att motverka och förebygga rasistiskt och annat etniskt relaterat våld.
- Ducharme, M. (1986). ”The Coverage of Canadian Immigration Policy in The Globe and Mail.” *Currents: Readings in Race Relations* (Toronto) 3 (3): 6–11.

- Ehn, B. Frykman, J & Löfgren, O. (1993) *Försvenskningen av Sverige: det nationellas förvandlingar*. Stockholm: Natur och kultur.
- Ekström, M. (2000) *Vad är det som står på spel? om tv-journalistikens giltighetsanspråk och publikens makt*. Örebro Universitet, Universitetsbiblioteket.
- Ericson, R., Baranek, P. & Chan, J. (1991) *Representing Order: Crime, Law and justice in the News Media*. Milton Keynes: Open University Press.
- Ericsson, U. (2001) "Mångkultur som estetik och pedagogik" i: Nätverket nr. 10, 2001
- Ericsson, U. (2005) manus till artikeln "Haunting Experiences of Images – Blind spots and Fantasy-Frames in the Mass Mediated Suburb" som under 2005 skall publiceras i *Ethnologia Europaea* (ISSN 0425-4597).
- Ericsson, U. (2004) intervju i *Sydsvenska Dagbladet* 04-03-27
- Ericsson, U., Molina, I. & Ristilampi P.M. (2002) *Miljonprogram och media. Föreställningar om människor och förorter*. Riksantikvarieämbetet & Integrationsverket.
- EUMC (2002) *Anti-Islamic reactions in the EU after the terrorist acts against the USA: Sweden*
- Fairclough, N. (2003) *Analysing discourse: textual analysis for social research*. New York: Routledge.
- FAS (2003) *An Evaluation of Swedish International Migration and Ethnic Relations* (IMER) Research 1995-2002, FAS
- Fiske, J. (2000) "White Watch", ingår i Cottle, S (2000) *Ethnic Minorities and the Media*. Buckingham: Open University Press.
- Fornäs, J. (2004) *Moderna människor: folkhemmet och jazzen*. Stockholm: Norstedt.
- Furvik, A. (2004) *Om fotboll och dess föreställda gemenskaper. En kritisk diskursanalys av tidningstexter om fotbollsspelaren Zlatan Ibrahimovic*. D-uppsats, Malmö högskola, IMER
- Ghersetti, M. & Levin, A. (2002) *Muslimar och islam i svenska nyhetsmedier : om rapporteringen av terrorattacker i USA den 11 september 2001 : en förstudie*. Norrköping: Integrationsverket.
- Ghersetti, M. (2001) *Personer med invandrarbakgrund i Rapport, Aktuellt, Sportnytt, Kulturnyheterna*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

- Grinell, K. (2004) *Att sälja världen: omvärldsbilder i svensk utlandsturism*. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Gringo (2005). "Medierna fakkar förorten" [2005-04-04], <http://www.gringo.se/articles.asp?id=117>
- Grip, L. (2002) *Mediernas syn på De Andra. En medianalytisk studie i samband med mordet på Fadime*. Arbetsrapport 2002:9, Institutionen för samhällsvetenskap. Avdelningen för Geografi och Turism, Karlstads universitet.
- Hall, S. (1986) "Gramscis relevance for the study of race and ethnicity", i: *Journal of Communication Inquiry*, nr 10:5-27
- Hall, S. (1992) "The West and the rest: discourse and power." I Hall, S. & Gieben, B. (red.) *Formations of modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Hall, S. (1993) *Rasism som ideologisk diskurs*. Häftet för kritiska studier nr 3. 1993, u.o.
- Hartmann, P. & Husband, C. (1974) *Racism and the Mass Media : A study of the role of the Mass Media in the formation of white beliefs and attitudes in Britain*. London: Davis-Poynter Limited
- hooks, b. (1996) *Reel to real: race, sex, and class at the movies*. New York: Routledge.
- Hultén, G. (2001) Intervju i tidningen Journalisten 2001-11-13. "Statens värderingar styr rapporteringen om invandrare" http://www.journalisten.se/a.aspx?article_id=3026
- Hvitfelt, H. (1998) "Den muslimska faran – om mediebildet av islam" i: Brune, Y (red) (1998) *Mörk magi i vita medier – Svensk nyhetsjournalistik om invandrare, flyktingar och rasism*. Stockholm: Carlssons.
- Hyberg, A. (2000) *Svenska TV-nyheter – en spegling av Sverige och vår omvärld? En undersökning av vilka som kommer till tals samt vilka ämnen och geografiska områden som behandlas i svenska TV-nyheter*. Stockholm: Granskningsnämnden för radio och TV
- Härenstam, K (1993) *Skolboks-islam: analys av bilden av islam i läroböcker i religionskunskap*, Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Härenstam, K. (2002) "Religious Diversity at Home in Various Countries." ingår i: *The Response: Dialogue*. Schultze H. (red.) Wolfenbuttel.
- Kleberg, M. (2003) "Feminism och genus i svensk medieforskning" ingår i: *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, nr 2, 2003, s. 6-28.

- Larsson, G. (2002) *Muslimar i Sverige ett år efter 11 september 2001. Diskriminering, mediebilder och alternativa informationskanaler* i Integrationsverket (2003) *Samtal med svenska muslimer*, Norrköping: Integrationsverket.
- Löwander, B. (1996) "TV, främlingshat och rasistiskt våld." ingår i: Höjer, B och Andén-Papadopoulos (red). *Våld i nyhetsmedier*. Stockholm. Symposium
- Löwander, B. (1997) *Rasism och antirasism på dagordningen: studier av televisionens nyhetsrapportering i början av 1990-talet*. Sociologiska institutionen i Umeå, Umeå universitet.
- Löwander, B. (1998) "Rasism i verkligheten och i nyheterna" ingår i: Brune, Y. (red.) (1998) *Mörk magi i vita medier – svensk nyhetsjournalistik om invandrare, flyktingar och rasism*. Stockholm: Carlsson.
- MacCann, D. & Woodard, G. (1985) *The black American in books for children: readings in racism*. Metuchen, N.J.: Scarecrow.
- Martindale, C. (1990) "Coverage of black Americans in four major newspapers 1950-1989" *Newspaper Research Journal* 11 (3) Summer 1990.
- Marx, L. (1996) "Huck at 100" ingår i: Higgins, K (red.) *Aesthetics in perspective*. Fort Worth: Harcourt Brace & Company.
- Mattsson, K. (2001) *(O)likhetens geografier –Marknaden, forskningen och de andra*. Uppsala: Uppsala universitet, Kulturgeografiska institutionen.
- Mayers, A. (1986) *Minorities in Ontario Newsrooms*. MBA thesis. McMaster University, Hamilton, ON.
- Molina, I. (2001) "Den rasifierade staden" i: Magnusson, L. (red), *Den delade staden*. Umeå: Boréa.
- Mouammar, M. (1986). "When Cartoons aren't Funny" I: *Currents: Readings in Race Relations*: Toronto (3) 20-21.
- Nord, L. & Nygren, G. (2002) *Medieskugga*. Stockholm: Atlas
- Olsson, L. (1986) *Kulturkunskap i förändring. Kultursynen i svenska geografiläroböcker 1870-1985*. Akademisk avhandling. Göteborg: Liber.
- Palmberg, M. (1987) *Afrika i skolböckerna: gamla fördomar och nya*. Stockholm: INFO-sekretariatet, SIDA.
- Palmberg, M. (2000) *Afrikabild för partnerskap?: Afrika i de svenska skolböckerna*. Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet.
- Petersson, B. & Hellström, A. (2004) *Stereotyper i vardagen: bilder av "de främmande"*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.

- Pettersson, O. & Carlberg, I. (1990) *Makten över tanken – en bok om det svenska massmediesambället*. Stockholm: Carlssons
- Pripp, O. (2002) "Mediabilder och levd erfarenhet" ingår i Ramberg & Pripp (red.) *Fittja, världen och vardagen*, Botkyrka: Mångkulturellt centrum.
- Prismas svenska ordbok* (2003) Stockholm: Prisma.
- Quick Response (2004) "Journalistutbildningar vill kvotera" [2004-09-21]
http://www.quickresponse.nu/articles_show.asp?node=3&art=92
- Reddy, Maureen T. (2003) *Traces, codes, and clues: reading race in crime fiction*. New Brunswick, N.J. : Rutgers University Press.
- Regeringens skrivelse 2000/2001:59 *En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering*.
- Reuterberg, S.E. & Hansen, M. (2001) *Vilken betydelse har utländsk bakgrund för resultatet på högskoleprovet?* Högskoleverkets rapportserie 2001:3. Stockholm: Högskoleverket.
- Reuterberg, S.E. (2003) *Vilken betydelse har utländsk bakgrund för resultatet på högskoleprovet? Del 2*. Högskoleverkets rapportserie 2003:23. Stockholm: Högskoleverket.
- Ristilammi, P. 1998, "Den svarta poesin. Förorten som speglingsyta" ingår i: Brune, Y. (red.) (1998) *Mörk magi i vita medier – svensk nyhetsjournalistik om invandrare, flyktingar och rasism*. Carlsson.
- Roosvall, A. (2004) *Utrikesjournalistikens antropologi. Nationalitet, etnicitet och kön i svenska tidningar 1987, 1995 och 2002*. Avhandling JMK, Stockholms universitet.
- Ross, K. & Nightingale, V. (2003) *Media and Audiences. New Perspectives*. Open University Press
- Ross, K. (1998) "Making race matter: an overview", ingår i: Franklin, B & Murphy, D (1998) *Making the local news : local journalism in context*. London: Routledge
- Said, E. (1993) *Orientalism*. Stockholm: Ordfront.
- Sander, Å., m.fl. (2002) *State policies towards Muslim minorities in the European Union : a summary*. Göteborgs universitet: Kulturkontakt och internationell migration.
- Sandström, L. (2005) *Rosengård i medieskugga : om medier som medel och hinder för integration*. Stockholm: Sellin & partner: Stiftelsen Institutet för mediastudier.SAOL, 1998
- SCB (2004) *Befolkningsstatistik i sammandrag 1960 - 2003*
http://www.scb.se/templates/tableOrChart___26040.asp

- Shah, H. & Thornton M.C. (1994) "Racial ideology in U.S. mainstream news magazine coverage of Black-Latino interaction, 1980-1992", *Critical Studies in Mass Communication*, 11(2):141-61.
- Shipler, D.K. (1998) "Blacks in the newsroom: progress? Yes, but...", *Columbia Journalism Review*, May/June 1998.
- Socialstyrelsen (1999) *Mångfald, integration, rasism och andra ord*. Rapport 1999:6, Socialstyrelsen.
- SOU 1998:6 Ty makten är din... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige, Betänkande från Kvinnomaktutredningen
- SOU 1998:99 *Acceptera!* Betänkande från den nationella samordningskommittén för europaåret mot rasism.
- SOU 2004:117 *Nytt nationellt kunskapscentrum: Ombildning av RKC*. Betänkande av Utredningen om Rikskvinnocentrum.
- Spears, G. m.fl.(2000) *Who makes the news? Global media monitoring project 2000*. The World Association for Christian Communication
- ter Val, J. (2002) (red.) *Racism and cultural diversity in the mass media*, EUMC.
- ter Val, J. (2004) *European Day of Media Monitoring, Quantitative analysis of daily press and TV contents in the 15 EU Member States*, European Research Centre on Migration and Ethnic Relations, Utrecht University
- Tesfahuney, M. (1998) *Imag(in)ing the other(s): migration, racism, and the discursive constructions of migrants*. Uppsala Universitet, Kulturgeografiska institutionen.
- Tigervall, C. (2003) *Tigerns avklippta morrhår: vi och de andra i den nya svenska filmen anno 2000*. Umeå universitet, Dept. of Sociology.
- Ungdom mot rasism (1995) *Vit makt? - En studie av invandrars och deras barns representation inom politik, förvaltning, näringsliv, organisationer och media*. Civildepartementet.
- van Dijk T. & Wodak, R. (2000) *Racism at the top: parliamentary discourses on ethnic issues in six European states*. Klagenfurt: Drava.
- van Dijk, T. (1987), *Communicating Racism, Ethnic Prejudice in Thought and Talk*, Newbury Park: Sage Publications
- van Dijk, T. (1993), *Elite Discourse and Racism*, Sage.

- van Dijk, T. (2005) "Elitdiskurser och institutionell rasism" i SOU 2005:41, *Bortom Vi och Dom: Teoretiska reflexioner om makt, integration och strukturell diskriminering*. Stockholm:Edita.
- Wendt Höjer, M (2002) *Rädslans politik: våld och sexualitet i den svenska demokratin*. Malmö: Liber ekonomi.
- Venhagen, L. & Andersson, P. (2003) "Zlatan är Zlatan" Institutionen för Journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.
- Xing, J. & Hirabayashi, L. R. (2003) *Reversing the lens: ethnicity, race, gender, and sexuality through film*. Boulder: University Press of Colorado.
- Ålund, A. (1997) *Multikultiungdom: kön, etnicitet, identitet*. Lund: Studentlitteratur.
- Ålund, A. (2002) "Sociala problem i kulturell förklädning" ingår i: *Perspektiv på sociala problem* (2002) S. 293-312.

4 Det politiska livet

4.1 Inledning

Politik är mer än det formella politiska systemet. Den handlar också om villkoren för ett jämbördigt deltagande i demokratiska beslutsprocesser inom bl.a. föreningslivet, partipolitik och intresseorganisationer. Strukturell diskriminering i politiken måste därmed analyseras i andra sammanhang än bara representation och valdeltagande (Dahlstedt, 2005).

Jag kommer här att fokusera på det formella politiska systemet, men jag har också inkluderat viss forskning om saker som i formell mening inte brukar betraktas som delar av det politiska systemet. Jag kallar därför detta kapitel för *Det politiska livet*.

Jag kommer i detta kapitel att redovisa forskning om retoriken i politiska debatter och dokument, som av forskare analyserats i ljuset av stereotypier om "invandrare", stereotypier som ofta har en (kultur)rasistisk underton. Att kategorisera, dvs. att dela upp befolkningen i svenskar och invandrare samt att beskriva invandrare som problem eller resurser *skapar* också en reell uppdelning av människor i ett "Vi" och ett "Dom". Detta riskerar att befästa olikhet och betraktas av flera forskare som en sorts maktutövning som får reella konsekvenser.

Här redovisas också forskning om deltagande i politiska församlingar och i val samt de orsaker som olika forskare har presenterat till detta. Låg representation av "invandrare" bland förtroendevalda har framför allt på senare år tolkats som att det inom de politiska partierna finns normer och invanda handlingsmönster som resulterar i att vissa politiker exkluderas.

Lägre valdeltagande bland vissa grupper kan vara en indikation på bristande förtroende för det politiska systemet och samhället i stort. Det kan därför tolkas som ett ställningstagande att inte rösta.

4.2 Vad innebär representativitet?

För att den generella politiken skall präglas av den mångfald som finns i samhället, bör i princip också alla vara med och utforma den och ta ansvar för den./.../ Detta kan ske först om mångfalden återspeglas i samhällets institutioner och de demokratiska beslutsprocesserna. (Regeringens proposition 1997/98:16 s. 30)

Sedan länge har det argumenterats för att en representativ demokrati ska spegla befolkningens sammansättning. Det gäller såväl folkets åsikter som dess sociala sammansättning. Redan för två hundra år sedan argumenterade John Adams för att politisk representation var en viktig del i en demokrati. Han menade att den lagstiftande församlingen skulle vara en spegelbild av samhället, ett slags miniatyrporträtt av dess befolkning, "...it should think, feel, reason and act like them." (citerad i Wängnerud, 1998)

Också J. S. Mill argumenterade för den representativa demokratin i *Considerations on Representative Government* (1861). Mill menade att representativiteten var en garant för ett skydd mot förtryck av minoriteter och hindrade en likriktning av politiken.

Även offentliga utredningar understryker vikten av representativitet (se t.ex. SOU 2001:48). Demokratiutredningen får utgöra ett exempel:

Krav på en annan social rekrytering till riksdagen kan inte viftas bort med argumentet att en ändring inte betyder något. Det troliga är i stället att en ändrad rekrytering kan betyda något på längre sikt. (Holmberg & Esaiasson, 1988:164–165)

SOM-institutet vid Göteborgs universitet har undersökt allmänhetens inställning och visar att en *majoritet* tycker att social representativitet är viktig. Detta gäller såväl kön, ålder, socialgrupper, geografiska områden och invandrare, även om stödet är olika starkt. (Djerf-Pierre & Niklasson, 2002)

Också riksdagens ledamöter tycker detta är viktigt. 1994 tyckte ca 90 procent av Sveriges riksdagsledamöter (332 svarade) att det är viktigt att riksdagen ska avspegla samhällets viktigaste grupper (SOU 1999:64 s. 41).

I stort sett alla riksdagspartier har också uttalade mål och policys för en ökad representation av politiker med invandrarbakgrund (Lukkarinen Kvist, 2001).

Det finns många som diskuterar och undersöker vad som bör avses när man talar om representation. Liksom det finns de som fors-

kar kring vad en sådan representativitet faktiskt innebär för den förda politiken. Jag ska här inte uppehålla mig alltför länge vid detta, men helt kort redogöra för inflytelserika tolkningar av representativitet.

Lite förenklat kan man säga att det finns två olika synsätt på representativitet. De som förespråkar *åsiktsrepresentation* menar helt enkelt att väljarnas åsikter ska finnas representerade hos de förtroendevalda, (SOU 1999:64; Pitkin, 1967) medan de som förespråkar *social* (eller grupp) representation hävdar att "alla" gruppers närvaro ökar rättvisan, legitimiteten och kvaliteten i de politiska besluten (se t.ex. SOU 1999:64). Här ses egna erfarenheter av att tillhöra en (underordnad) grupp som viktiga för att driva en politik som bättre tar tillvara underordnades intressen (Phillips, 2000).

Andra forskare hävdar dock att även social representation rymmer en problematik. Det har menats att social representation saknar ett maktperspektiv. Frågor om resursfördelning och de normer som exkluderar invandrare hamnar lätt i skymundan. "Etnisk" representation i siffror bygger på grovt förenklade, socialt konstruerade kategorier och identiteter vilket kan föra tankarna till att etnicitet är något givet och självklart. Detta riskerar att cementera snarare än att upphäva skillnader (Dahlstedt, 2002). Dessutom säger representationen lite om innehållet i den politik som förs (eller ev. förändring av den). Risker finns också att en liten grupp "etniska företrädare" på ett oproblematiskt sätt förväntas representera hela den heterogena gruppen "invandrades" intressen (Ibid:167).

Oavsett eventuella förändringar av politiken i takt med en ökad social representation, finns det enligt vissa ett egenvärde med social representation. Dels bör alla ges samma möjlighet att engagera sig politiskt och dels bidrar en social representation till att systemet *uppfattas* som rättvist (Esaiasson, 2003).

Iris Marion Young ifrågasätter att det politiska systemet är demokratiskt överhuvudtaget. Hon menar att det finns ett intresse att upprätthålla idén om ett demokratiskt samhälle, men att det politiska systemet i själva verket tillvaratar de överordnade gruppernas intressen (Young, 2000).

Flera forskare menar alltså att det inte räcker med en ökad representation i statistisk mening. Att ständigt låta maktfrågan stå i centrum lyfts fram av flera. Om en ökad representation ska betyda något måste politikerna med invandrarbakgrund (och med svensk bakgrund) förhålla sig kritiska till politiken, vilket är lättare sagt än gjort. Däremot är chansen större att personer med egna erfarenhe-

ter av diskriminering och rasism kan formulera en kritisk politik (Phillips, 2000; Dahlstedt, 2002; de los Reyes, 2003).

Makten har aldrig förändrat sig själv. Det har alltid varit fråga om en organisering underifrån. Kvinnorörelsen är ett bra exempel på detta. Vi ska inte heller underskatta vikten av att se utrikes födda i den politiska byråkratin där det finns möjligheter att omformulera bilder av annorlundaskapet. (Dahlstedt, 2003:10–11).

I linje med denna kritik är det viktigt att undersöka samhällets *förutsättningar* för deltagande (mer om detta i avsnitt 4.3.1 *Förtroendevalda*) samt *effekten* av en högre social representation på den förda politiken. I det senare fallet saknas dock forskning.

Ett av de få bidragen på detta område är Paula Rodrigo-Blomkvists avhandling. Här undersöks vilken konkret betydelse som social (eller grupp) representationen får på den politiska processen i avseende på etnisk tillhörighet. Hon studerar hur ”sverigeфинnarna” lyckades driva igenom kravet om finskspråkig skolundervisning och kommer genom policyanalys fram till att *orsaken* till deras framgång kan spåras till sverigeфинnarnas förmåga att uppträda som en kollektiv aktör. Detta möjliggjordes till stor del genom att vissa viktiga aktivister satt på olika nyckelpositioner i samhället, inom skolan, som förvaltningstjänstemän, som medlemmar i sverigeфинnska föreningar och som politiker. Dessa nyckelpositioner innebar ett brett nätverk med viktiga kontakter till etablissemangen i kommunen. Det var framför allt dessa aktivister som kunde mobilisera sverigeфинnarna som en enig grupp (Rodrigo-Blomkvist, 2005). Rodrigo-Blomkvist sammanfattar relevansen i sina fynd:

Jag menar att omständigheterna jag iakttagit i fallstudieanalysen; betydelsen av förekomsten av resurspersoner, gruppens förmåga att uppträda som en kollektiv aktör samt tillgången till länkar till kommunen, är resultat som inte är avhängiga den sverigeфинnska gruppen, tiden och rummet händelseförloppen utspelade sig i utan borde vara generellt giltiga för etniska minoriteter i andra kontexter (Ibid:209).

Och vilka konsekvenser det borde få för synen och arbetet med social representation:

Studien visar på nödvändigheten av ett vidgat representationsbegrepp som tar fasta på representationens betydelse också på andra arenor än de lokala och nationella parlamenten. Resultaten bekräftar slutsatsen att invandrare förändrar politiken men detta görs utifrån flera olika in-

flytandekanaler och inte enbart, eller kanske ens främst, genom närvaro i de politiska beslutande församlingarna (Ibid:195).

Det finns något fler undersökningar som analyserar vilka konsekvenser en ökad representation av kvinnor kan ha inneburit.

Hege Skjeie (1992) har i sin avhandling försökt kartlägga vad det betyder konkret för den norska politikens innehåll, att fler och fler kvinnor finns inom ”topp-politiken”.

Analysen av intervjuerna med kvinnliga riksdagsledamöter tyder enligt Skjeie på att kvinnliga toppolitiker tenderar att ”ge sig” när deras intressen står i konflikt med partiets. Särskilt svårt motstånd upplevde flera kvinnor att de mötte när det gäller s.k. kvinnofrågor. En av de intervjuade riksdagsledamöterna uttryckte det så här:

There is still a bias in the distribution of power. It is men who distribute the various positions. This is a closed system. You need to be strong indeed to push women's policies. Those who do see that it doesn't pay off. Then they stop. You do not get real influence, or important positions. You're placed in a corner. (Ibid:123).

Enligt Skjeie är detta tydliga tecken på att en ökad representation i sig inte behöver leda till ett jämlikt politiskt klimat eller att en politik som tillvaratar kvinnors intresse inte verkar öka bara för att fler kvinnor finns representerade. I en genomgång av annan empirisk forskning som Skjeie hänvisar till återfinns samma svaga effekt på den förda politiken (Ibid:123).

Vad beror denna tröghet på? Skjeie försöker besvara frågan genom att hänvisa till att kvinnor blir stigmatiserade i politiken:

They [reports on stigmatizing] are tied directly to the question of use and abuse of organizationally based power. They refer to agents we might identify who distribute rewards and punishments according to compliance. Provided from within a setting where gender ratios now approach equality, reports on stigmatizing clearly downplay the importance of numbers. They imply that a change in mere membership ratios does not influence the informal power structure of the organization (Ibid:124).

Undersökningen om förändring av den faktiska politiken bygger i huvudsak på en analys av ”kvinnopolitiska” frågor i sex partiers politiska program mellan 1973–1989. Skjeie ser en viss förändring av politiken i relation till en ökad representation av kvinnor i riksdag och regering. Det är naturligtvis svårt att veta om dessa förändringar enbart beror på en högre representation av kvinnor i riks-

dagen. Skjeie menar att delar av dessa förändringar bör ses i ljuset en vänster/högerpolitik. De två socialistiska partierna har i större utsträckning förändrat sin politik i linje med vad Skjeie identifierat som ”i kvinnors intresse”, men det är också i dessa partier som den manliga dominansen varit minst. De borgerliga partierna har också de haft en relativt sett god representation av kvinnor, främst sedan mitten på 1980-talet och en del kvinnopolitiska frågor har också funnits med i de borgerliga partiernas program (t.ex. barnomsorg). Här verkar det dock som om en politik som utgår från kvinnan som moder, snarare än som lönearbetare varit dominerande vilket inneburit att den borgerliga politiken varit inriktad på politik som underlättar mödrars vardag snarare än ett ekonomiskt oberoende (Ibid:176).

I Sverige har Christina Bergkvist (1994) i sin avhandling *Mäns makt och kvinnors intressen* analyserat kvinnors representation i såväl partipolitik som intresseorganisationer. Genom att undersöka kvinnorepresentationens utveckling i riksdag, regering, statliga styrelser och några av de större intresseorganisationerna visar Bergkvist vilka mekanismer som främjar eller hindrar kvinnors deltagande. En slutsats är att det demokratiska/parlamentariska systemet har varit mer öppet än det korporativa. Kvinnors representation är bättre inom partipolitiken än bland fackliga organisationer. Av analysen framgår också att det är långt kvar till en jämställd representation.

Flera andra forskare har visat hur den manliga normen i politiken exkluderar kvinnors deltagande och präglar formuleringen av politiska frågor. Se t.ex. Eduards (2002) och Lindvert (2002).

Lena Wängnerud har i flera studier undersökt kvinnors representation i politiken. I sin avhandling *Politikens andra sida: Om kvinnorepresentation i Sveriges riksdag* (1998) undersöks eventuella förändringar av politiken i relation till en ökad kvinnorepresentation. Liksom Hege Skjeies undersökningar (ovan) undersöks frågan både genom intervjuer med riksdagsledamöter och genom en analys av officiella dokument. Wängnerud använder dock valmanifest och partiledardebatter.

Politikernas egen bild av förändring av politiken som konsekvens av en ökad representation av kvinnor är tydlig om än något delad. 74 procent av de tillfrågade kvinnorna ansåg att det egna partiet ändrat ställning i vissa sakfrågor på grund av en ökad representation, medan endast 50 procent av männen svarade detsamma. De

områden som av politikerna själva identifieras som föremål för förändring är jämställdhet, familjepolitik och socialpolitik.

Wängnerud gör sedan en jämförelse med vilket utrymme dessa frågor haft mellan 1921–1944, alltså under en period av hög manlig representation. Hon kommer fram till två saker; för det första hade dessa frågor ett visst utrymme i partierna redan innan kvinnors representation började öka. Däremot ser Wängnerud att utrymmet för dessa frågor har ökat över tid. Från 1950 till 1990 har utrymmet för kvinnopolitiska frågor fördubblats och sedan mitten av 1970 samt ännu tydligare mitten av 1980-talet har en stabilisering av frågans position på dagordning kunnat skönjas.

Vid en enkätundersökning med riksdagsledamöter om politiska prioriteringar ((1) inför stundande val, (2) personligt intresse samt (3) viktig framtidsfråga) framträder ett mönster som bekräftar ovan resultat. Kvinnliga riksdagsledamöter prioriterade omsorgspolitik före andra frågor.

I en sammanfattning av andra försök att undersöka sociala grupperns ståndpunkter finns tendenser i olika sakfrågor som kan härröras till gruppstillhörighet. T.ex. uppvisade män något mindre stöd för barnbidrag och mer stöd för EU än kvinnor (SOU 1999:64).

Wängnerud menar att kvinnor generellt har lägre intresse för politik än män men att intresset ökat i takt med att kvinnopolitiska frågor satts på agendan. Kan vi då dra samma slutsats när det gäller väljare och förtroendevalda med invandrarbakgrund? Kommer en högre representation av kvinnor och män med utländsk bakgrund att leda till en förändring av politiken, en politik som bättre tillvaratar invandrares intressen? Kommer detta också att resultera i ett högre valdeltagande? Detta är frågor som den framtida forskningen får söka svar på, men det verkar som att det låga valdeltagandet bland invandrare delvis beror på att politikerna driver frågor som inte förmår representera olika grupper av invandrares intressen.

4.3 Representation i den politiska sfären

4.3.1 Förtroendevalda

Få resultat inom parlamentsforskningen världen över är så välbelagda som att valda representanter inte avspeglar sina väljares sociala karaktäristika särskilt väl. Parlamentariker världen över tenderar att komma från mer privilegierade miljöer än de flesta av sina väljare (SOU 1999:64, s. 41).

Trots enigheten hos allmänheten, politiker och forskare, om vikten av (ökad) representativitet och de uttalade ambitionerna hos de politiska partierna visar en hastig blick på offentlig statistik en kraftig överrepresentation av svenskfödda politiker i politiken. Detta gäller på alla nivåer; riksdag, landstings- och kommunfullmäktige.

Tabell 4.1 Andel utlandsfödda av de förtroendevalda i kommun-landstingsfullmäktige och riksdagen 1979–2002 i relation till andel av befolkningen (procent).

Organ	År					
	1979	1988	1991	1994	1998	2002
Kommunfullmäktige	3.7	4.3	4.2	4.6	5.4	6.5
Landstingsfullmäktige	2.5	4.0	3.7	4.4	5.7	6.9
Riksdagen		2.6	2.0	2.0	2.0	5.4
Andel av befolkningen	7,5 (1980)	8,5	9,4	10,5	10,9	11,8

Källa: Rodrigo Blomqvist, 2005; SCB, 2004

4.3.2 Underrepresentation enligt hierarkiskt mönster

Paula Rodrigo Blomqvist (2005) har i sin avhandling undersökt hinder och möjligheter för invandrare att rekryteras till förtroendeuppdrag. Utgångspunkten är en statistisk analys av tänkbara bakgrundsvariabler som t.ex. utbildning, sysselsättning, ålder, tid i partiet och kön. När hon sedan undersöker var personer med utländsk bakgrund är födda framträder ett mönster av etnisk hierarki (tabell 2). Hon finner alltså att denna etniska hierarki har en självständig förklaringskraft (skillnaderna består trots att man konstanthållit för de andra bakgrundsvariablerna). Nordiska och EU-

invandrare har högst representation (näst Sverige med 1,04) medan Europeiska (utanför EU) och utomeuropeiska invandrare har lägst representation.

Tabell 4.2 Grupprepresentation bland förtroendevalda i kommunerna från varierande födelseland 2003.

Födelseland	Representativitetskvot
Sverige	1,04
EU (utom Norden)	0,87
Norden (utan Sverige)	0,78
Resten av världen	0,70
Övriga Europa, Sovjet	0,64

Källa: Rodrigo Blomqvist (2005). Anmärkning: Representationskvoten visar kvoten mellan varje grupps andel av de förtroendevalda och dess andel av den valbara befolkningen. Proportionerlig representation, det vill säga att en viss grupps andel av de förtroendevalda är lika stor som dess andel i befolkningen, ger en representationskvot på 1.

4.3.3 Nominerade, valda och avhoppade

Statsvetaren Marcus Johansson tar som utgångspunkt den ojämlika representationen mellan "invandrare" och "svenskar" i valen till kommunfullmäktige 1985, 1988, 1991, 1994 och 1998 i hela Sverige. Johansson undersöker relationen mellan nominerade och valda och resultaten visar att var fjärde svensk som nomineras blir vald. Därefter följer en hierarki som placerar var femte nordisk invandrare på vald plats, var sjätte europeisk invandrare, medan endast var åttonde utomeuropeisk nominerad blir vald.

Att "svenskar" vinner mer på ett lyckat val för partiet och omvänt, att "invandrare" förlorar mer på om det går dåligt, tyder också på att "invandrare" nomineras på sämre platser än "svenskar". Johansson menar att denna exkludering är systematisk och sker genom partiernas nomineringsprocesser. Exkluderingen är också kontinuerlig, vilket visar att partierna återskapar samma systematiska exkludering val efter val (Johansson, 1999).

Enligt SCB:s statistik över riksdagsvalen 2002 visar det sig att utrikes födda utanför Europa har svårast att få mandat. 7 procent av de nominerade inrikes födda fick ett mandat, medan endast 2 procent av de nominerade som var födda utanför Europa fick mandat. Nominerade till riksdagsvalet som är födda i Sverige med båda för-

äldrarna födda utomlands (s.k. andra generationsinvandrare) utgjorde 2 procent, medan 1 procent blev valda (SCB, 2003). Att personer födda i Sverige med utländska föräldrar också är underrepresenterade är en indikation på att representationsfrågan inte endast är en fråga om tid i landet. Detta har också visats i andra undersökningar (Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet, 2000).

Vid valen 2002 var 10 procent av de nominerade kandidaterna till riksdagsvalet födda utanför Sverige (11,8 procent av befolkningen), men endast 5 procent blev valda (dock en ökning från 1998 års val med 2 procent utrikes födda) (SCB, 2003).

En annan oroväckande tendens är att omsättningen i kommunfullmäktige i exemplet Örebro varierar kraftigt mellan utrikes födda och inrikes födda. 52 procent av inrikes födda sitter mer än en mandatperiod medan endast 33 procent av utrikes födda ledamöter gör det samma (Khakee & Johansson, 2003). Detta kan vara ett tecken på att politiker med invandrarbakgrund exkluderas också sedan de blivit invalda i fullmäktige och därför antingen "själv-mant" väljer att inte ställa upp till nästa mandatperiod eller att de flyttas längre ned eller stryks helt från nomineringslistorna.

Forskning om kvinnors avhopp i kommunalpolitik antyder att avhoppet beror på de förhållanden som råder i politiken och inte brister hos kvinnor (tid, intresse, kunskap m.m.). Politikens kultur och behandlingen från vissa manliga kollegor, snarare än brister hos kvinnor, verkar erbjuda större förklaringsvärde till varför kvinnor i större utsträckning hoppar av sina politiska uppdrag än män (Pincus, 1995).

Andra förklaringar till fler avhopp bland utrikes födda politiker kanske kan finnas i den enkätundersökning bland förtroendevalda¹ som gjorts av Kommittén om hot och våld mot förtroendevalda (2005). Den visar att 29 procent av svenskfödda landstings- och kommunpolitiker svarat ja på frågan: "Har du själv, i din egenskap av förtroendevald, blivit utsatt för trakasserier, hot eller våld någon gång efter valet 1988?" Samma frekvens gäller för nordiska invandrare, medan 40 procent av invandrare födda utanför Norden svarade ja på den frågan.

Det visar sig också att incidenterna skiljer sig åt. Utlandsfödda ledamöter utsätts oftare för anonyma gärningar än svenskfödda. Utlandsfödda uppger oftare att gärningarna kommer från höger-

¹ 76 procent svarsfrekvens.

extrema grupper medan svenskfödda verkar utsättas av ”missnöjda medborgare”. Utlandsfödda uppger också i större utsträckning att de upplevt att gärningens motiv var ”att påverka den som utsätts att sluta arbeta politiskt”, medan betydligt fler svenskfödda upplevde att motivet var att ”påverka till konkret åtgärd eller beslut i en sakfråga” (Ibid:13)

När det gäller kön finns inga stora skillnader på kommun- och landstingsnivå, medan skillnaderna är större på riksdagsnivå. Tyvärr har Kommittén inte gjort någon samkörning mellan variablerna kön och etnisk bakgrund.

4.3.4 Etnisk hierarki i beslutshierarkin

Att undersöka representation innebär också att titta på hur många politiska uppdrag politikerna har. Rodrigo Blomqvist (2005) finner ett etniskt hierarkiskt mönster i antal uppdrag som politikerna har. Politikerna som är födda i Norden, Västeuropa och Nordamerika har flest uppdrag, sedan kommer personer från Öst- och Sydeuropa samt Latinamerika och minst antal uppdrag har politiker födda i Asien eller Afrika.

En annan intressant aspekt är att titta på vilka positioner inom den politiska organisationen som de förtroendevalda finns. Hanna Bäck och Richard Öhrvall visar i sina analyser att såväl äldre som svenskfödda är överrepresenterade på positioner med hög status; i kommunstyrelsen och på nämndernas presidieposter. Dessa skillnader kvarstår när de kontrollerar för andra bakgrundsfaktorer (Bäck & Öhrvall, 2003:39–42).

Rodrigo Blomqvist (2005) kommer till samma resultat. Däremot har hon även undersökt var de utrikes födda politikerna är födda. Samma mönster framträder som antal uppdrag (refererad ovan). Personer från Asien eller Afrika (enligt Rodrigo-Blomqvist lägre i samhällets etniska hierarki), har i mindre utsträckning högstatusuppdrag. (Ibid.). Även när hon i analyserna kontrollerar för variabler som medlemstid i partiet och sysselsättning (hel/inte heltid) uppvisar position i den etniska hierarkin ett förklaringsvärde. Här finns alltså tecken på en etnisk hierarki inom beslutshierarkin. Genom att jämföra representationen av utrikes födda över tid (1993, 2000 och 2003) visar Rodrigo Blomqvist att den påverkan som etnisk bakgrund har för innehav av uppdragen med hög status också består över tid.

Magnus Dahlstedt har i sin analys från 1998 års kommunalval uppmärksammat att av utrikes födda kommunpolitiker är dubbelt så många ersättare som ordförande (Dahlstedt, 2003:9).

Khakee och Johansson (2003) som studerat representativitet i Örebro finner också att det finns en beslutshierarki. Inte bara i kommunfullmäktige utan också när man undersöker tjänstemän i den kommunala organisationen. Enligt författarna blir den "svenska" dominansen tydligare ju högre upp i verksamhetsstrukturerna man kommer.

För utförligare resonemang och statistiska beskrivningar av representation, se Rodrigo Blomqvist (2005), Bäck & Öhrvall (2003).

4.4 Exkluderande mekanismer

4.4.1 Orsaker till (hierarkisk) underrepresentation

Merparten av forskningen som undersökt representationen av politiker med invandrabakgrund i politiska organ (och även valdeltagande) söker efter förklaringar hos "invandrarna" själva. Här intresserar sig forskare för aspekter hos "invandrare" såsom politiskt intresse, ekonomiska och tidsmässiga resurser och språkkunskaper för att förklara låg representation. Detta sätt att söka förklaringar för ojämlik representation har emellertid mött allt starkare motstånd på senare tid. Kritiker menar att detta följer en logik som närmast kan beskrivas med den numera klassiska "blaming the victim"-logiken (Ryan, 1976). Denna logik innebär att den som saknar tillgång till resurser och lever under ojämlika förhållanden, ställs till ansvar för sin situation. Själva orsaken söks i "Deras" beteende, kultur m.m. Flera svenska forskare har på senare år kritiserat detta genom att medvetet vrida perspektivet från invandrarna till majoritetssamhället och dess institutioner och snarare fokusera det politiska *systemets* tillkortakommanden och lyft fram strukturell diskriminering som förklaring till lågt politiskt deltagande (Ålund & Schierup, 1991; Johansson, 1999; Dahlstedt, 2005).

Liknande slutsatser har framkommit i feministisk forskning. Här kritiseras forskning som försöker förklara kvinnors underrepresentation i politiken med bristande egenskaper hos kvinnor. Forskare menar att det istället handlar om att den manliga normen utesluter kvinnor redan i *formuleringen* av politiken och att kvinnor

skuldbeläggs för att inte engagera sig (se t.ex. Eduards, 2002; Lindvert, 2002; Bergkvist, 1994).

Magnus Dahlstedt (2005) studerar i sin avhandling frågan om deltagande och demokrati i ett vidare perspektiv genom att flera arenor studeras tillsammans; partipolitiken, nyhetsmedierna och populärkulturen. Det analyserade materialet är bl.a. formella intervjuer och informella samtal, fokusgruppssamtal, deltagande observation samt innehålls- och diskursanalys. Dahlstedt visar på detta sätt de metodologiska begränsningarna i att enbart fokusera på det formella parlamentariska systemet. Politiken görs på en rad olika arenor och formuleras av fler aktörer än de som ryms i traditionella analyser. Han kritiserar den traditionella demokratiforskningen som genom underförstådda föreställningar definierat vad som är normalt vilket pekar ut det som inte ryms inom detta normala.

Genom detta perspektiv synliggör han komplexiteten i de exkluderingsprocesser av invandrare i politiken som skapar en *reserverad demokrati*. Han menar att exkluderingen från politiken gör att "invandrare" intar en reserverad hållning gentemot den svenska demokratin.

Att vara "invandrare" i politiken betyder också ofta förväntningar på att representera alla invandrare, vilket kanske är den logiska följderna av ett representationstänkande baserat på en identitetspolitik. Detta upplevs som absurt hos flera av de intervjuade personerna (Ibid.).

Paula Rodrigo-Blomkvist (2005) har studerat rekryteringsprocessen inom partierna och kommer fram till ett till synes motsägelsefullt resultat. Hon finner här att etnisk hierarkisk inordning har en självständig *positiv* effekt.²

Ju längre ned i den etniska hierarkin desto större sannolikhet att personen ur gruppen erhåller förtroendeuppdrag utan någon kvalificeringstid i partiet. Av de utlandsfödda kandidaterna tycks alltså partierna vara mest intresserade av att direktrekrytera personer födda i Asien och Afrika. Allra minst intresse ägnar partierna i den här situationen personer födda i Norden, övriga Västeuropa och Nordamerika. Detta skulle kunna tolkas som ytterligare ett tecken på att partierna är måna om att visa väljarna att det finns företrädare med invandrarbakgrund i organisationen, något som görs lättare om kandidatens yttre på något sätt vittnar om invandrarbakgrunden. Kandidaterna bedöms av partierna ha effekten att locka nya väljare. (Ibid:202–203)

² Skillnaden är inte signifikant, men ändå intressant då alla de andra analyserna uppvisat motsatta (signifikanta) resultat.

Studien av kommunfullmäktigevalen visar att ”den etniska hierarkivariabeln” inte heller har någon effekt. Däremot framträdde den etniska hierarkivariabeln i tillsättningen av nämnduppdrag (alltså partiernas interna val). Här prioriteras personer som befinner sig högt upp i den etniska hierarkin.

Författaren resonerar kring orsakerna till dessa skillnader och kommer fram till att partierna sannolikt tror att de vinner röster på att (på vallistorna) föra fram personer med invandrarbakgrund, medan invandrarbakgrund inte förväntas tillföra något (eller förväntas vara negativt) i det interna partiarbetet. (Ibid:202)

4.4.2 Erfarenheter av diskriminerande strukturer i politiken

Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet (2004) har undersökt erfarenheter av diskriminering bland förtroendevalda. Med hjälp av fokusgrupper (12 st.) har intervjuer genomförts med totalt 50 politiker med invandrarbakgrund i Stockholm, Malmö och Göteborg. Studien visar att i princip alla politiker med invandrarbakgrund har mött och möter motstånd som kan relateras till deras invandrarbakgrund.

Rapportförfattarna drar slutsatsen att flera till synes medvetna och omedvetna tekniker används för att exkludera politiker med invandrarbakgrund. Uttryckliga och synliga tekniker är vanliga i vissa sammanhang; förlöjligande, t.ex. att skratta åt någon som bryter på ett visst sätt och osynliggörande, t.ex. att vissa nonchaleras när de talar genom att de andra i gruppen vänder sig bort.

Jag gick med i föreningen 1998 och då var det ingen som ens ville skaka hand med mig (Ibid:11).

Andra mer subtila härskartekniker förekommer också. Ofta kombineras de mer subtila förtryckarteknikerna med en falsk öppenhet. Mångkulturella fester anordnas för att skapa ett välkomnande klimat, men här diskuteras inte politik utan snarare mat och dans. Politikerna upplever att de görs till ett pittoreskt exotiskt inslag.

Man ordnade tillställningar med dans och musik, men det fick inte vara politik. Det hela var väldigt fint och väldigt roligt. Men när det gällde att fatta beslut försvann alla människor och det blev en etnisk homogen grupp som skulle fatta alla besluten. (Ibid:15)

Ett annat exempel på falsk öppenhet är att personer med ”ovanliga” namn tillfrågas för att stå på partiernas valsedlar men ofta på en icke valbar plats. ”I mitt parti är invandrare en bristvara och därför vill man ha fler med konstiga namn på vallistorna för att visa att man har god representation i partiet” (Ibid:15). En annan politiker uttrycker det så här: ”Ibland känner jag mig som ett alibi på något sätt. Jag tror att några vill ha med vissa på grund av deras konstiga namn bara för att det ska se bra ut...” (Ibid:16).

Samma resultat har framkommit i andra undersökningar (se t.ex. Johansson, 1999)

Flera av de intervjuade vittnar om att de har förväntningar från det omgivande samhället att de ska vara ombud för alla invandrare. Vissa har fått det direkt uttalat av ”svenska” partikamrater. (Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet, 2004) Samma resultat finns i Dahlstedt (2005).

De få som ändå lyckas bli valda eller får uppdrag vittnar om att de känner sig som ständigt påpassade eller att ingen tror att de ska kunna uträtta nåt viktigt. Ofta gör exkluderingen att det blir mycket svårt att avancera och de mindre inflytelserika nämndsopdragen har en tendens att bli permanenta. ”Man måste visa att man är duktig. Namnet, färgen och utseendet skapar alltid en misstänksamhet ” (Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet, 2004:29).

Kommentarer om att inte vara känslig eller krav på anpassning till ”den svenska möteskulturen” blir medel för att utestänga och bibehålla privilegier i gruppen. Samtidigt blir krav på anpassning ett sätt att förflytta ansvaret från gruppen till den individ som utsätts, s.k. ”blaming the victim”-logik.

Att de som lyfter fram erfarenheter av diskriminering och rasism ifrågasätts och anklagas för överdrifter, känslighet eller missförstånd är enligt flera forskare ett sätt att förneka och förflytta skulden. Detta är undersökt i Sverige av bl.a. Mattsson och Tesfahuney, (2002) och i Holland av Essed (1991).

Liksom i andra studier verkar det som om det finns outtalade normer för hur den ideala politikern ska se ut och uppträda (se avsnitt 4.4.4), vilket reproducerar rådande maktförhållanden. De vita männens privilegier får med sina maktpositioner möjlighet att åter skapa sin position. Detta har kallats *homosocial kloning* (Essed & Goldberg, 2002).

4.4.3 Tokenism

Det verkar alltså som att partierna är medvetna om sin bristande representation av politiker med invandrarbakgrund och att en ökning kan innebära en ökad legitimitet och styrka bakom de uttalade ambitionerna om en ökning av andelen med invandrarbakgrund. Det kan inte heller uteslutas att partierna ser möjligheter till att locka personer att rösta som annars inte röstar genom att visa upp politiker med ("synlig") invandrarbakgrund på affischer och val-listor. Tyvärr verkar det dock som att dessa personer som aktivt rekryteras placeras långt ner på nomineringslistorna och att det i praktiken inte finns stora chanser för politiker med invandrarbakgrund att nå en plats. I bästa fall når dessa personer ett mandat och görs ofta till talesmän för hela "invandrarkollektivet", eller hänvisas till mindre attraktiva uppdrag och därmed förhindras från en reell möjlighet att påverka politikens utformning.

I amerikansk forskning är detta fenomen väldokumenterat. Man pratar om *tokenism*. Partierna visar upp "synliga" minoriteter för allmänheten som symboliska artefakter. Begreppet började användas i USA i slutet av 1960-talet och beskrev praktiken att anställa eller nominera en handfull symboliska representanter från under-representerade grupper för att "visas upp". Avsikten anses främst vara att undslippa anklagelser om att bara rekrytera "vita" snarare än ambitioner om verklig förändring. Det kritiserar som ett verktyg för att upprätthålla "status quo" och därmed "vit" makt och "vita" privilegier. (Cashmore, 1996).

Den feministiska teologen Mary Daly har beskrivit funktionen så här:

Tokenism [does not] change stereotypes of social systems but works to preserve them, since it dulls the revolutionary impulse (Daly, 1971).

4.4.4 Bilder av en ideal politiker?

Marcus Johansson försöker förstå hur och varför den systematiska exkluderingen av "invandrare" skapas och återskapas i de politiska partierna. Genom att analysera de empiriska resultaten i ett makt-perspektiv, tycker sig Johansson se att de historiskt och socialt skapade bilderna av *den ideala partimedlemmen* styr partiernas no-

mineringsprocess. Johansson menar att nationalstatens framväxt där gemensamt språk, kultur och religion utgör ramen för bilden av dagens svenska demokrati, vilket (åter)skapar bilden av den ideala politikern som välutbildad, medelålders svensk man. Detta gör att de(n) som avviker från denna norm exkluderas till förmån för den grupp som utgör norm, vilket resulterar i att ojämlikhet och privilegier kan bestå över tid (1999:19f).

Resultaten av en intervjustudie med (i huvudsak ”svenska”) politiker i Örebro kan sägas indikera hur föreställningen om vem som är lämpad som politiker ser ut. Många av de intervjuade (om integration generellt och specifikt) om orsaker till låg representation av ”invandrare” i politiken uttryckte återkommande förklaringar som fokuserar på brister hos ”invandrare”. ”Invandrare” omtalas ofta som problematiska (Khakee & Johansson, 2003:37). Författarna menar också att de politiska partierna (i exemplet Örebro) har karaktären av en familj och att ”rätt” attityd och kontakter är centrala, samt att det finns en skepsis gentemot nya och de som uppfattas som annorlunda partikamrater (Khakee & Johansson, 2002:30).

Khakee och Johansson ser liknande bilder av ”invandrare” i en policyanalys av Örebro kommuns policydokument på fem politikområden (arbete, boende, skola, kultur och omsorg). Författarna menar att policydokumenten uttrycker en oreflekterad och självklar beskrivning av ”invandrare” som problem. Ord som passiva, bidragsberoende, segregerade, arbetslösa och sjuka återfinns ofta i policydokumenten (Ibid:79).

De brittiska statsvetarna Pippa Norris och Joni Lovenduski söker orsaken till den låga representationen av etniska minoriteter och (vita) kvinnor i det brittiska parlamentet i *rekryteringsprocesserna*. Utgångspunkten i Storbritannien är att 1991 identifierades 5,5 procent av befolkningen som tillhörande en etnisk minoritet enligt självidentifieringsmetoden (Norris & Lovenduski, 1995:106) och andelen parlamentsledamöter (MPs) 1992 var knappt 1 procent. Andelen kvinnliga MPs var 1992 drygt 9 procent (Ibid:103f).

Genom intervjuer med ansvariga för partiernas urval till kandidater urskiljs olika faktorer som avgör urvalet; vältalighet, politisk erfarenhet, sakkunskap, åsikter i linje med partiet, sannolikhet att vinna röster m.m. De intervjuade ombads sedan att ranka vikten av egenskaperna. Här visar det sig att *sannolikhet att vinna röster till*

partiet rankas högst. Samtidigt menar författarna att det finns en föreställning om den ideala politikern som vit man:

The existing characteristics of MPs may define the dominant role model used for evaluating new applicants, which can build an inherent conservatism into the process (Ibid:127).

De kommer fram till att en viktig förklaringsfaktor till låg representation av ”svarta”/minoriteter är att de som styr urvalet tror att partiet kommer att tappa röster genom att nominera ”svarta”, vilka inte anses uppfylla bilden av den ideala politikern (Ibid:142).

The main reason why black applicants were not adopted, many suggested, was imputed discrimination (ung. dold diskriminering, min översättning): party members feared an electoral penalty (Ibid:129).

Intervjuer med ”svarta” och/eller kvinnliga kandidater som inte valts bekräftar bilden:

Therefore, this provides some support for the argument that women and black list applicants felt they were treated unfairly by the selection process (Ibid:131).

4.5 Hinder i föreningslivet

I andra politiska arenor än den partipolitiska utövas förstas också makt. I det civila samhället finns en uppsjö av föreningar som driver olika intressen.

Sociologen Carl-Ulrik Schierup undersöker i *Paradoxes of Multiculturalism* (Ålund & Schierup, 1991) utformningen och premiserna för stöd till s.k. invandrarorganisationer, så som de utvecklades i Sverige från 1970-talet till början av 1990-talet. Inledningsvis konstaterar Schierup att det finns ett ökande behov av en bred rörelse mot diskriminering mot bakgrund av den försämrade situationen för invandrare i Sverige. Han konstaterar att invandrare i Sverige har bland den högsta organisationsgraden i hela Europa, men att dessa organisationer har en svag politisk kraft och knappast kan liknas vid en rörelse mot diskriminering.

Schierup finner först och främst att de befintliga organisationerna är bildade ovanifrån, att Statens invandrarverk, SIV (numera Migrationsverket) har uppmuntrat organisering på basis av etnicitet. Det är alltså inte fråga om att människor själva definierar sin

grupptillhörighet och organiserar sig utifrån detta. Vidare finner Schierup att SIV satt upp riktlinjer för att kunna få ekonomiskt stöd som t.ex. styr vilken organisationsform föreningarna ska ha och påverkar innehållet i föreningarnas tidningar.

På nationell nivå har SIV skapat riksförbund där de lokala Jugoslaviska, Turkiska, Kurdiska (osv.) föreningarna kan organiseras. För att få det (långsiktiga verksamhetsinriktade) ekonomiska stödet enligt SIV:s regler³, måste organisationen "...prove that it has no connection with vested religious or political interests, in Sweden or in the country of origin" (Ibid:119).

Staten erbjuder också olika platser i rådgivande organ till representanter i olika invandrarorganisationer. Schierup menar att staten därmed har ett alibi och uppvisar "good will" men att resultatet blir att organisationerna, utan egentligt inflytande, görs medansvariga till den förda politiken (Ibid:116).

Schierup menar att staten härigenom skapat ett system för politisk kontroll som genom avpolitisering och etnifiering hämmar inflytandet hos den invandrade befolkningen.

Leonor Camauër (2000) har undersökt samspelet mellan kön och etnicitet och hur kvinnor med invandrabakgrund underordnas inom kvinnorörelsen. Detta tar sig bl.a. i uttryck att någon upplever att diskussioner om förtryck och makt inom rörelsen ses som ett hot mot solidariteten mellan kvinnorna och andra känner förväntningar att de ska diska de svenska kvinnornas kaffekoppar. Ytterliga någon menar att det finns en hierarkisk syn på kunskap. Om en kvinna med invandrabakgrund uttalar något vid ett möte tas det inte på lika stort allvar som om en av de svenska kvinnorna hade sagt samma sak.

Samtidigt som kvinnorna med invandrabakgrund upplever vad som beskrivs ovan, rasism i kvinnorörelsen, menar flera att sexismen i den antirasistiska rörelsen fungerar på samma sätt och att de därför känner en kluvenhet inför arbetet i de båda rörelserna. En av de intervjuade säger:

Vill man jobba i en antirasistisk omgivning, med folk som förstår anti-rasism, då får man vara utanför kvinnoföreningarna, men då får man en massa annan skit (sexism). Och vill man arbeta feministiskt så får man en massa sketen rasism, och för sin överlevnads skull så får man ta styrka ur den ena för att jobba i den andra och viceversa (Ibid:68).

³ I dag fördelas stödet av Integrationsverket. Den verksamhet som i dag prioriteras är arbete för ökad jämställdhet inom organisationen, arbete för att öka medlemmarnas möjligheter till egenförsörjning och arbete för att synliggöra etnisk diskriminering i samhället.

4.6 Valdeltagande

Det finns omfattande undersökningar om valdeltagande i olika delar av befolkningen. Bl.a. har Integrationsverket genom ett särskilt uppdrag redovisat en mängd rapporter om detta. Vad som verkar tydligt är att valdeltagandet bland väljare med utländsk bakgrund är lågt och att det dessutom sjunker (Integrationsverket, 2000:96).

Intervjuundersökningar antyder att det inte är fråga om okunskap eller bristande intresse. "Svaren visar på reaktioner mot den förda politiken – delvis i form av ett aktivt avståndstagande. Det handlar alltså inte om brist på kunskap" (Ibid:98). Intervjuade människor uttrycker en frustration och en syn på den svenska demokratin som "en retorisk konstruktion vars praktik lämnar mycket i övrigt att önska". Upplevelser av diskriminering och rasism leder till bristande tilltro till sig själv, det politiska systemet och hela samhället. (Ibid:104).

Att människor inte röstar för att de saknar kunskap avfärdas. Intervjuerna visar snarare att människor inte röstar för att de inte känner att de är del av samhället, de känner inget förtroende för de politiska partierna. Intervjuerna visar också att många undviker att rösta som ett aktivt ställningstagande (Ibid.).

Det finns många invandrare, däribland jag, som aldrig röstar. Varför skulle de rösta om de inte kan påverka? Det betyder ingenting! Men vad skulle hända om politiker lyssnade på oss? Då skulle det bli helt annorlunda. Jag skulle delta mer om jag visste att jag i praktiken, tillsammans med politiker, kan påverka. (intervju i Dahlstedt, 2005:214)

Att överhuvudtaget söka förklaringen till ett lågt valdeltagande hos "invandrare" själva ifrågasätts starkt av Dahlstedt. Han menar att detta sätter fokus på fel sak. Orsakerna ska hellre sökas i (det svenska) majoritetssamhället.

Magnus Dahlstedt (2005) pekar också på den medialisering som politiken genomgått, med särskild fokus på valrörelsen, vilket lett till en speciell relation mellan medier och politik. Han pekar på det problematiska i att partierna/politikerna (endast) under valrörelserna exponerar sig själva i "förroterna", sannolikt med syfte att "fiska röster". Att detta leder till en (ökad) misstro hos väljarna i dessa områden är en logisk konsekvens av detta menar Dahlstedt.

Jag kan därför konstatera att den kunskap som finns på området antyder att valdeltagandet är avhängigt förtroendet för det svenska samhället. Detta innebär att mer forskning borde "fokusera på

marginaliserande mekanismer, snarare än dess praktiska konsekvenser” (Integrationsverket, 2000:106). Här lyfts också frågan om erfarenheter som viktiga kunskapskällor: ”Det gäller att synliggöra marginaliserade grupperns egna perspektiv och erfarenheter...” (Ibid:106).

SOM-institutet har gjort en undersökning där förtroendet för det politiska systemet mäts hos olika grupper i Sverige⁴. Resultaten visar att personer födda i Sverige med utomeuropeiska föräldrar har något lägre förtroende för det politiska systemet. Mest kritiska är dock personer födda i Sverige med europeiska föräldrar samt invandrare från de nordiska grannländerna (bilaga 3: Antoni, 2005)

Sven Oskarsson har undersökt hur det politiska deltagandet fördelar sig mellan individer ur olika sociala och demografiska skikt (2003). Oskarssons resultat bekräftar att invandrade personer har lägre benägenhet att rösta än andra men att denna effekt försvinner om hänsyn tas till medborgarskap. Han visar vidare att invandrarskap har en positiv effekt på såväl föreningsengagemanget som det politiska intresset.

Med ovan resultat som utgångspunkt är det intressant att beakta resultaten från Henry Bäck och Maritta Soininens rapport *Politisk annonsering eller nätverkande* (2004). Rapporten är en utvärdering av de särskilda informationsinsatser gentemot invandrare som de riksdagspolitiska partierna fick särskilda pengar av regeringen för att genomföra inför valet 2002. Utvärderingen visar att flera partier knappt kan redovisa vad pengarna använts till och att i något fall har pengarna inte använts för avsedda ändamål. Det är också intressant att utvärderingen visar att den till invandrare särskilt riktade politiska annonseringen inte haft någon effekt för valet 2002, trots att målgruppen i stor utsträckning nåddes av informationen. Det kanske mest intressanta är emellertid utgångspunkten för regeringens tillskjutande av de 29 miljonerna, att det låga valdeltagandet skulle bero på frånvaron av information och bristande kunskap.

⁴ Antalet personer i vissa grupper i denna undersökning är lågt. Därför har beräkningarna gjorts genom att slå ihop alla undersökningar mellan 1996–2004. Det kan uppfattas som tvivelaktigt att slå ihop resultat på detta sätt, men inga markanta skillnader över tid antyds i materialet. Det totala antalet tillfrågade uppgår då till 40 800 personer.

4.7 Att göra "De Andra" i politiken

Forskare som undersöker differentieringsprocesser i samhället har lyft fram betydelsen av stereotypa beskrivningar som gör vissa grupper till "De Andra". Sådan forskning har undersökt normer och föreställningar i politiska debatter och dokument, för att få en djupare förståelse för hur uppfattningar om annorlunda och underlägsna "andra" skapas, vidmakthålls och cementeras (jfr engelskans *othering*). Skapandet av "De Andra" är därför ett viktigt element i exkludering och inkludering på den politiska arenan.

I Sverige finns dock försvinnande lite forskning som undersöker detta. Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) kommer i sin översikt av den svenska IMER-forskningen (Internationell migration och etniska relationer) till slutsatsen att det i Sverige finns bristande kunskap om hur retoriken och argumentationen hos de svenska riksdagspartierna (re)producerar stereotypa uppfattningar om "invandrare" (FAS, 2003:35). Än mindre finns det forskning som belyser konsekvenserna, inte minst för demokratin, av denna stereotypisering.

Det finns emellertid undantag och det är forskning som analyserar retoriken i invandrar-, integrations- och migrationspolitiken.

4.7.1 Mångfald

Begreppet kulturell och/eller etnisk mångfald har debatterats flitigt under 1990-talet och fram till i dag. Ordet härstammar från det Nordamerikanska arbetet med "diversity". I USA, där stora delar av inspirationen för det svenska arbetet har hämtats, är mångfaldsarbetet ett resultat av en utveckling som drivits fram främst av lagarna mot diskriminering samt andra verktyg som antidiskrimineringsklausuler i offentliga upphandlingar. Det har varit näringslivets sätt att omvandla det som kan uppfattas som negativa krav till positiva framtidsmöjligheter. Samtidigt har motverkande av diskriminering hela tiden utgjort en viktig grund i det praktiska arbetet som utförs.

I Sverige har dock begreppet ofta kommit att särskiljas från arbete mot diskriminering (se t.ex. regeringens uppdrag till Integrationsverket i regleringsbrev för 2001 att stimulera etnisk mångfald i arbetslivet).

Forskare har analyserat och kritiserat begreppets innebörd och tillämpning. Ekonomhistorikern Paulina de los Reyes (2001) har undersökt hur begreppet mångfald används och förstås inom svensk forskning och samhällsdebatt. Både myndigheter och arbetsmarknadens parter tycks eniga om vinsten (såväl samhälleliga som ekonomiska) av ökad mångfald i arbetslivet. de los Reyes menar dock, trots mångfaldsidéns till synes optimistiska budskap, att mångfaldsretoriken såsom den tar sig uttryck inom forskning och debatt riskerar att permanenta ojämlikheten längs etniska linjer i samhället istället för att upphäva den. Hon visar att mångfaldsretoriken skapas utifrån förgivettagna föreställningar om etnicitet, olikhet och kultur utan att beakta människors komplexa identiteter eller maktrelationer som skapar diskriminering och segregering. Slutsatsen är att den politik som försöker uppvärdera olikhet, genom att den inte tar hänsyn till maktrelationer, riskerar att dölja dessa maktrelationer och göra det naturligt att tänka på människor i fasta, snäva och oföränderliga grupper. Försöken att uppvärdera olikhet resulterar därför i en cementering av olikhet och ojämlikhet.

Mångfaldsbegreppet (cultural diversity) har kritiserats på ett liknande sätt i andra länder. Här menar man att "cultural" egentligen är en ersättning för "racial" diversity (Gilroy, 1991; Barker, 1981; Balibar & Wallerstein, 1991).

Om mångfald främst handlar om representation i statistisk bemärkelse och inte (också) om hur t.ex. miljön på en arbetsplats upplevs, finns litet utrymme för ett förändringsarbete mot en jämlikare arbetsplats. Mångfald måste därför, hävdar många, också inbegripa alternativa röster och framför allt röster om utanförskap och marginalisering. (Dahlstedt, 2005)

4.7.2 Jämställdhet

Ann Towns, statsvetare i USA, har analyserat Sveriges officiella retorik kring jämställdhet. Towns analyserar bl.a. webbsidan för Sveriges ordförandeskap i EU under 2000 och debattartiklar och uttalanden från svenska ministrar och Utrikesdepartementet. Här finns flera direkta påståenden om att Sverige är det mest jämställda landet i världen och att andra stater (som anses minst 20 år efter) har mycket att lära av "den svenska jämställdhetsmodellen". Towns

menar att denna typ av retorik från staten tjänar som en enande identitet för Sverige gentemot andra stater.

Paradoxalt nog har denna enighet skapat en motsatt effekt *inom* Sverige, en tudelning av Sveriges invånare i ”svenskar” och ”invandare”. I Towns analys framträder nämligen en bild av att de som konstrueras som representanter för det jämställda Sverige är ”vita” svenskar och de som konstrueras som patriarkala (omoderna, odemokratiska) är (rasifierade) ”invandrare”. Bland flera exempel på detta nämns ett seminarium som riksdagen anordnade 1997 på temat integration av invandrare och jämställdhet mellan könen. I analysen av dagspress framträder bilder av att orsaken till kvinnoförtryck hos ”invandrare” stod att finna i deras kultur, medan (”vita”) svenskars förtryck betraktas som undantag i en jämställd kultur (Towns, 2002).

Politik som bygger på särskiljande och säråtgärder har också på andra håll kritiserats för att vara utpekande och stigmatiserande (Riksrevisionen, 2005; Södergran, 2000).

Sett i ljuset av jämställdhetsretoriken tycker jag att det är symptomatiskt att kravet att bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete mer eller mindre är en förutsättning för att få statligt verksamhetsbidrag⁵ för föreningar bildade på etnisk grund (s.k. invandrarorganisationer) (Integrationsverket, 2005), men inte för statsbidrag för föreningar utan direkt koppling till invandrare, t.ex. på det sociala området eller till handikapporganisationer (Socialstyrelsen, 2004a, 2004b).

4.7.3 Hotbilder

Kulturgeografen Mekonnen Tesfahuney (1998, 2001) har undersökt föreställningar om hot i bilden av migration genom diskursanalys av politisk debatt och mediers nyhetsrapportering. Tesfahuney visar att trots att migrationen från den s.k. tredje världen till Europa är betydligt mindre än den inomeuropeiska och den som sker mellan länderna i den s.k. tredje världen, får migrationen från den s.k. tredje världen till Europa mest uppmärksamhet. Migration från den s.k. tredje världen till Europa beskrivs också på ett annat sätt. Rubriker som ”Sverige hotas av massinvandring” och ”Nästa år kan Sverige bli invaderat” är exempel på denna skillnad.

⁵ Aktivt jämställdhetsarbete inom organisationen är ett av tre verksamhetsområden som prioriteras.

Resultatet av Tesfahuney's analys leder till slutsatsen att forskare och politiker beskriver ett Sverige på gränsen till kollaps.

Persons of a certain skin colour and/or bodily features are seen as carriers of certain undesirable qualities, and are ipso facto identified with terrorism, drugs, crime, diseases... (Tefahuney,1998:48).

Tesfahuney menar att rasism och eurocentrism spelar en viktig roll i skapandet av dessa hotbilder. Europa kan med denna logik aldrig utgöra en hotbild. Det är "De Andra" länderna som utgör hotet mot Europa. Detta hänger ihop med klassiska koloniala bilder av motsatser mellan "Väst" och "De Andra"; civiliserad-barbarisk, rationell-nyckfull, intelligent-emotionell, ordning-kaos etc.

...the capacity to identify, label and define *who* is what and belongs *where*, are essential aspects of discursive power. Definitions of who the immigrants are, establish the general criteria for and contours of *how* immigrants are discursively imag(in)ed and institutionally managed (Ibid:103).

Liksom Tesfahuney analyserar sociologen Inge Dahlstedt bilder av migration. Dahlstedt fokuserar på den svenska politiska debatten om invandrings- och flyktingpolitik. Syftet med studien är att ge en översikt av debatten och göra en jämförelse över tid (1980- och 1990-talet). Det undersökta materialet består av Riksdagens debattprotokoll (om utskottsbetänkanden). Han drar slutsatsen att:

Den allt överskuggande likheten består i problembildsfixeringen. Migration och invandring upplevs genomgående som *problem-i-sig-själv* och mer eller mindre hotfullt. Risker här är att denna hotbildsfixering, med åtföljande politiska åtgärder och ingrepp, blir en självuppfyllande profetia (Dahlstedt, 2000:40).

Dahlstedt tycker sig se problembildsfixeringen i både migrationsfrågor och integrationsfrågor. När det gäller migration och flyktingfrågorna står idén om okontrollerad invandring och flyktinginvasion i centrum, vilket besvaras med ett kontrollbehov av landets gränser. Integrationsfrågorna diskuteras utifrån bilder av flyktingkoncentration och ökande social segregation, med konsekvensen att rasism/främlingsfientlighet skulle öka (ibid:47).

Dahlstedt avslutar med att fundera över vilka konsekvenser denna problembildsfixering kan få. Han menar att den fyller en viktig ideologisk funktion i dagens nationalstat då den skapar känslan hos majoritetsbefolkningen av att närvaron av (främst de "synliga") invandrarna utgör ett problem. Att fokusera på de ut-

landsföddas närvaro som problematisk, fel och onaturlig hindrar ett ifrågasättande av det mottagande samhällets brister, intressen och strukturella hinder (ibid:54). Dahlstedt förklarar:

Huvudpoängen är att historieskrivningen, producerad och reproducerad av politiker, tjänstemän och forskare, tillhandahåller en tillsynes objektiv och neutral beskrivning av det 'egentliga' problemet – problemet med de nya icke-assimilerbara eller icke-integrationsbara invandrarna. (Ibid:56).

Sett mot bakgrund av nämnda problembildsfixering är det inte att förvånas över att vi i Sverige under de senaste decennierna har fått ett växande problem med främlingsfientlighet och rasism, eller att allt fler höjer sina röster och argumenterar för att Sverige måste sluta med att ta emot invandrare och flyktingar. (Ibid:54–55).

Sverker Björk (1997) kommer i sin medieanalys fram till att ett centralt element i den politiska debatten fokuserar på vad invandrare kostar, vilket kopplas till krav om motprestationer och sänkta ersättningsnivåer som incitament för att skaffa arbete, t.ex. lån istället för bidrag och sänkning av a-kassan, liksom att invandrare framställs som annorlunda och att detta skulle hota den nationella homogeniteten (Ibid:53–54). Björk exemplifierar med förslaget av Sverker Åström (f.d. kabinettssekreterare och erkänd diplomat), presenterat på DN debatt, att en flyktings "kultur" och anpassningsmöjligheter därifrån till en "svensk kultur" delvis skulle ligga till grund för beslut om uppehållstillstånd (Ibid.). I andra analyser av den politiska debatten framkommer liknande resultat (se t.ex. Brune, 2004).

Dessa analyser bekräftas av internationell forskning. Maxim Silverman drar på basis av sin analys av den politiska debatten i Frankrike följande sarkastiska slutsats om kultur(rasism) och annorlundahet:

Previous immigrants (predominantly European) assimilated naturally and spontaneously; but recent (non-European) immigrants are either not able or refuse to assimilate. It is their inassimilability, which would create problems (not French racism). These problems are social problems of cultural and 'ethnic' relations. Their increasing numbers (due to a prolific birth-rate) will cause increased ethnic tension and will therefore be a growing threat to social cohesion (Silverman, 1994:76).

Elisabeth Abiri har i sin avhandling (2000) analyserat statliga utredningar, propositioner, motioner och tidningsdebatter under 1990-talet. Hon finner att invandring (av flyktingar och asyl-

sökande) i allt större utsträckning behandlas som en säkerhetsfråga. Abiri menar att denna retorik kan resultera i en minskad respekt gentemot invandrare redan bosatta i Sverige. Hon menar också att denna oreflekterade och säkerhetsorienterade retorik bidrar till legitimeringen av extrema ideologier.

Också i Storbritannien finns liknande resultat. Sociologen Andy Brown har genom diskursanalys undersökt lokala och nationella parlamentariska debatter om invandring mellan 1957–1988. Han finner att för-givet-tagna ”fakta” om kultur och annorlundahet som proklamerats av (de undersökta) politikernas inlägg i debatten, skapar en rädsla för denna ”annorlundahet” och därmed skapar en opinion för och legitimerar restriktiv invandringslagstiftning (Brown, 1999).

Etnologen Eva Norström undersöker i sin avhandling *I väntan på asyl* (2004) skillnaden mellan retorik och praktik i prövningen av asylärenden i Sverige. I analysen kan man se att de föreställningar som florerar i politiken, tycks påverka handlägningsarbetet. Norström menar att hon hos handläggarna kan se skapandet av ”De Andra” där allt som handläggarna inte vill se hos sig själva, projiceras på de asylsökande, t.ex. att de asylsökande ”är” bedragare. Detta gör att handläggarna misstänkliggör och ifrågasätter asylsökandes berättelser. De flesta handläggarna uppger att de värdesätter en human flyktingpolitik, men knappt någon asylsökande upplevs av handläggarna som trovärdig och med tillräckliga skäl att ”kvalificera” sig som flykting.

Stereotypa föreställningar om det svenska som modernt och rationellt i motsats till situationen i de länder asylsökande kommer ifrån, och sådan strukturell rasism och diskriminering som är en del av den svenska kulturens natur påverkar mötet mellan handläggare och asylsökande. (Ibid:276).

Carlo Ruzza (2005) har analyserat⁶ relationen mellan högerextrema partier, medier och de ”etablerade” partierna (mainstream parties) i flera EU-länder (dock inte Sverige). Resultaten över tid visar på en ökad rapportering av frågor om invandrare och invandring i alla undersökta länder, liksom att detta ofta beskrivs som ett hot mot etnisk och kulturell homogenitet, t.ex. frågor om social turism och jämställdhet. Oro för brottslighet och nedskärningar i offentlig sektor kopplas ihop med och tolkas som konsekvenser av detta.

⁶ Det analyserade materialet var högerextrema partiers politiska program, allmänna nyhetsmedier och parlamentariska debatter.

Ofta uttalar de högerextrema partierna starkast dessa bilder, bl.a. genom att koppla samman de etablerade partierna med invandrare, som en gemensam fiende till grundläggande värden och etnisk och kulturell homogenitet. Detta verkar resultera i att retoriken uppnår en viss legitimitet, som i sin tur, enligt författaren, leder till att mittenpartiernas retorik och politik delvis följer efter. Som exempel tar Ruzza förslag om starkare krav på återvandring och att införa diverse tester för att erhålla medborgarskap.

Teun van Dijk har i flera rapporter analyserat den politiska debatten i ett flertal EU-länder (bl.a. Storbritannien, Tyskland, Holland och Frankrike) samt USA. Han menar att länderna uppvisar förvånande stor grad av likhet. Resultaten tyder på att politiker på parlamentarisk nivå officiellt deklarerar avståndstagande från rasismen samtidigt som "invandrare" omtalas som hot mot välfärd och kultur (van Dijk, 1993; van Dijk & Wodak, 2000).

4.7.4 Motsägelsefulla bilder från EU?

Den vitt spridda normen att inflyttningen och blotta närvaron av (vissa) invandrargrupper i sig utgör ett problem, som rapporterna ovan visat, återfinns också på EU-nivå. Statsvetaren Peo Hansen analyserar i sin avhandling *Europeans only?* (2000) officiella EU-dokument och debatter om migration, utbildning och medborgarskap och finner att "EU-projektet" inbegriper ett tydligt identitetsprojekt. Detta projekt går ut på att skapa en sammanhållning kring en gemensam europeisk identitet med idén om en ursprunglig europeisk "kultur" som huvudsaklig bas. Detta innebär dock enligt Hansen att människor som inte anses tillhöra Europa, etniska minoriteter, exkluderas från den Europeiska identitetsgemenskapen eftersom idén om kultur i dess förgivettagna form skapas genom en bild av Europa som vitt samt som etniskt och kulturellt homogent. Detta menar Hansen bygger på kulturessentialistiska och rasistiska föreställningar.

Genom (över)betoningen på kultur menar Hansen att andra mer inkluderande identitetsbildningar döljs, möjligheten till en kollektiv social identitet baserade på gemensamma sociala och politiska rättigheter försvåras. Hansen menar att detta inte ska ses som ett avsiktligt rasistiskt projekt, utan betonar de strukturella aspekterna, t.ex. att den inslagna politiska och ekonomiska vägen försvårar mer inkluderande socialbaserade identitetskonstruktioner.

Samtidigt står denna bild i kontrast med EU:s utveckling av verktyg för motverkande av rasism och diskriminering. Det s.k. etniska direktivet (EG-direktiv 2000/43/EG) har inneburit att alla medlemsländer har tvingats höja minimiskyddsnivån mot etnisk diskriminering, både i arbetslivet och utanför. Även länder som hade en jämförelsevis modern lagstiftning mot diskriminering, som Storbritannien, Nederländerna och Sverige, har höjt minimiskyddsnivån.

Det är en av de få gångerna som ett direktiv har siktats in på så långtgående reformer. En anledning kan vara den drivkraften från det civila samhället som låg bakom direktivet. Flera aktörer med expertis; organisationer och aktivister samlades i början på 1990-talet för att de ansåg att det fanns ett stort behov av ett grundläggande skydd mot etnisk diskriminering i Europa, något som till stor del saknades (t.ex. Tyskland saknade helt och hållet lagar och vissa använde sig av ineffektiva symbolagar). Dessa samlades och föreslog 1992 ett direktiv. Direktivet som antogs år 2000 var i stort det förslag som lagts fram av dessa organisationer (den s.k. Starting Line Group). (Niessen & Chopin, 2004:95ff) Det är även värt att notera att det s.k. etniska direktivet tillsammans med andra direktiv har bidragit till en förstärkning av minimiskyddsnivån mot diskriminering i Sverige med hänsyn till diskrimineringsgrunderna kön, etnicitet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning. Dessutom kommer även åldersdiskriminering att snart förbjudas, till stor del pga. dessa direktiv.

4.8 Slutsatser

Att tala om (vissa) invandrare som hot och problem skapar en bild att personer som invandrat till Sverige utgör ett hot och problem för t.ex. "svensk kultur" och välfärd, med allvarliga konsekvenser som följd. Politiken har bidragit till skapandet av en generell bild där invandrades blotta närvaro i Sverige ses som ett problem i sig självt. Detta gäller också i flera andra Europeiska länder. Detta kan kallas "att göra De Andra i politiken". Politikens retorik skapar bilder som medierna i sin tur använder som källor. Dessa bilder och föreställningar (diskurser) sprids och skapar en bild som tas för given av invandrare som problem. Dessa bilder skapar därmed legitimitet för rasism, vilket också leder till minskade förutsättningar till jämlika levnadsförhållanden.

När det gäller deltagande i de beslutande församlingarna finns dessa normer och bilder också här. Ofta beskrivs invandrare i debatter och dokument som problematiska och något som är föremål för (ofta välvilliga) åtgärder snarare än som självständiga aktörer. Likaså verkar bilden av den ideala politikern utgå från en "vit" manlig norm.

Detta avspeglas också i det praktiska politiska arbetet. Flera vittnar om erfarenheter av direkta och indirekta härskartekniker för att utestänga.

Om man tolkar detta i ett maktperspektiv kan man tänka sig att de diskriminerande bilderna och de aktiva försöken att stänga ute är ett sätt att bevara den "vita" (manliga) maktpositionen. Då kommer man lätt till Iris Marion Youngs slutsats att det politiska systemet fungerar till förmån för de privilegierade. I ljuset av en sådan slutsats förefaller tolkningen som t.ex. Magnus Dahlstedt gör rimlig, att valet att inte rösta är ett motstånd och ett sätt att ifrågasätta det befintliga politiska systemets förmåga att skapa ett rättvist samhälle.

Det är också sannolikt att dessa bilder hänger ihop med det politiska systemets svårigheter i att förbjuda etnisk diskriminering (kapitel 2). Detta sker först genom en förnekelse av att diskriminering förekommer. Resultatet blir också att det stiftas lagar som främst har ett symboliskt värde och som politikerna redan i förväg vet kommer att brista i effektivitet. Det är inte förrän 1999 som en lag antas som är jämförbar med jämställdhetslagen från 1979.

Det intressanta här är att se på några begrepp som används i politiken, och frigörs från behovet att fokusera på diskriminering, helt i enlighet med det som diskuteras i kapitel 2. Integration är ett av dessa ord. I varje fall i förhållande till USA var ordet integration ett samlande grepp för strategin för att hantera samhällets erkännande av diskriminering och behov av en fokus på lika rättigheter och möjligheter. I Europa har *integration* frigjorts till stor del från kopplingen till ett erkännande och motverkande av diskriminering (Lappalainen, 2004).

Både när det gäller deltagande i politiska församlingar och i val börjar allt fler forskare utifrån sina empiriska undersökningar ifrågasätta den forskning som främst söker förklaringen hos invandrare själva. Såväl djupintervjuer som teorier med maktperspektiv visar snarare att lågt deltagande är problem vars orsak snarare måste sökas i det politiska systemet och i det svenska samhället i stort. Att fokusera på "bristande intresse" och "politisk fattigdom", kan i

själva verket tolkas som ett sätt att bevara den rådande etniska maktordningen.

När det gäller frågan om en ökning av representationen av underordnade grupper i de beslutande församlingarna ser man i forskningen en ambition att inte nöja sig med statistiska beskrivningar. Forskningen ger föga stöd om att en ökad representation räcker för att partierna ska driva en politik som ifrågasätter och förändrar det nuvarande systemet och bättre tillvaratar ”invandras” intressen. Risken förefaller stor att partierna rekryterar för att öka sin legitimitet snarare än att förändra den inslagna vägen.

Däremot tycks det vara bortom allt tvivel att en grundförutsättning för en förändrad politik, och ett öppnare politiskt klimat inom partierna, är en högre representation av ”invandrare” i politiken. Det är så att säga ett första steg. Det är dock nödvändigt att frågor om makt och ojämlikhet blir centrala och hålls levande, oavsett hur många ”invandrare” som finns ”representerade”. Jag hoppas att organisationer i det civila samhället kan vara en katalysator i denna process.

Min slutsats är att arbetet med mångfald har avpolitiserats och blivit ett begrepp som vem som helst kan ställa sig bakom. Till skillnad från USA, försvann mycket av diskrimineringsstänkandet i mångfaldsarbetet i Sverige när det blev en del av politiken. Detta synsätt bortser från den historiska utvecklingen av arbetet med mångfald i USA. Mångfaldsarbetet i USA utvecklades på grund av och har fortfarande ett nära samspel med antidiskrimineringsarbete.⁷ Problemet med denna omvandling av mångfaldsarbete är att det leder till att många (t.ex. politiker, tjänstemän och arbetsgivare) uppmuntras till att fokusera på olikheter kopplade till ”kultur” eller ”etnicitet”, snarare än att kritiskt granska sina egna diskriminerande rutiner.

Det går på basis av den redovisade kunskapen inte att fastställa om, i vilken utsträckning eller hur strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet drabbar kvinnor och män olika. Man kan dock anta att kvinnor med invandrarbakgrund utsätts för exkluderande praktiker som är rasistiska *samtidigt som de är sexistiska*, t.ex. i det partipolitiska arbetet. Om detta behövs mer forskning.

⁷ Dessa slutsatser baseras på Paul Lappalainens samtal med nyckelpersoner som arbetat med mångfald i både USA och Sverige, samt analyser av utvecklingen av arbetet med mångfald och dess nära sammankoppling med arbetet mot diskriminering.

Man kan däremot konstatera att den feministiska forskningen som sedan länge sökt sig bort från den skuldbeläggande utgångspunkten att söka svar till (t.ex.) kvinnors underordning i politiken hos kvinnor själva, antyder att motsvarande fokusskifte som nu verkar ske inom forskningsfältet strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet, är ett steg i rätt riktning.

4.8.1 Kunskapsluckor

Även om allt fler forskare söker förklaringarna till ett ojämlikt politiskt system i det svenska samhällets institutioner och strukturer är stora delar av detta fortfarande outforskat. Särskilt lite vet man om de processer och mekanismer som skapar olika former av exkludering. Och inte heller vet man särskilt mycket om hur problemformuleringsprivilegiet bidrar till att förstärka den strukturella diskrimineringen. Detta gäller inte bara exkluderingen av vissa frågor och perspektiv från den politiska dagordningen utan även rasismen och diskrimineringens marginella roll i den generella politikens utformning. Avsaknaden av forskning som problematiserar frånvaron av ett etniskt jämlikhetsperspektiv i den generella politikens formulering kan ses som ytterligare ett uttryck för denna exkludering.

Det finns forskning om stereotyper i invandringspolitiken, men forskare har inte uppmärksammat de etablerade partiernas övriga politik och inte heller problematiserat på vilket sätt stereotypa bilder av invandrare i politiken skapar och befäster strukturell diskriminering. Man vet inte heller hur dessa bilder påverkar rekryteringsprocesserna i de politiska partierna och politikens utformning, eller på ett allmänt plan, hur detta påverkar samhället i stort. Detta är därför en angelägen forskningsuppgift.

Vad som också saknas är kunskap om betydelsen av en högre social representation, liksom vilka andra faktorer som måste till för att en politik ska kunna utvecklas som förmår ta i itu med strukturell diskriminering på allvar.

Litteraturförteckning

- Abiri, E. (2000) *The Securitisation of Migration: Towards an Understanding of Migration Policy Changes in the 1990s. The Case of Sweden*. Göteborgs Universitet.
- Balibar, E. & Wallerstein, E. (1991) *Race, Nation, Class: Ambiguous identities*. London: Verso
- Barker, M. (1981) *The New Racism*. London: Junction Books.
- Bergqvist, C. (1994) *Mäns makt och kvinnors intressen*. Uppsala universitet.
- Björk, S. (1997) *Invandrapolitisk diskurs. Blick och överblick på svensk invandrapolitisk debatt under tre decennier*. Umeå: Merge, Umeå universitet
- Brown, A. (1999) *Political Languages of Race and the Politics of Exclusion*, Aldershot: Ashgate
- Brune, Y. (2004) *Nyheter från gränsen – tre studier i nyhetsjournalistik om ”invandrare”, flyktingar och rasistiskt våld*. JMG, Avhandling GBG uni
- Bäck, Henry & Soininen, M. (2004) *Politisk annonsering eller nätverkande?: uppföljning och utvärdering av partiernas särskilda informationsinsatser till invandrarväljare vid 2002 års val*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.
- Bäck, Hanna & Öhrvall, R. (2003) *Det nya seklets förtroendevalda: Om politikerantal och representativitet i kommuner och lands-ting*, Svenska kommunförbundet.
- Camauër, L. (2000) ”Att lära sig att jonglera med identiteter: Om feminism och etnicitet inom kvinnorörelser” i: *Kvinnovetenskaplig tidskrift* nr 2, 2000.
- Cashmore, E. (1996) *Dictionary of race and ethnic relation*. London: Routledge
- Dahlstedt, I. (2000) *Svensk invandrar- och flyktingpolitisk riksdagsdebatt: 1980- och 1990-talsdebatter - översikt och jämförelse*. Umeå: Sociologiska Institutionen, Umeå Universitet, Merge papers on transcultural studies
- Dahlstedt, M. (2002) ”Den mångfaldiga representationen - det monokulturella partilivet i kritisk belysning” i Lindberg, Ingemar (red.) *Det sluta folkhemmet. Om etniska klyftor och blågul självbild*. Stockholm: Agora.
- Dahlstedt, M. (2003) *Dokumentation av konferensen ’Med på riktigt!’*, Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet.

- Dahlstedt, M. (2005) *Reserverad demokrati: representation i ett månggetniskt Sverige*. Umeå: Boréa.
- Daly, M. (1971) "After the Death of God the Father: Women's Liberation and the Transformation of Christian Consciousness." *Commonweal* March 12, 1971: 7–11.
- de los Reyes, P (2001) *Mångfald och differentiering: diskurs, olikhet och normbildning inom svensk forskning och samhällsdebatt*. Solna: SALTSA, Arbetslivsinstitutet.
- de los Reyes, P. (2003) Dokumentation av konferensen 'Med på riktigt!' Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet.
- Djerf-Pierre M. & Niklasson, B. (2002) "Vem vill ha jämställdhet?" i: *Det våras för politiken: trettiotvå artiklar om politik, medier och samhälle*. SOM-undersökningen 2001, Holmberg, S. & Weibull, L. (red). Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Eduards, M. (2002) *Förbjuden handling: om kvinnors organisering och feministisk teori*. Malmö: Liber ekonomi.
- Esaiasson, P. (2003) "Vad menas med folkviljans förverkligande?" i Mikael Gilljam & Jörgen Hermansson (red.) *Demokratins mekanismer*. Malmö: Liber.
- Essed, P. & Goldberg, D. T. (2002) "Cloning cultures: the social injustices of sameness" i: *Ethnic and Racial Studies*, vol 25, No. 6, November 2002 pp. 1066–1082
- Essed, P. (1991) *Understanding Everyday Racism*, Sage
- FAS (2003) *An Evaluation of Swedish International Migration and Ethnic Relations (IMER) Research 1995–2002*, FAS.
- Gilroy, P. (1991) *There Ain't no Black in the Union Jack*. Chicago: University of Chicago Press
- Hansen, P. (2000) *Europeans only?: essays on identity politics and the European Union*. Umeå universitet.
- Holmberg, S. & Esaiasson, P. (1988) *De folkvalda: en bok om riksdagsledamöterna och den representativa demokratin i Sverige*. Stockholm: Bonnier.
- Integrationsverket (2000) *Utanför demokratin? Om invandrades politiska delaktighet*, Norrköping: Integrationsverket.
- Integrationsverket (2005) *Riktlinjer för organisations och verksamhetsbidrag till organisationer som främjar integration för 2005*.
- Johansson, M. (1999) *Partier, representation och politisk exkludering av invandrare? –En studie av nominerade och valda i Sveriges kommuner 1985–1998*. Örebro Universitet: Örebro.

- Khakee, A. & Johansson, M. (2002) "Nominerade men inte valbara" i *Invandrare och minoriteter*, nr 2, april 2002.
- Khakee, A. & Johansson, M. (2003) *Staden och invandrarna. Om mångfaldens förutsättningar i Örebro*, PFMI: Umeå
- Kommittén om hot och våld mot förtroendevalda (2005) *Underlag för presentation av kartläggningen om trakasserier, hot och våld mot förtroendevalda*.
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/04/20/31/2240b18a.pdf>
- Lappalainen, P. (2004) *Integration/assimilation: What do they mean in a European context and a North American context? What should they mean?* Föredrag på konferensen Migration: philosophies and practices of integration 20 – 25 June 2004, British Council Seminar, Cork, Ireland.
- Lindvert, J. (2002) *Feminism som politik: Sverige och Australien 1960–1990*. Umeå: Boréa.
- Lukkarinen Kvist, M. (2001) *Etnisk mångfald i politiken*. Tumba: Mångkulturellt centrum.
- Mattsson, K. & Tesfahuney, M. (2002), "Rasism i vardagen" i *Det slutna folkhemmet. Om etniska klyftor och blågul självbild*, Agora
- Mill, J.S. (1861) *Considerations on Representative Government*. London.
- Niessen, J. och Chopin, I. (2004) *The Development of Legal Instruments to Combat Racism in a Diverse Europe*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Norris, P. & Lovenduski, J. (1995) *Political recruitment: Gender, race and class in the British parliament*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Norström, E. (2004) *I väntan på asyl: retorik och praktik i svensk flyktingpolitik*. Umeå: Boréa.
- Oskarsson, S (2003) *Vem röstar och varför? En analys av valdeltagande i 2002 års kommunfullmäktigeval*, Ds 2003:54.
- Phillips, A. (2000) *Närvarons politik: den politiska representationen av kön, etnicitet och ras*. Lund: Studentlitteratur.
- Pincus, I. (1995) *Varför avgår kvinnor från kommunalpolitiken?* Kvinnovetenskapligt forums skriftserie nr 4: Örebro.
- Pitkin, H. (1967) *The Concept of Representation*. Berkley: University of California Press.
- Regeringens proposition 1997/98:16, *Sverige, framtiden och mångfalden – Från invandrapolitik till integrationspolitik*.

- Riksrevisionen (2005) *Från invandrarpolitik till invandrarpolitik*, RiR 2005:5
- Rodrigo Blomqvist, P. (2005) *Närvarons politik och det mångkulturella Sverige: om att ta plats i demokratin*. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.
- Ruzza, C. (2005) "Frame Analysis, Migration Policy and the Discourse of Right Wing and Xenophobic Parties in Europe", ingår i projektet XENOPHOB: *Institutional patterns and politics of 'racial' discrimination*. Konferensrapport 050127, Borchette Center, Bryssel.
- Ryan, W. (1976) *Blaming the Victim*, Vintage Books: New York
- SCB (2003) *Nominerade och valda kandidater vid de allmänna valen 2002*, Statistiska meddelanden ME 12 SM 0301.
- SCB (2004) *Befolkningsstatistik i sammandrag 1960 – 2003*
http://www.scb.se/templates/tableOrChart___26040.asp
- Silverman, M. (1994) *Deconstructing the nation, immigration, racism and citizenship in modern France*. London: Routledge.
- Skjeie, H. (1992) *Den politiske betydningen av kjønn: En studie av norsk topp-politik*, Institutt for samfunnsforskning: Oslo.
- Socialstyrelsen (2004a) *Meddelandeblad, Statsbidrag till handikapporganisationer*
- Socialstyrelsen (2004b) *Meddelandeblad, Statsbidrag till organisationer på det sociala området*
- SOU 1999:64, *Representativ demokrati*.
- SOU 2001:48, *Att vara med på riktigt - demokratiutveckling i kommuner och landsting*.
- Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet (2000) *Kommunpolitikern. Vem är det?* Stockholm: Svenska kommunförbundet.
- Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet (2004) *Finns det plats för alla i politiken?* Opublicerat manus.
- Södergran, L. (2000) *Svensk Invandrar- och integrationspolitik – En fråga om jämlikhet, demokrati och mänskliga rättigheter*, Umeå Universitet.
- Tesfahuney, M. (1998) *Imag(in)ing the other(s): migration, racism, and the discursive constructions of migrants*. Uppsala Universitet, Kulturgeografiska institutionen.
- Tesfahuney, M. (2001) "Globaliserad apartheid : Fästning Europa, migration och synen på de Andra" ingår i *Sverige och de Andra: Postkoloniala perspektiv*, McEachrane, M. & Faye, L. (red), Natur och Kultur.

- Towns, A. (2002) "Paradoxes of (In)Equality: Something is Rotten in the Gender Equal State of Sweden" i: *Cooperation and Conflict*, s. 157–179, vol 37, no 2, June 2002
- van Dijk T. & Wodak, R. (2000) *Racism at the top: parliamentary discourses on ethnic issues in six European states*. Klagenfurt: Drava.
- van Dijk, T. (1993), *Elite Discourse and Racism*, Sage.
- Wängnerud, L. (1998) *Politikens andra sida: Om kvinnorepresentation i Sveriges riksdag*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutonen
- Young, I. M. (2000) *Att kasta tjejkast: Texter om feminism och rättvisa*. Stockholm: Atlas.
- Ålund, A. & Schierup, C. (1991) *Paradoxes of Multiculturalism: Essays on Swedish Society*, Avebury: Aldershot.