

Antiziganism i statlig tjänst - bokslut

Avgränsning i tiden

Romers närvaro i det svenska samhället är dokumenterad sedan tidigt 1500-tal, några årtionden innan reformation slog igenom. De femhundra åren uppmärksammades med olika publika arrangemang 2012. Socialstyrelsen är ett statligt ämbetsverk som i sin moderna skepnad kom till 1968 då förutvarande Socialstyrelsen, som grundades 1912, och Medicinalstyrelsen, som inrättades 1877, slogs samman till en organisation. Fattigvård och sjukvård bedrevs under medeltiden vid klostren. Socialstyrelsen brukar ibland framhålla att myndigheten har sitt ursprung i den verksamheten.

Den lutherska kyrkan som etablerades i Sverige kunde uppvisa en hård och oförsonlig sida, och kyrkan blev snart den instans i samhället som tog ledningen i fientlighet gentemot romer. Ärkebiskopen bestämde t.ex. 1560 att romska barn inte fick döpas (SOU 2010:55, s. 173). Med tanke på kyrkans dominerande ställning i samhället och makt över människors föreställningar, var det ett budskap till allmogen, som var omöjligt att missförstå, att romer var icke-önskvärda, att de inte ansågs omfatta den kristna lutherska läran, att de förknippades med svartkonst osv. Den världsliga makten följde efter med en förordning 1637 att romer skulle fördrivas ur landet. Enligt förordningen skulle romsk man som påträffades hängas utan rättegång (ibid.).

Förföljelsen av romer har pågått i fem sekel, men en avgränsning i tiden för vårt uppdrag har varit nödvändig. Vi förlägger början för vår genomgång av Socialstyrelsens (och Medicinalstyrelsens) roll i förföljelsen av romer till tidigt 1900-tal. De områden som vi behandlar i kapitlet om lösdriveri, flyktingpolitik, sterilisering, omhändertagande av barn, inventering och registrering, bostäder och utbildning, familjepedagogik och socialt arbete har haft sin tyngdpunkt under olika delar av 1900-talet. Lösdriveriet var en stor fråga under det tidiga 1900-talet fram till 1940-talet. Fattigas rörlighet kriminaliserades. Diskussion om sterilisering påbörjades också tidigt under 1900-talet. Steriliseringslagen antogs emellertid först på 1930-talet. Sterilisering på s.k. eugenisk och social indikation pågick fram till mitten av 1970-talet. En förändring av lagen om sterilisering som helt byggde på frivillighet beslutades 1975 och trädde i kraft 1976.¹ Resonemangen om lösdriveri och sterilisering var i hög grad invävda i de rasbiologiska teorierna som fick stor spridning under 1920- och 1930-talen. Lösdriveri uppfattades som en livsform genom vilken undermåliga rasegenskaper kom till uttryck, medan sterilisering sågs som en effektiv och ”human” metod att hindra vidare spridning av sådana ärftliga egenskaper. Det rasbiologiska perspektivet hade ”samhällets bästa” i åtanke. En ”ren” och ”obefläckad” nordisk folkstam ansågs vara den bästa garantin för Sveriges framgång och utveckling som nation. Rashygien gick ut på att hindra spridning av ”undermåliga” eller ”degenererade” arvsanlag. Steriliseringar som motiverades utifrån rasbiologiska (eugeniska) överväganden hade inte individens bästa i åtanke.

Under en period som omfattade 1920-talet fram till och med början av 1940-talet, fick Socialstyrelsen ansvar för invandringsfrågorna, och 1937 även flyktingfrågorna. Den före andra

¹Det enda undantaget från principen om frivillighet gällde s.k. könskorrigering operationer. Kravet på sterilisering i samband med att sådana operationer upphävdes i praktiken först 2013 genom en dom i Kammarrätten.

världskriget och under krigets inledningsskede restriktiva flyktingpolitiken motiverades av flera skäl, men rasbiologiska överväganden vägde tungt.

Tabell 4. Översikt över kapitlens tidsmässiga tyngdpunkt.

IN HÄR UNGEFÄR

Många statliga myndigheter, däribland Socialstyrelsen, ansåg mellan 1920- och 1940-talet att det var viktigt att få grepp om romers och resandes antal i syfte att möjliggöra en särlagstiftning med sikte på sterilisering, omhändertagande av barn och fördrivning av romer. Försök att kartlägga romers och resandes bosättningar och deras resrutter hade gjorts flera gånger tidigare i Sverige. Nu fick Socialstyrelsen uppdraget att i en första omgång registrera romer i Sverige ("zigenarinventeringen" 1943) och sedan resande ("tattarinventeringen" 1944). Det var den lokala polisen som samlade in uppgifter till registren. Rasbiologiska idéer låg bakom de här inventeringarna. De direkt repressiva åtgärderna som inventeringarna var tänkta att möjliggöra modifierades så småningom i senare undersökningar. Det blev snarare viktigt att främja assimilation där påverkan genom utbildning och barnuppfostran var viktiga medel. Övervakning och omhändertagande av barn fanns dock kvar på agendan. Socialstyrelsen var inte ansvarig för de undersökningar och inventeringar som gjordes under 1950- och 1960-talen men de uppgifter som samlades in kom att utgöra underlag för de register över romer som upprättades vid Socialstyrelsen i början av 1960-talet. Register över romer i Sverige fördes på Socialstyrelsen så sent som till början på 1980-talet.

Tyngdpunkten i den här rapporten ligger utan tvekan på tiden från 1920-talet fram till 1970-talet. Det förklaras av att vi på ett tidigt stadium bestämde oss för att vi behövde kasta ljus över de förmodligen grövsta övergreppen mot romer och resande som ägt rum – de påtvingade steriliseringarna, registrering på etnisk grund, den restriktiva flyktingpolitiken samt tvångsmässig separation av romska barn och resande barn från sina föräldrar med placering på barnhem eller i fosterhem. Dessa övergrepp mot enskilda individer och mot folkgruppen som helhet ägde framför allt rum under den angivna perioden. Det betyder dock inte att allting därefter har varit oproblemiskt. Förföljelsen och den kollektiva nedvärderingen av romer och resande har fortsatt i samhället i stort. Socialtjänsten utgör inget undantag, vilket framgår av kapitlet om socialt arbete i kommunerna under 1980-talet.

Vad kan vi lära av historien?

De händelser och ingripanden som vi lyfter fram i den här rapporten är i huvudsak kända sedan tidigare. Informationen om Socialstyrelsens och Medicinalstyrelsens ställningstaganden och ageranden finns i arkiven. En stor del av den är tillgänglig på nätet i tidskriften Sociala Meddelanden och i Statens offentliga utredningar, och klar för nedladdning. Avhandlingar har skrivits (relativt nyligen) om steriliseringspolitiken, som drabbade den nationella minoriteten romer särskilt hårt (Runcis, 1998; Tydén, 2000). Vetenskapliga arbeten har skrivits om den svenska "zigenarpolitiken" (Montesino Parra, 2002) och om antiziganism (Selling, 2013). Statliga utredningar har genomförts tid efter annan. Delegationen för romska frågor lade fram sitt slutbetänkande 2010 (SOU 2010:55). Regeringens vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet presenterades i mars 2014 (Ds 2014:8). Av särskild betydelse för förståelsen av romernas situation är arbeten som författats av romska författare som t.ex. Katarina Taikon (1963) och Hans Caldaras (2002), och uppsatser och examensarbeten som skrivits av romska studenter. Insiktsfulla analyser har inte saknats. Fördomsfulla skrifter med inskränkta analyser har emellertid också publicerats.

Det är viktigt att lära av historien, inte för att historien kommer att upprepa sig exakt så som den var, men för att vi i bästa fall kan urskilja vissa allmänna mönster och så bli bättre på att

blicka framåt. De övergrepp som har begåtts kan inte göras ogjorda. Samhället måste erkänna alla de fel som har begåtts, be om ursäkt, ge upprättelse, och bli medveten om vad det innebär. Allra viktigast är att förvalta de lärdomar som historien kan ge och den insikt som detta kan medföra. Vilka är då historiens lärdomar och hur ska vi blicka framåt?

De enligt oss grövsta och mest kränkande övergreppen mot den romska nationella minoriteten under 1900-talet som Socialstyrelsen och Medicinalstyrelsen hade ansvar för gäller steriliseringspolitikens genomförande, registrering på etnisk grund, flyktingpolitiken och tvångsomhändertagande av barn. Under mellankrigstiden och krigsåren var Socialstyrelsen ansvarig för invandringpolitiken, för arbetsmarknadspolitiken och för bostadsförsörjningen. Socialstyrelsen ansvarade för flyktingpolitiken 1937–1944, då behovet av skydd för dem som förföljdes av Nazityskland var som allra störst. Politiken på dessa områden beslutades av riksdagen, men Socialstyrelsen skulle verkställa politiken. Den synnerligen restriktiva flyktingpolitiken som drabbade judiska och romska flyktingar särskilt hårt motiverades av rasbiologiska skäl. Invandring av romer var under denna period förbjuden i lag. Romer uteslöts från att över huvud taget komma ifråga för politisk asyl. Flyktingstatus var aldrig aktuell för romer. Rasbiologiska föreställningar låg också bakom den lokala ordningsmaktens fördrivning av romer bortom den egna kommungränsen. Konsekvensen blev att romer utestängdes från utbildning, arbetsmarknad och bostäder. Idag ligger ansvaret för politikens verkställande inom dessa områden på andra myndigheter än Socialstyrelsen. Även det övergripande tillsynsansvaret för samhällets barnavård har flyttats från Socialstyrelsen.

Sterilisering

Tusentals enskilda personer drabbades av sterilisering och av att sammanhållna familjer splittrades när barn under traumatiserande förhållanden skildes från sina föräldrar. Idag betecknas åtgärder från ett samhälles sida som direkt eller indirekt syftar till att försvåra eller motverka en folkgrupps biologiska och kulturella reproduktion som inslag i en politik som syftar till *etnisk rensning*.

Minnet är både kort och långt. För de myndigheter som ansvarade för övergrepp och vanvård är det institutionella minnet kort. Ansvariga personer på 1950-talet och tidigare lever med största sannolikhet inte längre. Under vissa perioder kan överlämnande från person i en viss funktion eller position inom organisationen eller inom myndigheten till efterträdaren fungera så att kontinuitet upprätthålls. Återkommande omorganisationer får emellertid till effekt att det institutionella minnet suddas ut, som texten på klassrummets griffeltavla i gamla tider suddades bort inför nästa dags lektion. Inom organisationens perspektiv försvinner ansvaret. Handläggare och chefer som inte har haft med saken att göra, och som nu verkar inom en organisation som fått delvis andra uppgifter och annan struktur, kan inte ställas till svars för något som deras företrädare beslutade om i en annan tid och i en i allt väsentligt annan organisation. Mot detta står den drabbade individen som lever med de oåterkalleliga konsekvenserna av ett ingripande eller ett ingrepp på bara kroppen, som inte kan glömmas, och som lever kvar som en kränkning i personens familj, släkt och etniska eller kulturella grupp. För drabbade är minnet långt.

Den statligt sanktionerade steriliseringspolitiken från 1930-talet fram till mitten av 1970-talet, till den yttre formen frivillig men i praktiken påtvingad genom manipulation och undanhållen information, lär knappast vara politiskt möjlig att återinföra som åtgärd riktad mot fattiga personer, etniska eller kulturella minoriteter. Med det politiska system som råder i Sverige måste det anses vara högst osannolikt att romer, resande eller andra utsatta etniska eller kulturella grupper skulle kunna bli föremål för samhälleligt sanktionerad sterilisering. I så fall måste det politiska systemet ändras i grunden. Det är visserligen klokt att aldrig säga aldrig, men att det svenska demokratiska statsskicket skulle nedmonteras av extrema politiska krafter inom landet eller genom ockupation av främmande makt förefaller ytterst osannolikt som framtidsscenario. Däremot är det högst troligt att den nationella minoriteten romer inom överskådlig framtid

fortsätter att utsättas för vardagsrasism och diskriminering som begränsar deras möjligheter till jämlikt deltagande i det ekonomiska, politiska och sociala livet.

Inventering och registrering

Hur förhåller det sig med registrering av romer och resande? I likhet med flertalet andra skulle vi när vi påbörjade det här arbetet hösten 2012 ha svarat att etniskt baserade register inte längre upprättas i Sverige. Sveriges riksdag har förbjudit sådana register. Inte heller är det tillåtet att upprätta s.k. åsiktsregister över personer som har gett uttryck åt en viss (politisk) åsikt. Alltsedan IB-affären 1973 har Säkerhetspolisens spaningsregister varit föremål för debatt och kritik. Med modern mjukvara är det rent praktiskt lätt att skapa överskådliga register över människor. Det som kan ta tid är att skaffa fram den information som ska registreras. Personnummersystemet öppnar dock för möjligheten att samköra existerande lagliga register mot varandra. Alla som är mantalsskrivna i Sverige finns i befolkningsregistret hos Skatteverket. Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, skolmyndigheterna, socialförvaltningar och arbetsmarknadsmyndigheterna har sina särskilda register, för att inte tala om banker, kortföretag, livsmedelskedjor, klädföretag, och alla andra företag som använder sig av medlemskort har sina register över kunder. Polisen upprättar spaningsregister i samband med brottsutredningar.

Socialstyrelsen för andra slags register som exempelvis har med hälsoövervakning i befolkningen att göra. Dessa är inte etniskt grundade, och etnicitet registreras inte. Register över dödsorsaker och register över olika sjukdomar är relaterade till myndighetens uppgift i samhället. Kunskap om hälsoläget inom den romska befolkningsgruppen är knapphändig. Delegationen för romska frågor redovisar det som var känt 2010 (SOU 2010:55, s 417-419). Det finns anledning att befara att det generella hälsoläget är sämre än för den svenska befolkningen i genomsnitt. Rimliga sociala förklaringar till detta sammanhänger troligen med den romska folkgruppens utsatthet. Det finns därför all anledning att övervaka hälsosituationen för den romska befolkningsgruppen.

Här stöter vi på ett etiskt dilemma. Om samhället ska vidta åtgärder för att förbättra romers hälsa – vilket är önskvärt – måste man veta var åtgärderna ska sättas in, vilka saken gäller, hur effekter utvärderas m.m. Det skulle eventuellt motivera att ett särskilt register över romer upprättas. Men det innebär att peka ut romer som etnisk eller kulturell grupp, vilket inte är önskvärt av andra skäl. Å den ena sidan är romer eftersatta i fråga om hälsa, troligen till följd av strukturella samhällsförhållanden (utanförskap), och å den andra sidan är det inte tillåtet att upprätta register som utgår från personers etniska eller kulturella identitet. Det finns givetvis all anledning att samhället vidtar åtgärder för att bryta romskt utanförskap och förbättra romers generella hälsosituation. Hur bör detta dilemma hanteras? Samråd med romska organisationer, offentlig insyn i hur registren hanteras, och medgivande av dem som förs upp på registret är nödvändigt krav men frågan är om det är tillräckligt.

Register kommer sannolikt alltid att föras. På gott och ont har Sverige varit ett föregångsland i det avseendet, på gott när det gäller folkbokföringen som underlättar välfärdsdistribution och samhällsplanering, på ont när det gäller åsiktsregistrering och etnisk registrering. Alla register som upprättas handlar om övervakning och kontroll.

Viss övervakning och kontroll är legitim och i så måtto oproblematiserad. Folkbokföringen är relaterad till individens rättigheter och skyldigheter gentemot samhället. Socialstyrelsen övervakar folkhälsan och använder sig i det arbetet av relevanta register. Register som exempelvis gäller individers politiska åsikter, sexualitet eller kulturella eller etniska identitet handlar om annan slags övervakning. Det är en övervakning som grundas i att samhället inte har tillit till de personer som registreras. Sådan registrering är i lag förbjuden. Personuppgiftslagen är klar på punkten att etnisk och kulturell bakgrund inte får ligga till grund för några register (PuL § 13). För att olika samhällsfunktioner ska kunna utövas, förbättras och effektiviseras är upprättande av vissa register nödvändigt. Formerna för hur medgivande, kontroll och insyn ska organiseras måste diskuteras. Det faktum att lagenlig registrering får göras innebär att juridiska gråzoner finns i relation till

sådan registrering som helt klart är förbjuden i lag. Kniviga tolkningssituationer kan uppkomma. Det gäller att se till att lagen följs.

Hemlig och, enligt Säkerhets och integritetsskyddsnämnden (SIN), olaga registrering av personer, av vilka de allra flesta är romer, har pågått fram till september 2013, inte längre hos Socialstyrelsen, men hos Skånepolisen. SIN framhåller att olagligheten ligger i att registret är för brett, att det inte har hanterats på rätt sätt och att dess syfte är oklart. Det bedöms dock inte vara ett register som baseras på etnisk grund, en slutsats som ifrågasätts av det romska samhället och av många jurister.²

Den restriktiva flyktingpolitiken

Svensk flyktingpolitik var ytterst restriktiv i största allmänhet under hela 1930-talet och de första krigsåren, och i synnerhet var den restriktiv för de romer som sökte undkomma nazisternas förföljelse. Under krigets senare del tog Sverige emot många flyktingar från grannländerna. En större del av de danska judarna räddades t.ex. över Öresund. Socialstyrelsens ansvar för invandrings- och flyktingfrågor upphörde 1944. Efter kriget tog Sverige emot överlevande från Förintelselägren, men under efterkrigstidens ekonomiska uppsving försvann flyktingpolitikens frågor i den allmänna arbetskraftsinvandringen. När arbetskraftsinvandringen stoppades 1972 började flyktingkäl åter debatteras som grund för uppehållstillstånd i Sverige.

Att flyktinginvandringen ökade på 1970-talet och framåt sammanhänger med statskuppen 1973 i Chile, med kurdernas frihetskamp, med Palestina/Israel konflikten, med revolutionen i Iran och Irak-Iran kriget, och senare med kriget på Balkan i spåren av Jugoslaviens sammanbrott. Under de senaste decennierna har den svenska flyktingpolitiken kritiserats för att vara både alltför restriktiv och alltför generös.

Under tidigt 1970-tal genomfördes en begränsad försöksverksamhet med organiserad mottagning av romska flyktingar från Östeuropa. Romska flyktingar togs emot bland de många som flydde från krig, förtryck och etnisk rensning i det sammanfallande Jugoslavien. Romernas situation i Östeuropa är mycket svår. Många lever under extremt fattiga förhållanden, de utsätts för diskriminering och högerextrema grupper misshandlar och mördar romer. Detta sker i stater som är medlemmar av EU. De kan inte söka skydd i annat EU-land. Fattigdom är inte grund för att bevilja någon uppehållstillstånd. Vad Sverige kan göra, och måste göra, är att driva på EU för att sätta starkast möjliga press på de medlemsstater med romska befolkningar som far mycket illa. Frågan som måste ställas är om Sveriges regering och riksdag, statliga myndigheter som Socialstyrelsen och Migrationsverket och de kommunala socialförvaltningarna kan göra mer än så.

Omhändertagande av barn

Den fjärde centrala frågan som var utgångspunkt för vår granskning gällde samhällets omhändertagande av barn under tvångsmässiga former. Det kommer nog dessvärre alltid att finnas barn som far illa hos sina vårdnadshavare. Föräldrar kan vara missbrukare, psykiskt sjuka, barnet kan misshandlas. I vissa lägen är det nödvändigt att skilja barn från föräldrar som inte kan ta hand om dem. De här skälen för samhällets ingripande som är giltiga idag ägde förstås också giltighet tidigare under 1900-talet. Då var fattigdom en vanligt förekommande anledning för samhället att omhänderta barn och placera dem på institution eller i fosterhem. Socialstyrelsen hade ett övergripande ansvar för den samhälleliga barnvården efter 1945. Socialstyrelsen har alltjämt ansvar att fastställa riktlinjer och normer för den samhälleliga barnvården.

Sannolikt var barn till romer och resande överrepresenterade bland de omhändertagna barnen. Vanvårdsutredningens intervjuundersökning tyder på det. Det var officiell strategi att omhänderta

² Skånepolisens register som gick under namnet "Kringresande" omfattar 4 741 personer. En överväldigande majoritet har kända romska efternamn, eller är kända för att tillhöra romska familjer och släkter. Om det här inte är ett register på etnisk grund måste frågan ställas vad som krävs juridiskt för att ett register ska anses ha upprättats på etnisk grund.

resande och romska barn och att placera dem i "svenska" miljöer för att därigenom bryta ned deras kultur. Många barn till resande och romer omhändertogs av samhället officiellt med hänvisning till fattigdom och att föräldrar inte kunde sörja för barnen. Fattigdom och utanförskap följde av den diskriminering som romer och resande alltid har utsatts för i form av att nekas bostad, arbete och utbildning, och att köras iväg från tillfälliga boplatser. Romska organisationer befarar att romska barn än i dag är överrepresenterade bland omhändertagna barn. Farhågor uttrycks att det som var officiell politik under 1900-talets första del lever kvar som inofficiell strategi. Blickar vi framåt i tiden kan vi inte utesluta att bland de barn som omhändertas för samhällelig uppfostran kan finnas romska barn. Förhoppningsvis ska de inte vara överrepresenterade, och de får inte omhändertas för att bryta ned romsk kultur. Om romska barn måste omhändertas för samhällsvård är ett krav att de placeras i romska fosterhem om familjen så önskar.

Intersektionalitet: Barnperspektiv, genusperspektiv och minoritetsperspektiv

Barn är en av samhällets svaga grupper. Barn har i juridisk mening en mycket svag egen talan. Barns intressen och rätt måste företrädas av föräldrarna, vårdnadshavaren eller en god man. Barn med bakgrund i någon minoritetsgrupp hör i allmänhet till de svagare i den allmänna barnpopulationen, därför att de företräds av föräldrar som kan vara utsatta för diskriminering, segregering eller andra former av uteslutning. Utrymmet för politiskt inflytande är begränsat för många etniska minoritetsgrupper. Minoritetsfrågor står inte högt på de politiska partiernas agendor. Barn till invandrare företräds av vårdnadshavare som inte sällan kan vara dåligt förtrogna med svenska förhållanden, eller som har svårt med svenska språket. Barn med minoritetsbakgrund som omhändertas för samhällsvård hör till de mest utsatta i samhället över huvud taget. Reglerna för samhällets omhändertagande av barn som far illa behöver ständigt prövas kritiskt. Ingreppande kan endast försvaras av att det görs med hänsyn till barnets bästa. Det som absolut inte får inträffa är vanvård i samhällets regi.

En kanhända inte planerad men ändå påtaglig konsekvens av 1900-talets steriliseringspolitik och av samhällets tvångsomhändertagande av barn på vaga grunder var ett starkt känt hot mot individens och familjens integritet. Existensen av dessa möjligheter som myndigheten förfogade över signalerade till fattiga människor, resandefamiljer och romer att de måste sköta sig, och akta sig för att bli föremål för myndigheternas granskning. Även små barn var medvetna om att hoten kunde verkställas om de inte skötte sig. På så sätt fungerade steriliseringspolitiken och samhällets ingripande mot barnfamiljer som effektiva disciplineringsinstrument. Det här är en aspekt som drabbade romska familjer och resande väl känner till. Det är dock en aspekt som mera sällan har lyfts fram när steriliseringspolitiken och barnomhändertagande har analyserats. Vilka tänkbara hot eller ingripanden under tvångsmässiga former kan användas som disciplinering?

Ellen Key skrev 1900 om sin vision att 1900-talet skulle bli *Barnets århundrade*. Det dröjde nästan åttio år innan denna dröm fick konsekvenser i samhällets förhållande till barn. Åga, fysisk bestraffning av barn, förbjöds i lagen först 1978. Sverige skrev under FN-konventionen om barns rättigheter från år 1989, men frågan måste ställas om alla myndigheter idag år 2014 faktiskt beaktar barnkonventionen fullt ut, eller om de har förstått den radikala tanken att barn har mänskliga rättigheter som behöver uppmärksammas särskilt. Det kan t.ex. noteras att Migrationsverket och migrationsdomstolarna försvarar några uppmärksammade och diskutabla utvisningar av flyktingbarn som har gjorts med hänvisning till att barnkonventionens paragrafer inte har integrerats i den svenska civillagstiftningen. Rent formellt har Migrationsverket och migrationsdomstolarna rätt. Barnkonventionen, som Sverige har ratificerat, är formellt sett inte en integrerad del av Sveriges rikes lag. Dock måste det faktum att Sverige ratificerat barnkonventionen förstås som en tydligt visad politisk viljeinriktning. Så länge barnkonventionen

inte ingår i den svenska lagen har Migrationsverket emellertid ingen skyldighet att beakta den vid sina beslut. Exemplet visar hur svår situationen kan vara än idag för barn som saknar egen röst.

När vi blickar framåt behöver vi ha ett s.k. intersektionellt perspektiv. Det betyder att vi måste kunna ha mer än en tanke i huvudet på en och samma gång. Kort sagt, vi behöver kunna tänka på barns villkor och vi behöver kunna tänka på minoriteters villkor. Vikten av att tänka intersektionellt gäller förstås även i hög grad romska kvinnors situation, vilket Kati Dimiter-Taikon uppmärksammar i sin personliga betraktelse. Det var främst kvinnor som utsattes för påtvingad sterilisering under det förra seklet, och det var ofta just mot ensamstående mödrar med försörjningssvårigheter som barnavårdsnämnderna ingrep med tvångsomhändertagande av barnen. Romska kvinnor lever i en utsatt situation än idag och får ofta i första hand klä skott för omgivningens antiziganism.

Hur ska vi tänka framåt i andra avseenden?

Vi kan inte presentera råd och anvisningar för hur myndigheten i framtiden ska undvika att hamna i situationer som har likheter med det förtryck som vi har sett var så framträdande under 1900-talets första del, och som fortsatte under mera subtila former ända fram till nutid. En allmänt klok politik är förstås att inte manipulera med sanningen eller att undanhålla information.

Vi introducerade begreppet ”diskurs” i kapitel 2, och exemplifierade den förtryckande diskursen med debatten om lösdriveri. Begreppet diskurs handlar i hög grad om det sätt att tala och skriva som personer i maktställning använder. Diskurser pekar mot handling och agerande. En repressiv (förtryckande) diskurs brukar höra ihop med repressiva handlingar. Viktigt är att vara medveten om det maktöverläge som den får som har språket i sin hand. Framtidens diskurser kommer inte att se ut som dagens, eller gårdagens. Ämnesinnehållet i diskursen kan vi inte ens gissa oss till, men att maktfrågor kommer att vara inblandade är nog så säkert.

Låt oss ge ett aktuellt exempel på subtil kränkning av den romska folkgruppen som utgår från en speciell diskurs, diskursen om Förintelsen. Vi måste med en gång säga att Socialstyrelsen inte är inblandad. Det uppskattas att sex miljoner judar mördades i Förintelsen. Det var större delen av den totala judiska befolkningen i de områden av Europa som behärskades av Nazityskland under åren 1942–1945. Antalet romska offer för den nazityska folkmordspolitiken är svårare att fastställa. Siffror som nämns varierar mellan en halv och en miljon personer. Accepterat är att minst en halv miljon romer och sinti mördades.

Det hebreiska ordet för det *nazityska folkmordet på judar* är *Shoa*. Det har översatts till engelskans *Holocaust*, som i sin tur har översatts till det svenska ordet *Förintelsen*. Vissa historiker menar att det engelska ordet Holocaust som ”vetenskapligt” begrepp bör avgränsas på samma sätt som ordet Shoa, dvs. det avser uttryckligen nazisternas folkmord på judar, inte på andra som föll offer för nazisternas folkmord – romer, polacker, ryssar, frikyrkogrupper, homosexuella, funktionshindrade, psykiskt sjuka m.fl. Detta är anledningen till att ordet *Porrajmos* har myntats för att beteckna nazisternas folkmord på romer.

När det gäller det svenska ordet Förintelsen har en del historiker vid svenska universitet anslutit sig till den här begreppsbestämningen och uppfattningen om Shoa eller Holocaust. De har förstås inte gjort det med onda avsikter, utan snarare för att hålla den seriösa historievetenskapen högt mot kvasivetenskapliga Förintelseförnekare. I det svenska sammanhanget, dvs. för romerna i Sverige, blir detta emellertid en kränkning av minnet av de romska offren för nazisternas folkmord. Ingen självklar anledning finns att *det svenska ordet Förintelsen* ska avgränsas på det sätt som de hebreiska och engelska orden förstås.³ Att på förment vetenskapliga grunder i Sverige, och på svenska språket, inte räkna romer som offer för Förintelsen blir en märklig form av Förintelseförnekande, och en djup kränkning av den romska folkgruppen i Sverige och

³ Nationalencyklopedin förklarar ordet förintelse så här: ”nazisternas folkmord på judar och vissa andra grupper under andra världskriget 1939–1945 ...”. Nationalencyklopedin (1992), Band 7, s. 212.

internationellt. Vår känsla är att en inskränkning av Förintelsebegreppet till folkmordet enbart på judar strider mot den allmänna folkliga ordförståelsen bland svenskspråkiga. Nazisternas folkmord i alla dess aspekter är i Sverige känt som Förintelsen.

På 1930-talet var den vetenskapliga ståndpunkten att sterilisering var det rätta sättet att "lösa tatarproblemet". Argument för sterilisering grundades i rasbiologisk "vetenskap". På 1970-talet användes ordet "terapi" under en kort period för att beteckna socialt arbete med nyanlända romska flyktingfamiljer, och här fanns en grund i en omfattande psykologisk behandlingsforskning. Under samma period populariserades utifrån socialantropologisk teori begrepp som "kulturkonflikt" och "kulturkonfrontation" genom vilka romers utanförskap förklarades i termer av en problematisk eller dysfunktionell kultur. Fyra exempel från olika årtionden och där helt olika vetenskapliga diskurser figurerar.

Det är alltid viktigt att förhålla sig kritiskt till generaliserande påståenden om egenskaper hos folkgrupper. Det är särskilt viktigt att göra det om sådana påståenden legitimeras med hänvisning till vetenskaplig auktoritet. Forskare själva accepterar inte okritiskt påståenden utan att argumenten har prövats grundligt och sakfrågan har tydligt stöd i systematisk observation. Men vetenskapligt grundad kunskap kan visa sig vara fel, och vissa teorier som gör anspråk på att vara vetenskapliga kan till och med helt sakna grund, såsom exempelvis rasbiologin på sin tid.

Det finns ett förrädiskt gränsland mellan ideologi och vetenskap som det gäller att se upp med. De traditionella uttrycken för ojämlikhet, rasism, paternalism osv. känner man nog igen och kan reagera på. Vissa ideologiska system lånar ett vetenskapligt språkbruk, eller gör t.o.m. anspråk på att vara vetenskap. Då kan det vara svårare att värja sig. Kännetecknande för sådana "vetenskapliga ideologier" är enligt den brittiske filosofen Karl Popper att de presenterar heltäckande förklaringar till något visst fenomen i form av slutna förklaringsystem. Den framförda förklaringen går inte att motbevisa med erfarenheter från verkligheten. Det fungerar så här: Om iakttagelser från verkligheten stämmer med teorin tas detta till intäkt för att teorin är riktig. Om iakttagelser som har gjorts går mot teorins antaganden finns dock andra delar av teorin som förklarar varför det förhåller sig på det viset. Karl Popper illustrerade sin idé med marxistisk teori och freudiansk analys, som båda har sådana slutna förklaringsystem.

Uppenbart är att den rasbiologiska teorin fungerade på samma sätt. När man fann resande som levde under fattiga livsomständigheter såg rasbiologerna detta som en bekräftelse på riktigheten av deras idé om de resandes undermåliga arvsanlag. När de stötte på resande som inte bekräftade den stereotypa bilden utan hade det relativt gott ställt, förklarades detta med att de resande inte visade sitt rätta jag, att de levde bedrägligt, och denna bedrägliga framtoning var också ett utslag av de undermåliga arvsanlagen.

Ett kritiskt perspektiv behövs för att värja sig mot ideologiserande vetenskap. Det innebär bl.a. att vara beredd att ompröva sina idéer, att ha ett öppet sinne, att dra ut de tänkta konsekvenserna av ett perspektiv. Det betyder inte att vi låter bli att ta ställning mot diskriminering, mot orättvisor och mot orättfärdighet. I den här frågan ansluter vi oss till Gunnar Myrdals (1958) tes att den som analyserar samhällsförhållanden behöver klargöra sina värderingsmässiga utgångspunkter.

Människor hamnar i kläm mellan olika system, mellan olika bestämmelser, mellan olika intressen, och kanhända mellan olika organisationer (eller myndigheter) som konkurrerar med varandra. Även om mycket av politiken och myndighetsutövningen handlar om att rätta till fel som kan uppstå, kommer nya fel att uppkomma därför att samhället förändras och utvecklas. Vi kan vara säkra på att det oftast är redan utsatta grupper i samhället som främst kommer i kläm, som barn, gamla, sjuka, arbetslösa och fattiga. Även etniska minoriteter kan vara utsatta. I all myndighetsutövning där avgörande beslut måste fattas kan två slags fel göras. Det ena felet kan få livsavgörande och i vissa fall t.o.m. oåterkalleliga konsekvenser för individen. Det andra felet kan i och för sig vara nog så allvarligt beroende på vad saken gäller. Ett icke-ingripande i en situation där ett ingripande är av nöden påkallat kan också få förödande konsekvenser för den individ som drabbas. För att blicka in i framtiden menar vi att det blir viktigt att fundera över beslut i termer av

oåterkalleliga konsekvenser mot reparabla konsekvenser; vem drabbas i första hand om fel uppstår, individen eller det allmänna; på vilken kunskapsgrund fattas beslutet i fråga och hur säker är den?

Nationalstaten, antiziganism och samhällsförändring

I det här avsnittet sätter vi in bokens kapitel i ett övergripande sammanhang. Detta handlar om det svenska samhällets omvandling från ett fattigt land i den europeiska periferin, där 95 procent av befolkningen levde av jorden, till ett modernt välfärdssamhälle. Förändringsprocessen tog fart runt mitten av 1800-talet och den pågår alltjämt. Denna i tiden utsträckta samhällsomdaning omfattade flera parallella processer – industrialisering, urbanisering, kampen för politisk demokrati och allmän rösträtt, folkhemmets etablering, och statens växande kontroll över och styrning av allt flera samhällssektorer. Processen kan beskrivas som ett formande av Sverige till en nationalstat med ett dominerande folk och ett gemensamt språk. Under 1900-talets sista decennium blev Sverige medlem av EU och ser sig nu som ett mångkulturellt samhälle. Många viktiga milstolpar finns på vägen. Med järnvägarna bands samhället samman. Folkskolans stadgande 1842 innebar att läskunnigheten spreds och ståndsriksdagens avskaffande 1866 öppnade vägen för politisk demokrati. Folkrörelser som frikyrkorörelsen, nykterhetsrörelsen och fackföreningsrörelsen spelade en viktig politisk roll för den demokratiska samhällsomvandlingen.

Romer har funnits i Sverige i minst femhundra år, resande förmodligen ännu längre. Under alla århundraden har de utsatts för fördomar, förföljelse, fördrivning och förtryck. Omgivningens intolerans har tvingat romer och resande att finna försörjningsformer som varit förenliga med en påtvingad nomadiserad livsform. Landsbygdens befolkning hyste misstänksamhet och gav uttryck åt en fientlig inställning gentemot romer och resande, men efterfrågade samtidigt deras tjänster. Inte sällan handlade det om arbeten som bönder själva inte ville utföra för att de ansågs vara ”orena”. Dödgrävare, kittelflickare, nattmän, rackare, vallackare och bödlar kunde försörja sig på uppdrag som bönder inte ville befatta sig med. Spådom, cirkuskonst och musikunderhållning gillades inte av kyrkan. Robbie McVeigh (1997) menar att föreställningar om bofasthetens moraliska överlägsenhet, som funnits i jordbrukssamhället sedan urminnes tider, ligger till grund för den antinomadism som finns bakom den historiska antiziganismen. Under det svenska samhällets omvandling från ett jordbrukssamhälle till dagens urbaniserade välfärdssamhälle har tongivande föreställningar hos majoritetsbefolkningen om romer och om resande till viss del ändrats i fråga om innehåll, dock utan att den misstänksamhet och fientlighet som kännetecknar antiziganism har upphört. Antiziganismens historia i Sverige är i allra högsta grad en del av Sveriges historia. Här måste vi säga något om nationalstaten i allmänhet och dess utformning i Sverige i synnerhet.

Flera teorier har formulerats om nationalstatens uppkomst, om vad som utgör dess väsentliga egenskaper och om varför den till synes har varit så effektiv att bygga upp moderna samhällen, fördela välfärd och mobilisera befolkningen mot såväl inre som yttre hot. Benedict Anderson (1983) lanserade tanken på nationalstaten som en ”föreställd gemenskap”. Nationalkänslan kom att ersätta den tillhörighetskänsla som kyrkan så länge hade haft monopol på. Tanken att nationalstaten såsom vi känner den idag fick sin form som ett svar på de behov som den industriella produktionsformen hade: allmän läskunnighet, standardisering av språket, centralisering av den statliga beslutsapparaten, effektiva kommunikationer, rationell samhällsplanering samt åtskillnad mellan stat och religion framhölls av Ernest Gellner (1983). Men alla delar inte denna uppfattning. Anthony D. Smith (1986) menar t.ex. att nationen inte är en produkt av moderniteten utan snarare att moderniteten är en produkt av vissa (större) etniska gruppers omvandling till statsbärande nationer. Enligt det perspektiv som Smith lanserade ersätter begreppet etnisk grupp inte det vedertagna begreppet nation, men en (större) etnisk grupp kan uppfattas som ett slags förstadium till en nation.

Nationalstaten har visat sig vara en särdeles effektiv statsform när det gäller territoriell kontroll, politisk styrning och försvar mot yttre såväl som inre hot. Varje stat kontrollerar sitt territorium och gränserna till detta territorium. Staten knyter sin befolkning till sig genom de rättigheter och skyldigheter som följer med medborgarskapet. Att bygga en nation handlar om att anpassa en given befolkning med sina sätt, normer och identiteter till ett givet territorium och en given maktstruktur. Nationalstatsidealet kan sammanfattas som *ett folk* som återfinns inom *ett territorium* och som lyder under *en stat*. Nationsbyggande handlar således om att forma ett folk med en kollektiv, nationell identitet utifrån många lokala och regionala identifikationer (etniska, språkliga, dialektala eller religiösa). Två möjliga strategier aktualiseras. Staten kan ändra sitt territorium för att anpassa det efter det statsbärande folkets (nationens) rumsliga utbredning, eller alternativt förändra folkgrupper inom territoriet som inte uppfattas höra till den dominerande nationen så att dessa assimileras in i den statsbärande nationen.

Att ändra statens territorium är riskabelt därför att gränsändringar med nödvändighet drar in andra stater i det interna nationsbygget med risk för krig. Att förändra den egna befolkningen genom frivillig eller påtvingad assimilation är en mindre riskfylld metod för staten. Allmän folkbildning är ett sätt att skapa gemensamma referensramar och att inplantera lojalitet med staten. Rättigheter och skyldigheter knutna till medborgarskap är viktiga i sammanhanget. Förutom dessa mjuka påverkansmekanismer visar historien att brutala tvångsmetoder har tillgripits. Social uteslutning, utvisning ur landet, etnisk rensning och folkmord har funnits som inslag i nationsbyggande i Europa så sent som i Balkankrigen på 1990-talet. Muslimer och romer drabbades särskilt hårt under Balkankrigen.

Etniska minoritetsgrupper lever farligt när staten söker homogenisera sin befolkning i språkligt och kulturellt avseende. Om antiziganismen under tidigare århundraden hade sina rötter i bondesamhällets traditionella antinomadism och främlingsrädsla kom den framväxande nationalismen under 1800-talets senare del och under 1900-talets första del att stärka den. Känslan hos befolkningsmajoriteten av en svensk gemenskap över klassgränser och regionala gränser stärktes genom avoga och rent fientliga inställningar mot romer och resande och andra minoritetsgrupper (judar, samer och finsktalande i Tornedalen).

Utveckling mot en svensk nationalstat gick hand i hand med en modernisering av statsförvaltningen. Några centrala ämbetsverk hade anor från Gustav Vasas regeringstid. Andra inrättades under stormaktstiden på 1600-talet. Under senare delen av 1800-talet inrättades ett flertal nya förvaltningsmyndigheter, som motsvarade den tidens behov och krav (t.ex. Generalpoststyrelsen 1850, Televerket 1853, Statistiska centralbyrån 1858, Kriminalvården 1859, Patent- och registreringsverket 1884) och äldre ämbetsverk omorganiserades. Medicinalstyrelsen inrättades 1877.

Statens grepp om samhällets styrning fortsatte att stärkas, vilket förutsatte att ytterligare ett antal centrala förvaltningsmyndigheter inrättades, och att tidigare inrättade myndigheter omorganiserades. En Läroverksöverstyrelse från 1904 slogs t.ex. samman med en Folkskoleöverstyrelse från 1913 till den myndighet som kallades Skolöverstyrelsen 1920 och som var föregångare till dagens Skolverk. Socialstyrelsen bildades 1912 för att samordna samhällets insatser när det gäller fattigdom, alkoholmissbruk och arbetslivsfrågor som följde i spåren av industrialisering och urbanisering. De områden som Socialstyrelsen ansvarade för rörde arbetsmarknaden, arbetarskydd, sjukförsäkringar, alkoholistvård, bostäder, levnadskostnader, utvandring och yrkesinspektion. Snart kom även frågor om invandring, den inre utlänningskontrollen, flyktingar och arbetstillstånd på Socialstyrelsens bord.

Socialstyrelsens ansvarsområden spretade åt många håll. Med åren fördes flera av dessa ansvarsområden över till senare inrättade ämbetsverk samtidigt som nya uppgifter fördes över till Socialstyrelsen. Omorganisationer av de centrala förvaltningsmyndigheterna, liksom av Socialstyrelsen fortsatte under hela 1900-talet och in i vår egen tid. Vi måste se denna utveckling av de centrala ämbetsverken i ljuset av den svenska nationalstatens framväxt. Att vi beskriver den

historiska utvecklingen med ordet nationalstat är förstås en efterhandskonstruktion. Politiker på 1800-talet sa inte att målet var att bygga en svensk nationalstat. Men under 1900-talets första del formulerades det målet. Det kallades folkhemmet.

Den nationella samordningen sammanföll i tiden med föreställningar om svensk (nordisk) rasmässig överlägsenhet över människor innanför och utanför landet som uppfattades som underlägsna och mindervärdiga. Inre och yttre gränser, och inte minst bevakningen av dessa gränser blev en central politisk fråga.

Socialstyrelsen, som en viktig central förvaltningsmyndighet, tog intryck av tidsandan i början av 1900-talet. Det kommer fram i kapitel 2. Vi beskriver den diskurs om romer och resande som fanns i det offentliga samtalet under 1900-talets första decennier fram till andra världskriget. Personer som klassificerades som lösdrivare ansågs utmana den förhärskande samhällsmoralen om att leva ett ordnat liv, att försörja sig genom eget arbete och att inte ligga andra till last. Lösdrivare ansågs vara arbetsskygga. Romer och resande klassificerades som kringstrykande lösdrivare. Socialstyrelsen uttryckte bestämda uppfattningar om hur samhället borde ta itu med lösdriveriproblemet. Det kommer fram i remissvar på olika statliga utredningar och i artiklar i tidskriften *Sociala Meddelanden* som gavs ut av Socialstyrelsen. Alldeles uppenbart är att rasbiologiska föreställningar låg bakom diskursen om romer, resande och lösdriveri. Socialstyrelsen tog intryck av idéer som framfördes av den ”expertis” som fanns vid Rasbiologiska institutet vid Uppsala universitet. Det rasbiologiska perspektivet visar hän mot de lösningar som Socialstyrelsen under 1900-talets första decennier förordade för att komma till rätta med det som sågs som ”tattarproblemet” – tvångsarbete för arbetsföra vuxna, sterilisering av kvinnor i fertil ålder, och omhändertagande av barn för fostran på barnhem eller fosterhem.

Ytterst handlade det om att utplåna romers och resandes kultur, språk och identitet, inte för att dessa folkgrupper utgjorde något reellt hot mot den svenska nationalstaten, men för att de enligt myndigheterna stod för ett levnadssätt som låg samhället till last. Enligt myndigheterna kännetecknades kulturen av arbetsovillighet, oordnade familjeförhållanden, lösaktig moral och kriminellt leverne. Kapitel 7 handlar om hur myndigheterna under 1900-talet använde personregistrering för att hålla romer och resande under uppsikt. I första hand fokuserar vi i kapitlet på de så kallade inventeringarna av ”zigenare” och ”tattare” som Socialstyrelsen organiserade i början av 1940-talet, men de här inventeringarna framstår som led i en systematisk övervakning.

Stockholm stads ”zigenarsektion” förde t.ex. register över romer fram tills dess att sektionen lades ner 1997 (Om kartläggning av romer i vitboken, 2013, s. 71-76). En kartläggning och registrering av romerna pågick fortlöpande under hela 1900-talet, och den polisiära övervakningen sträcker sig in i nutid.

Sekretesskyddet gällde sällan romer. Enskilda personakter, som upprättades genom Socialstyrelsens inventeringar på 1940-talet, skickades till några länsstyrelser. Statens rasbiologiska institut verkar ha fått tillgång till det fullständiga materialet om resande och romer som införskaffades genom inventeringarna. Information och personakter skickades fram och tillbaka mellan de myndigheter och de forskare som för tillfället var sysselsatta med någon undersökning.

Inventeringarna och registreringarna under den första hälften av 1900-talet syftade uttryckligen till att effektivisera samhällets politik mot romer och resande. För att planera och genomföra åtgärder behövde man en uppskattning av ”tattarproblemet” omfattning och uppgifter om var i landet ”tattarna” och ”zigenarna” höll till.

Steriliseringspolitiken som vi diskuterar i kapitel 4 omfattar perioden 1922 till 1975. Riksdagen antog steriliseringslagar 1934 och 1941. Den senare gällde fram till 1975. Idag uppfattas steriliseringspolitiken under den här aktuella perioden som ett särskilt mörkt kapitel i svensk 1900-talshistoria. Lagen stadgade att sterilisering skulle vara frivillig. Men övertalning och etiskt

tveksamma påtryckningsmetoder innebar att många kvinnor, för det var framför allt kvinnor som steriliserades, upplevde sig inte ha något annat val än att gå med på ingreppet.

Medicinalstyrelsen och Socialstyrelsen spelade var för sig en viktig roll i utformningen av den svenska steriliseringspolitiken. Politiken bestämdes av riksdagen men de båda verken bidrog aktivt till att utforma lagen och tillämpningsföreskrifterna, tolkning av lagen och tillämpning i praktiken. I alla sina remissvar påminner Socialstyrelsen om betydelsen av att väga in sociala skäl (framför allt olämplighet som förälder) som indikation för sterilisering. Mycket talar för att de resande som drabbades av sterilisering gjorde det för att sociala skäl tillmättes stor betydelse utöver de rasbiologiska (eugeniska) skälen. Om familjen hade många barn men fattigt kunde argumentet om olämplighet som föräldrar åberopas. Försörjning genom gårdfarihandel kunde tolkas som lösdriveri.

För utsatta minoritetsgrupper är stora familjer ett viktigt skyddsnät. När majoritetssamhället med tveksamma metoder (övertalning, påtryckning och tvång) söker begränsa barnens antal och familjens storlek rycker man undan en viktig förutsättning för en framtida trygghet. För resandebefolkningen blev steriliseringspolitiken ett trauma med djupgående och långvariga konsekvenser. För drabbade familjer lever minnet av påtvingade steriliseringar starkt kvar än idag. För den generation som föddes på 1940-talet och några decennier framåt fungerade vetenskapen om steriliseringspolitiken som ett effektivt disciplineringsinstrument. Hotet fanns, det gällde att sköta sig.

Sterilisering syftade till att hindra att barn föddes till ogynnsamma sociala miljöer, och i fallet med romer och resande, att nya medlemmar av dessa folkgrupper sattes till världen. Fattiga familjer med många barn hade barnavårdsnämndernas ögon på sig. Kapitel 5 belyser Socialstyrelsens roll i den del av den samhälleliga barnvården som innebar att barn skildes från sina föräldrar eller vårdnadshavare och placerades på institution (barnhem) eller i fosterhem.

Den samhälleliga barnvården under en stor del av 1900-talet måste betraktas som ett stort misslyckande. Inte alla omhändertagna barn vanvårdades, försumrades, misshandlades eller utnyttjades, men ändå handlade det troligen om tusentals, kanske tiotusentals barn som fick sin barndom förstörd. I förhållande till sin andel av den totala befolkningen var barn till resande och romer med stor sannolikhet överrepresenterade. De utsattes för vanvård och kränkningar i minst lika stor utsträckning som andra omhändertagna barn. Ytterligt allvarligt är också att de här barnen i och med omhändertagandet riskerade att tappa kontakten, inte bara med sin familj, utan också med sin kultur och sitt språk. Vid ett tillräckligt långt omhändertagande förlorade de helt sin språkliga och kulturella tillhörighet. Omhändertagande av de resandes barn ledde indirekt till att resandekulturen försvagades och att språket nästan dog ut. För att skydda sina barn från omhändertagande och från omgivningens förakt dolde många föräldrar sin kulturella tillhörighet för såväl omgivningen som barnen. Det ansåg helt enkelt för farligt att öppet leva som resande.

Socialstyrelsen fick ett övergripande ansvar över rikets barnavårdsanstalter 1945. Myndigheten försökte då styra upp verksamheten genom att uttryckligen förbjuda fysiska och inhumana bestraffningsmetoder, dock utan att lyckas komma till rätta med allvarliga missförhållanden som rådde på många barnhem och fosterhem (övergrepp, kränkningar) så sent som på 1980-talet. Det måste uppfattas som ett misslyckande för Socialstyrelsen såsom utfärdare av råd och anvisningar för hur den samhälleliga barnomsorgen fick gå till.

Samhällets politik i fråga om sterilisering, omhändertagandet av barn och tvångsarbete drabbade i hög grad resande och romer. Denna politik kan liknas vid övervakning av en inre kulturgräns mot romer och resande. Under mellankrigstiden och fram till andra världskrigets slut sammanföll detta med Socialstyrelsens ansvar för invandrings- och flyktingpolitiken, den yttre gränsen. I kapitel 3 tar vi upp Socialstyrelsens roll för genomförande av politiken i denna fråga under några år strax före kriget och fram till 1944. Myndigheten fick ansvar för invandringsfrågorna 1927 vilket ändrades till ett huvudansvar 1937 för invandrar- och

flyktingpolitiken. Romer från Tyskland och tyskockuperade områden som försökte fly undan nazisternas förintelsepolitik möttes av svensk flyktingpolitikets kalla hand.

Genom sitt ansvar för invandrar- och flyktingpolitiken under åren före och under andra världskriget spelade Socialstyrelsen en helt avgörande roll att tolka lagen i restriktiv anda. Flyktingar från Nazityskland tilläts inte annat än i undantagsfall att få skydd i Sverige. Ett litet antal judiska flyktingar accepterades till Sverige före kriget, liksom några tyska socialdemokrater, kommunister och oppositionella, men inga romer. Invandring av romer var i lag förbjuden fram till 1954. Romer hade under kriget, inom lagstiftningens ram, kunnat betraktas som flyktingar och beviljats asyl, men som en konsekvens av den rasbiologiska och förtryckande diskursen om ”tattare” och ”zigenare” lyftes aldrig frågan upp i den politiska debatten eller i Socialstyrelsens handläggning av flyktingfrågan. I krigets slutskede fördes 11 000 överlevande från förintelse- och arbetsläger till Sverige genom Bernadotteaktionen. Efter kriget togs ytterligare cirka 20 000 överlevande emot. Endast två romer som överlevt förintelselägren fick komma till Sverige för vård och rehabilitering, sannolikt för att de ansvariga myndigheterna inte kände till deras romska identitet.

När de fruktansvärda följderna av nazisternas raspolitik stod klar för omvärlden kunde politiken gentemot romer och resande inte motiveras utifrån rasbiologiska idéer. Myndigheterna uppfattade även fortsättningsvis romer och resande som problemgrupper i samhället, men nu utifrån andra grunder än rasbiologisk och genetisk underlägsenhet. I kapitel 8 undersöker vi Socialstyrelsens syn på romer från mitten av 1940-talet fram till mitten av 1960-talet. Socialstyrelsens uppfattning om romer förändrades i jämförelse med tidigare decennier. Frågor som stod på Socialstyrelsens dagordning rörde bostäder, utbildning, arbete och barnens fostran.

Frågan om diskriminering lyste dock med sin frånvaro i Socialstyrelsens skrivelser under perioden. Det tidigare rasistiska synsättet, som dikterade att romer skulle förmås lämna landet, ersattes av en uppfattning om assimilering som en framkomlig väg att lösa ”problemen”. Den tidigare rasbiologin ersattes av en syn enligt vilken en ”dysfunktionell romsk kultur” förorsakade problemen. ”Tattarproblemet” ersattes av ett ”zigenarproblem”. Romsk kultur uppfattades således fortfarande som mindervärdig. Myndigheternas antiziganism gjorde sig fortfarande gällande men nu i en något annan skepnad än tidigare. Kort sagt, romerna skulle anpassas till svensk kultur. Syftet med bostadspolitiken var inte enbart att tillgodose romernas rätt till bostad utan även att på sikt verka för att den romska kulturen upplöstes.

Att Socialstyrelsens intresse för ”tattarna” minskade mot slutet av 1940-talet innebar inte att förtrycket upphörde. Steriliseringar, tvångsomhändertaganden av barn och andra repressiva åtgärder från samhällets sida, mot dem som stämplades som ”tattare”, fortsatte även under 1950-talet. Socialstyrelsen var pådrivande för att romerna skulle få tillgång till bostäder och utbildning. Men Romerna fick inte vara med om att utforma politiken eller påverka de åtgärder som vidtogs. Romer ansågs inte kvalificerade att förstå vad som låg i deras intresse.

Med det ekonomiska välstånd som uppnåddes under 1960-talet såg myndigheterna att lösningen på ”zigenarproblemet” låg i utbildning, fast boende och arbetsmarknadspolitik. Man föreställde sig att man hade instrumenten inte bara för att lösa problemet i Sverige utan även en gångbar lösning för den romska frågan i Europa. Kapitel 9 tar upp en försöksverksamhet med romska flyktingar från Östeuropa, som genomfördes i början av 1970-talet med Socialstyrelsen som en av de medansvariga myndigheterna. Ett bakomliggande motiv var att förhindra spontaninvandring av romer. Socialstyrelsen utformade en social stödverksamhet för nyanlända romska familjer, som kom att kallas familjepedagogik. Familjepedagogen fick en slags medlande roll. Den familjepedagogiska verksamheten inrättades med goda intentioner men utan romsk delaktighet i utformningen. Det blev fel, därför att programmet fortfarande syftade till assimilering. Assimilering är inte en förutsättning för att uppnå och säkerställa jämlikhet, rättvisa och respekt för den andre, vilket är vad saken ytterst handlade om, och fortfarande handlar om.

Sammanfattningsvis: Under 1900-talets första del kännetecknades folkhemsbygget (nationalstaten) av en politik gentemot romer och resande som var tydligt exkluderande. Under 1900-talets senare del uppfattades assimilering som den enda möjliga lösningen från svensk sida. Trots att Sverige har antagit Europarådets konventioner om nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk har assimileringspolitikerna fortfarande många förespråkare i den politiska debatten.

Ett globalt perspektiv

Globalisering innebär att människor är uppkopplade genom nätet med hela världen, och att de i vardagslivet kommer i kontakt med en blandning av idéer, människor och kulturer. Denna utveckling har gett upphov till två olika slags politiska svar.

Mångkulturalism handlar om ett i grunden demokratiskt förhållningssätt som ansluter till de mänskliga rättigheterna. Människors mångfald, deras olikheter i fråga om bakgrund, språk, kultur, utseende, sexualitet osv. bejakas och respekteras. Och alla människor har lika värde. Mot denna jämlikhetsideologi och frihetliga strävan för varje människa att forma sin egen identitet har politisk fundamentalism växt fram som en motkraft, fanatisk, oresonlig, dömande, ibland med religiösa förtecken, ibland med nationalistiska förtecken. Medan religiöst inriktad fundamentalism har varit på frammarsch i delar av den muslimska världen, och i delar av USA, är det snarare extrema nationalistiska rörelser som präglar situationen i många delar av Europa.

Det är viktigt att vara på sin vakt mot alla former av rasism som kan dyka upp i den politiska debatten. Risken för ett rasistiskt bakslag ligger snarare i den maktställning som fundamentalistiska rörelser kan tillskansas sig. Faran är störst i politiskt instabila länder och regioner, men det vore direkt fel att underskatta den betydelse och den maktställning som kristen fundamentalism har i USA.

Medan personer med muslimsk bakgrund i ökande utsträckning drabbas av de nationella rörelsernas tilltagande militans i västra Europa, är det framför allt romer som har varit måltavlor för militanta nationella rörelser i östra Europa. Antiziganism är en del av den fundamentalism som får politiskt uttryck i högerextrema och populistiska missnöjespartier. Dessa är på frammarsch i hela Europa.

Sverige är medlem av EU. Inom flera nya medlemsstater finns betydligt större romska populationer än i Sverige. Generellt sett lever de i utsatta miljöer, ofta under extrem fattigdom. Arbetslöshet drabbar nästan hela den vuxna befolkningen, barn saknar skolgång, och fascistiska partier hetsar mot romer. Beväpnade medborgargarden mördar romer. Situationen för romer i Bulgarien, Rumänien, Slovakien och Ungern är på alla sätt ytterst allvarlig. Mänskliga rättigheter sätts på undantag. Givetvis är det en central fråga för EU. Vi konstaterar att EUs regelverk tillåter varje medborgare från dessa länder att ta sig till andra EU-länder för att söka arbete under en tre månaders period. Västliga EU-stater som Frankrike och Italien har tydligt signalerat att de vill avhysa romer som kommit från Östeuropa. Sverige är också inne på det spåret. År 2010 försvarade t.ex. migrationsminister Billström polisens avvisning av romer som sökte sig till Sverige för att tigga.

Klart är att medborgare från ett EU-land inte kan söka politisk asyl i ett annat EU-land. Nationalistiska partier vill begränsa den fria rörligheten inom Schengenområdet i allmänhet, och romernas rätt att vistas i andra EU-länder i synnerhet. Romernas utsatta situation i Europa (inklusive Sverige) är en av EUs allra viktigaste frågor. EU måste i enlighet med Lissabonfördraget sätta stark press på alla de medlemsstater som behandlar sin romska befolkning som andra klassens medborgare, som förmenar romska barn rätten till utbildning, som berövar romska män och kvinnor rätten till arbete och försörjning, och som ser mellan fingrarna på den rasism och öppna diskriminering som förekommer. Om skuldskrisen i vissa stater som levt över sina tillgångar är ett allvarligt hot mot EUs ekonomiska stabilitet, är den behandling som romerna,

Europas största etniska minoritet, utsätts för ett i grunden ännu allvarligare hot mot hela det demokratiska fundamentet som idén om den Europeiska Unionen vilar på.

Det finns relativt stora romska populationer i stater som (ännu) inte är medlemmar av EU – Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo, Makedonien, Montenegro, Serbien och Turkiet som antingen redan är kandidatländer eller ses som potentiella kandidatländer. Romer finns också i Moldavien, Ryssland, Ukraina och Vitryssland som gränsar till EU, men som för närvarande inte är aktuella för medlemskap i EU. Hur ställer sig Sverige om romska flyktingar från Moldavien (eller något annat land) söker skydd i Sverige under återopande av politisk asyl? Varken Sverige, eller naturligtvis EU som helhet, kan blunda för romernas ytterst utsatta situation i Europa. Ett europeiskt och t.o.m. globalt perspektiv behövs.

Sverige ser sig idag 2014 som ett mångkulturellt samhälle. Alla riksdagspartier utom Sverigedemokraterna står bakom detta. Sverige är sedan 1995 medlem av EU. I riksdagen finns inte politiskt stöd för ett utträde, även om några partier har utträdeskravet kvar i sina partiprogram. Sverige antog år 2000 Europarådets konventioner om nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk. Romer och resande erkänns som en nationell minoritet och romani chib som ett nationellt minoritetsspråk. Den hårda och exkluderande svenska nationalstatsmodellen från det tidiga 1900-talet har övergått i en svensk nationell modell som åtminstone på ett officiellt plan gradvis har kommit att omfatta inkluderande värden som jämlikhet, jämställdhet, rättvisa och mångkultur. Det betyder inte att antiziganism har upphört. I kapitel 6 och 11 återges upprörande exempel på den antiziganism som unga svenska medborgare, som igenkänns som romer och resande, möter i vardagslivet – misstänkliggörande, kränkande bemötande och diskriminering. Inte heller tycks alla myndigheter till fullo ha förstått att lagen förbjuder registrering på etnisk grund. Skånepolisen har svårt att förklara att sitt omfattande register ”kringresande” inte är ett register över romer.

Genom Sveriges medlemskap i EU, vilket har starkt stöd i riksdagen och är något som flertalet svenskar accepterar, har fattiga romer från främst Rumänien sökt sig till Sverige och flera andra rikare stater inom EU. Det är inte förbjudet att tigger i Sverige, och medborgare från andra stater inom EU har rätt att vistas tre månader inom landet. Den fria rörligheten mellan medlemsstater är en hörnsten inom EUs ekonomiska politik. Det diskuteras hur samhället ska komma till rätta med tiggeriet. Ett förslag som förts fram är att förbjuda själva givandet av penninggåvor till tiggare. En annan lösning har varit att med mjuka eller hårda metoder avvisa personer som försörjer sig genom tiggeri. Många upprördes när Berlusconi i Italien och Sarkozy i Frankrike lät förstöra tillfälliga lägerplatser som byggts av östeuropeiska romer. I februari 2014 avhyste Stockholms stad rumänska romer från ett läger som de byggt utanför Högdalen i Stockholm. Lägre har rivits, många som bodde där erbjöds bussbiljetter hem till Rumänien. De som valde att stanna flyttade över kommungränsen till Huddinge. Historien upprepar sig. Antiziganism upprepar sig. Gränser, både nationella gränser och kommunala gränser, avgör vad som händer med de mest utsatta och utblottade medborgarna. Gränsen blir till en ursäkt för att ingenting reellt görs för att ändra på en politiskt och humanitärt helt oacceptabel situation. Staten liksom kommunen bevakar sina respektive gränser i stället för att ta ansvar för att situationen för de europeiska romerna får en värdig behandling som kan leda till en hållbar lösning. Det är en europeisk fråga av största vikt, och det är fortfarande en svenska fråga i allra högsta grad. Romer är en del av Europas befolkning och de ska garanteras samma skydd och rättigheter som andra européer.

Ekonomiska, utbildningsmässiga, politiska resurser är ojämnt fördelade i samhället. Några har bättre tillgång till dessa resurser än andra. Att den romska folkgruppen är eftersatt i dessa avseenden är vad SOU 2010:55 konstaterar. Realistiskt sett kommer den romska folkgruppen också att höra till de utsatta åtskilliga år framöver, en generation kanske, även om alla klutar sätts in för att ändra på situationen redan i morgon.

Hur ska romernas situation i Sverige förbättras radikalt? En framtidsvision är att romerna har samma politiska, ekonomiska, utbildningsmässiga och sociala rättigheter och möjligheter som alla

andra medborgare, och som nationell minoritet har de samma kulturella rättigheter som andra nationella minoriteter. I den här visionen har strukturell diskriminering av romer upphört. Kvar kan möjligen finnas fördomar och negativa stereotyper hos de allra äldsta i befolkningen. En utopi? Nej, men det mål som Delegationen för romska frågor målade upp i sitt slutbetänkande. Det kommer att ta tid att förverkliga, det kommer att kräva hårt arbete och målmedvetenhet. Men det är inte omöjligt.

Intolerans var den än visar sig måste bemötas med demokrati, med tilltro till internationella överenskommelser, med respekt för de mänskliga rättigheterna, med upplysning och med humanism. Den upplysta myndigheten är ett ideal. Socialstyrelsen grundar sin myndighetsutövning på kunskap hämtad från vetenskap och beprövad erfarenhet. Det är absolut nödvändigt att kritisk diskussion släpps fram. Eftersom Socialstyrelsen arbetar med centrala frågor rörande människors hälsa, välfärd och omsorg måste en väsentlig del av den upplysta myndighetens professionella arbete påverkas av ett humanistiskt ideal där empati och solidaritet får stor plats. Socialstyrelsen har en särställning bland myndigheter som ett värn för den enskilda människans behandling i det komplexa system som den allmänna sjukvården och den allmänna välfärden är.

I det förändringsarbete som förestår, både i Sverige och inte minst på europeisk nivå, är en avgörande förutsättning för att lyckas att myndigheterna öppnar för samråd och dialog med det romska samhället. Det är helt enkelt nödvändigt att romer får inflytande över de frågor som rör dem, men de måste som nationell minoritet också representeras på alla politiska nivåer och inom alla institutioner. Det är i grunden en demokratifråga. Goda utbildningsmässiga resurser finns inom den nationella minoriteten och en klar politisk medvetenhet om orättvisor och diskriminering som romer och resande utsätts för.