

Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

Begäran om yttrande över remiss av betänkandet "Högre växel i minoritetspolitiken - stärkt samordning och uppföljning" (SOU 2020:-27)

Er beteckning: Ku2020/01170/CSM

Sammanfattning

Länstyrelsen Norrbotten välkomnar utredningens inriktning till ökad ambitionsnivå avseende uppföljningen och styrningen av minoritetspolitiken. Att utredningen föreslår fyra tydligare delmål, påkallar behovet av ökade resurser till uppföljningsmyndigheterna och dessutom framhåller behovet av ett förtydligt uppdrag är en ambitionshöjning som Länstyrelsen *tillstyrker*.

Länstyrelsen har följande synpunkter

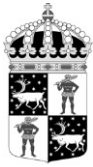
- I utredningen framhålls vikten av att verka rättighetsbaserat, men ändå uppfattas stora delar som könsblinda. En tydligare närvaro av jämställdhetsperspektivet gör ansatsen rättighetsbaserat arbetssätt mer övertygande och genomtänkt.
- Utredningens förslag avseende minoritetspolitisk integrering bör samordnas bättre med övriga tvärssektoriella uppdrag, såsom exempelvis jämställdhet, utan att förbise de olika nationella minoriteternas rättigheter.
- Placering av uppföljningsmyndigheten bör utredas ytterligare, då den bör ha kompetens inom verksamheten och en geografisk närhet till de platser/områden som till stor del befolkas av nationella minoriteterna, vilket även skulle kunna bidra till en mer resurseffektiv verksamhet.
- Slutligen menar Länstyrelsen att finansieringsförslaget som utredningen presenterar inte verkar i samklang med ambitionshöjningen och borde omvärderas.

Här nedan redogör vi närmare för detaljer avseende utredningens förslag.

5. De nationella minoriteters roll inom uppföljning och främjande av minoritetspolitiken

Utredningen beskriver hur utredningsdirektiven påkallat att ett rättighetsbaserat arbetssätt används. Att använda sig av det menar utredningen ger minoriteter, i vissa delar av utredningen, möjlighet att kunna bidra med kunskap men även åtnjuta möjlighet till inflytande och delaktighet i utredningsarbetet. Rättighetsbaserat arbetssätt är även något som en framtida uppföljningsverksamhet skall bruka sig av.

Att tillämpa ett rättighetsbaserat arbetssätt är något Länstyrelsen välkomnar då förvaltningsmyndigheter generellt bör eftersträva att i myndighetsutövande/-rollen aktivt identifiera och avhjälper eventuella hinder för att möjliggöra uppfyllandet av



mänskliga rättigheter. Däremot anser Länsstyrelsen att det utredningen inte tydligt tar hänsyn till eller heller redovisar hur andra hinder påverkar en nationell minoritets upplevelse av diskriminering. I detta fall är det främst jämställdhetsperspektivet som är i total avsaknad.

Utredningen uppvisar i huvuddelen en könsblindhet i redovisning av kapitel 5.2 – 5.3, där nationella minoriteter tillfrågats och därmed framhållit områden som anses som utmaningar. Det Länsstyrelsen tycker står oklart är vilka hinder och utmaningar har synliggjorts beroende på om den tillfrågade är en kvinna respektive man? Finns det likheter eller skillnader? Hur kommer i sådana fall utredningen att ta fasta på det? Att inte belysa och redovisa vilka – kvinnor och män – varit delaktiga är ett sätt att skymma en ytterlig betydande maktdimension. Att förhålla sig ”könsneutralt” har beforskats en hel del, inom exempelvis samhällsplaneringsplaneringens samrådsprocesserⁱ där det konstaterats att vissa grupper sällan eller aldrig synliggörs, efterfrågas eller får ta till orda.

Att arbeta rättighetsbaserat och vilja främja rättighetsperspektiv menar Länsstyrelsen kräver även anläggande av och systematisk analys ur ett jämställdhetsperspektiv. Detta är perspektiv som, exempelvis statliga myndigheter, skall beakta och redovisa till uppdragsgivaren för att även kunna vidta aktiva åtgärder. Länsstyrelsen saknar Jämställdhetsmyndigheten som remissinstans för den aktuella utredningen och kan inte i utredningsunderlaget utröna på vilket sätt myndigheten varit delaktig i processen. Jämställdhetsmyndigheten skulle kunna ge viktiga inspel för hur jämställdhet och könsperspektiven kan inarbetas för en aktiv inkluderingsprocess.

Att jämställdhetsintegrera rättighetsbaserade arbetssätt är i förlängningen ett effektivt sätt för att medverka för lika rättigheter tillika jämställdhetspolitikens huvudmål – som gäller alla oavsett bakgrund – det vill säga ”kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina liv”. Mål som även omfattar kvinnor och män, flickor och pojkar som identifierar sig som en nationell minoritet.

8.2 Övergripande bedömningar och förslag

Att delområdena ersätts med delmål ökar tydligheten och underlättar förankring och förståelsen i den egna myndigheten. Vidare underlättar det uppföljning såsom också beskrivs i utredningen.

Länsstyrelsen anser dock till skillnad från utredningens hållning att jämlikhetsdimensionen bör vara tydligare beskriven och beaktad för att verka för en höjd ambitionsnivå – med fördel som ett separat delmål. Att synliggöra jämlikhetsdimensionen går tydligt i takt med ramkonventionens artikel 4 men synliggör även vilka nationella minoritetsgrupper som idag har begränsade tillgångar såsom exempelvis bostad, utbildning, arbete. Vidare att jämlikhet är en genomgående dimension avseende social hållbarhet och Agenda 2030.

Att utredningen tydligt framhåller barnperspektivet genom att lyfta in detta i ett av de föreslagna delmålen är bra för att tydliggöra hur sammankopplad minoritetspolitiken är med barnrättsperspektivet och där barn och unga får en uttalad del för att få inflytande



och delaktighet. Återigen är det viktigt att jämställdhetsdimensionen beaktas och tydliggörs så att flickor och pojkars olika och lika erfarenheter och kunskap tas tillvara och omsätts till verklig praktik.

Länsstyrelsen kan även se vissa svårigheter med uppdelningen av delmål två och tre. Då språk och kultur kan anses så tätt sammankopplade att det gör det svårt med avgränsning var det ena börjar och det andra tar vid. Förslagsvis kan dessa två områden utgöra ett gemensamt delmål.

Slutligen vill Länsstyrelsen särskilt framhålla hur delmålet rörande inflytande och delaktighet bör omfattas av resurser för att på ett tillfredsställande sätt förverkligas. I vanliga fall är minoriteterna organiserade som civilsamhällesaktörer och lägger ner en del av personlig tid och engagemang. Utredningen bör därför se över möjliggörandet av särskilda medel för arvodering vid samråd i uppbyggnadsfas, då nätverk och metoder ska upparbetas.

8.2.3 Minoritetspolitisk integrering

Utredningen resonerar för hur en ambitionshöjning skulle kunna ske genom att anta modellen för jämställdhetsintegrering. Jämställdhetsintegreringen är en strategi som utgår från att jämställdheten skapas där beslut fattas och resurser fördelas. Det kräver att att varje organisation och verksamhet har en ledning som tydligt efterfrågar och möjliggör jämställda beslut. Jämställdhetsintegreringen är en strategi som använts sedan 90-talet. Integreringsarbetet ska även med fördel vara verksamhets- och/eller processnära för att få effekt.

Kunskapshöjning och uppföljning av jämställdhetsarbetet kan antas gynnas av en egen myndighet – då sakfrågan blir definierad och synlig och här har den nyligt upprättade Jämställdhetsmyndigheten ett uppföljande men även utvecklande uppdrag. Länsstyrelsen menar återigen att det vore ha varit önskvärt för att veta hur expertis inom Jämställdhetsmyndigheten resonerar – om hur de tänker att jämställdhetsintegrering som strategi och modell kan svara upp mot en ökad ambitionsnivå avseende den nationella minoritetspolitiken.

Länsstyrelsen har dock samtidigt vissa invändningar till förslaget att arbeta med minoritetspolitisk integrering då detta riskerar bli ”ytterligare en metod” som initialt kan skapa motsatt effekt tillika tröghet då det ska tillämpas. Vilket torde påverka ambitionsansatsen. Här ska även betänkas att jämställdhetsintegrering som strategiform har använts sedan 90-talet och kan än idag möta på motstånd och okunskap. Det innebär att jämställdhetsintegreringen som modell för en strategi är en möjlig variant men kan inte vara ett ”quickfix”.

Samtidigt är det mer eftersträvansvärt, mer kostnadseffektivt och lättare för verksamheter att finna goda former för ett sammanhållet arbetssätt när det gäller integrering av olika tvärspektoriella uppdrag. Det är givetvis viktigt att i samma anda påpeka en sammanvävning inte får ske på bekostnad av målgrupperna då de har olika förutsättningar och är organiserade på olika sätt. Den minoritetspolitiska integreringen



bör ske på strategisk nivå med bibehållet utrymme för individuella anpassningar i handläggningen.

Utredningen framhåller dock en relevant reservation då de menar en att Länsstyrelsen i Stockholms län kan med sitt omfattande regleringsbrev ha svårt att driva den här specifika frågan på det ambitionshöjande sätt som föreslås. Men att enbart se

8.3 Organisering av det nationella samordnings och uppföljningsuppdraget

Länsstyrelsen tillstyrker att uppföljningen och styrningen behöver tillskjutas mer resurser och få ett än tydligare uppdrag för att kunna öka angelägenhetstakten. Förslaget om övergång från Länsstyrelsen i Stockholms län till Institutet för språk och folkminnen (Isof) skulle dock kunna innebära att allt tidigare arbete riskerar gå förlorat. Farhågan att verksamhetsflytt från Länsstyrelsen i Stockholms län skulle kunna innebära att upparbetade metoder, kontakter och nätverket går förlorade, något som i det långa loppet medför att minoritetspolitiken riskerar tappa fart och sänka ambitionerna.

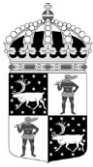
Utredningens förslag om uppföljningsmyndighet Isof framstår i flera fall som resonabel sett till de föreslagna delmål tre och fyra, som handlar om språk och kultur. Områden där Iofs idag har ett antal uppdrag kopplade till minoritetsspråken. Samtidigt redovisas i utredningen kompetens som kommer behöva tillskjutas myndigheten för att leva upp till delmål ett och två – såsom frihet från diskriminering samt inflytande och delaktighet. Viktiga komponenter för att få till den ambitionsnivån som utredningen framhåller. Att utöka kunskapen, få verksamheten att verka enad i linje med ett rättighetsbaserat arbetssätt kan leda till ytterligare förseningar och kan komma att försvåra för Isof att ta vid där Länsstyrelsen i Stockholms län lämnar.

Den nordligaste geografiska placeringen av Isof är i Uppsala något som utredningen inte problematiserar. Ett norrlänsperspektiv efterfrågas. Norrbottens län omfattar till stora delar av förvaltningsområden och detta har inte beaktats i utredningen vilket är beklagligt. Även att Sametinget, som enligt förslaget föreslås vara uppföljningsmyndighet, är i dagsläget beläget i Norrbotten borde tala för att utredningen borde ha berört norrlänet i högre grad. Länsstyrelsen menar att det geografiska läget och närvaron av olika minoritetsgrupper och urfolket samer gör det möjligt att verka mer resurseffektivt. Vidare kan en liknande myndighet med placering i ett norrlän vara en tydligare markör – geografiskt men även ambitionsmässigt samtidigt som statliga närvaron blir mer utspridd i landet.

9.6.4 Finansiering

Länsstyrelsen är positiv till utredningens förslag om höjda anslag för stärkt uppföljning och samordning. Förslaget om höjda anslag bör även inbegripa möjligheterna att utveckla, säkerställa och kvalitetssäkra ansatsen om att ha en myndighetskultur som bedriver ett rättighetsbaserat arbete.

Samtidigt är Länsstyrelsen kritisk till hur finansieringen föreslås ske genom att medel överförs från länsstyrelserna men även myndigheter såsom



Diskrimineringsombudsmannen och andra berörda myndigheters förvaltningsanslag och anser att finansieringsfrågan behöver lösas på annat sätt.

Länsstyrelsen bedömer att föreslagna finansieringsmodellen riskerar sända felaktiga signaler till landets länsstyrelser och övriga berörda myndigheter. En signal som skulle kunna medföra en ambitionssänkning, nedprioritering och tillbakagång i arbetet med implementeringen av minoritetsfrågorna i myndigheternas kärnverksamheter.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Björn O. Nilsson och Irina Enbuska von Schantz har handlagt och föredragit ärendet. Länsstyrelsens stab, näringslivsavdelningen samt enheten för social hållbarhet har bidragit med synpunkter.

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

ⁱ Samrådet inom samhällsplaneringen har i flera avseenden visat sig vara begränsad som kanal till inflytande. Carina Listerborn, professor och forskare inom stadsbyggnad på Malmö universitet, har visat på medborgarnas begränsade inflytande till följd av de ojämlika maktförhållanden som råder under samrådsfasen (2015). Bristen av specifik områdeskunskap hos medborgaren leder till en utestängning från samtalet och ett potentiellt avslag av presenterade förslag. Samrådet tar under sådana förhållanden skepnaden av vad forskarna Oliveira, Costa och Wiberg (2015) liknar vid en "dimridå", där mötets utåtriktade och inkluderande intention inte är något annat än en illusion som gynnar experternas interna och politiska ställning. Boverket (1996) har även lyft problemet som existerar i relation till olika gruppers inflytande över planeringsprocessen, och visar på hur kvinnor, barn och ungdomar har ett begränsat inflytande över ett område som till stor del styrs av medelålders män; den grupp människor som oftast innehar de mest inflytelserika posterna. (s.13-ff Jämställdhetsintegrerad samhällsplanering i Norrbotten - Dokumentanalys av Norrbottens kommuners översiktsplaner, Angelica Borg och Johan Norrman, Luleå tekniska universitet, S0036A Utrednings- och utvärderingsarbete, HT19)