

Nr 37

Utlåtande i anledning av motioner angående svensk invandrings- och minoritetspolitik och om utredning angående de språkliga och kulturella minoriteternas ställning i Sverige.

Till allmänna beredningsutskottet har hänvisats

1) de likalydande motionerna I: 31 av herr *Holmberg m. fl.* och II: 43 av herr *Bohman m. fl.*, vari hemställas, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t snarast måtte tillsätta en parlamentarisk utredning med uppdrag att *dels* utreda grundförutsättningarna för invandrarnas acklimatisering i Sverige, *dels ock* framlägga förslag om samhälleliga åtgärder i syfte att säkra svenska folkminoritetens kulturarv och institutioner; samt

2) de likalydande motionerna I: 729 av herr *Dahlén* och II: 936 av herr *Jönsson* i Ingemarsgården, i vilka föreslås, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av språkliga och kulturella minoriteters ställning i Sverige och de principiella riktlinjerna för samhällets politik gentemot dessa minoriteters strävan att bibehålla och utveckla sin egenart.

Utskottet har upptagit motionerna till samtidig handläggning.

Yttranden har inhämtats över båda motionsparen från skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen och över de likalydande motionerna I: 31 och II: 43 även från socialstyrelsen och arbetsgruppen för invandrarfrågor.

Motionerna

I de likalydande motionerna I: 31 och II: 43 anförs, att den befolkningsgrupp som efter andra världskriget invandrat till Sverige och stadigvarande bosatt sig här tillsammans med redan tidigare i Sverige befintliga minoritetsgrupper omfattar mer än 300 000 människor, vilka således i ett eller annat avseende intar en särställning i förhållande till befolkningsmajoriteten.

Sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiska frågor har för dessa grupper accentuerats och sociala problem i samband med invandringen fått ny aktualitet. Klarare och långsiktigare invandringspolitiska riktlinjer har enligt motionärerna visat sig påkallade. Lagstiftningen bör i olika avseenden

anpassas till de faktiska förhållandena och diskriminerande bestämmelser utrensas.

Motionärerna uttalar, att idén att snabbt sammansmälta den invandrade befolkningen med landets har varit ledmotivet i svensk invandringspolitik. Men Sverige saknar erfarenhet av de problem, som uppstår i samband med invandring av nya talrika befolkningsgrupper. Den sociala acklimatiseringen kan ske relativt fort, men assimilationen — i betydelsen av en sammansmältning med befolkningsmajoriteten i landet — uteblir oftast.

De värderingar och föreställningar som invandrarna för med sig har sammansvetsat dem i nya etniska och/eller konfessionella grupper, som gör anspråk på erkännande och tolerans från befolkningsmajoritetens sida.

I syfte att vidmakthålla och vidareutveckla sitt kulturarv, fortsätta religionsutövning i sin konfession, vidarebefordra kännedom om den egna kulturbakgrunden till det uppväxande släktet m. m. skapar minoritetsgrupperna egna institutioner, skolor, kyrkosamfund, ungdomsverksamhet, frivillig bildningsverksamhet osv. vid sidan av motsvarande allmänna samhällsinstitutioner. Kostnaderna bestrides med egna medel jämte mycket varierande allmänna bidrag.

Motionärerna erinrar om att de svenska minoriteternas problem vid upprepade tillfällen har behandlats i riksdagen och att motioner angående invandrade minoriteters bibehållande av sin egenart framlagts 1967.

För minoriteterna centrala frågor har enligt motionärernas uppfattning behandlats på ett otillfredsställande och inkonsekvent sätt. Utredningsuppdrag har splittrats på skilda utredningar, som huvudsakligen haft att framlägga förslag i andra ämnen. Arbetsmarknadspolitiska synpunkter har i alltför stor utsträckning dominerat.

Motionärerna uttalar att det är viktigt att Sverige förutom att tillämpa en för landet ändamålsenlig invandringspolitik även känner ansvar för organiserade folkminoriteter och erbjuder deras kulturer möjlighet till fortsatt existens och vidareutveckling. En allsidig utredning rörande svensk invandrings- och minoritetspolitik bör enligt motionärerna skyndsamt komma till stånd, varvid minoritetssamfundens representanter bör få delta.

I de likalydande motionerna I: 729 och II: 936 anföres, att utvecklingen i Sverige har varit tillfredsställande och glädjande i fråga om skydd mot negativ särbehandling av minoritetsgrupper.

Motsvarande gäller enligt motionärerna inte beträffande frågan om positivt minoritetsskydd, åtgärder för att ge den berörda gruppen en inte bara teoretisk utan även reell möjlighet att — beroende på de enskilda människornas fria val — behålla sin gruppidentitet. Exempel saknas dock inte på åtgärder i Sverige som syftar till positivt minoritetsskydd; bl. a. de möjligheter som öppnats för samerna genom riksdagsbeslutet 1962 om den nya nomadskolan, liksom det statliga stödet till de estniska skolorna och den judiska Hillelskolan i Stockholm. Vad som däremot saknas och har efterlysts

av flera minoritetssammanslutningar är ett samlat grepp på hela frågeställningen.

Målsättningen för invandrings- och minoritetspolitiken — anför motionärerna — måste fastställas utifrån de värderingar som ligger till grund för den demokratiska samhällsuppfattningen och den deklarerade viljan att låta de enskilda människorna själva utforma sitt liv inom den ram samhället ger.

Motionärerna erinrar om att hithörande problem tidigare har aktualiserats i riksdagen. Det har gällt såväl förhållandena för någon viss minoritetsgrupp som åtgärder inom ett visst område, t. ex. skolan och undervisningen. Motionärerna framhåller att riksdagen 1967 behandlade motioner angående invandrade minoriteters bibehållande av sin egenart och i sin skrivelse nr 11 1967 uttalade att »frågan bör så noggrant som möjligt belysas genom kompletterande undersökningar eller särskild utredning». I anslutning till denna skrivelse framförde Svenska samernas riksförbund i en framställning till Kungl. Maj:t önskemål om att »samefrågan i Sverige i hela dess vidd måtte upptagas till fullständig behandling i samband med de undersökningar och den utredning, som föranledes av riksdagens skrivelse». En liknande framställning har skett från judiskt håll.

Frågan om minoriteternas ställning i Sverige bör enligt motionärerna nu tas upp från principiella synpunkter, varvid särskilt bör uppmärksammas frågan om samhällets ansvar för och inställning till åtgärder i syfte att låta minoritetsgrupper — i den mån de själva så önskar — behålla och utveckla sin speciella kultur samt de organisatoriska formerna därför. Frågan synes lämpligast kunna behandlas genom en parlamentariskt sammansatt utredning varvid även representanter för berörda minoriteter bör beredas möjlighet att delta i arbetet.

Beträffande motiveringarna i övrigt får utskottet hänvisa till motionerna I: 31 och II: 936.

Yttrandena

Skolöverstyrelsen anför följande.

Enligt SÖ:s mening är de frågor som motionerna aktualiserar angelägna.

De åtgärder som för närvarande vidtas i syfte att åstadkomma positiva och goda förhållanden för minoriteter i Sverige, undervisning i språk och samhällsfrågor för invandrare, en human och smidig social anpassning, goda undervisnings- och utbildningsmöjligheter för barn och ungdom samt ökade möjligheter att aktivt delta i svenskt kulturliv är i och för sig betydelsefulla. Men insatserna har inte alltid lett till önskat resultat, bl. a. därför att minoritets- och invandrargrupperna tydligen känt sig osäkra om avsikten med åtgärderna. Svensk invandrings- och minoritetspolitik har heller inte på senare tid varit föremål för en ingående och allsidig analys.

SÖ:s jämförelsevis omfattande erfarenheter visar, att det är svårt att hand-

lägga hithörande frågor konsekvent utan ett klart och accepterat mål. I diskussionen har förts fram flera olika synpunkter på målet, från fullständig assimilation till största möjliga självständighet för minoritetsgrupper med stöd för deras språkliga och kulturella särart. Erfarenheten har visat att inställningen till dessa frågor varierar i hög grad också mellan berörda grupper likaväl som inom dessa. Enligt SÖ:s mening är tiden sålunda nu inne för statsmakterna att allsidigt och grundligt överväga och ta ställning till hur frågor rörande de folkliga minoriteterna framdeles skall bedömas och handläggas m. m. Det är därvid av vikt att utformningen av målet görs i nära samverkan med representanter för minoritets- och invandrargrupperna. Klara riktlinjer inom detta område är en förutsättning för en mer enhetlig handläggning av ärendena i såväl centrala och regionala som lokala organ.

SÖ tillstyrker därför de i motionerna framförda förslagen om en utredning angående de principiella och praktiska riktlinjerna för samhällets åtgärder i fråga om minoriteter och invandrare.

Arbetsmarknadsstyrelsen redogör för förfarandet vid organiserad invandring av utländsk arbetskraft och erinrar om den med statsmedel bekostade undervisning för invandrare i svenska språket som arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen organiserat med anlitande av studieförbunden.

Styrelsen anför vidare:

Arbetsgruppen för invandrarfrågor har bl. a. att tillse att invandrarna erhåller erforderliga upplysningar beträffande svenska samhällsförhållanden och utger för detta ändamål en särskild tidskrift liksom informationsskrifter på olika utländska språk. Arbetsgruppen har även medverkat till att utlänningskuratorer anställts på ett flertal platser i landet.

De frågor som rör formerna för invandringen och det sociala omhändertagandet av invandrarna har sålunda i väsentliga delar lösts under senare år. Däremot har invandrarnas kulturella behov inte beaktats i lika hög grad. Då man måste räkna med att Sverige även i framtiden kommer att ha en inte obetydlig invandring anser styrelsen det angeläget att åtgärder vidtages även på detta område.

Socialstyrelsen uttalar sig — i anledning av motionsparet I: 31 och II: 43 — i huvudsak om invandrarnas acklimatisering och framhåller härvid den sociala omvårdnadens stora roll. Denna omvårdnad omfattar såväl social rådgivning som ekonomisk hjälp och bör leda fram till den trygghet, som alla människor bör känna i det svenska samhället. Förutsättningarna för kommunerna att genom social service bidra till invandrarnas anpassning är mycket varierande. Det största hindret utgör språksvårigheterna. Till detta kommer, att en invandrare har så många skiftande problem, vilka han vill ha socialarbetarens medverkan till att lösa. Ärendena är som regel mycket tidskrävande och kommunernas personella resurser räcker många gånger inte till.

Socialstyrelsen anser att inrättande av konsulent- eller kuratorstjänster för utlänningar skulle utgöra en betydande lättnad för kommunerna i deras arbete att socialt anpassa invandrarna i deras nya hemland.

Kommunernas hjälp till utlänningarna har, bortsett från de nordiska ländernas medborgare, blivit något olika med hänsyn till om vederbörande är att anse som flykting eller ej. För dem som tillhör kategorin flyktingar har socialstyrelsen enligt kungl. brev 27.2.1959 möjlighet att ersätta kommun för socialhjälp utlämnad såväl efter 12 § som 13 § socialhjälpslagen. Detta medgivande gäller tills flyktingen kunnat försörja sig under ett helt år. Därefter gäller vad som är föreskrivet i socialhjälpslagen, vilket innebär att ersättning erhålles enbart för hjälp vilken utbetalats enligt 12 § och som återsökes enligt 23 § hos länsstyrelsen.

För invandrare, som icke är att hänföra till flyktingar, gäller och förfares på sätt som ovan anförts för flyktingar vilka försörjt sig under ett år efter ankomsten till Sverige.

Socialstyrelsen har i skrivelse till socialdepartementet 21.6.1967 bl. a. framlagt förslag till ändring av socialhjälpslagens regler för fördelning mellan stat och kommun av ansvaret för socialhjälpkostnader avseende utlänningar m. m.

Socialstyrelsen anser att utökat samarbete mellan de olika myndigheter som har att handlägga invandrarfrågor är nödvändigt. Styrelsen har därför bl. a. utökat kontakten med arbetsmarknadsstyrelsen genom interna överläggningar kring olika åtgärder för utlänningarnas anpassning.

Styrelsen anför vidare att arbetsgruppen för invandrarfrågor planerar ett fördjupat studium av invandrarnas i Sverige situation. Resultatet av sådana forskningar torde bättre än en ny statlig utredning tillgodose önskemålen om eventuellt tillvaratagande av invandrarnas kulturella intressen och anpassning. Vad beträffar samerna behandlas för närvarande i Nordiska rådet ett förslag om inrättande av ett nordiskt sameinstitut.

Socialstyrelsen anser med hänsyn till det anförda att ytterligare utredningar på området åtminstone för närvarande inte behövs.

Arbetsgruppen för invandrarfrågor framhåller i anledning av motionsparet I: 31 och II: 43, att den i motionerna angivna siffran för antalet invandrare och andra personer som tillhör minoritetsgrupper, 300 000, säkerligen är för låg. Totalt kan antalet invandrare beräknas till närmare en halv miljon. Man kan säga att var 15 person i Sverige är invandrare, gift med en invandrare eller barn till en invandrare. Invandringspolitiken berör alltså ett stort antal personer.

Arbetsgruppen har i sitt remissvar angående 1961 års utlänningsutrednings betänkande *Invandringen* berört frågan om anpassning av lagstiftningen till de faktiska förhållandena och utrensning av diskriminerande bestämmelser.

Till en viss del är samhällets genom lagar och förordningar fastslagna särbehandling av utlänningar oundviklig men det förekommer en vidsträckt diskriminering, som vid närmare granskning befinns helt onödig. Den privata diskrimineringen är sannolikt än mer omfattande. Den har sin rot i människors fördomar mot vilka lagar har ringa eller ingen effekt. Mot den måste tillgripas medel som information, propaganda och undervisning. Uppgiften faller på massmedia, organisationerna och skolorna. Den genom

lagar och förordningar fastslagna särbehandlingen kan elimineras genom lagstiftning, och arbetsgruppen förordar därför i sitt remissvar en omfattande och systematisk genomgång av hela vårt lagkomplex, kanske också kommunala förordningar, i syfte att grundligt kartlägga förekommande diskrimineringar. I anslutning därtill bör provas om inte förekommande särbehandling kan upphöra.

Den svenska sociallagstiftningen ger i glädjande utsträckning förmåner även åt utlänningar och en del inslag av särbehandling har blivit utrensade. Så har t. ex. nyligen skett i fråga om sjukförsäkring och ATP. Genom en rad överenskommelser med främmande makter har Sverige träffat avtal om ömsesidigt tillförsäkrande av sociala förmåner. Detta innebär att invandrare i Sverige från vissa länder är bättre ställda i detta avseende än invandrare från vissa andra. Den svenska motiveringen för dessa avtal torde ha varit en berättigad önskan att garantera så goda förhållanden som möjligt för svenskar som uppehåller sig utomlands i fördragsländerna. Effekten här hemma blir emellertid den icke särskilt önskvärda, att två arbetskamrater och grannar, som gör samma insats på arbetsplatsen och i samhället blir olika ställda på vissa områden av den sociala tryggheten. Det kan därför befinnas önskvärt att underkasta den skiftande rätten till sociala förmåner en granskning. Den speciella karaktären hos dessa frågor gör dem dock icke lämpade för behandling i en allmän invandrarutredning. Om en svensk EEC-anslutning blir aktuell torde vissa hithörande spørsmål få lösas förhandlingsvägen.

Arbetsgruppen anför vidare, att graden och omfattningen av invandrararnas infogande i samhället under de allra senaste åren har varit föremål för en intensiv debatt.

En del förespråkare finns för en assimilering, dvs. ett totalt eller nära nog totalt sammansmältande med den omgivande svenska miljön. Andra talar för en integrering, dvs. ett infogande av invandrargrupperna med mesta möjliga bevarande av deras kultur. Humanitära hänsyn har förbjudit det svenska samhället att ta sikte på snabb och total assimilering. Praktiska svårigheter har i många fall gjort det omöjligt för samhället att tillämpa integreringsprincipen. Bristande kunskaper om invandrararnas attityd till svenskarna och svenskarnas till dem, orsakerna till dessa attityder etc. torde ha varit ytterligare ett skäl till att regering och riksdag hittills inte funnit sig böra formulera en principiell och detaljerad politik visavi invandrarerna i vårt land.

Arbetsgruppen är positivt inställd till sådana åtgärder, som kan bidra till att invandrarerna kan bibehålla t. ex. sitt eget språk och kultur. Arbetsgruppens stöd till t. ex. biblioteksverksamhet får ses som ett uttryck härför.

Arbetsgruppen framhåller att dess uppdrag är begränsat och inte är avsett att vara en utredning. Arbetsgruppen har emellertid under sin korta existens — två år — på alla sätt sökt beakta anpassningsproblemen och dra konsekvensen av sin verksamhet som måste anses vara av försöksnatur.

De av det svenska samhället hittills vidtagna åtgärderna har vilat mer på antaganden än på vetenskapligt klarlagd visshet om invandrararnas behov etc. Forskning måste ligga till grund för en långsiktig anpassningspolitik,

och arbetsgruppen har därför underställt regeringen ett utkast till ett fem-årigt tvärvetenskapligt forskningsprogram.

Arbetsgruppen påpekar att en utredning om invandraranspassning har aviserats i årets statsverksproposition och att direktiv utarbetas inom inrikesdepartementet. En utredning kan utnyttja arbetsgruppens erfarenheter och bygga på en fortsatt försöksverksamhet. Arbetsgruppen finner det ytterst angeläget att en eller flera invandrare bereds plats i utredningen, dock ej för att formellt representera olika invandrarorganisationer. Arbetsgruppen anser vidare att en sådan utredning bör beröra främst nya invandrargrupper.

Utskottet

I de båda motionsparen hemställs om parlamentarisk utredning rörande minoritetens förhållanden i Sverige, avseende invandraranspassning och åtgärder för att säkra svenska folkminoritetens kulturarv och institutioner (I: 31 och II: 43) samt de principiella riktlinjerna för samhällets politik gentemot de språkliga och kulturella minoriteternas strävan att behålla och utveckla sin egenart (I: 729 och II: 936).

Frågor av liknande art har behandlats av riksdagen senast år 1967. I anledning av motioner om utredning angående invandrade minoriteters bibehållande av sin egenart anförde statsutskottet (utlåtande nr 11/1967, punkten 17) att dessa problem var komplicerade och kunde förtjäna att övervägas i god tid. Utskottet ansåg att frågan så noggrant som möjligt borde belysas genom kompletterande undersökningar eller särskild utredning. I enlighet med utskottets hemställan gav riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört.

I årets statsverksproposition, bil. 13, har anmälts, att förslag till allmänna riktlinjer för invandringsspolitiken på grundval av utlänningsutredningens betänkande »Invandringen» (SOU 1967: 18) kommer att föreläggas riksdagen. Proposition väntas framläggas till årets höstriktsdag. Föredragande departementschefen har vidare i anmälan av anslaget till Anpassningsåtgärder för invandrare anfört, att frågorna rörande invandraranspassning måste belysas ytterligare innan ett samlat ställningstagande kan göras. Departementschefen avser därför att utverka bemyndigande att tillsätta en utredning, som skall ha till uppgift att allsidigt belysa problemen och att lägga fram förslag i ämnet. Av interpellationssvar den 29 februari 1968 framgår, att utredningen är avsedd att tillkallas under våren.

Allmänna beredningsutskottet anser sig kunna förutsätta, att utredningen får parlamentarisk anknytning samt att dess uppdrag kommer att omfatta en kartläggning av de olika minoritets- och invandrargruppernas problem med sikte på förslag till konkreta åtgärder.

Vad avser vissa frågor om minoriteters religionsutövning torde få antagas, att en bedömning kan ske först sedan ställning tagits till den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och den svenska kyrkan.

Utskottet vill vidare erinra om att vissa principiella frågor om undervisning för barn och ungdom som tillhör minoriteter har behandlats i årets proposition nr 67.

Härutöver må nämnas, att Nordiska rådet i februari detta år har tillställt regeringarna i Finland, Norge och Sverige en rekommendation att vidtaga åtgärder för inrättande av ett nordiskt sameinstitut samt att utreda frågan om institutets verksamhet och placering.

Utskottet delar motionärernas uppfattning om vikten av att såväl de invandrande som de tidigare i landet bofasta minoriteternas ställning närmare belyses och att klara principer utformas för samhällets politik i skilda hänseenden i förhållande till dessa grupper. Motionärernas önskemål synes dock kunna väntas bli tillgodosedda genom den utredning som nu förbereds och genom det förslag till allmänna riktlinjer för invandringspolitiken som avses bli förelagt årets riksdag under dess höstsession.

Utskottet får därför hemställa,

att de sinsemellan likalydande motionerna I: 31 och II: 43 samt I: 729 och II: 936, i den mån de icke kan anses besvarade med vad utskottet ovan anfört, icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 7 maj 1968

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

HARALD J. SKOGLÖSA

Närvarande:

från första kammaren: herrar Möller (s), Oscar Carlsson (s), Hedlund (s), Eric Gustaf Peterson (fp), Axel Kristiansson (cp), Helge Karlsson (s), fru Hultell (h), herrar Kilsmo (fp), Ernst Olsson (cp), fru Diesen (h) och herr Nyquist (s);

från andra kammaren: herrar Skoglösa (cp), Hamrin i Kalmar (fp), Svensson i Kungälv (s), Haglund (s), Wikner (s), Larsson i Borrby (cp), Nilsson i Bästekille (h), Nilsson i Agnäs (h) och fru Fränkel (fp).

Reservation

av herr *Hamrin* i Kalmar (fp).