

TOBIAS HÜBINETTE

Att kartlägga och motverka diskriminering med statistik

I Sverige registreras kön, ålder och klass men inte funktionsvariationer, religion, sexuell läggning, språk och etnicitet. Tobias Hübinette menar att vi måste sluta vara rädda för att fråga befolkningen vilka de själva anser sig vara.

I Sverige finns en lång historia av att skapa och bruka statistik av allehanda slag som underlag för politiska beslut, som en del i den övergripande och framtida samhällsplaneringen och som i praktiken utgörande själva grunden för hela det svenska samhällsbygget. Sedan 1900-talet har den offentliga statistiken använts i arbetet för att skapa ett jämlikt, jämställt och icke-diskriminerande samhälle och som ett sätt att sätta siffror på klass- och könsrättvisor för att därigenom via proaktiva åtgärder kunna förbättra situationen för underordnade och marginaliserade grupper som arbetare, kvinnor, unga och äldre och invånare i vissa eftersatta regioner. Det är ingen överdrift att påstå att utan statistik hade konstruktionen av välfärdsstaten inte varit möjlig att genomföra på samma genomgripande sätt som skedde. Framför allt hade den svenska välfärdsstaten inte varit så oerhört effektiv och framgångsrik som den onekligen kom att bli vad gäller att utjämna skillnader mellan olika grupper i samhället.

Allt detta beror inte minst på att det är tekniskt möjligt att generera offentlig statistik i Sverige på ett sätt som inte är möjligt att göra på de flesta andra platser. Det handlar om ett femtontal stater som liksom Sverige har ett befolkningsregister. Här går det under

benämningen folkbokföringsregistret, som i sin tur går tillbaka på de kyrkböcker som Svenska kyrkan började föra över landets invånare redan i början av 1600-talet. Sedan 1991 är det Skatteverket som administrerar detta register där alla invånare i landet har ett unikt personnummer som anger kronologisk ålder och juridiskt kön liksom fram till 1990 även länsursprung. Numret bibehålls även efter att personen ifråga har avlidit. Detta personnummersystem infördes successivt från och med 1947 men även innan dess hade Svenska kyrkan utvecklat ett mycket sofistikerat så kallat mantalsskrivningssystem som gjorde det möjligt att redan på 1800-talet generera avancerad offentlig statistik som få andra länder i världen då kunde åstadkomma.

Från Tabellverk till SCB

Sverige står inte bara med världens äldsta befolkningsregister utan även världens äldsta statistiska myndighet som först hette Tabellverket när den grundades 1749 och som sedan 1858 går under namnet Statistiska centralbyrån (SCB). Grunden till upprättandet av det svenska folkbokföringsregistret var en kombination av arméns behov att

massmobilisera den manliga delen av befolkningen för de otaliga krig som Sverige förde under 1600- och 1700-talen, kronans ständiga behov att driva in skatt och kyrkans mål att skapa och upprätthålla en menighet som var rensad från papister och som var trogen den sanna lutherska läran. Dagens svenska statistik anses därmed internationellt vara den äldsta och den mest solida i världen.

Redan under den svenska industrialismens barndom på 1800-talet började SCB utveckla statistik om klass som då gick under namnet arbetsstatistik. Sedan 1911 har ett avancerat sätt att föra klasstatistik på utvecklats som från början använde termen socialgrupp och som från och med 1974 kallas socioekonomisk indelning (SEI). Denna klasstatistik kom i praktiken att ligga till grund för skapandet av den socialdemokratiska välfärdsstaten och det socialdemokratiska Sverige som resulterade i att Sverige utvecklades till världens mest jämlika samhälle på 1980-talet när löneskillnaderna mellan arbetare, tjänstemän och akademiker var som allra lägst någonsin ditills och därefter i något annat modernt och industrialiserat land i världen. Så är då inte fallet idag. Snarare har löneskillnaderna mellan olika socioekonomiska grupper ökat betydligt sedan 1980-talet då framför allt arbetarlönerna har saktat efter akademikerlönerna. Trots det är skillnaderna fortfarande mindre än i flertalet andra länder. Samtidigt är det just möjligt att kartlägga och sätta siffror på det svenska klassamhällets alla ojämlikheter tack vare denna klasstatistik.

Jämställdhetspolitikens införande

Statistik om kön har länge förts. Men det var först i och med jämställdhetspolitikens införande på 1970- och 80-talen som SCB och andra myndigheter mer regelbundet började dela upp statistiken utifrån två könscategorier och 1994 infördes en lag om så kallad könsuppdelad statistik som innebär att all offentlig

statistik numera måste vara uppdelad på kvinnor och män. Så här i efterhand går det att tala om 1994 års lag som något av en statistisk revolution. Den könsstatistik som därefter började genereras och publiceras blev både ett verktyg för den svenska kvinnorörelsen och för den svenska jämställdhetspolitiken, liksom en källa till kunskap för den svenska genusforskningen när område efter område och sfär efter sfär i det svenska samhället kom att bekönas. Det faktum att Sverige rankades som världens mest jämställda land 2007 och fortfarande hamnar bland topp fem i siffrornas värld vad gäller jämställdhet hade nog inte uppnåtts utan denna könsuppdelade statistik och de politiska åtgärder som kopplades till de siffror som genererades.

Sedan 2009 finns sju diskrimineringsgrunder i Sverige som i stort sett motsvarar EU:s så kallade Amsterdamfördrag från 1997. Det innebär i sin tur att EU:s alla medlemsstater delar liknande diskrimineringsgrunder som de som gäller i Sverige: kön, könsöverskridande identitet eller uttryck (det vill säga transpersoner), etnisk tillhörighet, nationellt ursprung eller hudfärg (det vill säga etniska, språkliga och rasliga minoriteter), religion eller annan trosuppfattning, funktionsvariationer, sexuell läggning samt ålder. Dessutom tillkommer de fem nationella minoriteterna som Sverige erkände och tilldelade ett särskilt skydd mot diskriminering år 2000 i enlighet med den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk: judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar.

Samtidigt är det ett faktum att de enda diskrimineringsgrunder och kategorier som det finns offentlig statistik och tillförlitliga data om är ålder och kön medan det helt saknas statistik om könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, nationellt ursprung eller hudfärg, religion eller annan trosuppfattning, funktionsvariationer samt sexuell läggning liksom om de fem nationella minoriteterna. Detta gör att det idag helt enkelt är omöjligt att ens kartlägga hur

situationen ser ut för respektive grupp som motsvarar fem av de sju diskrimineringsgrunderna liksom för de fem nationella minoriteterna och därmed är det också mycket svårt att ens uttala sig om den svenska antidiskriminerings-, inkluderings- och mångfaldspolitiken är effektiv eller ej eller ens leder någon vart överhuvudtaget. Det är vidare svårt att följa upp hur det går över tid för de olika minoriteterna såsom det är möjligt att göra och hela tiden görs vad gäller kön, ålder och klass.

Bäst på policy

I sammanhanget måste det påminnas om att på policynivån, det vill säga i lagarnas, regelverkens, rekommendationernas och direktivens värld, så rankas och bedöms Sverige idag av Migrant Integration Policy Index och flera andra index och institut högst. Sverige är det land i världen som är allra bäst på att erkänna och tillerkänna minoriteter skydd och rättigheter och allra bäst på ett offentligt och statligt antidiskriminerings- och jämlikhetsarbete, samt vad gäller främjandet av mångfald och representation, deltagande och delaktighet, likabehandling och inkludering. Med andra ord finns alla förutsättningar på plats för att de svenska minoriteterna ska kunna leva ett fullgott liv i landet och på samma nivå som majoritetsinvånarna.

Samtidigt som Sverige är efter år prisas för hur det ser ut på policynivån – Sverige är dessutom det enda landet i världen vars regering regelbundet sjesätter antirasistiska planer och strategier som explicit talar om strukturell rasism och kanske än mer det enda landet i världen som just nu styrs av en regering som betecknar sig själv som både feministisk och antirasistisk – erhåller Sverige regelbundet kritik från både EU, FN och Europarådet liksom från en rad civilsamhällsorganisationer och representanter för olika minoritetsgrupper i landet för att helt sakna offentlig statistik om fem av de sju diskrimineringsgrunderna

liksom om de fem nationella minoriteterna. Dessutom kritiserar Sverige för att som första stat i världen ha avskaffat och uttrangerat rasbegreppet, vilket skedde redan från och med 1990-talets slut.

Vad gäller diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, nationellt ursprung eller hudfärg samt religion eller annan trosuppfattning finns bara födelseland och nuvarande eller tidigare nationalitet att tillgå i det svenska befolkningsregistret. Det säger ingenting om raslig, etnisk-kulturell eller religiös tillhörighet och ej heller något om språk: Både vita och svarta amerikaner eller vita och svarta brasilianare är enbart registrerade som just amerikaner eller brasilianare och i kategorin amerikaner ingår dessutom ett okänt antal så kallade majoritetssvenskar som är födda i USA, och alla de minoriteter som inte identifierar sig som majoritetsturkar eller majoritetskineser såsom kurder, syrianer och assyrier eller uigurer, mongoler och tibetaner är alla registrerade som enbart födda i Turkiet respektive Kina. De nationella minoriteterna är vidare till stora delar registrerade som inrikes födda och sorteras under kategorin »svensk bakgrund» då de ofta har bott i landet under flera generationer. Dessutom finns tiotusentals invånare i landet i den offentliga statistiken som har ursprung i statsbildningar som har upphört att existera, som Sovjetunionen eller Jugoslavien, men vilka fortfarande och för all framtid kommer att ingå i dessa kategorier.

Hur göra jämlikhetsdata?

Så hur gör då alla andra länder som inte likt Sverige och ett femtontal andra stater har ett folkbokföringsregister? De använder sig av en metod som i en del länder kallas jämlikhetsdata (*equality data*) och som handlar om att invånarna regelbundet, anonymt och frivilligt tillfrågas om hur de själva identifierar och kategoriserar sig utifrån olika diskrimineringsgrunder och minoritetskategorier och

där data genereras som inte kan kopplas till en enskild individ. Det handlar oftast om enkäter och självsvarsformulär och det absoluta flertalet av alla suveräna stater använder sig idag av jämlikhetsdatametoden på ett eller annat sätt just på grund av att nästan alla länder i världen saknar ett fullständigt register över sina invånare.

Jämlikhetsdata används bland annat i den engelsktalande världen med länder som Storbritannien, USA, Kanada och Australien som exempel, i den latinamerikanska världen i länder som Brasilien, Bolivia och Colombia, i flertalet postkoloniala asiatiska, afrikanska och oceaniska länder liksom i många öst- och centraleuropeiska länder samt i flera väst- och nordeuropeiska länder såsom Irland och Finland. Framför allt används jämlikhetsdatametoden i flertalet länders regelbundet återkommande nationella, regionala och lokala folkräkningar när invånarna exempelvis tillfrågas om vilket språk de talar, vilken religion de anser sig tillhöra, vilken raslig och etnisk-kulturell kategori de identifierar sig med och vilket språk de använder. I USA och Kanada är ras- och etnicitetskategorier vanligt förekommande liksom i många länder i Latinamerika, Asien och Afrika, och detsamma gäller uppgifter om religion och språk. I Finland och Irland samlas data in om språk medan det kan handla om data om romer i Central- och Östeuropa och om data om olika urfolk i ett stort antal länder världen runt. Visserligen har flera av dessa kategorier en gång i tiden skapats för att kategorisera framför allt underordnade grupper men idag används de för att framför allt kartlägga hur det går för dessa fortfarande oftast underordnade grupper i samhället.

Vidare är jämlikhetsdatametoden också den metod som förespråkas och rekommenderas inom FN-, EU- och Europarådet-strukturer som Sverige ingår såsom av Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO),

EU-kommissionen, European Coalition of Cities Against Racism (ECCAR), Fundamental Rights Agency (FRA) och European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). Det anses allmänt att jämlikhetsdatametoden både är en mer demokratisk, inkluderande, etisk och vetenskaplig metod än att utgå från ett register där invånarna redan är kategoriserade i förväg av stat och myndigheter utan att de någonsin har tillfrågats om hur de identifierar sig själva. Samtidigt är det naturligtvis så att även om Sverige ständigt erhåller kritik för att inte kunna svara upp mot och följa upp det skydd som minoriteterna tillerkänns i text så är det ingen utomstående aktör som begärt att Sverige ska avskaffa och stänga ned sitt folkbokföringsregister. Det handlar om att komplettera de uppgifter som redan finns där med enkäter och självsvarsformulär som utgår från jämlikhetsdatametoden.

Att vilja men inte kunna

Den svenska antidiskrimineringspolitiken riskerar med andra ord att i bästa fall bli ineffektiv och i värsta fall till och med motverka sitt syfte på grund av den totala bristen på data och siffror. Det skydd och de rättigheter som de olika minoriteterna tillerkänns i svensk lag är nu omöjliga att uppfylla, kartlägga och följa upp över tid då statistik helt enkelt saknas om de allra flesta diskrimineringsgrunderna liksom om de nationella minoriteterna. På grund av den upprepade kritiken som sannolikt upplevs som rätt irriterande för Sverige som annars framstår som bäst i klassen på antirasism, gavs Diskrimineringsombudsmannen, DO, 2012 i uppdrag att utreda frågan om jämlikhetsdata. Utredningen fastställde att jämlikhetsdatametoden både kan och bör praktiseras och institutionaliseras i Sverige, inte minst på grund av alla de internationella åtaganden som Sverige har skrivit under och ingår i. Både de internationella överenskommelserna och den svenska lagstiftningen avseende skydd

av känsliga personuppgifter såsom EU:s dataskyddsdirektiv, Europarådets dataskyddskonvention, och svenska Personuppgiftslagen tillåter bruket av jämlikhetsdata så länge det sker med syftet att motverka diskriminering och att främja jämlikhet.

Dessutom är det paradoxalt nog så att när svenska folket tillfrågas om jämlikhetsdata i olika enkätundersökningar som SIFO utför på EU:s uppdrag så har det gång på gång visat sig att svenskarna bredvid britterna och maltesarna är den befolkning inom EU som är allra mest positiva till att uppges exempelvis etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionsvariationer. Om de skulle tillfrågas av statliga eller kommunala myndigheter anonymt, frivilligt, utifrån självidentifikation och med det både uttalade och enda syftet att kartlägga diskriminering och ojämlikhet i samhället för att därmed kunna motverka och åtgärda desamma.

Jämlikhetsdata – en fråga som är här för att stanna

Hittills har dock regeringen oavsett politisk färg svarat att Sverige står fast vid att inte praktisera jämlikhetsdata och denna hållning upprepades ironiskt nog i den nuvarande rödgröna regeringens nationella handlingsplan mot rasism och diskriminering som stolt lanserades i slutet av 2016. Likaså har Sverige valt att stå fast vid avskaffandet av rasbegreppet med motiveringen att ras är en social konstruktion och som därmed inte existerar, som Sveriges representant Jasenko Selimović svarade FN senaste gången Sverige kritiserades för detta av tidigare nämnda CERD på ett möte i Genève vilket han också upprepade i en DN-intervju den 24 augusti 2013.

Slutligen har jämlikhetsdatafrågan kommit att nå den offentliga debatten på senare tid och i skrivande stund är motståndarsidan som både hittas till höger och till vänster närmast öronbedövande dominerande och använder

sig av argument som både är oinformerade och medvetet retoriskt antirasistiska och antifascistiska såsom att Sverige inte ska upprätta ett »rasregister» vilket det påstås att andra stater i världen för, trots att jämlikhetsdatametodens belackare mycket väl känner till att det är vi i Sverige som är registrerade – inte invånarna i merparten av alla andra länder i världen som saknar ett befolkningsregister. Därtill har ett flertal antirasistiskt och antifascistiskt namnkunniga forskare under det senaste året uttalat sig alltmer negativt om jämlikhetsdata och därmed stöttat den svenska regeringens hållning i frågan och flera av dem har även upprepat de oinformerade, för att inte säga ovetenskapliga, argumenten mot jämlikhetsdatametoden.

Samtidigt finns det numera ett allt starkare och inte minst ett allt mer högljutt stöd för och krav på praktiserandet av jämlikhetsdata bland många minoriteter såsom svenska muslimer, afrosvenskar och sverigefinnar och inom både hbtq- och funktionsrörelsen utöver att svenskar i gemen som tidigare nämndes är långt mer positiva till jämlikhetsdata än andra EU-invånare. Detta framgår inte minst i Open Society Foundations rapport *Ethnic origin and disability data collection in Europe: Measuring inequality – combating discrimination* från 2014 där Sverige ingår och som byggde på samtal och möten med svenska minoritetsaktivister.

Flera svenska kommuner har dessutom på sistone uttalat att de kommer att börja pröva metoden framöver och andra myndigheter har redan börjat fråga om exempelvis religion och sexuell läggning i olika enkäter. Ett konkret exempel skulle till exempel vara om en viss kommun eller för den delen ett visst landsting eller en viss myndighet regelmässigt började inkludera frågor om exempelvis trosuppfattning, hudfärg, funktionsvariationer och sexuell läggning i olika enkäter såsom redan görs vad gäller kön och ålder och oftast också vad gäller klass som ju oftast ringas in av frågor om yrke, högsta utbildningsnivå och

inkomstnivå. På så sätt skulle det vara möjligt att exempelvis utröna om muslimer är mer överrepresenterade än icke-muslimer ifråga om brottsutsatthet, om afrosvenskar är mer överrepresenterade än majoritetssvenskar vad gäller erfarenheter av diskriminering eller om personer med funktionsvariationer eller icke-heterosexuella personer upplever en högre grad av otrygghet än personer som inte uppger att de har en funktionsvariation och som uppger att de är heterosexuella.

Trots det till synes starka motståndet mot jämlikhetsdata bland landets, politiker, opinionsbildare och forskare så är det nog bara en tidsfråga innan jämlikhetsdata kommer att börja praktiseras mer uttalat även i Sverige. Jämlikhetsdatafrågan är med andra ord här för att stanna och kommer att bli avgörande i den närmaste framtiden när den svenska totalbefolkningen i rasande takt blir alltmer heterogen samtidigt som en mängd indikationer tyder på att Sverige numera är västvärldens kanske mest rassegmenterade och rassegregerade samhälle. Behovet av statistik blir helt enkelt alltmer trängande för att inte säga desperat för att överhuvudtaget kunna kartlägga hur det verkligen ser ut för landets olika minoriteter och för att därefter när siffror väl finns på plats överhuvudtaget kunna sätta in proaktiva åtgärder för att bekämpa de sannolikt mycket stora skillnader, ojämlikheter och orättvisor som föreligger i Sverige mellan framför allt landets vita och icke-vita invånare