

DISKRIMINERING I FINLAND – ZIGENARES ERFARENHETER¹

AV TUIJA MÄKINEN

1. Inledning

Man beräknar att det i detta nu finns c. 5000-6000 zigenare i Finland. Zigenarna är därigenom en av de större minoriteterna i landet. Deras sociala, ekonomiska och kulturella förhållanden skiljer sig från den övriga befolkningens. Allmänna samhällsliga faktorer har försatt zigenarbefolkningen i ett sämre läge än den övriga befolkningen. Zigenarnas egen kultur och tradition har åter lett till att de levt rätt avskilt från den övriga befolkningen. Även den diskriminering som riktat sig mot zigenarna har bidragit till deras isolering (Mustalaisasiain neuvottelukunta 1981, 75-92, Grönfors 1981).

På initiativ av delegationen för zigenarärenden utfördes vid Rättspolitiska forskningsinstitutet en undersökning av diskriminering riktad mot zigenare. Enligt zigenarnas uppfattning har man ej uppmärksammat detta problem i tillräcklig grad och ej heller förhållit sig till räckligt allvarligt till det. Ett av syftena med forskningen var att informera allmänheten om zigenarnas erfarenheter av diskriminering enligt deras egen subjektiva uppfattning.

2. Lagstiftning och uppgifter om officiellt registrerade fall

Stadganden som förbjuder diskriminering fogades till Finlands strafflag år 1970. Enligt dessa är hetsande till diskriminering av folkgrupp straffbelagt liksom även diskriminering som riktar sig mot kund eller annan mottagare av service eller prestation. Till denna del lyder lagen (SL 13:6):

Om näringsidkare eller den som är anställd hos honom i hans näringsverksamhet i sin yrkesutövning eller annan person i därmed jämförbar verksamhet eller och tjänsteman i tjänsteutövning icke betjänar kund på allmänt gällande villkor på grund av dennas ras, nationella eller etniska ursprung eller religion, skall han för diskriminering dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

För diskriminering skall även dömas anordnare av eller medhjälpare till anordnare av offentlig nöjeställning eller allmän sammankomst, om han vägrar att på allmänt gällande villkor bereda någon tillträde till tillställningen eller sammankomsten på grund av dennes ras, nationella eller etniska ursprung eller religion.

¹ Artikeln grundar sig på en forskningsrapport Mustalaisten kohtelusta (Behandlingen av zigenare) utgiven vid Rättspolitiska Forskningsinstitutet i Finland. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja no. 68.

Diskrimineringsbrott är typexempel på brott som kommer till polisens kännedom endast ifall en utomstående person rapporterar det. Rapporteringen kan ske på försorg av den berörda eller av någon annan person. Polisens egen aktivitet leder ej i praktiken till att brott av denna typ observeras. Diskrimineringsbrotten beaktas ej i den publicerade polisstatistiken (Brott som kommit till polisens kännedom) som en särskild grupp. På denna grund finns det ej någon uppgift om hur många diskrimineringsbrott som kommit till polisens kännedom. Ett annat problem är polisens inställning till anmälda diskrimineringsbrott: mottas polisanmälan och om den mottas hur effektivt utförs polisundersökningen?

För att få uppgifter om karaktären av de diskrimineringsbrott som anmälts till polisen ställdes en förfrågan till åtta polisdistrikt om hur många diskrimineringsbrott som anmälts till dem under år 1981 och hurudana dessa brott varit. Urvalet av polisdistrikten gjordes ej slumpmässigt utan de valdes bland sådana som man vet att har zigenarbefolkning.

Förfrågan ledde till endast ett positivt svar. Om urvalet av polisdistrikt kan anses vara representativt (för de områden där det bor zigenare) kan man konstatera att polisen registrerar diskrimineringsbrott ovanligt sällan.

Vid domstolarna har man under åren 1970-1981 handlagt följande antal diskrimineringsbrott:

Tabell 1. För diskrimineringsbrott vid underrätt åtalade och dömda.

	Åtalade N	Dömda N
1970	1	1
1971	2	–
1972
1973	2	2
1974
1975	8	2
1976
1977	2	1
1978	4	1
1979	1	–
1980	1	1
1981	6	4

Vid domstolarna har man handlagt ett tjugotal diskrimineringsbrott. Detta utgör endast en bråkdel av alla mål och ärenden som handlagts vid domstolarna. Medianstraffet för de diskrimineringsbrott som föranlett straff (alla fall handlagda under åren 1970-1981) var 23.4 dagsböter.

Det är möjligt att alla diskrimineringsåtal som handlagts vid domstolarna ej har gällt diskriminering av zigenare. För att få en uppgift om detta insamlades alla handlingar som uppsatts i diskrimineringsmål vid domstolarna under åren 1978-1981.

Av de åtta diskrimineringsbrott som under åren 1978-1981 handlagts vid domstolarna gällde två fall diskriminering av någon annan etnisk grupp än zigenare. I det en fallet var det fråga om diskriminering av negrer och i det andra av judar. I bägge fallen var det fråga om hetsande till diskriminering av folkgrupp som skett genom trycksak. I det övriga sex fallen var det fråga om diskriminering av zigenare. I ett av fallen rörde det sig om hetsande till diskriminering av folkgrupp, medan fem fall gällde tillfällen då en kund ej betjänats på allmänt gällande villkor. Av dessa hade två fall inträffat på en restaurang och tre i en kaffe- eller matbar.

3. En allmän beskrivning av undersökningen

Avsikten med den genomförda undersökningen var att beskriva zigenarnas egna erfarenheter av vissa situationer i vardagslivet. Den synvinkel som medvetet valdes var offrets – den genom lagstiftningen skyddade individens. Det diskriminerande beteendet granskades på följande tre plan:

1. Vardagslivets plan: vilken typ av beteende säger zigenarna sig ha blivit utsatta för i sitt dagliga liv. De områden som valdes för en granskning av vardagslivet var den behandling som zigenarna blir utsatta för av polisen, inför vissa myndigheter och vid besök på förplägnadsföretag (restauranger, kafeer, barer) samt på hotell och resandehem. Utgångspunkten var i detta fall att uppnå en kartläggning av subjektiva erfarenheter: vilken typ av beteende upplevs vara diskriminerande och vilka uttryck tar sig denna diskriminering. Svar söktes på frågorna »hurudant« och »hur upplevt« ej på frågan »hur mycket«.
2. De upplevda diskrimineringsfallens rapportering till myndigheterna för utredning: hurudana fall blir polisanmälda, hurudana fall lämnas orapporterade och vilka är orsakerna till detta.
3. Handläggningen av fallen på myndigheternas försorg: hurudana diskrimineringsfall handlägger myndigheterna och hurudant är förfarandet härvid. De myndigheter som granskades var polisen, domstolsväsendet, riksdagens justitieombudsman och justiekansler.

Grunden för undersökningen utgjordes av en temaintervju med 34 zigenare. I denna kartlade man deras egna erfarenheter av diskriminering i vardagslivet. Enligt dessa intervjuer upplevde man polisens beteende som en form av orättvis behandling. Erfarenheter av polisens beteende och av förplägnadsrörelsernas

praxis samt uppgifter om rapportering av diskrimineringsfall samlades genom mer detaljerade intervjuer. Sammanlagt gjordes 53 sådana intervjuer.

4. Zigenarnas egna erfarenheter av diskriminering

Den allvarligaste formen av diskriminering som en individ upplevt under sitt liv (strukturerad intervju) var följande:

	N	%
Beteende från polisens sida	15	29
Beteende från fängvårdsmyndigheternas sida	1	2
Myndighetsbeteende i allmänhet	3	6
Erfarenheter från skolan	4	8
Erfarenheter vid bostadsanskaffning och boende	2	4
Vägran till inträde till restaurang, kafé etc.	6	11
Erfarenheter som barn	1	2
Arbetslivet:		
Beteende från arbetskamraternas sida	1	2
Erfarenheter vid sökande av arbete	3	6
Erfarenheter av allmänna kommentarer om zigenare	4	8
Diskriminering av alla slag	9	17
Inga egna erfarenheter av diskriminering/kan ej säga	4	8
Sammanlagt	53	103

Som den allra allvarligaste formen av diskriminering hade man oftast upplevt den behandling som man blivit utsatt för av myndigheter. Diskriminerande behandling från polisens sida utgjorde majoriteten av dessa fall. Diskriminerande behandling vid besök på restaurang, kafé etc. utgjorde den andra stora gruppen. Då intresset i undersökningen fokuserades på upplevelser av diskriminering kom sådana personer som hade diskrimineringserfarenheter att överväga i forskningsmaterialet. Materialet blev selektivt och de personer som hade diskrimineringserfarenheter blev överrepresenterade.

5. Zigenarnas erfarenheter av förplägnads- och inkvarteringsrörelsernas inställning till dem

Över hälften av de intervjuade hade erfarenheter av att ej bli insläppta till en förplägnadsrörelse. Den vanligaste platsen för förvägrat inträde var en restaurang.

Majoriteten av de intervjuade ansåg att orsaken till att de ej blivit insläppta var deras ras:

»Ja försökte komma in på en restaurang. Vakten som sto vid dörren hindra' mej å sa att de va fullt å lova' att ja släpps in när de blir rum. Från restaurangen avslägsna' sej hela tiden andra människor, men ja kom ändå int in. Till slut meddela' vakten att hovmästaren int vill släppa in zigenare.«

Förplägnads- och inkvarteringsrörelsernas inställning till zigenare undersöktes även med andra metoder (genom fingerade beställningar och genom besöksiakttagelser). Av restaurangerna i Helsingfors-regionen (av vilka femtio restauranger utvaldes) skulle 15 % ej ha godkänt zigenare som kunder enligt en platsbeställning som gjordes per telefon. Vid den fingerade platsbeställningen uppgavs ett namn som kunde igenkännas som zigenare. Om plats ej kunde erhållas gjordes omedelbart en ny beställning under ett vanligt finskt namn. Av de undersökta 42 inkvarteringsrörelserna skulle 7 % ej ha godkänt zigenare som kunder.

6. Zigenarnas erfarenheter av poliser

6.1. Allmänt

Det sociala umgänget hänför sig vanligen till situationer, där det råder enighet mellan de involverade parterna om den sociala ordningen. Om det fanns stora konflikter rörande rollerna och den sociala ordningen mellan samhällets medlemmar skulle det sociala umgänget bli omöjligt eller skapa frustration. Fråga är om möjligheten att upprätthålla social ordning; ifall samhällets medlemmar godkänner och uppfattar varandras roller såsom legitima upprätthålls social ordning. De olika parterna i umgänget försöker definiera situationen på ett sådant sätt att stora meningsskiljaktigheter ej uppstår. Som följd härav uppstår ej konflikter. De olika parterna definierar situationen i stort sätt lika.

I alla situationer råder ej konsensus om det sociala umgänget. Det finns situationer då någon umgängespart ifrågasätter situationsdefinitionen eller vägrar att umgås. De olika parterna kan undandra sig socialt umgänge. Om det ej är möjligt att undandra sig umgänget kan det bli fientligt, aggressivt ja t.o.m. våldsamt. I de vanligaste formerna av umgänge mellan polis och medborgare godkänner umgängesparterna varandras definition av den gemensamma situationen.

I umgänget mellan zigenare och polis kan det vara fråga om en divergerande situationsdefinition. Denna divergerande definition av situationen kan uppstå emedan parterna har olika uppfattningar och förväntningar. En avgörande betydelse för denna situationsdefinition har polisens definition av social ordning: »vad är ordning«?

Ur polisens synpunkt kan vilken händelse som helst som försvårar dess möjligheter att realisera sina syftemål innebära en störning av ordningen (Sykes och Brent 1980, 183).

I polisens beteende kan man särskilja två skilda verksamhetsformer: reaktiv verksamhet och preventiv, förebyggande verksamhet. Den reaktiva verksamhetsformen är en följd av ett brott som redan är begånget, polisen griper in sedan brottet förövats. Vid ingrepp av preventiv natur försöker polisen åter förhindra brott. Händelsen är inte ovillkorligen förknippad till en redan förövad lagstridig handling. Vissa undersökningar antyder att polisen fungerar mer aggressivt vid de preventiva ingreppen än vid de reaktiva (t.ex. Smith och Visser 1981, 167-177). Den preventiva verksamheten grundar sig fram för allt på polisens egen aktivitet. I en reaktiv situation kan polisen handla på initiativ av någon annan, d.v.s. polisen har blivit kallad till platsen sedan ett brott blivit begånget. Verksamhet som baserar sig på polisens egen aktivitet hänför sig i huvudsak till små brott och deras förhindrande. Den verksamhet från polisens sida som riktar sig mot zigenare är fram för allt preventiv verksamhet. Man försöker m.a.o. genom förebyggande ingrepp hindra ett sådant beteende som kan definieras som brott.

Polisen uppfattar zigenaren som en potentiell ordningsstörare, som en potentiell brottsling. Enligt en tidigare undersökning stämplas de som brottsliga. Avvikelse blir det samma som en annorlunda kultur. Polisen tolkar de olikheter som följer av en annorlunda kultur som avvikelser i sig själva. »Zigenarens ställning är redan som sådan avvikande« (Grönfors 1979, 142).

6.2. Vissa av zigenarnas erfarenheter av polisen

Zigenarnas erfarenheter av polisen undersöktes utgående från olika situationer. Sådana var trafikövervakning, misstanke om och anhållande för brott samt husundersökning.

Zigenarna upplever att de blir utsatta för särskild observation från polisens sida. De observeras i trafiken och på allmänna platser. Tre av de intervjuade saknade erfarenheter av polisen. Hälften av de intervjuade hade erfarenheter av att bli misstänkta för brott, medan 38 % av dem ej anhållits under hela sitt liv.²

² Vid användningen av tvångsmedel mot person kan man skilja mellan tre olika faser: gripande, anhållande och häktning. I vardagstal sammanblandas ofta dessa begrepp. De intervjuade kan därför mycket väl ha uppfattat sig ha blivit anhållna för ett brott då de endast misstänkts eller gripits för det.

Av de personer som blivit misstänkta för ett brott som de enligt egen mening ej begått var majoriteten (80 %) män.

Det var rätt vanligt att de intervjuade hade en allmän uppfattning om att zigenare alltid anklagas för brott. En anklagelse som ofta angavs som exempel på vad som upplevdes som orättvist var det fall att någon annan person begått ett brott, men den som misstänks för detta är en ziganare.

»– Int behöver man göra nåt brott. Nån bara som har råka göra någo å när en mörk gosse råkar komma dit, så då förs man. Int frågar di att va du hi eller di. Int frågar di. Om en par tri dagar frågar di kanske att du kanske int va heller di.«

Av dem som blivit utsatta för observation i trafiken hade man förutom personuppgifter ofta även kontrollerat om de var misstänkta för något brott.

Nästan hälften av de intervjuade hade varit med om en husundersökning någongång under sitt liv. Husundersökningen saknade enligt 31 % av de intervjuade saklig grund.

Ur polisens synpunkt är husundersökningarna en normal företeelse vid brottsutredning. De som misstänks för brott kontrolleras också i sitt eget hem. I den grupp som utsätts för kontroll kan härvid ingå alla de som bor på ett visst område eller alla som hör till en viss ras.

»Sånt här inträffa senast förra våren. De misstänkte för befattning med stöldgods. Alla zigenarbostäder i område undersöktes från golv till tak för en människas skull. Hos oss ha vi int ägna oss åt sådant, så di gick på en nit. De hade undersökningstillstånd med sig.«

Nästan en fjärdedel av de intervjuade hade enligt egna uppgifter erfarenheter av våldsamt fysiskt beteende från polisens sida. Uppgifterna om polisivåld har i undersökningens resultat presenterats ur de intervjuades synvinkel utgående från vad de berättat och vad de upplevt. Beskrivningen är därför ensidig – den beaktar enbart den ena partens, offrets, synpunkter. I vilken mån offrets eget beteende har bidragit till att våldsamheter uppstått är ej bekant.

Den vanligaste platsen för polisivåld har varit en polibil eller en polistation, den näst vanligaste en gata eller en annan allmän plats. Förekomstfrekvensen enligt plats är likadan som i en tidigare norsk undersökning (Nordhus och Vogt 1981). Den vanligaste formen för våld var slag.

7. Anmälan av diskrimineringsbrott

Polisanmälan av diskrimineringsbrott sker sällan. Fyra av de intervjuade hade polisanmält fall då de ej blivit insläppta på restaurang eller annan förplägnadsrörelse och ansett att detta berott på att de är zigenare. Det ansågs onödigt att göra en polisanmälan på grund av ett diskrimineringsbrott för att den ej ledde till någonting.

För en del av de intervjuade berodde ovilligheten att göra en polisanmälan på erfarenheter från andra tidigare tillfällen. Polisen hade möjligen beklagat fallet, men konstaterat att restaurangen har rätt att själv välja sina kunder. För en del berodde ovilligheten åter på tidigare erfarenheter av polisen och av det sätt varpå polisen förhåller sig till zigenare. Vid de tillfällen då en person försökt få sina angelägenheter ombesörjda genom polisen eller eljest kommit i kontakt med den, vänds enligt deras erfarenhet saken mot dem själva eller leder till ett förhållningssätt enligt vilket »ingen är någonsin helt skuldfri«.

8. Avslutning

Forskningsmaterialet ger ej en representativ bild av zigenarnas erfarenheter. Urvalet har sannolikt lett till att sådana zigenare valts som har haft speciellt negativa erfarenheter av polisens eller förplägnadsrörelsernas förhållningssätt. Man kan dock sluta sig till att zigenarna anser sig ojämnt behandlade åtminstone av dessa.

Lagstiftningen kan granskas ur följande perspektiv. Förutom att lagstiftningen är en viljeyttring av den offentliga förvaltningen, ger en stöd åt dem som inte vill diskriminera, men som kan bli utsatta för ett socialt tryck att diskriminera. Lagen ger skydd åt minoritetsgrupperna och den erbjuder en fredlig lösning av konflikter och spänning. Lagen kan även anses minska fördomar, då den ej uppmuntrar till beteende som grundar sig på sådana.

Som en faktor som styr beteendet har lagstiftningen dock sina egna begränsningar. Ingen lag kan hindra en beslutsam lagbrytare; lagarna är avsedda fram för allt för sådana samfund som består av medlemmar som även eljest är laglydiga. Särskilt då fråga är om diskriminering är lagstiftningen effektiv endast under förutsättning att de miljörelaterade ekonomiska och sociala omständigheterna är sådana att de hjälper människorna att tillfredsställa sina behov enligt jämlika principer. Lagstiftningen om diskriminering kan ej som sådan garantera en social eller ekonomisk jämlikhet om denna ej eljest kan uppnås, men den har betydelse därigenom att den fäster uppmärksamhet vid orättvisor i detta avseende.

Lagstiftningsåtgärder från statsmaktens sida förutsätts i framtiden ifråga om vissa speciella missförhållanden. Polisen bör bli motiverad till större välvillighet gentemot polisanmälningar som gäller fall av diskriminering.

Zigenarna själva har varit ovilliga att anmäla diskrimineringsbrott till polisen. Ur zigenarnas egen synpunkt kunde det vara fördelaktigt om ett större antal diskrimineringsfall uppdagades och behandlades vid domstol.

KÄLLOR

- GRÖNFORS, MARTTI: *Ethnic minorities and deviance, the relationship between Finnish gypsies and the police*, University of Helsinki, Sociology of Law series, no. 1, Helsinki 1979.
- GRÖNFORS, MARTTI: *Suomen mustalaiskansaa (Finlands zigenarfolk)*, WSOY, Juva 1981.
- LESTER, ANTHONY & BINDHAM, GEOFFREY: *Race and Law in Great Britain*, Harvard University Press, Cambridge Mass. 1972.
- MUSTALAISASIAIN NEUVOTTELUKUNTA: *Mustalaiset vähemmistöinä suomalaisessa yhteiskunnassa*, Valtion painatuskeskus, Helsinki 1981. (Delegationen för zigenarärenden: *Zigenarna som en minoritet i det finska samhället*, Statens tryckericentral, Helsingfors 1981).
- NORDHUS, GUNNAR & VOGT, EDVARD: *Volden og dens ofre, En empirisk undersøkelse*, Cappelen, Oslo 1981.
- SMITH, DOUGLAS A. & VISHER, CHRISTY A.: *Street level justice: Situational determinants of police arrest decisions*, *Social Problems* vol. 29, 2/81, s. 167-177.
- SYKES, RICHARD & BRENT, EDWARD: *The regulation of interaction by police*, *Criminology*, vol. 18, 2/1980, s. 182-197.

Adresse: Forskare Tuija Mäkinen
Rättspolitiska forskningsinstitutet
PB 269
SF-00531 Helsingfors 53.