



Datum

2020-09-23

Vår referens

Jenny Kiiskinen

Utvecklingssekreterare

jenny.kiiskinen@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Uppdrag budget 2019 - komplettera den inventering som görs av insatser mot antisemitism, islamofobi och afrofobi med diskrimineringsgrunderna homofobi och antiromism samt komma med nya initiativ STK-2019-101

Sammanfattning

I enlighet med uppdrag i budget 2019 har en utredning genomförts för att kartlägga och ge rekommendationer för att stärka Malmö stads arbete mot rasism och homofobi. Kartläggningen visar att det runt om i stadens verksamheter genomförs en lång rad insatser mot främst antisemitism, antiziganism, rasism i bred bemärkelse samt mot homofobi och för HBTQ-rättigheter. Däremot identifierar kartläggningen få insatser som riktar sig till att specifikt motverka islamofobi och afrofobi, varför insatser för detta kan behövas. Det framkommer att det finns förbättringar att göra för att säkerställa ett systematiskt förhållningssätt till sakområdena som möjliggör långsiktighet och med förutsättningar att följa upp utvecklingen och effekterna av arbetet.

För att stärka Malmö stads arbete mot rasism och homofobi föreslås tre rekommendationer. Samtliga rekommendationer bör ses över inom ramen för två pågående utredningsprocesser vid stadskontoret. Den ena med fokus på utveckling av struktur för styrning, ledning och uppföljning med mål som en del av stadens nya målstruktur (STK-2019-94). Den andra utredningen (STK-2017-1538) rör revidering av styrdokument som har bäring på arbetet mot rasism och homofobi. Revideringen inbegriper hur arbetet med antidiskriminering, barnets rättigheter, jämställdhetsintegrering samt Agenda 2030 ska styras, samordnas, följas upp och utvecklas framöver. Syftet med revideringen är att säkerställa största möjliga genomslag i Malmö stads organisation och effekt för medarbetare och Malmöbor.

De föreslagna rekommendationerna anger att:

1. Malmö stad behöver säkerställa att det samlade arbetet mot rasism och homofobi integreras i ordinarie mål- och styrning på ett systematiskt sätt, både som del av helheten och som enskilda kunskapsområden.
2. Malmö stad behöver utveckla kommunövergripande samordning, stöd och uppföljning av ett mer riktat arbete mot rasism och homofobi på ett systematiskt sätt.
3. Malmö stad behöver ta fram kunskapsunderlag och analyser av olika slag som stöd för att utforma ändamålsenliga och effektiva insatser mot rasism och homofobi i linje med ett systematiskt förhållningssätt.

Kommunfullmäktige föreslås godkänna rapporten *Kartläggning av Malmö stads arbete mot rasism och homofobi samt rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt – Budgetuppdrag 2019* samt uppdraga åt kommunstyrelsen att verkställa de föreslagna rekommendationerna som redovisas i ärendet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige godkänner rapporten *Kartläggning av Malmö stads arbete mot rasism och homofobi samt rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt – Budgetuppdrag 2019* som avrapportering av kommunstyrelsens uppdrag i budget 2019.
2. Kommunfullmäktige uppdrar åt kommunstyrelsen att verkställa de föreslagna rekommendationerna som redovisas i ärendet.
3. Kommunfullmäktige uppdrar åt kulturnämnden att ta fram program och utställningar som syftar till att synliggöra och motverka afrofofi och islamofobi, och för detta erhåller kulturnämnden 3 000 000 kr.
4. Kommunfullmäktige översänder rapporten till stadens nämnder för beaktande i det fortsatta utvecklingsarbetet.
5. Kommunfullmäktige beslutar att ärendet *"Nulägesbild rörande arbete mot olika former av rasism i Malmö stad"* (STK-2018-226) ska anses avslutat i och med denna återrapportering.
6. Kommunfullmäktige beslutar att ärendet *"Handlingsplan för arbetet mot afrofofi och diskriminering av afrosvenskar"* (STK-2017-1085) ska anses avslutat i och med denna återrapportering.

Beslutsunderlag

- Rapport. Kartläggning av Malmö stads arbete mot rasism och homofobi samt rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt
- Bilaga 1 Sökresultat samtliga årsanalyser
- Bilaga 2 Insatser Afrofofi
- Bilaga 3 Insatser Antisemitism
- Bilaga 4 Insatser Antiziganism
- Bilaga 5 Insatser Islamofobi
- Bilaga 6 Insatser Rasism
- Bilaga 7 Insatser Homofobi
- Bilaga 8 Begreppslista
- Bilaga 9 Styrande ramverk för arbete mot rasism och homofobi
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 200928 Kartläggning av Malmö stads arbete mot rasism och homofobi samt rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-09-28

Kommunstyrelsen 2020-10-14

Kommunfullmäktige 2020-10-29

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialnämnden
Fritidsnämnden
Funktionsstödsnämnden
Förskolenämnden
Grundskolenämnden
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Hälsa-, vård och omsorgsnämnden
Kommunstyrelsen
Kulturnämnden
Miljönämnden
Revisorskollegiet
Servicenämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Tekniska nämnden
Valnämnden
Överförmyndarnämnden

Ärendet

Tjänsteskrivelsen med tillhörande underlagsrapport innehåller en återrapportering av det uppdrag som gavs av kommunfullmäktige i 2019 års budget. Uppdraget åt kommunstyrelsen är att komplettera den inventering som görs av insatser mot antisemitism, islamofobi och afrofofi med insatser som görs för att motverka homofobi samt antiziganism. I uppdraget ingår även att komma med initiativ som kan stärka stadens arbete framåt.

Utredningen har genomförts i tre delar: kartläggning, omvärldsbevakning samt rekommendationer för att stärka stadens framtida arbete. Baserat på uppdragets formulering har fyra frågeställningar varit vägledande för utredningen.

1. Vilka insatser görs i Malmö stads verksamheter för att motverka afrofofi, antisemitism, antiziganism, islamofobi samt homofobi?
2. I vilken utsträckning bedöms insatserna utgöra del av ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi?
3. I vilken utsträckning bedöms insatserna vara riktade till att motverka ett specifikt uttryck för rasism/homofobi alternativt vara av mer generell karaktär med fokus på att motverka rasism och diskriminering?
4. Vilka blir rekommendationerna för att stärka Malmö stads arbete framåt?

Tillvägagångssätt och material

Kartläggning och omvärldsbevakning har genomförts med stöd i ett antal sökord som använts för att samla in material. Till kartläggningen har material inhämtats från samtliga nämnders årsanalyser för verksamhetsåret 2019, KOMIN, tidigare ärenden samt från det antidiskrimineringsnätverk som samlar förvaltningssamordnare från stadens samtliga förvaltningar. Materialet omfattar perioden 2019 fram till första kvartalet 2020.

Omvärldsbevakningen har samlat material från sökningar på webben liksom med hjälp av en utskickad förfrågan till medlemmarna i det nätverk av svenska städer som är medlemmar i

ECCAR¹ och som samordnas av Sveriges Kommuner och Regioner.

Resultat

Resultaten från kartläggningen visar bland annat att:

- Malmö stads verksamheter sammantaget genomfört ett större antal insatser som syftar till att motverka såväl specifika uttryck såsom afrofobi, antisemitism, antiziganism som bredare, mer generella insatser som görs för att motverka rasism. Samma bild framträder gällande arbete mot homofobi.
- Det är arbete riktat till att motverka specifikt antisemitism som dominerar bland de insatser som fångats upp i den genomförda kartläggningen, medan insatser som specifikt riktas till att motverka islamofobi och afrofobi påträffats mer sällan, varför insatser för detta kan behövas.
- De insatser som identifierats i arbetet mot rasism och homofobi har i stor utsträckning elever eller anställda som målgrupp.
- Många av insatserna har potential att ingå som delar i ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi.
- Det finns många exempel som beskriver en etablerad samverkan mellan olika nämnder/förvaltningar inom Malmö stad, men även med externa aktörer.

Den genomförda omvärldsbevakningen har identifierat den nyligen antagna handlingsplanen, *Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism 2020–2023. Från ord till handling*, som det tydligaste och mest omfattande exemplet på ett systematiskt arbete mot rasism som utvecklas i andra kommuner. Utgångspunkt för planen är att den ska bidra till att säkerställa att arbetet integreras i stadens ordinarie besluts- och styrprocesser. Till stöd för implementeringen av handlingsplanen kopplas en struktur för samordning och uppföljning som lägger grunden för ett långsiktigt strategiskt arbete mot rasism. Omvärldsbevakningen har även lyft exempel på systematiskt arbete mot rasism från Stockholms stad samt från Botkyrka.

För ett systematiskt arbete mot homofobi visar omvärldsbevakningen att det är vanligt förekommande att kommuner antagit lokala handlingsplaner. Både Stockholm stad och Göteborg stad har specifika planer/program för arbetet med HBTQ-rättigheter. En ännu större andel av Sveriges kommuner arbetar med att löpande HBTQ-certifiera delar av den kommunala verksamheten.

Tre rekommendationer för framtida arbete mot rasism och homofobi

Med avstamp i kartläggning, genomgång av det juridiska ramverket, nationella strategier och handlingsplaner samt omvärldsbevakning som genomförts formuleras tre övergripande rekommendationer för att stärka Malmö stads arbete mot rasism och homofobi.

Utredningen förordar att samtliga rekommendationer lyfts inom ramen för två pågående utredningsprocesser vid stadskontoret. Den första utredningen har fokus på utveckling av struktur för styrning, ledning och uppföljning med mål som en del av stadens nya målstruktur (STK-2019-94). Den andra utredningen (STK-2017-1538) rör revidering av styrdokument som har bäring på arbetet mot rasism och homofobi. Revideringen inbegriper hur arbetet med antidiskriminering, barnets rättigheter, jämställdhetsintegrering samt Agenda 2030 ska styras, samordnas, följas upp och utvecklas framöver. Syftet med revideringen är att säkerställa största

¹ European Coalition of Cities Against Racism

möjliga genomslag i organisationen och effekt för medarbetare och Malmöbor.

Rekommendation 1. Malmö stad behöver säkerställa att det samlade arbetet mot rasism och homofobi integreras i ordinarie målstyrning och uppföljning på ett systematiskt sätt, både som del av helheten och som två skilda kunskapsområden.

Skäl för rekommendationen: Arbetet mot rasism och homofobi utgår från internationell och nationell lagstiftning samt nationellt gällande strategier. Detta ramverk understryker att arbetet mot rasism och homofobi utgör en del av det kommunala uppdraget och som sådant är det av betydelse att frågorna hålls samman och integreras i stadens ordinarie processer för målstyrning och uppföljning.

De två utredningar som refereras till ovan öppnar upp en tidsmässigt bra möjlighet för Malmö stad att inom ramen för dessa beakta hur det framtida arbetet mot rasism och homofobi ska integreras i ordinarie mål- och uppföljningsprocesser. Syftet med revideringsprocessen är hur Malmö stads arbete med hållbarhets- och rättighetsfrågor kan styras, utvecklas och följas upp för största möjliga genomslag i organisationen och effekt för medarbetare och Malmöbor. Arbetet mot rasism och homofobi ryms inom dessa olika kunskaps- och utvecklingsområden. I revideringsprocessen ingår att identifiera förändringar som bidrar till att arbetet bättre harmonierar med stadens nya målstruktur, och samtidigt svarar upp mot nämndernas önskemål om förändringar i hur staden på en övergripande nivå följer upp arbetet. Oaktat om nya enskilda styrdokument, likt utvecklingsplanerna, tas fram på nytt eller ej så ligger betydelsen snarare i att säkerställa att ansvaret för demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering integreras i stadens ordinarie besluts- och styrprocesser.

Bedömningen är därmed att det finns skäl att låta arbetet mot rasism och homofobi beaktas inom ramen för de nämnda utredningarna. På så vis säkerställs att arbetet mot rasism och homofobi integreras i dessa processer och inte styrs, samordnas, följs upp och utvecklas i parallella spår.

Rekommendation 2. Malmö stad behöver utveckla kommunövergripande samordning, stöd och uppföljning av ett mer riktat arbete mot rasism och homofobi på ett systematiskt sätt.

Skäl för rekommendationen: Idag saknar Malmö stad ett uppdrag, funktion eller struktur med ansvar för att samordna, stödja och följa upp stadens arbete mot rasism och homofobi. Frågorna behandlas inom flera områden i staden idag, mest synligt inom insatser kopplade till antidiskriminering och normkritiskt arbete, trygghet och säkerhet inklusive arbete mot hatbrott, men även inom ramen för jämlik hälsa, motverkande av våldsbejakande extremism, interreligiös dialog, nationella minoriteters rättigheter samt inom kultur och kommunikation.

Arbetet mot rasism och homofobi är dynamiska kunskapsområden där ny rättighetslagstiftning tillkommer, nya nationella strategier och mål formuleras och metoder uppdateras och ger vägledning och stöd i det konkreta arbetet. Med andra ord uppvisar arbetet mot rasism och homofobi de karaktäristiska som präglar utvecklings- och förändringsarbete. Som en del av det allmännas ansvar för demokratiutveckling och arbete för att skydda, respektera och främja mänskliga rättigheter, så nås aldrig en punkt då arbetet mot rasism och homofobi kan bedömas vara uppnått och konsoliderat en gång för alla.

Erfarenheter hämtade från andra utvecklings- och förändringsarbeten har lyft betydelsen av ett samordnat och systematiskt arbete. När ett arbete samordnas och utformas systematiskt minskar risken att ansvarsfördelningen blir otydlig eller att vissa viktiga systematiska komponenter faller bort (till exempel vikten av kommunikation och spridning eller överblicken av vilka kunskapsunderlag och analyser som behövs för verksamhetsutvecklingen).

Ett samordnat och systematiskt arbete optimerar användningen av såväl ekonomiska som personella resurser och bedöms bidra till att staden står stadigare när händelser i omvärlden eller lokalt ställer krav på snabba insatser.

Rekommendation 3. Malmö stad behöver ta fram kunskapsunderlag och analyser av olika slag som stöd för att utforma ändamålsenliga och effektiva insatser mot rasism och homofobi i linje med ett systematiskt förhållningssätt.

Skäl för rekommendationen: Rasism och homofobi utgör olika kunskapsområden, men båda innebär långsiktigt förändringsarbete på flera nivåer som behöver utvecklas, utvärderas och följas upp. För att Malmö stad ska kunna vidta ändamålsenliga och effektiva åtgärder behövs aktuella kunskapsunderlag av olika slag. En del av dessa underlag behöver fånga Malmöbornas egna upplevelser av diskriminering, rasism och homofobi.

Ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi har även behov av att stadens verksamheter kontinuerligt belyser och förändrar strukturer och processer i den kommunala miljön som medför en risk att individer och grupper inte har lika rättigheter och möjligheter i Malmö stad. Underlagen för uppföljning av verksamhet och mål i staden behöver därför också på bästa sätt kunna synliggöra och bidra till fördjupad analys av eventuella mönster av ojämlikhet i utfall. Ojämlikhet i utfall, med eventuell koppling till etnisk tillhörighet, hudfärg, religionstillhörighet, sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck, kan bidra till att identifiera strukturella hinder för likvärdig resursfördelning, makt och inflytande. En sådan kunskap är avgörande för att staden ska kunna identifiera relevanta förslag på åtgärder.

Staden har höga ambitioner för en öppen och inkluderande stad. Utgångspunkten i FN:s 17 globala utvecklingsmål, med sikte på uppfyllnad 2030, utgör ännu ett skäl att utveckla ett arbete med mer uppdaterade nulägesbilder, utfallsanalyser, konsekvensanalyser och uppföljningar. Dessa behöver fånga utvecklingen för de grupper i samhället som löper störst risk att utsättas för diskriminering, trakasserier eller hatbrott och/eller oproportionerligt riskerar att växa upp i social och ekonomisk utsatthet, det vill säga grupper som riskerar att lämnas utanför för att använda ett uttryck från hållbarhetsmålen ramverk Agenda 2030. Frågan om sådant kunskapsunderlag är relevant för alla målområden, men speciellt uttalat i förhållande till målområde 10 (jämlikhet) samt målområde 16 (fredliga och inkluderande samhällen).

Ansvariga

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare
Heléne Norberg Direktör
Daniel Olsson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör