



Datum  
2017-04-07  
Vår referens  
Åsa Pahlmblad  
Utvecklingssekreterare  
asa.pahlmblad@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### Översyn av dialogforums organisationsform STK-2015-512

#### Sammanfattning

En översyn av dialogforum har genomförts och ett förslag på en ny organisationsform har tagits fram i form av ett formellt råd för demokrati och trygghet. Förslaget har varit ute på remiss till tidigare deltagare i dialogforum, andra berörda organisationer och nämnder. En viktig del av samrådsprocessen har varit att få in ytterligare synpunkter på den komplicerade frågan kring representation. Med remissvaren har det blivit tydligt att det finns svårigheter med att säkerställa representationen i rådet. Ett alternativ skulle därför vara att se över andra tillvägagångssätt eller metoder för samråd och dialog mellan politiken och de grupper som är särskilt utsatta för hatbrott. I budget 2017 finns dock en tydlig politisk viljeinriktning kring att dialogforum ska finnas kvar i en ny och förstärkt form. Förslaget är därför att ett formellt råd för demokrati och trygghet - med fokus på grupper som särskilt riskerar att utsättas för hatbrott, inrättas. Ett förslag på reglemente och budget för rådet har tagits fram.

#### Förslag till beslut

Beredningen för demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter beslutar föreslå kommunstyrelsen besluta

**att** avsluta dialogforum

**att** inrätta ett råd för demokrati och trygghet – med fokus på grupper som särskilt riskerar att utsättas för hatbrott.

**att** godkänna i ärendet redovisat förslag till reglemente för råd för demokrati och trygghet - med fokus på grupper som särskilt riskerar att utsättas för hatbrott.

**att** ge stadskontoret i uppdrag att verkställa beslutet att inrätta ett råd för demokrati och trygghet - med fokus på grupper som särskilt riskerar att utsättas för hatbrott - enligt föreliggande reglemente.

**att** ge stadskontoret i uppdrag att justera kommunstyrelsens nämndsbudget i enlighet med vad som framgår i ärendet

#### Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse - Beredningen för demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter

2017-04-21 - Översyn av dialogforums organisationsform

- Förslag på reglemente för råd för demokrati och trygghet - med särskilt fokus på grupper som är särskilt utsatta för hatbrott

### Beslutsplanering

Folkhälso- och jämställdhetsberedningen 2015-10-13

Beredningen för demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter 2016-01-20

KS Arbetsutskott 2016-01-25

Beredningen för demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter 2016-06-15

KS Arbetsutskott II 2016-06-20

Beredningen för demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter 2017-04-21

KS Arbetsutskott 2017-05-02

Kommunstyrelsen 2017-05-31

### Ärendet

#### Bakgrund

Dialogforum startades på initiativ av Ilmar Reepalu och intentionerna med Dialogforum framgår i ett brev till kommunstyrelsen daterat den 8 februari 2010 (Dnr KS-Kom-2010-00113). I detta förtydligas att syftet med forumet var att *dels generellt mobilisera alla goda krafter i vår stad mot alla former av kränkningar samt etnisk och religiös diskriminering, dels finna strukturer och metoder för att bearbeta och stävja konflikter mellan grupper och enskilda*. Forumet bestod av representanter från olika etniska och religiösa grupper men också av anställda i Malmö stad och representanter från föreningsliv och studieförbund. Redan i ett tidigt skede fick dialogforum fokus på hatbrott, även om detta inte uttryckligen nämns i det ursprungliga ärendet. Med tiden breddades också dialogforum till att även inbegripa andra grupper som särskilt riskerar att utsättas för hatbrott. Konstellationen av deltagare har förändrats under åren liksom aktiviteter som dialogforum genomfört. Under senare tiden fanns representanter i Dialogforum från dels trossamfund och organisationer, dels i form av enskilda individer utan någon koppling till en organisation enligt följande; Islamic center, Judiska församlingen, RFSL Rådgivning Skåne, Islamiska förbundet Skåne, Saeed Azam, imam, Ibn Rushd, Hidde Iyo Dhaqan, Afrosvenskarnas forum för rättvisa. Medverkade gjorde också polisen, Malmö högskola och representanter från Malmö stad. Dialogforums syfte och roll har varit otvetydigt och det har funnits oklarheter kring vilka som ingår i forumet och på vilket mandat deltagarna har medverkat. Under senare år har intresset att delta varit lågt. Därför fanns ett behov av att se över forumets syfte och roll, organisationsformen och representationen i forumet.

Under dialogforums träffar 2014 och 2015 diskuterades hur forumet skulle kunna utvecklas. Med utgångspunkt i diskussionerna, och bakgrunden till dialogforum, arbetades en rapport fram med förslag på en ny organisationsform för dialogforum (se STK-2015-512). Dialogforum föreslogs övergå till ett formaliserat råd för att dels få en starkare koppling till den politiska beslutsprocessen, dels få en mer strukturell inkludering med ett reglemente som formaliserar representationen. Vidare föreslogs att dialogforum skulle få ett mer proaktivt fokus, från att främst ha fokuserat på hatbrott, till att aktivt verka för att stärka demokratin och tryggheten i Malmö stad. Utifrån ledamöternas kunskap och erfarenheter skulle rådet kunna främja ett öppet Malmö där alla kan vara delaktiga utan rädsla att utsättas för kränkningar och hot mot den egna personen eller gruppen.

Utifrån det föreslagna rådets uppgift vara att:

- verka som rådgörande organ i frågor som berör demokrati och trygghet med särskilt fokus på grupper som riskerar att utsättas för hatbrott
- vara ett forum för samråd och utbyte av information mellan grupper, som särskilt riskerar att utsättas för hatbrott, och kommunstyrelsen i Malmö stad
- vara ett remissorgan i frågor inom kommunen som berör demokrati och trygghet med särskilt fokus på grupper som riskerar att utsättas för hatbrott
- framföra synpunkter på stadens övergripande arbete med demokrati och trygghet utifrån ledamöternas samlade erfarenheter och kunskap kring utsattheten för hatbrott

Ordförande för rådet föreslagna vara ordförande för kommunstyrelsens beredning för demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter. Vid behov föreslagna även att beredningsansvarigt kommunalråd för trygghet och säkerhet adjungeras i rådet.

Övriga ledamöter i rådet föreslagna representera olika grupper som särskilt riskerar att utsättas för hatbrott. I förslaget lyftes att frågan om representation i rådet är komplex, dels handlar det huruvida det ska vara en representation utifrån alla motiven för hatbrott<sup>1</sup>, dels om representationen ska ta hänsyn till de olika gruppernas storlek, grad av utsatthet och om utsattheten i så fall ska baseras på hatbrottsstatistik eller självupplevd utsatthet. Utsedda ledamöter ska också ha mandat att representera sina respektive grupper i forumet, kunna återkoppla och föra dialogen vidare i den egna större gruppen. Det i sig är en svårighet då det inte alltid går att identifiera avgränsade grupper i förhållande till hatbrottsmotiven, grupperna är heterogena, vissa individer som är utsatta identifierar sig inte med en avgränsad grupp och en individ kan tänkas ingå i flera av grupperna samtidigt. Frågan är vilken grupp ledamöterna ska representera. I förslaget lyftes därför att representationen måste utredas vidare genom att berörda grupper får möjlighet att ge förslag på representationen i en samrådsprocess.

För att remissinstanserna skulle ha något att förhålla sig till gällande representationen gavs förslag på några grundläggande kriterier för representation som utgångspunkt:

- Ledamöter i rådet för demokrati och trygghet ska vara Malmöbor.
- Ledamöter ska delta i egenskap av representanter för civilsamhället genom en förening, organisation eller liknande som är verksam i Malmö.
- Ledamöter ska spegla mångfalden i hatbrottsproblematiken, det vill säga representera olika grupper som riskerar att utsättas för hatbrott.
- Ledamötposter ska fördelas mellan män och kvinnor med strävan om en jämn fördelning.

Förslaget på ny organisationsform och de grundläggande kriterierna för representation skickades ut på remiss under hösten 2016 till följande instanser enligt stadskontorets förslag:

- Externa deltagare i Dialogforum som varit med och diskuterat organisationsförslaget:
  - Islamic center

---

<sup>1</sup>Hatbrott innebär att någon angriper en person eller en grupp av människor på grund av deras uppfattade ras, hudfärg, etniska bakgrund, trosbekännelse, sexuella läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck. I Sverige redovisas motiven för hatbrott utifrån följande motiv: främlingsfientliga/rasistiska, afrofbiska, antiromska, antisemitiska, islamofobiska, kristofobiska, andra antireligiösa, homofobiska, bifobiska, heterofobiska och transfobiska.

- Judiska församlingen
  - RFSL Rådgivning Skåne
  - Islamiska förbundet Skåne
  - Saeed Azam, imam
  - Ibn Rushd
  - Hidde Iyo Dhaqaan
  - Anders S Wigerfelt, universitetslektor, IMER, Malmö högskola
  - Afrosvenskarnas forum för rättvisa
- Coexist
  - Sociala resursnämnden (här ingår även Romskt informations- och kunskapscenter)
  - Kulturnämnden
  - Fritidsnämnden
  - Nämnden för statligt stöd till trossamfund
  - Polisområde Malmö
  - Malmö högskola
  - Malmö mot diskriminering
  - Malmö stads råd för funktionshinderfrågor

Enligt kommunstyrelsens beslut 2016-02-03 §4 utökades remissinstanserna med följande organisationer:

- Shiitiska församlingen i Malmö
- Ahmodiyya muslimerna
- Somaliska paraplyorganisationen i Skåne

Följande remissinstanser har inkommit med yttranden:

- Malmö Högskola
- Islamiska förbundet Skåne
- Malmös Muslimska Nätverk (MMN)<sup>2</sup>
- Malmö stads råd för funktionshinderfrågor
- Nämnden för Statligt Stöd till Trossamfund (SST)
- Fritidsnämnden
- Coexist Malmö
- Sociala resursnämnden

Nedan presenteras en sammanfattning av remissinstansernas yttranden. Utifrån yttrandena har det även framkommit att det finns flera fungerande forum och pågående arbeten som angränsar till det föreslagna rådets syfte och uppdrag. Därför görs en sammanställning av dessa, tillsammans med andra internt pågående arbeten inom Malmö stad, för att sätta förslaget i ett sammanhang. Därefter redogörs för stadskontorets bedömning av förslaget om ett råd för demokrati och trygghet med utgångspunkt i sammanhanget och inkomna yttranden.

---

<sup>2</sup> MMN består av ett nätverk mellan 8 muslimska församlingar i Malmö vars syfte är att en god dialog med samhällets olika aktörer för ökad ömsesidig förståelse för varandra. Nätverket består av följande föreningar: Afghanska Församlingen, Al-Huda, Bosniakiska Församlingen, Islamiska Förbundet, Muslimska Församlingen, Salsabil Kulturcenter, Semerkand, Somaliska Församlingen

## Sammanfattning av inkomna yttranden

### *Malmö Högskola (MAH)*

MAH menar att förslaget till en ny organisationsform verkar mycket bra och tillstyrker därför förslaget. MAH har dock inte vidare kommenterat förslaget eller yttrat sig i frågan om representation.

### *Islamiska förbundet Skåne*

Islamiska förbundet är positiva till bildandet av ett råd och förslaget på organisation i form av ett formellt råd. De ser att aktörer som bör ingå är alla berörda och även några representanter från majoritetssamhället för att få en större spridning.

### *Malmös Muslimska Nätverk (MMN)*

MMN ser positivt på förslaget om ett formellt råd, men efterfrågar ytterligare en utredning av representationen och hänvisar till andra forum i svenska och Europeiska städer där det finns lokala former av religiösa råd. Om ett dialogforum ska omstartas så bör det ske under ett nytt namn, tydliga ramar, tydligt uppdrag och tydligt mandat. MMN menar att afrosvenskar, muslimer, judar, kristna, HBTQ-personer och romer bör vara representerade i rådet. Representationen bör grundas i de fem gruppernas inbördes storleksmässiga ordning. MMN framhåller att hatbrottsstatistiken inte är lämplig att bygga representationen på eftersom mörkertalet är stort. MMN anser att 2 år är en lämplig mandattid med möjlighet till förlängning och att staden inte bör utse representanter ur civilsamhället, utan ur organisationer. MMN lyfter också att ledamöter även bör kunna vara personer som inte är Malmöbor, men som har sin anställning förlagd i Malmö i en intresseorganisation för berörd grupp. MMN föreslår att representationen i rådet inte ska bestå av en jämn könsfördelning mellan män och kvinnor, utan snarare en tredjedel kvinnor för att ta ett rätt steg i rätt riktning, eftersom berörda civilsamhällesorganisationerna haltar med denna problematik.

### *Malmö stads råd för funktionshinderfrågor*

Malmö stads råd för funktionshinderfrågor menar att ett råd/dialogforum inte nödvändigtvis behöver organiseras enligt samma mall som nuvarande formella pensionärs- eller funktionshinderråd. Rådet lyfter istället vikten av regelbundna möten, snabb information till berörda och effektiva arbetsformer som leder till åtgärder för att motverka riskutveckling. Uppdraget bör förtydligas och ett arbetsutskott bör få en aktiv roll samt kunna kalla ansvariga beslutsfattare till överläggning. Rådet har inte yttrat sig kring frågan om representation.

### *Nämnden för Statligt Stöd till Trossamfund (SST)*

SST ser positivt på Malmö stads översyn av Dialogforum, men ställer sig tveksamma till att omvandla Dialogforum till ett formaliserat råd för demokrati och trygghet. Trossamfundet i Malmö innefattas i de grupper som är särskilt utsatta för hatbrott, intolerans och diskriminering och har redan olika utsträckning verksamma forum. SST nämner särskilt Coexist Malmö, som är en samverkan mellan olika trossamfund och mellan trossamfundet och Malmö stad, och som verkar demokratistärkande och trygghetsfrämjande. En omvandlingsprocess av ett redan existerande forum kan ta med sig positiva erfarenheter av ett tidigare arbete men riskerar också att bära med sig ett arv som kan verka hämmande i de fall nya representanter tar plats. SST förespråkar att bildandet av ett formaliserat råd inte tar sin utgångspunkt i tidigare forum utan beaktar flera befintliga fungerande forum som utgångspunkt. Gällande frågan angående representationen pekar SST på vikten av samstämmighet i kriteriebedömning av vilka trossamfund Malmö stad samver-

kan med.

#### *Fritidsnämnden*

Fritidsnämnden ser positivt på att ett breddat dialogforum inrättas. Fritidsnämnden föreslår fyra föreningar som ska vara representerade i rådet och som riskerar att utsättas för hatbrott; *Habitat Q*, *Tjejer i Förening*, *Bosniakiska Islamiska Föreningen* och *Somalialand Förening i Malmö*. Nämnden framhåller att dessa föreningar hade berikat dialogforum.

Fritidsnämnden har inga särskilda synpunkter på organiseringen av dialogforum förutom att rådet med fördel kan vara ungefär lika stort som Malmös centrala pensionärsråd och Malmö stads råd för funktionshindersfrågor.

#### *Coexist Malmö*

Coexist Malmö har valt att avgränsa sitt svar till att omfatta och belysa perspektivet ”trygg stad ur ett religionsfrihetsperspektiv” eftersom det ligger inom Coexist Malmös uppdrag. Utifrån ambitionen att dialogforum breddas till att omfatta ett mer proaktivt fokus ser Coexist Malmö att det redan finns aktörer som (sam)verkar på flera nivåer. För att säkerställa att det som man avser göra inte redan görs någon annanstans kan det behöva kartläggas. Ett centralt lett råd/dialogforum bör kanske följa befintliga samverkansformer för att få kraft i arbetet och eventuellt kan det ha en samordnande roll gentemot befintliga satsningar. Coexist ser en koppling till Malmö stads arbete som rör att värna demokratin mot våldsbejakande extremism och det kan vara en idé att se över om den organisatoriska struktur som skapats utifrån det uppdraget kan vara ett stöd i hur samverkan kan se ut. Coexist Malmö ser positivt på att politiska företrädare har ett forum med civilsamhället men att uppdraget behöver formuleras tydligt utifrån det som redan finns och görs. Det framtida rådets/dialogforumets uppdrag kan vara positivt men också en utmaning eftersom det är svårt att ”ringa in” och omsätta i handling. Det är möjligt att rådet/dialogforumet behöver ha fler aktörer involverade än bara staden och representanterna från civilsamhället för att komma framåt i proaktiva frågor. Det blir därmed svårt att skilja från befintliga samverkansformer. Arbetet kan komma att behöva ledas av flera kommunalråd i och med kopplingen mellan demokratistärkande arbete och till exempel hatbrott görs i samtliga uppdragsförslag. Coexist Malmö har inga synpunkter gällande uppställda förslag på grundläggande kriterier men framhåller att det kan vara svårt att sätta samman ett råd där alla upplever sig representerade.

#### *Sociala resursnämnden*

Sociala resursnämnden ställer sig positiv till förslaget om att inrätta ett formellt råd för dialogforum. Nämnden menar dock att förutsättningarna för dialogforum som ett formellt råd inte är jämförbara med de befintliga råd som lyfts i översynen då den politiska representationen inte är lika bred och att processerna och besluten i dialogforum kan komma att skilja sig. Nämnden lyfter vikten av ett tydligt syfte och mål för forumet samt en planering för hur arbetet ska nå dit. Det är även viktigt att dialogforum har ett tydligt mandat då representanter i dialogforum tidigare framfört önskemål om att arbeta mer proaktivt. Sociala resursnämnden poängterar även att det krävs mer resurser för dialogforums arbete.

Sociala resursnämnden anser att de fyra grundläggande kriterierna för representation i rådet är bra, men att några av dem bör problematiseras. Avseende kriteriet med en jämn könsfördelning av ledamötsposter är nämnden positiv men menar att kriteriet är komplicerat eftersom det skulle innebära att de olika instanserna måste diskutera sinsemellan kring vem de ämnar utse som representant. Gällande kriteriet att ledamöterna ska vara representanter genom en förening, orga-

nisation eller liknande finns det en risk att viktiga perspektiv utesluts om det endast är organisationer och dess medlemmar som kan ingå i rådet. En viktig fråga i sammanhanget är hur representanterna kommunicerar med målgruppen och förankrar det som förmedlas och diskuteras i samråd med Malmö stads representanter. Nämnden betonar vikten av att ge tid och delaktighet för processen avseende representationen och anser att det bör utredas ytterligare innan beslut fattas.

### **Befintliga forum och pågående arbeten inom området**

I remissvaren görs hänvisningar till redan befintliga forum och pågående arbeten, både i civilsamhället och internt i Malmö stad, som på olika sätt tangerar det föreslagna rådets syfte och uppdrag. Det finns även andra verksamheter, pågående utvecklingsarbeten, och samverkansformer med rådets föreslagna målgrupper, som inte är inkluderade i remissvaren. Bilden som beskrivs nedan gör därför inte anspråk på att vara heltäckande, utan visar på ett större sammanhang där det säkert finns fler initiativ i Malmö som inte är inkluderade.

Nedan beskrivs dessa pågående arbeten och samverkansformer. Beskrivningen utgör en grund för att bedöma om och vilken funktion det föreslagna rådet skulle fylla i sammanhanget.

#### *Coexist*

Coexist arbetar för ett tryggt Malmö ur ett religionsfrihetsperspektiv och är ett samarbete mellan olika trossamfund. Syftet med samarbetet är att skapa dialog för att öka förståelsen om varandra och på så sätt bidra till att tryggheten i Malmö förbättras. Genom samarbetet vill Coexist också stärka religionens positiva krafter i samhället och skapa platser där människor från olika religioner, tro, livserfarenheter, åldrar, social bakgrund, etnicitet osv kan mötas för att öka förståelsen för varandra.

Forumet består av representanter från trossamfund inom judendomen (ortodox och egalitär), islam (sunnit och shia), kristendomen (svenska kyrkan, frikyrkor, katolska kyrkan, ortodoxa) samt buddhism (theravada, mahayana och vajrayana) och Malmö stad. Samtliga trossamfund, förutom Svenska kyrkan, som ingår i Coexist är på riksplanet kopplade till riksförbund för trossamfund, SST. Nätverket samordnas av enheten för trygghet och säkerhet på stadskontoret i Malmö stad.

#### *Open Skåne*

Open Skånes syfte är att stärka den sociala sammanhållningen i Malmö genom att skapa dialog, möten och mötesplatser för formella och informella ledare från olika delar av samhället. Några initiativ under 2016 har, enligt organisationens verksamhetsberättelse, varit:

- *Arbeta mot våldsbejakande extremism och islamofobi*  
Organisationen har medverkat i projektet ”Att tillsammans möta anti-demokratiska handlingar och värderingar”, som initierats av Polisen och samordnas av Länsstyrelsen i Skåne. Open Skåne deltar tillsammans med skånska kommuner och Malmö högskola.
- *Främja ett judiskt-muslimskt partnerskap*  
På initiativ av Open Skåne träffas judar och muslimer återkommande för kunskapsinhämtning om judendom och islam. Syftet är att stärka upplevelsen av gemenskap och öka förståelsen för religionen, den egna och den andres.
- *Etablera ett regionalt afrosvenskt nätverk*  
Open Skåne har tillsammans med organisationer och enskilda personer arrangerat sam-

mankomster som en förberedelse för etablerandet av ett regionalt afrosvenskt nätverk i Skåne.

- *Bedriva Open Skåne Café*

Syftet är att ge nyanlända möjligheter att lära sig svenska och att få kunskap om hur det svenska samhället fungerar.

Medverkande i Open Skåne är: Lunds stift (medstiftare), Malmö Muslimska Nätverk (medstiftare), Nätverket Judiska gemenskaper i Skåne (medstiftare), Sydsvenska Industri- och Handelskammaren (medstiftare), Lunds universitet (styrelsen), Malmö högskola (styrelsen), Malmö stad (styrelsen), Region Skåne (styrelsen) och Länsstyrelsen Skåne (styrelsen).

Kommunstyrelsen har under perioden 2015-2017 beviljat Open Skåne ett verksamhetsstöd på 250 t kr årligen.

*Religionsdialoggruppen – Tro och tolerans*

Nätverket består av personer ur flera olika religiösa traditioner och möts varje månad för att dela tankar kring olika teman utifrån den egna livsåskådningen och få lyssna till andras berättelser. Livsåskådningarna som är aktiva förändras med tiden och beror på vilka personer som blir inspirerade att vara med i samtalet.

*Agora Malmö*

Agora är en ideell förening som arbetar för ett mer tolerant Malmö och för att visa hur kultur och dialog kan förena grupper och människor. Föreningen är en sammanslutning av representanter från judisk, kristen och muslimsk trostradition och grundades 2011. Agora Malmö som förening är dock både politiskt och religiöst obunden och vänder sig till alla grupper i samhället oavsett religion eller bakgrund. Föreningen arbetar med ungdomsgrupper, debatter och evenemang.

*Fryshusets verksamhet "Tillsammans för Sverige"*

Tillsammans för Sverige i Malmö är en verksamhet på Fryshuset med inriktning på interreligiös vägledning och utbildning bland unga med syfte att motverka främlingsfientlighet, rasism och extremism. I Tillsammans för Sverige arbetar företrädare från olika trossamfund tillsammans med unga ledare med olika religioner, kulturer och kompetenser. Kontaktnät och samverkan skapas över olika religions- och organisationsgränser såväl innanför som utanför Fryshuset.

*Studieförbund som arbetar aktivt inom området*

*Ibn Rusbd* är ett muslimskt studieförbund som vill verka för att säkerställa demokrati och mänskliga rättigheter och arbeta aktivt för att stärka den svenskmuslimska identiteten. Ibn Rusbd har nationellt tio muslimska medlemsorganisationer. Studieförbundet är engagerat i samhällsdebatten, producerar studiematerial och erbjuder seminarier, studiecirklar och kulturarrangemang tillsammans med sina medlemsorganisationer. Även studieförbund som *Bilda*, *Sensus*, och *ABF* har intresse för och driver frågor om trosuppfattningar, teologi, social sammanhållning, interreligiositet med mera.

*Malmö stads interna arbete inom området*

Malmö stad bedriver internt en rad arbeten som angränsar till det förslagna rådets uppdrag. Flera insatser sker på olika nivåer i organisationen. Det som framförallt är relevant att beskriva i relation till föreslaget råd är de mer övergripande målen och inriktningarna inom området, snarare än



de mer operativa insatserna, eftersom det framförallt är i förhållande till dessa som rådet skulle fylla en funktion i form av ett formellt råd kopplat till den politiska beslutsprocessen.

I detta sammanhang kan nämnas Malmö stads arbete med de nationella minoriteterna där judar och romer är två av fem nationella minoriteter<sup>3</sup>. För att säkerställa att kommunen lever upp till den särskilda lagstiftning som fastställer de nationella minoriteternas rättigheter har Malmö stad tagit fram en *Policy avseende Malmö stads arbete med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter*. Genom denna verkar staden för att såväl skydda som främja de nationella minoriteternas rättigheter, kulturarv och språk samt bidra till att de nationella minoriteterna stärks och ges möjlighet till inflytande i frågor och beslut som berör dem. Med utgångspunkt i policyn har handlingsplaner för respektive nationell minoritet arbetats fram. En central del i handlingsplanerna är utformandet av samråd med representanter för de olika minoriteterna. Malmö stad har också inrättat ett Romskt informations- och kunskapscenter (RIKC), som arbetar för att främja romers rättigheter och öka romers inflytande och delaktighet i samhället. RIKC, som i nuläget är organisatoriskt placerad under Sociala resursförvaltningen<sup>4</sup>, ansvarar för handlingsplanen för den nationella minoriteten romer medan stadskontoret ansvarar för handlingsplanerna gällande de fyra andra nationella minoriteterna.

Med utgångspunkt i handlingsplanen för den nationella minoriteten romer har det tagits fram ett förslag på att inrätta ett råd för den nationella minoriteten romer (se ärende STK-2016-1326). I den anges att ett romskt råd ska inrättas för att säkerställa romskt inflytande och delaktighet och för att bland annat komma med synpunkter och ha insyn i arbetsprocessen gällande handlingsplanen. I förslaget på ett råd anges att rådet primärt ska vara ett samråds-, informations- och remissorgan vad avser övergripande planeringsfrågor som berör den romska befolkningens livsvillkor inom Malmö stad. Förslaget är vidare att rådet ska vara organisatoriskt knutet till kommunstyrelsen och samordnas av RIKC. Sociala resursnämnden har vid sitt sammanträde 2016-12-02 § 181 beslutat att föreslå kommunfullmäktige att inrätta ett råd för den nationella minoriteten romer. Ärendet har ännu inte varit uppe i kommunfullmäktige för beslut.

Det finns vidare ett aktivt arbete för att omsätta den *Strategiska utvecklingsplanen mot diskriminering i Malmö stad*, som lägger fast att kommunen har ett ansvar för att främja de mänskliga rättigheterna och tillgodose malmöbornas lika rättigheter och möjligheter. Planen ska vara ett stöd för att motverka diskriminering i kommunens alla verksamheter och omfattar alla diskrimineringsgrunderna enligt svensk lagstiftning. Bekämpandet av hatbrott är en viktig del i arbetet. I planen står särskilt att Malmö stad ska etablera samverkan med organisationer som representerar grupper som är särskilt utsatta för rasism och hatbrott. Vidare anges att samverkan med andra myndigheter och organisationer ska etableras för att förebygga diskriminering, rasism och hatbrott. Ett stort ansvar för det förebyggande arbetet kring hatbrott ligger i dagsläget inom ramen för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet som samordnas av stadskontorets förvaltningsavdelning, enheten trygghet och säkerhet

I det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet har en samverkansöverenskommelse mellan Malmö stad och polisen tagits fram *Malmö- Trygg och säker stad – Samverkansöverenskommelse mellan Malmö stad och Polisområde Malmö 2012-2016*. Överenskommelse tar sin utgångspunkt i en gemensam problembild och ska tydliggöra roller och ansvar samt vilka åtaganden som åvilar respektive myndighet i syfte att minska brottsligheten och öka tryggheten i Malmö. Arbetet sker

<sup>3</sup> De andra tre nationella minoriteterna är sverigefinnar, samer och tornedalingar.

<sup>4</sup> När den nya organisationen träder i kraft 1 maj 2017 överförs RIKC från Sociala resursnämnden till Arbetsmarknads- och socialnämnden.

både genom långsiktiga sociala åtgärder som mer kortsiktiga situationella åtgärder. En fast samverkansorganisation har genom överenskommelsen skapats med en central styrgrupp där representanter i ledande ställning, från både Polisområde Malmö och Malmö stad, medverkar. Styrgruppen ansvarar för övergripande mål och inriktning. Vidare finns en central samverkansgrupp, med representation av chefer inom både kommun och Polisområde Malmö, som på en mer operativ nivå ansvarar för strategi och åtaganden, samordning och uppföljning. På lokal nivå ute i stadsområdena finns SSPF – en strukturerad lokal samverkan mellan socialtjänst, skola, polis och förskola, fritid, förening, församling och fastighetsägare. En ny överenskommelse *Malmö – trygg och säker stad 2017-2022* håller på att tas fram och kommer gå upp för beslut under våren 2017. För att öka tryggheten i de områden i Malmö där flest känner sig otrygga arbetar polisen och Malmö stad också tillsammans med att ta fram medborgarlöften. Med utgångspunkt i medborgardialoger, trygghetsmätningar och information från polisens underrättelseverksamhet tar Malmö stad och polisen reda på vad Malmöbor i respektive område upplever som otryggt. Åtgärder för att öka tryggheten skapas i form av medborgarlöften där polisen och Malmö stad lovar att utföra vissa åtgärder i det aktuella området i samverkan med flera lokala aktörer. Det förebyggande arbetet mot hatbrott sker också i denna struktur och på enheten Trygghet och säkerhet finns anställd med särskild kompetens kring hatbrott. Enheten har ett uppbyggt kontaktnät med olika grupper i civilsamhället, ingångar till den judiska gruppen, delar av muslimska nätverk, delar av romska gruppen, afrosvenska gruppen och HBTQ. Dessa grupper har varit en grundstomme och en samverkan har skapats utifrån tillit och förtroende. I det arbetet finns en fortsatt process att även bygga upp en samverkan med flera andra grupper. Det finns även en upparbetad dialog och samverkan mellan polisens hatbrottsgrupp och Malmö stads enhet för trygghet och säkerhet.

Hatbrott kan, i vissa fall, också vara uttryck för våldsam politisk extremism och utföras av personer som tillhör antidemokratiska grupperingar på yttersta högerkanten även om det mer sällan faller in under begreppet hatbrott. Kommunstyrelsen har antagit en riktlinje och handlingsplan för *Malmö stads arbete med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism – en del av arbetet med normbrottsprevention bland unga* och enheten trygghet och säkerhet ansvarar för att samordna arbetet.

Malmö stad har också en upparbetad samverkan med RFSL-organisationerna i Malmö, och stödjer även dessa ekonomiskt. Kommunstyrelsen stödjer även föreningen Malmö Pride ekonomiskt i genomförandet av Malmö Pride-festivalen.

De politiska beredningarna under kommunstyrelsen som ansvarar för Malmö stads strategiska arbete mot diskriminering, arbetet med de nationella minoriteterna och det övergripande arbetet kring trygghet och säkerhet är beredningen för demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter och Trygghets- och säkerhetsberedningen.

### **Stadskontorets bedömning**

Dialogforum bildades med syftet att mobilisera staden mot alla former av kränkningar samt etnisk och religiös diskriminering och för att finna strukturer och metoder för att bearbeta och stävja konflikter mellan grupper och enskilda. Tidigt fick dialogforum ett tydligt fokus på hatbrott. Dialogen med de grupper som är särskilt utsatta för hatbrott är central för att Malmö stad ska kunna ta tillvara och omsätta gruppernas kunskap och erfarenhet i effektiva insatser mot alla former av hatbrott, intolerans och diskriminering. Yttrandena har visat att det redan finns flera befintliga och fungerande forum där olika grupper, som är särskilt utsatta för hatbrott, samver-

kar för att främja en social sammanhållning i Malmö. I några av dessa forum är även Malmö stad antingen samordnande eller medverkande. Dessa forum är dock inte kopplade till den politiska beslutsprocessen, vilket särskilt lyftes fram då deltagarna i dialogforum diskuterade dialogforums utveckling. I de diskussionerna lyftes också en vilja om att dialogforum skulle arbeta mer proaktivt i frågan kring hatbrott. Därför togs ett förslag fram för ett formellt råd för demokrati och trygghet med fokus på grupper som är särskilt utsatta för hatbrott. Förslaget skickades ut på remiss framförallt med fokus på att ytterligare utreda den komplicerade frågan kring representation i rådet. 7 av 20 remissinstanser har inkommit med yttrande och ett yttrande har även inkommit från ytterligare en organisation. Av dessa är det två som inte kommenterar förslaget i stort utan anger endast att de är positiva till att ett råd inrättas. Av de svarande remissinstanserna är det endast två som tidigare varit deltagare i dialogforum. De flesta av remissinstanserna är också positiva till ett råd. Däremot ger inkomna yttranden ingen klarhet i frågan om representation och det är få som går djupare in på frågan. Flera lyfter istället att representationen bör utredas ytterligare innan beslut fattas.

De grupper som är särskilt utsatta för hatbrott är heterogena, vissa individer som är utsatta identifierar sig inte med en avgränsad grupp och en individ kan tänkas ingå i flera av grupperna samtidigt. Det finns därmed svårigheter att identifiera avgränsade grupper, vilket också gör det svårt att utse ledamöter som ska representera dessa grupper. Frågan om representationen blir särskilt viktigt om rådet formellt ska kopplas till den politiska beslutande makten i Malmö stad. Risken är att representationen blir skev och att några få ledamöter, som inte kan representera grupperna i helhet, får ett stort inflytande i den politiska beslutsprocessen. Det är viktigt att tänka igenom vilka delar av civilsamhället som representeras. Ett råd för demokrati och trygghet får inte bli exkluderande i sig och motverka sitt eget syfte. En skev representation, som understöds av Malmö stad, kan snarare förstärka maktrelationer inom och mellan olika grupper i civilsamhället, och mellan staden och olika grupper, snarare än att främja en bred dialog för att förebygga konflikter och alla former av kränkningar och hot mot enskilda och grupper, vilket var dialogforums ursprungliga syfte. Risken när representationen inte kan säkerställas är också att de som redan har en stark röst i grupperna blir de som får representera hela gruppen med risk för att maktrelationer inom grupperna förstärks. I ett fast råd formaliseras och cementeras också representationen under en längre tid och flexibiliteten i dialogen försvinner. Om representationen riskerar att bli snedvriden är det förmodligen bättre att överväga andra tillvägagångssätt och metoder för att föra en dialog kopplad till den politiska beslutsprocessen.

Några remissinstanser lyfter att förslaget på ett fortsatt arbete bör beakta och följa redan befintliga samverkansformer och pågående arbeten. Vidare lyfts att det föreslagna rådets syfte och uppdrag är otydligt och oklart och att det därmed kan vara svårt att skilja från redan befintliga samverkansformer och pågående insatser. Risken för dubbelarbete är stor när Malmö stad bjuder in civilsamhället att delta i parallella processer med liknande syfte. Eftersom det finns svårigheter i att säkerställa representationen i ett råd, och risk för dubbelarbete, hade ett alternativ varit att de beredningar under kommunstyrelsen som ansvarar för demokrati och trygghet tog ett tydligare ansvar för att planera för och systematiskt föra en dialog med olika grupper som är särskilt utsatta för hatbrott. I nuläget är dessa beredningar Trygghets- och säkerhetsberedningen och Beredningen för demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter. En förstärkt dialog mellan beredningarna och utsatta grupper hade möjliggjort att gruppernas kunskap och erfarenheter kopplades till det redan pågående arbetet i Malmö stad, såsom det strategiska arbetet mot diskriminering, nationella minoriteter och det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.

Grupperna och dialogen får samtidigt en koppling till den politiska beslutsprocessen genom beredningarna. Befintliga forum och samverkansformer skulle kunna utnyttjas för att bjudas in till eller sökas upp av beredningarna för dialog, användas som remissinstanser och framföra synpunkter på Malmö stads arbete i frågan, men det ger även utrymme för att bjuda in andra grupper och organisationer eller ha ett bredare samråd i olika frågor. I enskilda utredningar och ärenden, som berör grupper som är särskilt utsatta för hatbrott, skulle dessa kunna bjudas in till en dialog mellan beredningarna och grupperna för att få ett bredare beslutsunderlag och för ta del av gruppernas kunskap och erfarenheter i frågorna. Det är då viktigt att planera för dialogen i ett tidigt skede i utredningarna.

Under kommunfullmäktigemålet *En öppen stad* finns dock en politisk viljeinriktning att dialogforum ska få en ny form, en tydligare roll och utökade resurser. Därmed finns en tydlighet i *Budget 2017* att dialogforum ska finnas kvar, som en viktig plattform för att föra en dialog med de grupper som är särskilt utsatta för hatbrott, och att forumet ska förstärkas. Förslaget är därför att dialogforum övergår till ett formaliserat råd för trygghet och demokrati utifrån det utarbetade förslag som varit ute på remiss. Ett förslag på reglemente har tagits fram för att fastställa rådets uppgift, sammansättning, organisation, representation och arbetsformer.

Rådet föreslås ha tjugoen ledamöter och sjuutton ersättare. Nio ledamöter och fem ersättare föreslås vara politiker och tolv ledamöter och tolv ersättare föreslås representera organisationer som företräder grupper som är särskilt utsatta för hatbrott.

För att så långt det är möjligt säkerställa en god representation, trots svårigheterna som diskuteras ovan, är förslaget att val av organisationer, som ska företrädas i rådet, tar sin utgångspunkt i de elva motiven utifrån vilka Brottsförebyggande rådet årligen återrappporterar hatbrottsstatistik i Sverige, dvs. främlingsfientliga/rasistiska, afrofbiska, antiromska, antisemitiska, islamofobiska, kristofobiska, andra antireligiösa, homofobiska, bifobiska, heterofobiska och transfobiska. Ett annat alternativ skulle vara att utgå från grunderna för straffskärpning när det gäller hatbrott i brottbalken 29 kap 2§ 7p ”om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet”. Det är dock betydligt svårare att identifiera avgränsade grupper utifrån den utgångspunkten. Utifrån motiven som Brottsförebyggande rådet utgår från i återrappporteringen av statistik går det att utkristallisera några grupper, såsom afrosvenskar, romer, judar, muslimer, kristna, andra religiösa grupper, homosexuella, bisexuella och transsexuella och där det finns flertal organisationer och trossamfund som skulle kunna representera grupperna. Grupperna är som tidigare nämnts dock heterogena och kan i de flesta fall inte företrädas av endast en organisation eller ett trossamfund och även om flera organisationer eller trossamfund företräder en grupp så kan komplexiteten inom grupperna aldrig fullt ut bli representerade i rådet.

Organisationer som kan komma i fråga för representation i rådet ska utgå från grundläggande demokratiska värderingar och trossamfunden ska vara statsbidragsberättigade via riksförbund för trossamfund, SST. Statsbidrag får ges endast till de trossamfund som bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på, som är stabila och har egen livskraft. Svenska kyrkan är ett undantag eftersom de inte fördelas statsbidrag via SST. Svenska kyrkan har därför särskilt skrivits in i reglementet som ett trossamfund som kan komma i fråga när det gäller representation i rådet.

Förslag på grundläggande representationsprinciper och hur valet av företrädare för organisationer i rådet ska gå till regleras i förslag till reglemente. Förslaget är att organisationer och trossamfund inkommer med intresseanmälningar för att ingå i rådet. Stadskontoret tar fram ett förslag på sammansättning utifrån grundläggande representationsprinciper som specificeras i reglementet. Ledamöterna, som ska företräda organisationerna tillsätts därefter av kommunstyrelsen, med utgångspunkt i det förslag på sammansättning som tagits fram av stadskontoret. Politiska ledamöter och ersättare utses samtidigt av kommunstyrelsen.

Rådet förslås ha fyra sammanträden per år med förberedande arbetsutskott inför varje sammanträde. Sammanträdesarvoden och reseersättning föreslås utgå till ledamöter och ersättare enligt gällande bestämmelser för förtroendevalda i Malmö stad.

Det är viktigt att rådet även ges i uppdrag att aktivt kommunicera det som framkommer och beslutas i rådet brett till andra organisationer, som kan tänkas beröras av frågorna, och till befintliga nätverk, sammanslutningar och forum så att fler ges möjlighet att ta del av rådets arbete och beslut, men även ges möjlighet att inkomma med synpunkter och tankar.

Rådet kommer att behöva administrativt stöd i form av en sekreterare och utvecklingssekreterare som kan bistå i planeringen, administration av möten och handläggning av ärenden. Arbetet med övriga råd, såsom Malmö centrala pensionärsråd och Malmö stads råd för funktionshinderfrågor, visar att ungefärlig tid som i avsätts över året för respektive råd är en tjänst på 20 procent för sekreterare och 20 procent för en utvecklingssekreterare, vilket också föreslås avsättas för föreliggande förslag på råd.

Nedan presenteras förslag på budget för föreliggande råd:

<b>Kostnader inom stadskontoret</b>	
Lön utvecklingssekreterare 0.25 tjänst	180 t kr
Lön sekreterare 0.25 tjänst	170 t kr
Övriga kostnader, såsom för genomförande av aktiviteter, studiebesök, föreläsare, konferenser och seminarium, fika till sammanträden	50 t kr
<b>Kostnader inom kommunstyrelsen</b>	
Arvoden och ersättning för förlorad arbetsförtjänst ledamöter*	420 t kr
<b>Totala kostnader</b>	<b>820 t kr</b>

\*Beräknat utifrån de gällande arvodesreglerna för förtroendevalda i Malmö stad, beslut i kommunstyrelsen 2016-06-01, § 228, och utifrån rådets sammansättning och arbetsformer såsom beskrivit i förslag till reglemente. Uträkningen baseras därmed på fyra sammanträden för rådet med möjlighet till ett extrainsatt sammanträde och fyra arbetsutskott med möjlighet till ett extrainsatt arbetsutskott.

Kostnad för förlorad arbetsförtjänst har beräknats på en medellön i Sverige, enligt SCB, på 32 t kr, vilket ger en timlön på ungefär 300 kr med personalomkostnadspålägg. Förlorad arbetsförtjänst beräknas per ledamot på 5 sammanträden 4 timmar/sammanträde för rådet och 5 sammanträden 4 timmar/sammanträde med arbetsutskottet.

1 mkr finns avsatt för arbetet i budget 2017 för stadskontorets välfärdsavdelning, enheten Forskning och utveckling (FoU) och socialt hållbar utveckling.

**Ansvariga**

Birgitta Vilén-Johansso Avdelningschef

Jan-Inge Ahlfridh Stadsdirektör