

# **Remissversion av handlingsplan mot islamofobi och antimuslimsk rasism**

## Inledning

Malmö ska vara en trygg och säker stad att bo och vistas i för alla Malmöbor oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder. Malmö stad har även ansvar för att Malmöborna ges lika rättigheter och möjligheter att ta del av den service och de tjänster som kommunen erbjuder. I egenskap av arbetsgivare och beslutsfattare har Malmö stad en nyckelroll i arbetet för ett Malmö fritt från diskriminering och rasism.

Islamofobi och antimuslimsk rasism är ett växande problem på internationell och nationell nivå. I en rapport från Brottsförebyggande rådet<sup>1</sup> (BRÅ) konstateras att islamofobi påverkar muslimers vardag och levnadsförhållanden i Sverige i stort. Islamofobi är påtaglig i stora delar av människors vardag såsom kring hemmet, på offentliga platser, på internet, på arbetsplatser och i skolor<sup>2</sup>. Islamofobi innebär ett stort lidande för den som utsätts och forskning visar att rasismen leder till diskriminering på bland annat arbetsmarknaden, bostadsmarknaden och i kontakt med myndigheter<sup>3</sup>. Som ett led i arbetet mot islamofobi har regeringen antagit ett nationellt åtgärdsprogram mot islamofobi för perioden 2022–2024.

I Malmö bor det människor från fler än 180 länder och det talas runt 150 olika språk. Många Malmöbor är muslimer och/ eller kommer från länder där islam är den största religionen. Under de senaste åren har Malmö stad genomfört ett antal dialoger, kartläggningar och rapporter som visar på att stadens arbete mot islamofobi och antimuslimsk rasism behöver stärkas. I rapporten ”Kartläggning av Malmö stads arbete mot rasism och homofobi samt rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt” från år 2019, konstateras att det finns ett behov av riktade insatser för att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism. Under år 2022 presenterade Malmö stad rapporten ”Malmö- trygg och säker digital stad”. Rapporten konstaterar att den stora majoriteten av det digitala hatet som upptäcktes grundade sig på etnicitet, religion eller etnoreligiositet. På Facebook var 75 procent av det digitala hatet riktat mot etniska eller religiösa minoriteter. På Flashback var motsvarande siffra 97 procent. Islamofobi och antimuslimsk rasism var den dominerande formen av etniskt/religiöst digitalt hat med 54 procent på Facebook och 67 procent på Flashback.

Kommunstyrelsen beslutade i oktober 2022 att ge stadskontoret i uppdrag att ta fram ett förslag på en handlingsplan mot islamofobi och antimuslimsk rasism (STK-2022-950). Beslutet grundade sig på bland annat tidigare kartläggningar, samt det arbete som Malmö stad utfört i relation till regeringsuppdraget för att öka kunskapen om säkerhet för moskéer och muslimska församlingar (A2021/01713). Malmö stad har under de senaste åren arbetat nära en rad muslimska föreningar och församlingar i olika samhällsfrågor/utmaningar. Under våren år 2022 arbetade Malmö stad, polisen och Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) tillsammans med muslimska och sekulära civilsamhällesorganisationer inom ramen av regeringsuppdraget (A2021/01713) för att kartlägga antimuslimsk rasism i Malmö. Arbetet påbörjades med frågan “Ur muslimskt perspektiv – vad krävs för att Malmö ska vara en trygg och säker stad? Vid fem dialogmöten i stadshuset och ett femtontal föreningsbesök fördjupades läges- och problembilden. En arbetsgrupp bestående av muslimska föreningar och församlingar bildades för att fungera som stöd i framtagandet av handlingsplanen.

---

<sup>1</sup> Brottsförebyggande rådet, ”Islamofobiska hatbrott”. Rapport 2021:3.

[https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021\\_3\\_Islamofobiska\\_hatbrott.pdf](https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021_3_Islamofobiska_hatbrott.pdf)

<sup>2</sup> Brottsförebyggande rådet, ”Islamofobiska hatbrott”. Rapport 2021:3.

[https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021\\_3\\_Islamofobiska\\_hatbrott.pdf](https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021_3_Islamofobiska_hatbrott.pdf)

<sup>3</sup> Brottsförebyggande rådet, ”Islamofobiska hatbrott”. Rapport 2021:3.

[https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021\\_3\\_Islamofobiska\\_hatbrott.pdf](https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021_3_Islamofobiska_hatbrott.pdf)

Detta är ett förslag på handlingsplan för åren 2024–2027. Genom handlingsplanen rustar Malmö stad för att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism lokalt, vilket är en förutsättning för att omsätta mänskliga rättigheter i praktiken och uppnå ambitionen om en stad för alla. Föreslagen handlingsplan bygger på stadens förståelse av islamofobi och antimuslimsk rasism och har tagits fram med delaktighet av representanter från civilsamhället och Malmö Universitet (hädanefter MAU). Handlingsplanen beskriver i korthet utgångspunkterna för Malmö stads arbete för mänskliga rättigheter vilket även innefattar arbetet mot diskriminering och rasism. Vidare omfattar handlingsplanen fem strategiska områden för Malmö stads arbete för att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism och förtydligar ansvarsfördelningen för arbetet med handlingsplanen.

## Definition av islamofobi och antimuslimsk rasism

Islamofobi och antimuslimsk rasism är en form av rasism. Inom forskningen finns det många olika definitioner av begreppet islamofobi. Malmö stad har utifrån rådande forskning på området och i dialog med civilsamhället valt att utgå från religionshistorikern Mattias Gardells definition. Gardell definierar islamofobi på följande sätt: ”Socialt reproducerade fördomar om och aversion mot islam och muslimer, samt handlingar och praktiker som angriper, exkluderar eller diskriminerar människor på basis av att de är eller antas vara muslimer och associeras till islam”.

Gardells definition tar i beaktande att islamofobi och antimuslimsk rasism inte enbart påverkar utövande muslimer, utan även påverkar personer som förmodas vara muslimer eller på annat sätt sammankopplas med islam. Definitionen belyser att islamofobi sker på individuell som strukturell nivå, vilket kan leda till att såväl enskilda individer, grupper och religiösa organisationer och institutioner riskerar att utsättas direkt eller indirekt av islamofobi och antimuslimsk rasism på basis av att de associeras till islam.

Begreppet islamofobi har emellertid ifrågasatts med hänvisning till att suffixet ”fobi” leder tankarna till enskilda individers irrationella rädslor snarare än processer av diskriminering, exkludering och rasism. Därför föredrar några begreppet antimuslimsk rasism framför islamofobi. Malmö stad använder båda begreppen då båda är verksamma inom forskning och i nationella och internationella nätverkssammanhang.

## Islamofobi och antimuslimsk rasism: uttryck och konsekvenser

Islamofobi och antimuslimsk rasism kan ta sig uttryck som direkta uttalade fördomar, fientlighet, konspirationsteorier, hat och hot mot muslimer och islam, men rasismen är även verksam på en strukturell nivå där föreställningar och fördomar i samhället i stort bidrar till exkludering, marginalisering och ojämlika levnadsvillkor<sup>4</sup>. Att utsättas för rasism påverkar människors levnadsvillkor och riskerar att leda till psykisk och fysisk ohälsa till följd av bland annat minoritetsstress. Minoritetsstress är den konstanta förhöjd stressnivån som kan uppstå hos personer som tillhör en minoritetsgrupp till följd av medvetna och omedvetna kränkningar, strukturella ojämlikheter och stereotypa uppfattningar som man upplever eller riskerar att utsättas för i samhället dagligen<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Brottsförebyggande rådet, ”Islamofobiska hatbrott”. Rapport 2021:3.

[https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021\\_3\\_Islamofobiska\\_hatbrott.pdf](https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021_3_Islamofobiska_hatbrott.pdf)

<sup>5</sup> Länsstyrelsen Stockholm, ”Vidga normen: Minoritetsstress i praktiken”, 2021.

<https://catalog.lansstyrelsen.se/store/39/resource/33>

I BRÅ:s rapport lyfts även ett antal konsekvenser av utsattheten för islamofobi<sup>6</sup>: (1) Oro och nedstämdhet vanligt i ett längre perspektiv. Utsattheten leder även till (2) ändrade rutiner och beteenden för att bland annat undvika platser där man tidigare utsatts. Vissa funderar på att (3) flytta inom en stad, inom landet eller utomlands för att undvika islamofobi. Många (4) döljer även sin muslimska identitet för sin omgivning och anammar kompensationsbeteenden för att undvika att bidra till eller bekräfta en negativ bild av muslimer.

Under år 2016 släppte Diskrimineringsombudsmannen (DO) sin rapport "Kedjor av händelser: en analys av anmälningar om diskriminering från muslimer och förmodade muslimer". I denna lyfts vikten av ett intersektionellt perspektiv för att förstå diskriminering av muslimer och förmodade muslimer. I rapporten lyfts bland annat att många inte enbart upplever diskriminering för att de är muslimer eller förmodas vara det, utan även grundat i bland annat negativa attityder mot till exempel svarta människor och invandrare<sup>7</sup>. Likande slutsatser presenteras i rapporten "Forskning om diskriminering av muslimer i Sverige" från år 2013<sup>8</sup>.

## Malmö stads policy för mänskliga rättigheter

Handlingsplanen mot islamofobi och antimuslimsk rasism är en del av stadens arbete mot diskriminering och rasism, som i sin tur bidrar till att omsätta Malmö stads "Policy för mänskliga rättigheter, med fokus på barnets rättigheter, jämlikhet och jämställdhet" (hädanefter MR-policyn). Utgångspunkten för Malmö stads arbete mot islamofobi är MR-policyns vägledande principer som bygger på principerna för ett rättighetsbaserat arbete. De vägledande principerna är följande:

1. Malmö stad sätter Malmöbon i centrum och säkerställer individens rättigheter i stadens styrning- och verksamhetsuppföljning samt i analyser och beslut.
2. Malmö stad är tillgänglig för alla och verksamhet genomförs med likvärdigt, jämlikt och jämställt bemötande, kvalitet och tillgång.
3. Malmö stad tillvaratar på Malmöbornas kunskap och erfarenheter och ger dem möjligheter att ha inflytande i frågor och beslut som påverkar dem.
4. Malmö stad kommunicerar på ett transparent och inkluderande sätt om stadens verksamhet och om Malmöbornas rättigheter och möjligheter att utkräva dem.

## Strategiska arbetsområden

Handlingsplanens lyfter fram fem strategiska arbetsområden som ska vara i fokus och implementeras i Malmö stads ordinarie verksamhet. Dessa omfattar arbetsgivar-, verksamhets- och samhällsperspektiv. Arbetet med handlingsplanen ska även i enlighet med MR-policyn genomsyras av jämställdhet, jämlikhet och barnets rättigheter. Ansvariga nämnder och förvaltningar för respektive strategiskt arbetsområde i handlingsplanen ansvarar för att ta fram och administrera mer detaljerade aktivitetsplaner i dialog med

---

<sup>6</sup> Brottsförebyggande rådet, "Islamofobiska hatbrott". Rapport 2021:3.

[https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021\\_3\\_Islamofobiska\\_hatbrott.pdf](https://bra.se/download/18.1f8c9903175f8b2aa70762d/1622553459528/2021_3_Islamofobiska_hatbrott.pdf)

<sup>7</sup> Diskrimineringsombudsmannen, "Kedjor av händelser". Rapport 2016:2.

<https://www.do.se/download/18.277ff225178022473141e2e/1618941270529/rapport-kedjor-av-handelser.pdf> r  
(do.se)

<sup>8</sup> Diskrimineringsombudsmannen, "Forskning om diskriminering av muslimer i Sverige", 2013.

<https://www.do.se/download/18.277ff225178022473141e2a/1618941270230/rapport-forskning-diskriminering-muslimer-sverige.pdf>

civilsamhället och Malmöbor. Handlingsplanen kan komma att revideras under innevarande period om behov uppstår. Uppföljning av handlingsplanen sker inom ramen för den ordinarie uppföljningen.

## Arbetsområden

### **Samverkan**

I enlighet med MR-policyns tredje vägledande princip ska Malmö stad tillvarata Malmöbornas kunskap och erfarenheter och ge dem möjligheter att ha inflytande i frågor och beslut som påverkar dem. Därmed är Malmö stads samverkan med civilsamhället och Malmöbor en förutsättning för arbetet med handlingsplanens alla arbetsområden. Kunskap om Malmöbors upplevelser av islamofobi/ antimuslimsk rasism och behov i relation till detta kan inhämtas via olika typer av dialoger, samråd och kvalitativa undersökningar.

En del av samverkan och delaktighet kopplas med fördel till det arbete kulturförvaltningen bedriver inom Öppna Malmö, som syftar till att alla i Malmö ska kunna vara stolta över sin bakgrund och identitet – och leva i staden som jämlikar. Formerna för detta förtydligas i dialog mellan kulturförvaltningen och samverkansparterna för arbetet med handlingsplanen.

### Ansvar

Samtliga nämnder ansvarar för att initiera och bibehålla samverkan med civilsamhället och andra samhällsviktiga aktörer i frågor som kopplar till deras verksamhet och arbetet med handlingsplanen. När det är till fördel för arbetet med handlingsplanen ska även samverkan ske mellan Malmö stads nämnder.

### **Kunskapsinhämtning samt kartläggning av stadens pågående arbete**

Enligt MR-policyns första vägledande princip ska Malmö stad sätta Malmöbon i centrum och säkerställa individens rättigheter i stadens styrning- och verksamhetsuppföljning samt i analyser och beslut. För att göra detta behöver Malmö stad mer kunskap om förekomsten av islamofobi och antimuslimsk rasism i Malmö stads verksamheter och HR-processer. Vidare behövs mer kunskap om hur islamofobi och antimuslimsk rasism tar sig uttryck i Malmö utifrån ett intersektionellt perspektiv och med utgångspunkt i Malmöbors upplevelser. Utöver det ska kartläggningen även synliggöra hur Malmö stad arbetar för att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism. Metoder och arbetssätt som framkommer i kartläggningen och som kan användas bredare inom Malmö stads verksamheter ska tas tillvara. Kunskapsinhämtningen kan ske på olika sätt, till exempel genom kvalitativa intervjuer, samråd och dialogforum.

Genom omvärldsbevakning och analyser kopplat till ovan nämnda kunskapsinhämtning och kartläggning ska Malmö stad få en bättre förståelse för islamofobi och antimuslimsk rasism samt vad som behöver göras för att bemöta dessa i syfte att bidra till en stad för alla, fri från diskriminering och rasism.

### Ansvar

Ansvarig och sammankallande för arbetsområdet är stadskontoret. Samtliga nämnder är ansvariga för kunskapsinhämtning genom kartläggning och analys av islamofobi och antimuslimsk rasism inom egna verksamheter.

### **Arbete mot islamofobi och antimuslimsk rasism i samhället i stort**

I enlighet med MR-policyns andra vägledande princip ska Malmö stad vara tillgänglig för alla och verksamhet genomförs med likvärdigt, jämlikt och jämställt bemötande, kvalitet och tillgång. Malmö stad ska arbeta för att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism inom sina egna verksamheter och i

samhället i stort. Arbetet ska förankras inom ramen av Malmö stads övergripande arbete med mänskliga rättigheter, antidiskriminering och rasism. Arbetet med att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism bland vuxna ska förankras inom ramen för Malmö stads övergripande arbete med mänskliga rättigheter och antidiskriminering samt arbetet mot rasism.

Arbetsätt för att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism i Malmö stads verksamheter ska utvecklas med utgångspunkt i aktuell forskning samt utifrån den kartläggning som framkommer utifrån handlingsplanens arbetsområde ”Kunskapsinhämtning samt kartläggning av stadens pågående arbete”.

Stöd gällande arbetsätt och metoder för att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism i samhället i stort kopplas till Malmö stads samverkan med MAU. Malmö stads medlemskap i ECCAR är också vägledande i arbetet genom användning av ECCAR:s 10-punkts handlingsplan och verktygslåda för lika rätt och lokala insatser mot rasism samt handbok för arbetet mot antimuslimsk rasism.

I övrigt behöver arbetet kopplas samman med andra för handlingsplanen relevanta uppdrag och projekt inom Malmö stads verksamheter. Ett exempel är kulturförvaltningens uppdrag att genom kulturen motarbeta islamofobi och antimuslimsk rasism, Öppna Malmö, som samlar stadens aktiviteter mot rasism och antidiskriminering samt handlingsplanen för ”Trygg och säker digital stad”.

Arbetet ska även ha ett arbetsgivarperspektiv där islamofobi och antimuslimsk rasism ska beaktas i frågor rörande aktiva åtgärder, rekrytering, lönekartläggningar och kompetensutveckling för stadens anställda.

#### Ansvar

Ansvariga för arbetsområdet är stadskontoret, HR-avdelningen på stadskontoret och kulturnämnden. Andra nämnder ska vara behjälpliga i arbetet vid förfrågan.

#### **Barn och unga**

Då islamofobi och antimuslimsk rasism drabbar barn, lyfter handlingsplanen särskilt barn och unga i förskola och skola. Flera delar inom Malmö stads utbildningsförvaltningar arbetar idag aktivt mot rasism och med antidiskriminering. I stadens skolor görs ett omfattande och systematiskt värdegrundsarbete som syftar till att motverka rasism. Pedagogisk Inspiration Malmö (hädanefter PI) är en gemensam enhet mellan de tre skolförvaltningarna. PI har som funktion att utgöra det gemensamma kitt som skapar mervärde för de tre skolförvaltningarna, samt Malmö barn och elever, i ett livslångt lärandeperspektiv. Som del av arbetet med detta arbetsområde i handlingsplanen tillsätts resurser till PI för att identifiera hur islamofobi och antimuslimsk rasism tar sig uttryck bland barn och unga, utveckla arbetsätt för att motverka islamofobi och antimuslimsk rasism och öka kännedom om området inom förskola och skola.

#### Ansvar

Ansvarig och sammankallande för arbetsområdet är Pedagogisk Inspiration (PI). Vid behov av resurser från andra nämnder kan frågan tas upp med den aktuella nämnden.

#### **Kommunikation**

I enlighet med MR-policyns fjärde vägledande princip ska Malmö stad kommunicera på ett transparent och inkluderande sätt om stadens verksamhet och om Malmöbornas rättigheter och möjligheter att utkräva dem. Så ska även kommunikationen gällande handlingsplanens arbetsområden ske. Fokus för kommunikationen ska ligga på att synliggöra allt som görs inom ramen arbetet med handlingsplanen. En kommunikationsplan för arbetet tas fram och i den ska det finnas ett tydligt civilsamhällesperspektiv. Kommunikationen ska även samplaneras med arbetet inom Öppna Malmö.

Kommunikationen om arbetet med handlingsplanen samordnas av stadskontorets

kommunikationsavdelning. Samarbete mellan stadskontorets och förvaltningarnas kommunikationsavdelningar ska utvecklas och synkroniseras.

Ansvar

Ansvariga för arbetsområdet är stadskontoret, genom kommunikationsavdelningen, tillsammans med kulturnämnden. Stadens samtliga nämnder ska bidra med underlag.