



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2020-12-10 kl. 13:00-21:45
Plats	Sessionssalen i Rådhuset och digitalt
Beslutande ledamöter	Nicola Rabi (M) (Deltar digitalt) Magnus Olsson (SD) (Deltar digitalt) Andréas Schönström (S) (Deltar digitalt) Hanna Kristina Thomé (V) (Deltar digitalt) Frida Trollmyr (S) (Deltar digitalt) Stefan Robert Plath (SD) (Deltar digitalt) Simon Chrisander (L) (Deltar digitalt) Anders Rubin (S) (Deltar digitalt) Josefin Anselmsson Borg (M) (Deltar digitalt) Gunilla Ryd (V) (Deltar digitalt) Anton Sauer (C) (Deltar digitalt) Carina Nilsson (S) (Ordförande) Lars-Johan Hallgren (SD) (Deltar digitalt) David Blomgren (M) (Deltar digitalt) Sedat Arif (S) (Deltar digitalt) Elin Kramer (S) (Deltar digitalt) Anders Pripp (SD) (Deltar digitalt) Helena Grahn (M) (Deltar digitalt) Anders Andersson (V) (Deltar digitalt) Mubarik Mohamed Abdirahman (S) (Deltar digitalt) Sara Wettergren (L) (Deltar digitalt) Rose-Marie Carlsson (S) (Deltar digitalt) Anna Isaksson (SD) (Deltar digitalt) Stefana Hoti (MP) (Deltar digitalt) Farishta Sulaiman (M) (Deltar digitalt) Sadiye Altundal (V) (Deltar digitalt) Nima Gholam Ali Pour (SD) (Deltar digitalt) Sofia Hedén (S) (Deltar digitalt) Kay Lennart Victorin (C) (Deltar digitalt) Håkan Fäldt (M) (Deltar digitalt) Björn Gudmundsson (S) (Vice ordförande) Jörgen Grubb (SD) (Deltar digitalt) Carina Svensson (S) (Deltar digitalt) Emma-Lina Johansson (V) (Deltar digitalt) John Roslund (M) (Deltar digitalt) Roko Kursar (L) (Deltar digitalt) Juan-Tadeo Espitia (S) (Deltar digitalt) Helena Nanne (M) (Deltar digitalt)

Underskrifter

Sekreterare	
	Daniel Svartek	
Ordförande
	Carina Nilsson	
Justerande
	Eva Bertz	Måns Berger

	Lisbeth Persson Ekström (SD) (Deltar digitalt)
	Måns Berger (MP)
	Eva Ann-Britt Sjöstedt (S) (Deltar digitalt)
	Anders Skans (V) (Deltar digitalt)
	Arwin Sohrabi (S) (Deltar digitalt)
	Tony Rahm (M) (Deltar digitalt)
	Anders Olin (SD) (Deltar digitalt)
	Christina Wessling (S) (Deltar digitalt)
	John Eklöf (M) (Deltar digitalt)
	Jan Olsson (S) (Deltar digitalt)
	Eva Hallén (SD) (Deltar digitalt)
	Eva Christina Bertz (L)
	Susanne Jönsson (S) (Deltar digitalt)
	Charlotte Bossen (C) (Deltar digitalt)
	Anja Nordberg Sonesson (M) (Andre vice ordförande)
	Rickard Åhman Persson (SD) (Deltar digitalt)
	Harris Cheema (S) (Deltar digitalt) ersätter Katrin Stjernfeldt Jammeh (S)
	Nils Anders Nilsson (S) (Deltar digitalt) ersätter Ilmar Reepalu (S)
	Mats Sjölin (S) (Deltar digitalt) ersätter Dündar Güngör (S)
	Niclas Röhr (M) (Deltar digitalt) ersätter Peter Ollén (M)
	Darko Simic (M) (Deltar digitalt) ersätter Torbjörn Tegnhammar (M)
	Showan Shattak (V) (Deltar digitalt) ersätter Daniel Sestrajcic (V)
	Janne Grönholm (MP) (Deltar digitalt) ersätter Mohamed Yassin (MP)
Övriga närvarande	Daniel Svartek (Sekreterare)
	Johanna Härdig (Administrativ sekreterare)
	Pernilla Mesch (Administrativ sekreterare)
	Martin Fransson (Kanslichef)
	Magdalena Bondesson (Sektionschef)
	Daniel Olsson (Sektionschef)
	Lotta Liedberg (Nämndsekreterare)
	Mikael Hellman (Videoansvarig)
Utses att justera	Eva Bertz
	Måns Berger
Justeringen	2020-12-22
Protokollet omfattar	§259

§ 259 Uppdrag budget 2019 - komplettera den inventering som görs av insatser mot antisemitism, islamofobi och afrofofi 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 afrofofi, 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:

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.

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

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 uppdra åt kommunstyrelsen att verkställa de föreslagna rekommendationerna som redovisas i ärendet.

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

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 för 2020 med finansiering ur kommunstyrelsens ram varvid finansieringsbehovet för 2021 får beaktas i kommande budgetarbete samt att kulturnämnden för samma ändamål erhåller 3 000 000 kr från och med 2021 med finansiering genom omfördelning av kommunbidrag från kommunstyrelsen till kulturnämnden.
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.

Beslutsgång

Ewa Bertz, Nicola Rabi, Mubarik Abdirahman, Anton Sauer och Stefana Hoti yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Nima Gholam Ali Pour yrkar avslag på beslutssats 3 och bifall till övriga beslutssatser.

Emma-Lina Johansson yrkar avslag på beslutssats 5 och 6 och bifall till Vänsterpartiets reservation i kommunstyrelsen avseende beslutssats 3, som innebär att de 3 000 000 kronorna istället ska gå till en omstart för Rörelsernas museum som en Malmöanknuten verksamhet när staten dragit sig ur verksamheten.

Under överläggningen i ärendet yttrar sig även *Frida Trollmyr*.

Kommunfullmäktige godkänner en propositionsordning som innebär att ordföranden prövar beslutssats för beslutssats och att, vid fler än ett förslag, dessa ställs mot varandra.

Ordföranden konstaterar att det bara föreligger bifallsyrkanden till beslutssats 1, 2 och 4 och finner att kommunfullmäktige bifallit kommunstyrelsens förslag avseende dessa.

Ordföranden ställer sedan kommunstyrelsens förslag avseende beslutssats 3 mot Emma-Lina Johanssons förslag och Nima Gholam Ali Pours förslag och finner att kommunfullmäktige beslutat i enlighet med kommunstyrelsens förslag avseende beslutssats 3.

Slutligen ställer ordföranden kommunstyrelsens förslag avseende beslutssats 5 och 6 mot Emma-Lina Johanssons avslagsyrkande avseende desamma och finner att kommunfullmäktige beslutat i enlighet med kommunstyrelsens förslag avseende dessa.

Reservationer och särskilda yttranden

Mot kommunfullmäktiges beslut anmäler *Anders Skans* (V) gruppreservation.

Mot kommunfullmäktiges beslut anmäler *Magnus Olsson* (SD) gruppreservation.

Beslutet skickas till

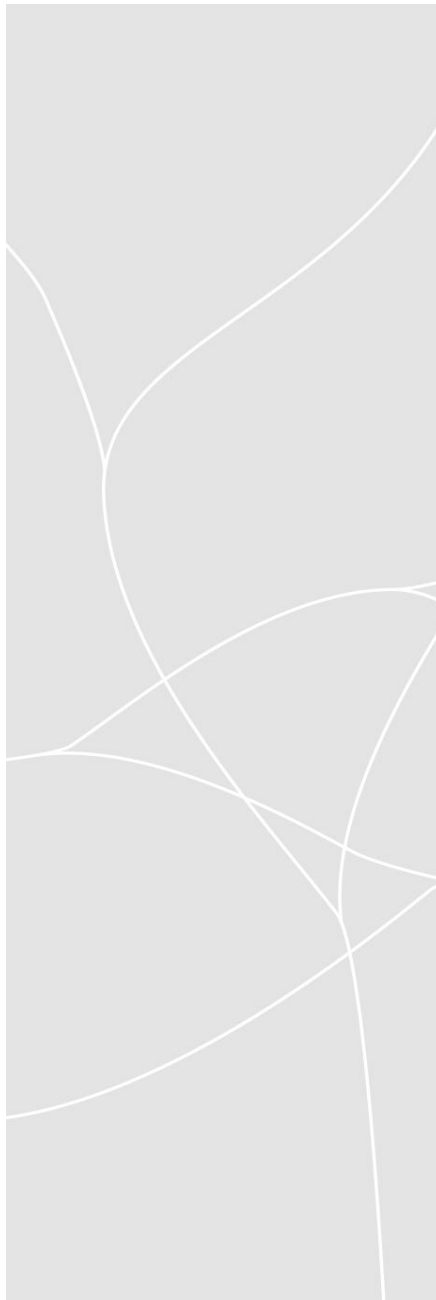
Arbetsmarknads- och socialnämnden
Fritidsnämnden
Funktionsstödsnämnden
Förskolenämnden
Grundskolenämnden
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Hälsa-, vård och omsorgsnämnden
Kommunstyrelsen
Kulturnämnden
Miljönämnden
Revisorskollegiet
Servicenämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Tekniska nämnden
Valnämnden
Överförmyndarnämnden

Beslutsunderlag

- Förslag till beslut KS 201014 §343 med Reservation (V) och (SD)
- Förslag till beslut KSAU 200928 §557
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 200928 Kartläggning av Malmö stads arbete mot rasism och homofobi samt rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt
- 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 Afrofobi
- 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
- Ärendet bordlades KF 201029 §228

**Kartläggning av Malmö stads arbete mot rasism och homofobi
samt rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt.
Budgetuppdrag 2019**



Förvaltning: Stadskontoret
Enhet: Avdelningen Analys och hållbarhet, Enhet Hållbarhet



Innehållsförteckning

Kartläggning av Malmö stads arbete mot rasism och homofobi samt rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt.....	1
Sammanfattning	4
Inledning och disposition av rapporten.....	6
Uppdraget	6
Tidigare uppdrag	7
Syfte och frågeställningar.....	8
Avgränsningar.....	9
Tillvägagångssätt och material	9
Kartläggningens genomförande	10
Skattning av insatserna som systematiska eller ej	10
Skattning av insatserna som generella eller riktade	11
Malmö stads antidiskrimineringsnätverk.....	12
Omvärldsbevakningens genomförande.....	12
Arbete mot rasism och homofobi – en del av det kommunala uppdraget och de mänskliga rättigheterna	13
Internationell lagstiftning	13
Nationell lagstiftning	14
Nationella strategier.....	14
Lokala strategier	15
Struktur för ett systematiskt arbete	16
Resultat från kartläggningen	19
Redogörelsens disposition	19
Insatser för att motverka afrofofi	19
Insatser för att motverka antisemitism.....	20
Insatser för att motverka antiziganism.....	22
Insatser för att motverka islamofobi	23
Insatser för att motverka rasism.....	23
Sammanfattande redogörelse för insatser som görs för att motverka afrofofi, antisemitism, antiziganism och islamofobi samt ett bredare arbete mot rasism....	25
Insatser för att motverka homofobi.....	26
Sammanfattande redogörelse för insatser som görs för att motverka homofobi ...	28
En avslutande reflektion.....	28
Resultat av DO:s kartläggning och omvärldsbevakning.....	28
Exempel på sammanhållet arbete mot rasism.....	29
Exempel på sammanhållet arbete mot homofobi – för HBTQ-rättigheter	31
Tre rekommendationer för framtida arbete mot rasism och homofobi.....	32
Litteratur- och källförteckning.....	34

Sammanfattning

Denna rapport innehåller en åiterrapportering av det uppdrag som gavs av kommunfullmäktige i 2019 års budget. Utredningen består av 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 afrofobi, 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?

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 och med 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 European Coalition of Cities Against Racism (ECCAR) och som samordnas av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

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.
- 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.

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 möjliga genomslag i Malmö stads organisation 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 enskilda kunskapsområden.

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

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.

Inledning och disposition av rapporten

Denna rapport innehåller en åiterrapportering av det uppdrag som gavs av kommunfullmäktige i 2019 års budget och är framtagen på stadskontorets avdelning för Analys och hållbarhet.

Rapporten bygger på utredningens tre delar: kartläggning, omvärldsbevakning samt rekommendationer för att stärka stadens framtida arbete.

Rapporten inleds med en bakgrundsbeskrivning av vad som lett fram till det aktuella uppdraget. Därefter presenteras syfte och frågeställningar som bidragit till att sätta ramarna för uppdraget. Det valda tillvägagångssättet för utredningen ges ett generöst utrymme vilket motiveras av att metod och material blir styrande för vad som samlas in liksom vad som lämnas utanför. Val av tillvägagångssätt har framför allt styrts av förutsättningarna för utredningens genomförande.

Därefter sätts uppdraget, och arbetet mot rasism och homofobi, i ett större sammanhang. Här redogörs för internationell och nationell lagstiftning som utgör det juridiska ramverk som bildar utgångspunkt för det allmännas ansvar att arbeta för att motverka rasism, homofobi och diskriminering. I denna del förs även ett resonemang kring vikten av ett systematiskt arbete samt vilka beståndsdelar som kännetecknar ett sådant arbete.

Resultatdelen är uppdelad i två delar. Den första delen rör kartläggningen av insatser som genomförs av Malmö stads olika verksamheter. Resultaten presenteras utförligt och med illustrerande exempel från det insamlade materialet. Denna del avslutas med en kortversion, sammanställd i punktform, som lyfter upp de breda dragen i kartläggningen. I den andra delen presenteras resultaten från den genomförda omvärldsbevakningen.

Rapporten avslutas med tre rekommendationer för Malmö stads framtida arbete mot rasism och homofobi. Dessa utgår från vad kartläggningen påvisat samt vad som framkommit i omvärldsbevakningen som gynnande förutsättningar för ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi.

Till denna rapport finns sammantaget nio bilagor. Bilaga 1-7 utgör sammanställningar över samtliga insatser som kartläggningen identifierat. Att redovisa dessa i bilagorna utgör en del av den transparens som möjliggör för mottagarna av rapporten att förstå på vilka grunder olika slutsatser dras. Utöver detta finns en separat begreppslista (bilaga 8) med korta definitioner av de nyckelbegrepp som ingår i uppdraget samt en översikt (bilaga 9) av det internationella och nationella juridiska ramverket som har bäring på arbete mot rasism och homofobi.

Uppdraget

Uppdraget är formulerat enligt följande:

Kommunstyrelsen ges i uppdrag att komplettera den inventering som görs av insatser mot antisemitism, islamofobi och afrofofi med diskrimineringsgrunderna homofobi och antiromism samt komma med nya initiativ som kan stärka stadens arbete (Malmö stads budget 2019, sidan 14).

Uppdragets formulering ska bidra till den vision som gäller för målområde 4 - En öppen stad – i budgeten för 2019. Visionen betonar staden som öppen för alla oavsett etnicitet, kön, sexuell läggning och könsidentitet, ålder, funktionsnedsättning eller religion. Malmö stad ska vara en bra arbetsgivare och ge god och jämställd service till alla Malmöbor. Målbilden anger även att staden ska utveckla det strategiska arbetet mot rasism, fördomar och diskriminering (Malmö stads budget 2019, sidan 13). I inriktningen för arbetet 2019 betonas vidare att Malmö ska ha ett

ambitiöst arbete som skapar trygghet för alla och där ”ingen ska utsättas för rasism, sexism eller annan diskriminering i Malmös skolor, boenden eller i andra verksamheter” (ibid).

Sammantaget ligger uppdraget alltså väl i linje med visionen för Malmö som en öppen stad där alla ska känna sig välkomna och trygga. Förekomst och uttryck av rasism, diskriminering och kränkningar utgör ett hinder för uppfyllandet av ambitionen om en hållbar, trygg och öppen stad. Uppdraget harmonierar även med den av kommunfullmäktige antagna *Strategisk utvecklingsplan för arbetet mot diskriminering i Malmö stad* samt *ECCAR:s tiopunktsplan*¹.

Tidigare uppdrag

Föreliggande uppdrag bör även relateras till uppdrag som givits från 2014 och åren därefter. Framför allt gäller detta tidigare ärenden som har bäring på arbete mot afrofobi, antisemitism, antiziganism samt islamofobi.

Kommunstyrelsen gav 2014 stadskontoret i uppdrag att utreda och ta fram förslag på hur Malmö stad på bästa sätt ska förebygga och motverka afrofobi, diskriminering samt hatbrott mot personer med afrikansk bakgrund (STK-2014-485). Uppdraget återrapporterades till kommunstyrelsen i april 2015 där beslut fattades om att gå vidare med förstudiens resultat genom att tillsätta en arbetsgrupp. Denna grupp fick i uppdrag att utveckla det långsiktiga strategiarbetet i nära samarbete med afrosvenska föreningar och representanter, samt relevanta aktörer inom Malmö stad och andra offentliga myndigheter i regionen (STK-2015-434).

Arbetsgruppen genomförde sitt uppdrag från hösten 2015 till våren 2016. En central del i arbetsgruppens förslag bestod i att inrätta ett afrosvenskt informations- och kunskapscenter som skulle arbeta utifrån fyra prioriterade områden. Resultatet från arbetsgruppen presenterades i en rapport, *Förslag på konkreta åtgärder för det fortsatta arbetet mot afrofobi och diskriminering av afrosvenskar*, som nådde kommunstyrelsen i juni 2016 (STK-2016-460).

Kommunstyrelsen beslutade (§274) att inte gå vidare med förslaget på ett afrosvenskt informations- och kunskapscenter, men att ge stadskontoret i uppdrag att ta fram en handlingsplan för det fortsatta arbetet utifrån de fyra prioriterade områdena. Det beslutades även att erfarenheter från arbetet ska användas mot alla former av rasism och diskriminering, med särskilt fokus på islamofobi, antiziganism och antisemitism där så är lämpligt.

Stadskontoret utarbetade under 2017 förslag på en handlingsplan som utgick från att arbetet skulle tas vidare inom ramen för befintlig verksamhet. I handlingsplanen betonades att området antidiskriminering med fördel hade kunnat stärkas upp så att det även bidrog till struktur och systematik för arbetet mot alla former av rasism. Förslag på handlingsplan för arbetet mot afrofobi och diskriminering av afrosvenskar blev dock inte beslutad och har inte genomförts (STK-2017-1085).

Utifrån kommunstyrelsens uppdrag till stadskontoret (§274) togs en uppdragsbeskrivning fram gällande en nulägesbeskrivning av stadens arbete mot antisemitism, islamofobi och afrofobi (STK-2018-226). I samband med beslut i kommunstyrelsens arbetsutskott i augusti 2018 gjordes tilläggsformuleringar om att uppdraget, utöver nulägesbeskrivningen av stadens arbete, även skulle innehålla sammanställningar gällande hur islamofobi och antisemitism kommer till uttryck i Malmö (§487). Slutrapporten skulle även innehålla ett förslag på plan för det fortsatta arbetet mot islamofobi, antisemitism och afrofobi. Stadskontoret inledde ett arbete under hösten 2018 och vintern 2019. Arbetet sammanställdes i en rapport, men rapporten slutfördes aldrig.

¹ För vidare läsning se <https://www.eccar.info/en/10-point-action-plan>

Frågan om så kallad jämlikhetsdata, kvalitativt och kvantitativt kunskapsunderlag som kan synliggöra ojämlikhet i utfall med koppling till diskrimineringsgrunderna var en del i några ärenden som behandlades under åren 2015–2016. Utifrån uppdrag i två olika ärenden (STK-2015–518² och STK-2016-460³) genomförde stadskontoret 2017 en utredning rörande Malmö stads möjligheter att införa jämlikhetsdata.⁴ Utredningen inkluderade även förslag kopplade till inriktning i kommunfullmäktiges budget 2017 (målområde 4) att det inom staden skulle utvecklas minst en pilot inom området. Utredningen har inte färdigställts.

Ett annat ärende av relevans är den samverkansöverenskommelse som kommunledningen slöt med Judiska församlingen i slutet av 2019. Överenskommelsen omfattar insatser som ska göras med siktet inställt på att förbättra judars liv i Malmö och sträcker sig fram till 2023.

När det gäller ärenden av relevans för arbetet mot homofobi så är det främst det nyligen framlagda ärendet *Organisering av World Pride 2021* (STK-2019-1554) som tagit med i utredningen.

I samband med att kommunfullmäktige tog beslut om budgeten för 2019 så formulerades det uppdrag som föreliggande rapport nu redovisar. Till skillnad från de ovan beskrivna uppdragen greppar således budgetuppdraget från 2019 om flera olika rasistiska uttryck samt homofobi.

Budgetuppdraget fångar även upp frågan om initiativ som kan stärka stadens arbete framåt. Stadskontoret har såväl 2017 som 2018 betonat angelägenheten i att stärka stadens arbete mot rasism och diskriminering i samband med återrapporteringen till kommunfullmäktige gällande arbetet som utgår från *Strategisk utvecklingsplan för arbetet mot diskriminering i Malmö stad*. Slutsatserna som lyftes i uppföljningarna är bland annat att det i staden behövs ökade ansträngningar med koppling till diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet (inklusive hudfärg), religion eller annan trosuppfattning. Bland annat saknas tydliga utgångspunkter och en uttalad riktning för stadens samlade arbete mot olika former av rasism. Andra slutsatser från uppföljningarna påtalar behovet av att omsätta nationella mål och rättighetskonventioner på lokal nivå. Ett exempel som omnämns i årsrapporten från 2018 är att Malmö stad skulle kunna växla upp arbetet utifrån *Nationell plan för arbetet mot rasism och annan form av främlingsfientlighet* liksom att *ECCAR:s tiopunktsplan för lokalt arbete mot rasism* skulle kunna utgöra grund för tydligare styrning av det samlade arbetet mot rasism i Malmö stad (Årsrapport 2018, sidan 24).

Syfte och frågeställningar

Utifrån uppdragsformuleringen har ett syfte formulerats som tjänar som kompass för utredningens avgränsningar, struktur och innehåll. Syftet är att ta fram en *nulägesbild av stadens insatser mot rasism och homofobi* och att med denna nulägesbild som grund *formulera rekommendationer för att stärka stadens arbete framåt*. Utredningen söker svar på fyra frågor:

1. Vilka insatser görs i Malmö stads verksamheter för att motverka afrofobi, 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?

² Detta ärende berörde det obetalda omsorgsarbetet.

³ Detta ärende berörde insatser mot afrofobi.

⁴ Uppdraget i ärende STK-2016-460 var formulerat på följande sätt: att ge stadskontoret i uppdrag att utreda hur Malmö stad kan införa jämlikhetsdata och återkomma med förslag på genomförande. I STK-2015-518 står det: att ge stadskontoret i uppdrag att utreda möjligheten för en databas med jämlikhetsdata inom välfärdsområdet och återrapportera hösten 2016.

4. Vilka blir rekommendationerna för att stärka Malmö stads arbete framåt?

Avgränsningar

Utredningen avgränsas till de uttryck av rasism som omnämns i budgetuppdraget. Det finns uttryck för rasism som därmed lämnas utanför, till exempel är rasism riktad mot samer eller sverigefinnar inte föremål för denna utredning. Inte heller diskriminering riktad mot personer med funktionsnedsättningar, även kallat funkofobi, ingår i kartläggningen.⁵

En annan avgränsning som gjorts, främst av tidsmässiga skäl, är att föreliggande utredning inte koordinerats med det arbete som bedrivs som en del av World Pride och Eurogames 2021. Inför dessa evenemang finns uttalade ambitioner att inkludera ett fokus på vad staden behöver göra för att motverka homofobi.

Uppdraget omfattar inte heller kartläggning av stadens arbete mot rasism och homofobi utifrån ett uttalat arbetsgivarperspektiv, även om några av exemplen som fångats in i sin karaktär har ett kombinerat medarbetar- och medborgarperspektiv. Kartläggningen har med andra ord gjorts främst utifrån ett verksamhetsperspektiv.

Den sista avgränsningen av större betydelse har bäring på uppdragets sista del; att lämna rekommendationer för att stärka upp arbetet mot rasism och homofobi. I samband med denna utredning har det inte inhämtats en aktuell lägesbild av hur omfattande problemen med rasism och homofobi är i Malmö. Malmö stad gör inte egna mätningar av detta, varken i brukar- eller medborgarundersökningar. De rekommendationer som föreslås hade sannolikt blivit mer träffsäkra om de utgått från en aktuell lägesbild av omfattningen samt hur upplevelserna är inom grupper som utsätts för eller är i riskzonen att utsättas för rasism och homofobi.

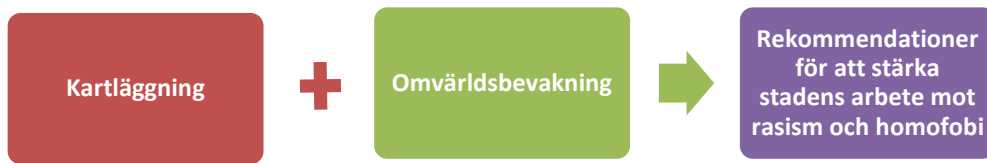
Andra begränsningar är av mer metodologisk karaktär och redogörs för nedan.

Tillvägagångssätt och material

Hur utredningen genomförs är viktig för kvalitén på den slutliga leveransen, men har betydelse även för vilka resultat och slutsatser som kan dras. Det valda tillvägagångssättet sätter med andra ord ramarna för utredningen. Val av tillvägagångssätt har framför allt styrts av förutsättningarna för utredningens genomförande.

Såsom uppdraget formulerades så har utredningen delats upp i tre delar: kartläggning, omvärldsbevakning samt rekommendationer. Förslag på initiativ för att stärka stadens arbete framåt utgår från vad staden redan idag gör, och som kan fortsätta utvecklas, men lyfter även upp sådant som staden framöver behöver utveckla och förbättra för att bli mer effektiva i arbetet med att motverka rasism och homofobi. Till detta läggs insikterna från den genomförda omvärldsbevakningen och vad denna pekar på som viktiga förutsättningar för ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi.

⁵ På funktionsstödsförvaltningen pågår en kartläggning om Malmö stads arbete med funktionshinderfrågor. Kartläggningen beräknas vara klar 200430 (FSN-2020 -1146).



Kartläggningens genomförande

Kartläggningen har utgått från uppdragets fokus på att identifiera insatser som stadens verksamheter gör för att motverka rasism och homofobi. Arbetet inleddes med att ett antal relevanta sökord fastställdes. Orden avsåg att fånga upp såväl generella insatser mot rasism som insatser riktade mer specifikt mot till exempel homofobi eller islamofobi. Eftersom stadens arbete mot rasism till viss del kan fångas inom ramen för arbetet med antidiskriminering lades även detta sökord till i listan. Följande sökord fastställdes:

- Rasism
- Främlingsfientlighet
- Afrofobi
- Antisemitism
- Islamofobi
- Homofobi
- Antiziganism/antiromism
- Antidiskriminering

Sökorden användes för att effektivisera en sökning av samtliga nämnders årsanalyser för verksamhetsåret 2019. Tillvägagångssättet möjliggjorde en snabb pejling av i vilken utsträckning årsanalyserna lyfter insatser som staden gör mot rasism och homofobi. Resultatet av sökningarna fördes in i en mall (se bilaga 1).

Därefter användes sökorden även till att scanna av KOMIN för att lokalisera nyheter, dokument eller andra liknande träffar som ”taggats” med något av det ovanstående. Även dessa sökningarna sammanställdes i en mall (se bilaga 2-7). Sökningarna på KOMIN avgränsades till perioden 190101–200308.

Till kartläggningen har även infogats material som tagits fram inom ramen för andra uppdrag och ärenden med bäring på såväl arbete mot rasism som homofobi (se tidigare bakgrundsbeskrivning).

Skattning av insatserna som systematiska eller ej

Det insamlade materialet sammanställdes i mallar för att därefter granskas och bedömas utifrån två olika frågeställningar. Den första frågan handlar om att se i vilken utsträckning de identifierade insatserna kan ses som delar i ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi (för

en mer utvecklad diskussion om vad ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi innebär se sidan 16 ff).

Att denna fråga är av intresse beror på att det i uppdraget även ingår att lägga rekommendationer för stadens framtida arbete mot rasism och homofobi. Dessa rekommendationer bör utgå från vad som kvarstår för Malmö stad att göra för att skapa goda förutsättningar för ett systematiskt arbete. Det är en väl etablerad kunskap, vilket inte minst lyfts fram i olika statliga utredningar och forskning, att ett framgångsrikt arbete mot rasism, homofobi och diskriminering bäst utvecklas när det finns en systematik i arbetet. Systematiken behövs både för att säkerställa att staden och verksamheterna har ett arbete som på *individnivå* skyddar den enskildes rättigheter, och ett kompletterande arbete som ligger på *grupp- och strukturnivå*.

Ett systematiskt arbete skapar riktning, hållbarhet och goda möjligheter att integrera arbetet i ordinarie målstyrning- och uppföljningsprocesser. I samband med denna kartläggning faller det sig därmed naturligt att göra en skattning, eller bedömning, av hur insatserna som fångats upp förhåller sig till ett systematiskt arbete.

Som motpol, eller komplement, till insatser av mer systematisk karaktär finns punktinsatser. Det ska sägas för tydlighetens skull att ett ändamålsenligt och framgångsrikt arbete mot rasism och homofobi fodrar båda delar. Det är med andra ord inte per automatik ett underkännande att det genomförs enskilda insatser som mer är att bedöma som punktinsatser.

Punktinsatser kan exempelvis handla om att en insats genomförs vid endast ett tillfälle, att insatsen inte är förankrad med berörda eller att insatsen genomförs och ägs av till exempel konsulter eller projektledare som sedan inte följer upp effekterna av arbetet. Vanligt när det gäller punktinsatser är att de sker som en del av ett kunskapshöjande arbete men där det finns brister i hur insatsen ska tillämpas, utvärderas och följas upp.

Trots detta kan punktinsatser fylla en viktig funktion då staden till exempel behöver agera snabbt på en hastigt uppkommen situation som kräver handling. Det finns alltså flera anledningar till att se behovet av såväl punktinsatser som insatser som sker i ett sammanhang och som ingår i ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi.

Skattning av insatserna som generella eller riktade

Den andra frågeställningen som vägledde bearbetningen av det insamlade materialet handlade om hur insatserna fördelade sig i ett spektrum från *riktade* insatser till mer *generella* insatser. Detta är intressant att titta på av flera skäl, men framför allt rymmer utredningen en ambition att se i vilken utsträckning Malmö stad arbetar med riktade insatser för att motverka olika uttryck för rasism.

Även med hänsyn till uppdragets sista del, att komma med rekommendationer för att stärka stadens arbete mot rasism och homofobi, är det relevant att göra en bedömning av hur insatserna fördelar sig i spektrumet riktade till generella insatser.

Här är det på sin plats att påtala att den bedömning eller skattning som görs i denna utredning inte vilar på exakta definitioner och gränsdragningar mellan det generella och det riktade. Det har heller inte funnits utrymme att gå vidare och granska de identifierade insatserna mer djupgående. För att kunna vara mer exakt i bedömningen hade en sådan fördjupnings behövts. Istället är det en skattning som har gjorts som utgår från den kännedom, kunskap och erfarenhet som finns hos ansvariga för genomförandet av utredningen.

Malmö stads antidiskrimineringsnätverk⁶

I Malmö stad har varje förvaltning en utsedd samordnare för arbetet som rör antidiskriminering. Samtliga samordnare kontaktades med ett fåtal öppna frågor⁷ om pågående arbete mot rasism och homofobi. Detta tillvägagångssätt blev ett sätt att kontrollera och kompensera för att den pejling som gjorts med hjälp av sökorden i nämndernas årsanalyser för 2019, KOMIN samt ärenden inte missat något stort. Majoriteten av förvaltningssamordnarna återkopplade och av dessa hade mer än hälften tillägg att lyfta in som del av det insamlade materialet i kartläggningen. De tillägg som gjordes av förvaltningssamordnarna var huvudsakligen sådana beslut om insatser som tagits i närtid.

Med stöd i förvaltningssamordnarnas kännedom om de egna verksamheterna, och det tillvägagångssätt som använts för att genomföra kartläggningen, så är den sammantagna bedömningen att de insatser som fångats inom ramen för kartläggningen tämligen väl återger en aktuell nulägesbild av vad stadens verksamheter gör för att motverka rasism och homofobi. Det är dock sannolikt så att det pågår ännu fler insatser som framför allt indirekt bidrar till att motverka rasism och homofobi i Malmö, men som inte fångats i utredningen.

Omvärldsbevakningens genomförande

Omvärldsbevakning rörande lokalt systematiskt arbete mot rasism och homofobi har genomförts genom att främst stämma av exempel på sammanhållet systematiskt arbete från andra jämförbara svenska kommuner. SKR-nätverket *Svenska kommuner mot rasism och diskriminering*, RFSL, kommuners hemsidor och specifika sökningar på internet om lokalt arbete mot rasism och homofobi (HBTQ-rättigheter) har utgjort primära källor för avstämningen.

SKR-nätverket, även kallat *Svenska ECCAR* är det enda som på nationell nivå samlar såväl tjänstepersoner som politiker från kommuner och regioner utifrån ett uttalat fokus på att motverka rasism. Nätverket kan betraktas som en plattform för uppdatering och kunskapsinhämtning om hur kommuner arbetar mot diskriminering, men framförallt mot olika former av rasism. Medlemskommunerna har ambitionen att vägledas av den tiopunktsplan⁸ för lokalt arbete mot rasism som tagits fram av *European Coalition of Cities Against Racism*⁹.

Utöver dessa källor har avstämningen även gjorts med utgångspunkt i slutsatser från en förfrågan om strukturell rasism tongivande statlig utredning från 2005, *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige* (SOU 2005:56) samt en kartläggning från Diskrimineringsombudsmannen (DO) av kommuners arbete mot rasism från 2017 (A2014/2479/DISK). Resultatet av omvärldsbevakningen och DO:s kartläggning presenteras längre fram i rapporten.

⁶ Nätverket för jämställdhetsintegrering och antidiskriminering samlar förvaltningssamordnare för båda sakområdena. På en majoritet av stadens förvaltningar är det samma person som innehar båda dessa uppdrag.

⁷ De tre frågor som skickades via mejl till förvaltningssamordnarna för antidiskriminering var följande:

Känner du till om din förvaltning genomfört insatser under 2019/2020 för att motverka rasism? (Med arbete mot rasism avses insatser som har för avsikt att specifikt höja kunskaper om, motverka och följa upp etnisk diskriminering och rasism brett och/eller mer riktade insatser för att motverka enskilda former av rasism såsom antisemitism, islamofobi osv. Här kan du tänka brett och försöka fånga in både sånt som är riktat till Malmöborna och som har fokus på genomförande av verksamheten med medarbetare som målgrupp.) Om ja, beskriv kortfattat insatserna. *Känner du till om din förvaltning genomfört insatser under 2019/2020 för att motverka homofobi?* Om ja, beskriv kortfattat insatserna. *Känner du till om din förvaltning samverkar med andra samhällsaktörer kring frågor som handlar om att motverka rasism och/eller homofobi?* Om ja, beskriv kortfattat denna samverkan.

⁸<https://skr.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstalldhet/rasismdiskriminering/natverkmotrasismochdiskriminering.699.html> Planens olika punkter täcker in kärnan i ansvaret utifrån de internationella åtagandena för att skydda, förebygga och främja. I korthet kan planen beskrivas utgöra de olika delarna i stommen för ett systematiskt arbete - från integrering i mål och styrning, statistik och analys, kunskapshöjande arbete internt och externt, delaktighet och samverkan med berörda grupper, information om rättigheter till invånare, samt stöd till utsatta.

⁹ <https://www.eccar.info/> Malmö stad är medlem i både det internationella nätverket och SKR:s nätverk.

Arbete mot rasism och homofobi – en del av det kommunala uppdraget och de mänskliga rättigheterna

Rasism och homofobi står i strid med principen om icke-diskriminering och alla människors lika värde och utgör ytterst ett hot mot den värdegrund som demokratin vilar på.

Icke-diskriminering är en grundpelare i det mänskliga rättighetsramverket och utgör en princip som genomsyrar alla rättigheter. Principen är även central i Agenda 2030 och de 17 globala utvecklingsmålen. Diskriminering betraktas som en omedelbar rättighetskränkning som försvårar för människor att åtnjuta sina lagstadgade rättigheter, vilket bidrar till att skapa ojämlika livsvillkor för olika människor och för olika grupper av människor.¹⁰ Principen om icke-diskriminering och jämlikhet utgör av det skälet både mål och medel för uppfyllande av samtliga mål i Agenda 2030.

Sambandet mellan de mänskliga rättigheterna och demokrati som styrelseform återspeglas i en av den svenska grundlagens portalparagrafer som anger att ”den offentliga makten utövas under lagarna och [...] denna makt skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet” (RF 1 kap. 1-2 §). Genom det demokratiska styrelseskickets principer skapas förutsättningar för att respektera, skydda, uppfylla och främja de mänskliga rättigheterna (SKR 2017).

För att de mänskliga rättigheterna ska kunna förverkligas i praktiken måste detta ske i den dagliga verksamheten på både nationell, regional och lokal nivå (SKR 2017). I den kommunala miljön berör de mänskliga rättigheterna utförandet av kommunal service och tjänster, samt i beslut som dagligen fattas och som har direkt eller indirekt påverkan på kommuninvånarna. För den enskilda människan är det därför på den kommunala nivån som rättigheterna till stor del omsätts och har en påverkan på förutsättningar att åtnjuta dessa.

Det handlar om medborgerliga rättigheter såsom rätten till integritet och privatliv, religionsfrihet, yttrandefrihet, mötesfrihet, rösträtt och rätten till en rättvis rättegång. Det handlar också om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, såsom rätten till en tillfredsställande levnadsstandard, bostad, hälsa, arbete och utbildning. Rättigheterna är ömsesidigt samverkande och odelbara, delar av samma helhet och ingen enskild rättighet kan anses vara viktigare än någon annan. De är universella och gäller utan åtskillnad (se bilaga 9 för sammanställning av det styrande internationella och nationella juridiska ramverket).

Internationell lagstiftning

Skyldigheterna och rättigheterna återfinns i såväl de folkrättsliga instrumenten som i den nationella lagstiftningen. Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (hädanefter Europakonventionen, förkortas EKMR) utgör en del av den svenska nationella lagstiftningen. I samband med Sveriges anslutning till EU inkorporerades EKMR, vilket innebär att konventionstexten återfinns i svensk lagstiftning. Detsamma gäller numera även för FN:s konvention om barnets rättigheter (hädanefter Barnkonventionen) som blev svensk lag genom inkorporering januari 2020. I Barnkonventionen tydliggörs även alla barns lika värde och principen om icke-diskriminering i artikel 2.

Den konvention som har störst betydelse för arbetet mot rasism och hatbrott är den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (1965).

¹⁰ Andrew Clapham (2007) har beskrivit principen om icke-diskriminering som en del av de medborgarrörelser som drivit på utvecklingen av de mänskliga rättigheterna: kampen mot slaveri, kampen för kvinnors rättigheter och kampen mot apartheid för att nämna några. Den antirasistiska rörelsen blir ytterligare ett exempel på hur medborgarrörelser stärker icke-diskrimineringsprincipen som en kärnprincip inom det mänskliga rättighetsramverket (Clapham 2007, sidan 143 ff)

I syfte att förtydliga och bidra till mer sammanhållen syn på staters skyldigheter vad gäller brott mot mänskliga rättigheter på grund av sexuell läggning och könsidentitet finns en uppsättning internationella rättsprinciper, de så kallade Yogyakartaprinciperna¹¹.

Nationell lagstiftning

Nationell lagstiftning som bidrar med ett ramverk för att bedriva ett arbete mot rasism och homofobi återfinns bl a i den ovan citerade regeringsformen (1974:152), diskrimineringslagen (2008:567), lagen om hets mot folkgrupp (Brottsbalkens 16 kap. 8 §), lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724). Även inom det arbetsrättsliga området finns lagrum som har bäring på arbete mot rasism och homofobi, främst gäller det arbetsmiljölagen (1977:1160). I brottsbalken (1962:700) finns bestämmelser som är betydelsefulla i detta sammanhang. Främst handlar det om att olaga diskriminering (16 kap. 9 §), hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §) samt straffskärpningsreglerna (29 kap. 2 §). De sistnämnda kallas vanligen för hatbrottsreglerna.

Att på kommunal nivå arbeta mot rasism och homofobi inom alla politikområden utgör därmed en del av det kommunala uppdraget. Men för att omsätta skyldigheterna i praktiken finns både nationella och lokala politiskt antagna styrdokument som vägledning om vad som bör göras för att säkerställa och stimulera vidareutveckling av arbetet.

Nationella strategier

På nationell nivå antogs 2016 *Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*. Planen har följande prioriterade områden:

- Mer kunskap, utbildning och forskning om olika former av rasism, att mäta förekomst av rasism
- Förebygga och motverka diskriminering genom att sprida kunskap, bidra till att öka kunskaper om rättigheter, möjligheter att anmäla
- Förbättrad samordning och uppföljning mellan berörda grupper och aktörer
- Ökat stöd och fördjupad dialog med civila samhället som företräder utsatta grupper och som verkar mot rasism och hatbrott
- Förstärkt förebyggande arbete på nätet för att motverka rasistiska kränkningar och hatbrott
- Ett mer aktivt rättsväsende för att stärka rätten till upprättelse

Sedan 2016 finns *Nationell strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck* som ska bidra med en gemensam utgångspunkt för landets kommuner att utgå ifrån i arbetet med mänskliga rättigheter och i arbetet mot homofobi. Strategin framhåller vikten av ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom all offentlig verksamhet liksom betydelsen av att på olika sätt stödja det arbete som bedrivs för mänskliga rättigheter inom det civila samhället (Skr. 2016/17:29). Strategin har följande fokusområden:

- Frihet från våld, diskriminering och andra kränkningar
- Unga HBTQ-personers situation och livsvillkor – rätt till självständighet och oberoende utan stereotypa könsroller, tvång eller förtryck

¹¹ För vidare läsning se <https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2014/04/yogyakartaprinciperna/>

- Hälsa, vård och sociala tjänster - rätt till lika förutsättningar och möjligheter att uppnå en god hälsa; jämlik vård och social omsorg - bemötande, och kvalitet
- Privat- och familjeliv - rätt till integritet och frihet för den egna personen och familjen
- Kulturområdet - rätt att bidra till ökad mångfald och öppenhet med koppling till sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck
- Civila samhället - rätt att främja och utkräva rättigheter genom stöd till organisationer som företräder HBTQ-personer/ HBTQ-rättigheter

Lokala strategier

På lokal nivå utgör *Strategisk utvecklingsplan för arbetet mot diskriminering i Malmö stad* den tydligaste vägledningen för det praktiska arbetet. Planen antogs av kommunfullmäktige 2014 och omfattar alla skyddade diskrimineringsgrunder och exemplifierar stadens ansvar med målsättningar utifrån kommunens olika ansvarsområden ur ett arbetsgivar- verksamhets- och samhällsperspektiv. Planen gäller för alla nämnder och förvaltningar i staden. När den antogs var den den första av sitt slag i Sverige. Planens effektmål och förslag på insatser utgår ifrån alla ansvarsområdena. Utgångspunkt är ett brett antidiskrimineringsperspektiv, även om de enskilda diskrimineringsgrunderna och kopplade rättighetsområdena även är synliggjorda. Utvecklingsplanen, framtagen i samverkan med berörda grupper, återspeglade även specifika åtaganden för lokalt arbete mot rasism i enlighet med ECCAR:s tiopunktsplan.¹²

En viktig utgångspunkt för planen är att den innehåller ambitioner för arbete på såväl individ- som strukturell nivå. Den utgår från ett erkännande om strukturella hinder och normer med koppling till alla diskrimineringsgrunderna. Det innebär att antidiskrimineringsarbetet inte kan reduceras till att handla om enbart skydd i individärenden och fokus på direkt diskriminering i till exempel bemötande, utan måste även inkludera exempelvis uppföljningsbara mål och effekter på gruppnivå som kan synliggöra effekter av indirekt diskriminering. Detta är kopplat till flera olika dilemman som i sin tur relaterar till förutsättningar och existerande verktyg och vägledning. Utifrån diskrimineringsgrunden kön finns ett utvecklat arbete och stöd för hur ett sådant arbete kan göras för att synliggöra ojämställdhet. Arbete mot rasism och homofobi kräver en utveckling av nya och säkra vertyg och metoder för att systematiskt kunna följa utvecklingen.

I årliga uppföljningsrapporter av stadens arbete utifrån planen har stadskontoret vid flera tillfällen lyft att det går att se en tendens att förvaltningarnas arbete fokuserar mer eller mindre på vissa av diskrimineringsområdena. Det har varit tydligt att insatser för att motverka rasism och diskriminering, samt verka för jämlikhet med koppling till etnisk tillhörighet eller religion tillhör områden med färre exempel i jämförelse med andra. Det har också lyfts från samordnare vid stadens förvaltningar, som ingår i nätverket för jämställdhetsintegrering och antidiskriminering, att arbetet inom detta område bedöms vara mer komplext i praktiken och att det även möter mer motstånd än arbete med koppling till andra diskrimineringsgrunder.

I praktiken har den samlade antidiskrimineringsansatsen inneburit att de enskilda rättighetsområdena till viss del osynliggjorts och arbetet med koppling till de sju skyddade grunderna har kommit olika långt och möter olika förutsättningar för genomförande. Utvecklingen utifrån politiska beslut de senaste två åren har även lett till att det inrättats stadsövergripande samordnande funktioner i förhållande till tillgänglighet, funktionsnedsättning och äldres rättigheter, utöver den samordning som genomförs utifrån stadskontoret.¹³ Syftet med dessa funktioner är att stärka det specifika arbetet inom dessa områden.

¹² För vidare läsning se <https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Antidiskriminering/Samarbeten-mot-diskriminering/ECCAR-europeiska-koalitionen-av-stader-mot-rasism.html>

¹³ Samordnare har anställts på funktionsstödsförvaltningen och ett Äldreombud på hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen.

Utöver ovan nämnda styrdokument kan även nämnas *Malmö stads policy avseende nationella minoriteter*¹⁴ samt *Handlingsplan för den nationella minoriteten romer*¹⁵.

Struktur för ett systematiskt arbete

Rasism och homofobi utgör olika kunskapsområden, men överlappar varandra precis som andra likarättsområden. Båda innebär långsiktigt förändringsarbete på flera nivåer som konstant behöver utvecklas, utvärderas och följas upp. En viktig utgångspunkt är därmed att det krävs insatser och ett långsiktigt förhållningssätt på både individ- och strukturnivå. Precis som annat rättighetsrelaterat arbete är det omöjligt att sätta ett datum för när ett systematiskt arbete kan betraktas som färdigt. Kunskapen om och respekten för de mänskliga rättigheterna, som utgör basen för arbetet mot rasism och homofobi, utvecklas kontinuerligt, men kan också pressas tillbaka och försvagas och kan därför inte heller tas för givet.

Det finns numera omfattande forskning och utredningar inom området rasism i Sverige som konstaterar att det är strukturell företeelse som inte kan reduceras till att bara handla om ideologi eller enskilda handlingar, utan att dessa snarare bildar delar av ett större mönster (SOU 2005:56). I *Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott* beskrivs strukturell rasism på följande sätt:

Regeringen använder begreppet strukturell rasism i betydelsen att rasistiska handlingar inte alltid baseras på en individs politisk övertygelse utan kan ske omedvetet. Det innebär att rasism, i olika former, finns som en del av samhällets strukturer. Det får till följd att människor får olika tillgång till rättigheter och möjligheter, makt och inflytande, på grund av andras medvetna eller omedvetna föreställning om en individs gruppstillhörighet. Ett strukturellt perspektiv innebär också att individuella fall av diskriminering eller hatbrott inte ska ses som isolerade händelser utan ingår i ett större sammanhang. På samma sätt som rasismen är strukturell är även skillnader baserade på kön, funktionalitet och sexualitet strukturella. Dessa skillnader kan samspela och förstärka varandra. Liksom arbetet för jämställdhet, hbtq-rättigheter eller tillgänglighet kräver arbetet mot rasism insatser som stärker utsatta gruppers möjlighet till egenmakt (Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott, sidan 11).

Den strukturella aspekten medför därmed ett behov av ett systematiskt förhållningssätt för arbetet mot både rasism och homofobi. Det krävs ett arbete på individnivå som skyddar den enskilde, men precis som inom systematiskt arbete för jämställdhet krävs även ett arbete på grupp- och strukturnivå. Arbetet behöver greppa om olika former av rasism, homofobi, bifobi och transfobi och det behöver ha en intersektionell ansats för att på ett så nyanserat sätt som möjligt synliggöra hur olika maktordningar och former av diskriminering överlappar och förstärker varandra.¹⁶

Verksamheter behöver kontinuerligt belysa och förändra strukturer och processer i den kommunala miljön som medför en risk att individer och grupper inte har lika rättigheter och

¹⁴ För vidare läsning se <https://cityofmalmo.omniacloud.net/komin/organisation-och-styrning/mal-och-styrning/sa-jobbar-vi-med-styrning-ledning-och-utveckling/nationella-minoriteter>

¹⁵ För vidare läsning se <https://malmo.se/riks>

¹⁶ Begreppet intersektionalitet används när frågor om rasism och homofobi diskuteras. I utredningen *Det blågula glashuset - strukturell diskriminering i Sverige* (SOU 2005:56) beskrivs intersektionalitet som ett perspektiv som stödjer en analys av diskriminering som tar hänsyn till att de olika diskrimineringsgrunderna är oskiljbara och ömsesidigt beroende av varandras existens. I utredningen påtalas att "ett intersektionellt perspektiv ställer frågor om hur makt och ojämlikhet vävs in i uppfattningen om vithet, manlighet, könstillhörighet, heterosexualitet, klassstillhörighet m.m. genom ett ständigt återskapande av nya markörer som gör skillnaden mellan "vi" och "dem" till meningsfulla sociala koder (ibid sidan 73 f).

möjligheter i Malmö stad. Det handlar om att synliggöra och analysera eventuella mönster av ojämlikhet i utfall och strukturella hinder för resursfördelning, makt och inflytande för att staden ska kunna identifiera förslag på åtgärder. Det förutsätter även att arbetet bedrivs på olika nivåer och utifrån kommunens alla ansvarsområden som *arbetsgivare*, *demokratiaktör*, *väljärdsaktör* och *sambällsaktör* (SKR 2017).

Kärnan i ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi kan därför sammanfattas i tre ansvarsnivåer som är ömsesidigt beroende av varandra, nämligen att *skydda*, *förebygga* och *främja*. Om insatser koncentreras till enbart en av delarna missar det målet och kan inte betraktas som systematiskt utifrån ansvarsnivåerna.

Ansvarsnivåerna kan kort beskrivas enligt nedan:

- Att **skydda** individer och grupper mot olika former av rasism och homofobi som bidrar till trygghet och möjlighet till upprättelse vid utsatthet. Till exempel kan det handla om systematik och rutiner för att hantera kriser, anmälningar, erbjuda vägledning och stöd för personer (internt och externt) som utsätts för diskriminering och hatbrott med koppling till bland annat hudfärg, etnisk tillhörighet, religionstillhörighet, migrationsstatus, språk, sexuell läggning eller könsidentitet.¹⁷
- Att aktivt **förebygga** och motverka olika former av rasism och homofobi. Till exempel återkommande inhämta kunskap om och synliggöra och analysera situationen och risker i kommunen, genomlysna strukturer, rutiner och normer som kan bidra till direkt eller indirekt diskriminering med koppling till bland annat hudfärg, etnisk tillhörighet, religionstillhörighet, migrationsstatus, språk, sexuell läggning eller könsidentitet.
- Att aktivt **främja** jämlikhet oavsett hudfärg, etnisk tillhörighet, religionstillhörighet, migrationsstatus, språk, sexuell läggning eller könsidentitet. Till exempel att återkommande anordna målgruppsanpassade utbildningar inom kunskapsområdena rasism, homofobi och HBTQIA+ rättigheter. Det kan handla om att effektivt använda verktyg som upphandling för att driva på utvecklingen. Det kan också handla om att aktivt synliggöra och/eller stimulera mångfald av människors könsidentitet, sexuella läggning, språkliga, kulturella och religiösa bakgrund i evenemang, det offentliga rummet eller på arbetsplatsen.

Ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi behöver också kopplas till ordinarie mål och styrning och det övergripande arbetet med relaterade rättighetsfrågor. Det kan i sammanhanget nämnas att Malmö stads stadsövergripande samordning och uppföljning av arbete med antidiskriminering, jämställdhetsintegrering och barnets rättigheter under de senaste tre åren samlats i sju övergripande strategiska komponenter för systematiskt förändringsarbete då de alla är uppdrag och kunskapsområden som tangerar och ömsesidigt stärker varandra. Tillsammans bidrar de olika komponenterna till att organisera arbetet på ett sätt som minskar risken för att några avgörande bitar faller bort i planering eller i den återkommande uppföljningen och analysen av stadens samlade arbete inom områdena.¹⁸ Komponenterna är:

- Mål och styrning
- Kunskap och analys
- Kompetenshöjande insatser

¹⁷ Inklusivt bifobi och transfobi

¹⁸ En revidering av stadens arbete med uppdragsområdena pågår dock under 2020 med syfte att utforska ett än mer samlat ”omtag” för rättighets- och hållbarhetsarbetet.

- Metodutveckling
- Samverkan internt och externt
- Kommunikation och spridning
- Uppföljning och utvärdering

Resultat från kartläggningen

I denna del av rapporten redogörs för de insatser som identifierats i kartläggningen av vad staden gör för att motverka rasism och homofobi och som avser 2019 till och med första kvartalet 2020. Samtliga insatser som fångats i kartläggningen redovisas i bilaga 1-7. I redogörelsen nedan lyfts exempel som identifierats i kartläggningen, vilket görs i syfte att konkretisera, exemplifiera samt understödja de resonemang som förs.

I tidigare avsnitt har tillvägagångssättet redovisats, men det är värt att återigen påtala att tillvägagångssättet påverkar vad som fångas upp i kartläggningen. Redogörelsen bör alltså inte läsas som en total genomlysning, med både bredd och djup, som besvarar frågan om vad stadens samtliga verksamheter gör för att direkt och indirekt motverka afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi, rasism i bred bemärkelse samt homofobi. Det som utredningen redogör för är dock sannolikt den stora bilden av vad som är aktuellt i organisationen för tillfället.

Redogörelsens disposition

Redogörelsen inleds med en beskrivning av vilka insatser som görs i Malmö stads verksamheter för att motverka afrofobi, antisemitism, antiziganism samt islamofobi. Denna del svarar upp mot budgetuppdragets inledande del som efterfrågar en kartläggning av aktuella insatser som staden gör för att motverka dessa olika uttryck.

Förvisso nämns inte begreppet rasism specifikt i budgetuppdragets formulering, men med kännedom om att ovan nämnda företeelser är olika uttryck för rasism och rasistiska föreställningar så har utredningen av den anledningen även kartlagt och strukturerat de insamlade insatserna utifrån en bredare ansats att motverka rasism.

Redogörelsen lyfter även aspekter av huruvida insatserna som identifierats kan ses som del av ett systematiskt arbete mot rasism och homofobi. Nationell styrning, till exempel utifrån *Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*, påtalar betydelsen av ett samordnat och systematiskt arbete (ibid sidan 55). När ett arbete bedrivs samordnat, och i linje med principer för systematiskt utvecklings- och förändringsarbete, så bidrar det bland annat till förbättrade möjligheter att uppnå hållbarhet i arbetet. Men ett systematiskt förhållningssätt främjar framför allt goda förutsättningar att åstadkomma förändringar som minskar förekomsten av rasism och homofobi och som därigenom gör verklighet av ambitionen att Malmö ska vara en trygg och öppen stad för alla.

Det insamlade materialet har även bearbetats utifrån en fråga om de insatser som identifierats i staden är av mer generell karaktär, i betydelsen att insatserna är tänkta att motverka flera olika uttryck för rasism, homofobi och diskriminering, eller om det går att se många exempel på insatser som är riktade för att motverka ett specifikt uttryck för rasism, till exempel insatser som görs specifikt för att motverka antisemitism och inget annat.

Homofobi ingick som en del i det som efterfrågades i uppdraget och redovisas under separat rubrik. Redogörelsen följer dock samma logik som presenterades ovan.

Insatser för att motverka afrofobi¹⁹

Kartläggningen visar att i samband med den undersökta perioden verkar det vara begränsat med insatser riktade till att motverka specifikt afrofobi. I det insamlade materialet är det mindre än en

¹⁹ För definition av begreppet afrofobi se bilaga 8.

handfull insatser som fångats upp genom en sökning på begreppet afrofobi (se bilaga 2 för en sammanställning av de insatser som fångats i kartläggningen och som avser insatser mot afrofobi).

De insatser som kartläggningen fångat upp bedöms ha potential att vara systematiska i sin karaktär, vilket sannolikt kan förklaras utifrån att de hänger samman med bredare, mer generella satsningar som görs mot rasism och diskriminering. Exempelvis visar kartläggningen att kunskapshöjande inslag specifikt om afrofobi ingår som en del i den satsning som stadens skolor genomför i samverkan med SKMA (Svenska kommittén mot antisemitism). Denna satsning beskrivs mer utförligt i avsnittet nedan om antisemitism.

Kartläggningen visar även att de insatser som fångats utifrån sökningar på begreppet afrofobi till övervägande del utgörs av generellt utformade insatser mot olika former av rasism. Ett exempel på en konkret insats som görs, och som är riktad direkt till arbete mot afrofobi, är det ekonomiska stöd som kommunstyrelsen beviljat 2019 och 2020 till föreningen AFR (Afrosvenskarnas Forum för Rättvisa). Stödet, på 60 000 kr, används av föreningen för att genomföra en kunskapsspridningsinsats i form av konferens och seminarier i anslutning till den 9 oktober.²⁰ Denna dag uppmärksammar att Sveriges del i den transatlantiska slavhandeln upphörde, och vänder sig både till Malmöbor och till anställda i Malmö stad och andra intresserade inom till exempel föreningslivet.

Malmö stad har tidigare, vilket redogjordes för i samband med genomgång av tidigare ärenden, satsat på arbete specifikt mot afrofobi, dessutom i nära samverkan med berörda civilsamhällesorganisationer. En förstudie (STK-2015-434) genomfördes med fokus på situationen för afrosvenskar i Malmö, som även inkluderade förslag på prioriterade åtgärdsområden. Utifrån dessa tillsattes en arbetsgrupp med förankring i den afrosvenska gruppen för att ta fram förslag för utveckling av ett långsiktigt arbete mot afrofobi och diskriminering av afrosvenska Malmöbor. Kartläggningen hittar dock få spår av det fördjupande arbete som bedrevs riktat mot afrofobi och diskriminering av afrosvenskar under åren 2015–2017.

Insatser för att motverka antisemitism²¹

I kartläggningen framträder att insatser riktade specifikt för att motverka antisemitism är ett av Malmö stad prioriterat område när det gäller arbete mot rasism. På KOMIN, stadens intranät, har det kommunicerats om arbete mot antisemitism i högre utsträckning än för arbete mot andra former av rasism. Kartläggningen har fångat upp mellan 25–30 aktuella insatser som görs för att motverka antisemitism (se bilaga 3 för en sammanställning av de insatser som fångats i kartläggningen och som avser insatser mot antisemitism).

Arbetet mot antisemitism har tillförts extra resurser det senaste året. Kommunstyrelsen beslutade i slutet av 2019 att avsätta totalt 20 miljoner kronor fram till 2023. Det finns flera exempel som identifierats i kartläggningen som visar hur de tillförda resurserna ska lägga en stabil grund för arbetet med att motverka just antisemitism framöver. Exempelvis har Judiska församlingen beviljats ekonomiskt stöd för att färdigställa ett utbildningscenter i synagogan. Detta center ska ta

²⁰ Åren före 2019 gavs stödet i form av samverkan mellan staden, AFR och andra aktörer. Det genomfördes även andra minnesdagsarrangemang som del av en samverkan mellan staden, civilsamhällesorganisationer och andra aktörer såsom Länsstyrelsen Skåne. Till exempel uppmärksammandet av 21 mars, FN-dagen mot rasism och diskriminering, som var ett återkommande evenemang under många år. Denna typ av samverkansarrangemang har de senare åren kommit att ersättas av ett starkare fokus på att stärka det systematiska arbetet inåt organisationen.

²¹ För definition av begreppet antisemitism bilaga 8.

emot elever från stadens skolor och därigenom bidra till ökad kunskap om judisk historia, kultur och judiskt leverne i dagens Malmö.

Kopplat till dessa förstärkningar har det även inrättats en styrgrupp med representation från kommunstyrelsen, grundskole- och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, kulturnämnden samt Judiska församlingen. Styrgruppen ska säkerställa en tätare samverkan mellan staden och församlingen i det fortsatta arbetet mot antisemitism i Malmö. Ambitionen är även att insatser som sker inom ramen för denna utökade samverkan ska koordineras med de insatser som genomförs som en del av stadens arbete med att säkerställa rättigheter för judar som en nationell minoritet (se mer om detta nedan).

Kartläggningen visar att det främst är stadens skolor som utgör bas för mycket av stadens arbete mot antisemitism, vilket ligger i linje med inriktningen i *Strategisk utvecklingsplan för arbete mot diskriminering i Malmö stad* liksom den *Nationella planen mot rasism*. Det är även i överensstämmelse med det fokus som finns på att motverka antisemitism bland barn och unga som finns beskriven i samverkansöverenskommelsen mellan Malmö stad och Judiska församlingen och som gäller för perioden 2019–2023. Staden har under året anställt en samordnare, placerad vid PI (Pedagogisk Inspiration), vars uppdrag är att samordna pågående insatser som genomförs i syfte att öka kompetensen om antisemitism ute på stadens skolor. Genom främst PI har staden ett etablerat samarbete med SKMA och det är inom ramen för denna samverkan som hågkomstresorna till förintelseläger genomförs och fortbildnings- och temadagar om antisemitism hålls ute på skolorna.

Ett mer lokalt förankrat exempel från kartläggningen är de lektionspaket om antisemitism som är tänkta att användas av skolorna i samband med besök såväl i synagogan som i andra religiösa byggnader. Lektionspaketen har utvecklats i samverkan mellan PI, Kryddgårdsskolan och Judiska församlingen och syftar till att hjälpa eleverna att förankra sina kunskaper utifrån egna erfarenheter som förvärvas i mötet med judendomens historia och besök vid judiska platser i elevernas egen hemstad och närmiljö runt om i Malmö.

Av de insatser som fångats av kartläggningen bedöms en majoritet ha potential att utgöra del av ett systematiskt arbete mot antisemitism specifikt och mot rasism mer generellt. Det finns flera exempel att hämta från kartläggningen som ger stöd för detta. Det arbete som görs i skolorna bedöms ingå som en integrerad del av värdegrundsarbetet och det finns med i verksamheternas systematiska kvalitetsarbete.

Ett annat exempel på systematiskt arbete är att staden är i slutfasen av revideringen av program för den nationella minoriteten judar. Förslaget på reviderat program för den nationella minoriteten judar har tagits fram i samråd med judiska Malmöbor, som öppet bjudits in till dialog om de ändringar som krävs för att programmet ska täcka in de nya lagkrav som tillkommit vid förstärkningen av lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724). Programmets mål innefattar att tydliggöra Malmö stads inriktningar i arbetet med att tillgodose den judiska gruppens rättigheter som nationell minoritet. Vad gäller stadens arbete att motverka diskriminering och utsatthet i den judiska gruppen, ska detta enligt programförslaget göras inom ramen för stadens trygghetsarbete och arbete mot diskriminering och rasism. Samverkan mellan Malmö stad och civilsamhället, som utvecklas i samråd med judiska Malmöbor, lyfts i programförslaget fram som en viktig del av detta arbete. Arbete som utgår ifrån detta program ska även koordineras med de insatser som sker inom ramen för samverkansöverenskommelsen.

Även i många av de insatser som görs inom kulturnämndens verksamhetsområde bedöms det finnas en koppling till ett systematiskt arbete som syftar till att motverka rasism och bidra till den

öppna staden. Ett exempel är den fleråriga utställningen *Välkommen till Sverige*. I denna visas en av de bevarade vita bussarna som ställts upp framför slottet Malmöhus. Det finns även en utställning som belyser museet som flyktingförläggning. Där lyfts livsöden, fotografier och föremål från flyktingarna och de som hjälpte till. Utställningen är ett sätt att öka kunskapen om antisemitismens uttryck då och nu samt Sveriges och Malmös insatser i slutet av andra världskriget samt möjliggöra för kopplingar till mer nutida händelser i vår omvärld.

Kartläggningen har även fångat upp ett fåtal insatser som bedöms ha mer karaktären av punktinsatser. Exempelvis har ett arbete inletts kring att skapa s.k. ”snubbelstenar” i Malmö som uppmärksammar händelser och personöden under andra världskriget som kan kopplas till olika platser i Malmö.

I materialet finns även exempel på punktinsatser som genomförs i staden med anledning av att Malmö stad står värd för den internationella konferens mot antisemitism och för hågkomsten av Förintelsen som ska arrangeras i oktober 2020. Konferensens tema är *Remember and React*. I flera av stadens verksamheter planeras det för en lång rad insatser som ska genomföras i anslutning till konferensen, varav en del har karaktären av att vara engångs- eller punktinsatser som genomförs som en del av värdskapet. Exempelvis kommer Malmö Borgarskola veckan före konferensen ha tema i diverse undervisningsgrupper som fokuserar på förintelsen samt en utställning i biblioteket. Skolan kommer även bjuda in externa föreläsare på ovan tema veckan innan konferensen. Men skolan planerar även för en permanent installation om *Reservsjukhuset Malmö Borgarskola* som lyfter fram det faktum att flera patienter låg på skolan under våren och sommaren 1945. Denna utställning tas fram i samarbete med Malmö museer.

Insatser för att motverka antiziganism²²

Kartläggningen har identifierat ett flertal insatser som staden gör för att motverka antiziganism. Det handlar om uppskattningsvis 15–20 olika insatser som genomförs och som fångats upp i kartläggningen (se bilaga 4 för en sammanställning av de insatser som fångats i kartläggningen och som avser insatser mot antiziganism).

Bedömningen är att den stora merparten av insatserna som synliggjorts har karaktären av att ingå som en del i ett systematiskt arbete där olika typer av insatser blandas och kompletterar varandra i en större helhet. Ett lärande exempel är de årligen återkommande publika arrangemang som Kulturförvaltningen anordnar i samband med Förintelsens minnesdag den 27 januari. Här erbjuds exempelvis arrangemang på temat *Betydelsen av romsk musik och poesi* där deltagarna får lyssna till skildringar från ögonvittnen till Förintelsen, ungas tankar om densamma samt ta del av romsk musik och litteratur.

Majoriteten av de insatser som fångats upp i kartläggningen utgår från den verksamhet som bedrivs vid RIKC (Romskt Informations- och Kunskapscenter). RIKC har under årens lopp byggt upp en verksamhet som är systematisk till sin karaktär och i verksamhetsberättelsen för 2019 finns många och goda exempel på såväl strategiskt som operativt arbete som kompletterar varandra i arbetet mot antiziganism och för romers mänskliga rättigheter.

Insatserna som lyfts fram har både anställda inom Malmö stads verksamheter, majoritetsbefolkningen i Malmö samt de romska grupperna som målgrupp. När det gäller insatser riktade till anställda inom Malmö stad har RIKC exempelvis anordnat workshops utifrån ett material som tagits fram i samverkan med Socialstyrelsen. Materialet, *I bemötandet tar framtiden form*, har informerat om det arbetsätt som utvecklats vid RIKC samt de vunna erfarenheterna av att

²² För definition av begreppet antiziganism se bilaga 8.

omsätta den nationella strategin för romsk inkludering. Utbildningsinsatser har även genomförts specifikt utformade för att passa förskolepersonal, poliser och yrkesgrupper gällande bostadsfrågor. Genom att bjuda in till seminarier, minnesdagsarrangemang och liknande så försöker RIKC nå en bredare allmänhet och uppmärksamma och påverka den bild av romer som fortfarande återfinns hos en del av majoritetsbefolkningen. Många av insatserna som RIKC genomför har de romska grupperna som målgrupp och utformas till exempel genom ett aktivt samarbete med romska föreningar och organisationer som verkar inom Malmös kommungränser.

En del av RIKC arbete med bäring på att motverka antiziganism och diskriminering av romer handlar om att bedriva en stödjande verksamhet i individärenden inom skola, socialtjänst och andra myndigheter.

Kartläggningen visar att merparten av de insatser som fångats upp är insatser som är riktade till att motverka specifikt antiziganism. Det finns självfallet även insatser som utgör en del av ett bredare arbete mot rasism, till exempel det arbete som bedrivs av utbildningsförvaltningarna i samverkan med SKMA och som inkluderar hågkomstresor till förintelsläger i Tyskland och kunskapshöjande insatser om antiziganism, antisemitism och islamofobi.

Insatser för att motverka islamofobi²³

Av de olika uttryck för rasism som ingår i utredningen så är det arbete mot islamofobi som genererat minst antal träffar vid genomsökning av samtliga nämnders årsanalyser, KOMIN och övrigt material (se bilaga 5 för en sammanställning av de insatser som fångats i kartläggningen och som avser insatser mot islamofobi).

De insatser som fångats upp har förvisso potential att utgöra del av ett systematiskt arbete mot rasism, men kartläggningen visar samtidigt att ingen insats fullt ut är utformad för att motverka islamofobi specifikt. Istället visar genomgången att arbete mot islamofobi nästan uteslutande tenderar att ske som en del av skolornas arbete med Förintelsen, hågkomstresor och som del av detta fördjupande kunskaper om fler rasistiska former än enbart antisemitism.

En insats som dock fångats in i kartläggningen är att någon gymnasieskola genomfört samtal med imam Salahuddin Barakat och rabbin Moshe David HaCohen som tillsammans genomförde en workshop med eleverna som handlade om religiös identitet, antisemitism och islamofobi. Denna samverkan går under namnet *Amanah* och fick Malmö stads pris för arbete med mänskliga rättigheter 2019.²⁴ Kartläggningen har inte identifierat några insatser mot islamofobi som har ett bredare målgruppsperspektiv och till exempel riktar sig till Malmöborna.

Insatser för att motverka rasism²⁵

Kartläggningen genererar många exempel på insatser som staden gör för att motverka rasism i bred bemärkelse. Ett drygt 25-tal insatser av varierande omfattning har fångats upp inom ramen

²³ För definition av begreppet islamofobi se bilaga 8.

²⁴ Juryns motivering för att tilldela *Amanah* MR-priset 2019 löd: "Årets pristagare bygger sin verksamhet på att sprida kunskap och förståelse mellan Malmöborna. Pristagaren fokuserar sitt samhällsengagemang på att knyta band mellan muslimer och judar samt att bekämpa hat och hot riktat mot respektive församlingar. Pristagaren fungerar utbildande såväl som opinionsbildande genom samarbete med skolor i staden, deltagande i panelsamtal och anordnar gemensamma arrangemang som religiösa möten, festivaler samt kulturevenemang. Centrala figurer för detta viktiga arbete är imam Salahuddin Barakat och rabbin Moshe-David HaCohen vars relation och dialog är grunden för organisationens viljeriktning och goda effekter i samhället. I en tid där demokratiska krafter måste jobba på högvarv är initiativ som sträcker ut sina händer mellan trosuppfattningar, församlingar och människor nödvändiga och välkomna (<https://malmo.se/Huvudnyheter/2019-11-25-Amanah-far-Malmo-stads-pris-for-manskliga-rattigheter.html>)."

²⁵ För definition av begreppet rasism se bilaga 8.

för kartläggningen (se bilaga 6 för en sammanställning av de insatser som fångats i kartläggningen och som avser insatser mot rasism).

Insatserna mot rasism riktar sig till flera målgrupper, men det är tydligt i kartläggningen att stadens anställda inom skolförvaltningarna samt ett par andra förvaltningar, är målgrupp för många av insatserna. Det handlar om pedagoger, rektorer och kuratorer på stadens skolor. Liksom anställda inom olika verksamheter som bedrivs av funktionsstödsnämnden för att nämna några exempel.

Utöver anställda i Malmö stad är det tydligt att elever i stadens skolverksamheter utgör en andra stor målgrupp för de insatser som kartläggningen fångat upp. Ett exempel på en flerårig insats med elever som målgrupp är arbetet som bedrivs i samverkan med Malmö FF, *Ge rasismen rött kort! Grundskolefotboll mot rasism- för allas lika värde*. Mänskliga rättigheter utgör en ingång i arbetet och fotbollen blir ett sätt att lära tillsammans. Det genomförs en fotbollsturnering där lag mixas från de deltagande skolorna. Tillsammans ser elever, skolpersonal och föräldrar även en MFF-match och det är där, mitt på planen, som alla samlas för att ge rasismen rött kort.

Kartläggningen har funnit relativt få exempel på insatser som bedrivs med Malmöbor som primär målgrupp. Snarare verkar tanken vara att Malmöbor tar del av insatserna på ett indirekt sätt utifrån att Malmö stads anställda ges ökad kompetens i frågor om rasism, diskriminering och medvetenhet om normer. Med ökad kompetens förväntas anställda i stadens verksamheter bidra till en mer jämlik och diskrimineringsfri service och bemötande och på så vis komma ett steg närmare visionen om den öppna staden. Ett undantag som identifierats i kartläggningen och som bör nämnas är stadens trygghetsarbete. Detta arbete har betydelse för ambitionen att främja en stad fri från rasism och diskriminering och riktar mycket av det preventiva arbetet gentemot barn, unga och föreningsliv.

Utav det material kartläggningen fångat in görs bedömningen att merparten av insatserna kan utgöra delar i ett systematiskt arbete mot rasism. Precis som redogjorts för i tidigare avsnitt så har utredningen inte haft förutsättningar att gå vidare med en mer detaljerad granskning av de insatser som identifierats för att med större säkerhet kunna uttala sig om huruvida insatsen sker inom ramen för ett systematiskt arbete eller ej. Det som dock känns tämligen tryggt att konstatera är att det framstår som sannolikt att många insatser som genomförs i skolorna genomförs inom ramen för ett mer omfattande systematiskt arbete. Där sker insatserna många gånger som en del av värdegrundsarbetet som är reglerat i såväl skollag som läroplaner.

Ett annat lärande exempel på ett systematiskt arbete mot rasism med koppling till skolförvaltningarnas verksamheter är den fleråriga satsning som genomförts i samverkan mellan de tre utbildningsnämnderna, *Normkritisk processledning*. Satsningen bygger bland annat på att ett 100-tal processtödjare utbildas som därefter ska fungera som ett kontinuerligt kompetensstöd till stadens samtliga rektorer i det ordinarie arbetet med värdegrundsfrågor.

Ytterligare ett lärande exempel som nyligen inletts är funktionsstödsnämndens arbete med projektet *HAPP*²⁶ (Hållbar plattform för kompetensutveckling). Projektet arbetar med att implementera normkritiska perspektiv för att skapa mer inkluderande arbetsplatser där medarbetare ska känna sig trygga, sedda och hörda oavsett bakgrund. Projektet har tagit fram en utbildning, med stöd av PI, som fått namnet *MedIn* (Medveten Inkludering). Utbildningen omfattar tre olika spår; chefs-, processtödjar- samt medarbetarspåret. De olika spåren ger deltagarna olika djup kunskap rörande normer och inkludering, men grunden är densamma.

²⁶ För vidare läsning se <https://cityofmalmo.omniacloud.net/177-funktionsstodsforvaltningen/happ-hallbar-plattform-for-kompetensutveckling>

Kartläggningen har fångat in en del intressanta exempel på insatser som mer är av karaktären punktinsatser. Till exempel har gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden valt att i år avsätta förvaltningens internationella medel till aktiviteter som gymnasieskolorna genomför på tema antidiskriminering. Ursprungligen var tanken att medlen skulle användas för resor med antidiskrimineringstema (till exempel till Auschwitz) men förvaltningen har därefter öppnat upp för att medlen kan användas även till annat.

Ett annat intressant koncept som har testats vid två tillfällen är frukostseminarier som funktionsstödsförvaltningen i samverkan med RIKC bjudit in till med tema inkludering och normer. Seminarierna har varit öppna för alla medarbetare på förvaltningen och framöver finns tankar om att fortsätta frukostseminarierna och låta olika teman med normer vara i fokus.

Sammanfattande redogörelse för insatser som görs för att motverka afrofofi, antisemitism, antiziganism och islamofobi samt ett bredare arbete mot rasism

- Kartläggningen har fångat upp ett större antal insatser som syftar till att motverka såväl specifika uttryck såsom afrofofi, antisemitism, antiziganism som bredare, mer generella insatser som görs för att motverka rasism.
- Genom kartläggningen framträder en bild av att det är arbete riktat till att motverka specifikt antisemitism som dominerar bland de insatser som fångats upp i den genomförda kartläggningen.
- Kartläggningen finner få insatser som specifikt riktas till att motverka islamofobi och afrofofi.
- Genom kartläggningen har många insatser identifierats som görs för att motverka specifikt antiziganism. Bilden som framträder är att mycket av arbetet utgår från och är kopplat till uppdrag och verksamhet vid RIKC. RIKC arbetar stödjande och samordnande gentemot stadens många olika verksamheter och bedöms nå ut brett med de olika insatser som genomförs.
- Kartläggningen visar att de insatser som identifierats i stor utsträckning har elever eller anställda som målgrupp. Mer sällan har insatser fångats upp som har ett medborgarperspektiv eller brett fokus på Malmö i allmänhet.
- Kartläggningen har visat att många av de insatser som identifierats i sökningarna har potential att ingå som delar i ett systematiskt arbete mot rasism.
- Kartläggningen har identifierat ett litet antal insatser som har karaktären av punkt- eller engångsinsatser.
- Genom kartläggningen har många exempel fångats in som beskriver en etablerad samverkan. Det kan gälla samverkan mellan olika nämnder/förvaltningar inom Malmö stad, men det har även fångats flera exempel på samverkan med externa aktörer.
- Kartläggningen ger stöd för att PI har etablerat sig som en känd och efterfrågad samverkanspart och kunskaps- och kompetensresurs inom staden.

Insatser för att motverka homofobi²⁷

Det tillvägagångssätt som använts för att genomföra uppdraget har fångat upp ett relativt stort antal insatser som görs inom stadens verksamheter som direkt och indirekt bidrar till att motverka homofobi.²⁸ Totalt har strax över 20 exempel på insatser identifierats inom den undersökta tidsperioden (se bilaga 7) för en sammanställning av de insatser som fångats i kartläggningen och som avser insatser mot homofobi.²⁹

Ofta utvecklas arbetet mot homofobi som en del av ett bredare arbete med normer och inkludering. Denna bild framträder även i kartläggningen. Många av de insatser som fångats upp vid sökning på insatser mot homofobi utgör delar av ett bredare normkritiskt arbete. Inom funktionsstödsförvaltningen finns exempelvis det arbete som beskrevs tidigare och som går under namnet *HÅPP*. I likhet med HBTQ-certifieringarna har detta sin grund i att implementera normkritiska perspektiv i den egna verksamheten. Projektet syftar till att skapa mer inkluderande arbetsplatser där medarbetare ska känna sig trygga, sedda och hörda oavsett bakgrund.

Kartläggningen har även identifierat ett större antal riktade insatser för att motverka specifikt homofobi. En sedan flera år etablerad satsning i flera av Malmö stads verksamheter är arbetet med HBTQ-certifiering som inkluderar normkritiska granskningar av den aktuella verksamheten. Fokus för certifieringen är HBTQ-personers livsvillkor, normer kopplade till kön och sexualitet, samt vad ett HBTQ-kompetent bemötande innebär. Den berör alla diskrimineringsgrunder och undersöker hur flera olika normer samverkar.³⁰ Kartläggningen har fångat flera exempel på nyare certifieringar som är under utveckling och de berör flera skilda förvaltningar och följaktligen även flera olika verksamheter i Malmö stad. Några exempel som identifierats är certifiering av stadsbiblioteket, ett LSS-boende, stadens mötesplatser för äldre samt två av stadens missbrukssektioner.

Inom grund-, gymnasie- och vuxenutbildningsverksamheten pågår ett arbete med att utveckla det samlade elevhälsoarbetet och i detta har ett uppdrag integrerats om att även genomföra en HBTQ-certifiering av elevhälsan. All elevhälsopersonal har genomgått utbildning i normkritik med fokus på ökad kunskap om HBTQ-rättigheter, normer samt konsekvenser av normer för hälsa och livsvillkor för HBTQ-personer. Med detta som grund ska verksamheterna utveckla ett förändringsarbete för en öppen och inkluderande arbetsmiljö samt ett välkomnande bemötande utifrån ett HBTQ-perspektiv.

I augusti 2021 står Malmö tillsammans med Köpenhamn värd för evenemangen World Pride och Eurogames, vilket fått genomslag i den genomförda kartläggningen. Både ekonomiska och personella resurser har förstärkts, bland annat finns det på stadskontoret en anställd projektkoordinator som håller ihop arbetets olika delar av World Pride och Eurogames och det

²⁷ För definition av begreppet homofobi se bilaga 8.

²⁸ I följande avsnitt används två uttryck om vartannat, nämligen HBTQ samt HBTQIA+. HBTQ är en förkortning för homosexuella, bisexuella, trans- och queerpå personer och i detta sammanhang syftar uttrycket till att fånga de mänskliga rättigheter personer som definierar sig som tillhörande HBTQ-gemenskapen har. I denna rapport används HBTQ-begreppet i de sammanhang som hänvisar till arbetet med att certifiera stadens verksamheter eftersom RFSL använder beteckningen HBTQ-certifiering. Till detta kan läggas att utvecklingen annars gått mot att i ökad utsträckning använda förkortningen HBTQIA eller HBTQIA+. Bokstaven ”i” står i sammanhanget för personer som identifierar sig som intersex-personer, medan bokstaven ”a” står för personer som identifierar sig som asexuella. Det senast tillagda tecknet ”+” står för andra former av sexualiteter som inte är den normativa. För mer detaljerade förklaringar till begreppens betydelse hänvisas till <https://www.rfsl.se/hbtqi-fakta/hbtqi/>. I denna rapport används HBTQIA+ i sammanhang som hänvisar till arbetet inför World Pride och Eurogames för att vara så öppet och inkluderande som möjligt.

²⁹ Även i den senast genomförda uppföljningen av arbetet utifrån *Strategisk utvecklingsplan för arbetet mot diskriminering i Malmö stad*, 2018, konstaterades att insatser med bäring på HBTQIA+-personers mänskliga rättigheter har relativt stort genomslag i hur nämnderna beskrev arbetet inom dåvarande målområde 4 - Den öppna staden- (Årsrapport 2018, sidan 22).

³⁰ För vidare läsning se <https://www.rfsl.se/certifiering-och-utbildning/hbtqi-certifiering/>

finns även en styrgrupp som utgörs av fritids-, fastighets- och gatu, kultur- samt näringslivsdirektör.

Stadskontoret, i samverkan med andra förvaltningar, genomför olika utbildningsinsatser och bjuder in till workshops som en del av arbetet inför evenemangen. Det finns en uttalad ambition att Malmö ska verka som förebild i arbetet med att stärka HBTQIA+-personers rättigheter. Ett fokuserat arbete pågår därför som stärker de kommunala verksamheternas kunskap om rättigheter för personer som definierar sig som HBTQIA+ genom främst intern utbildning och kompetensutveckling. I februari 2020 tog kommunfullmäktige även beslutet att ”samtliga nämnder och styrelser ska integrera ett HBTQIA+-perspektiv i budgetprocessen och i sina verksamheter inför och under 2021, samt att redovisa detta i delårsrapporter och årsredovisningar” (STK-2019-1554).

Staden bidrar även med verksamhetsstöd till organisationer som arbetar för att främja mänskliga rättigheter för personer inom HBTQIA+-gemenskapen. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen beviljar RFSL verksamhetsstöd för att ta fram material, hålla i utbildningar för medarbetare och genomföra olika typer av identitetsstärkande insatser. Fritidsförvaltningen ger ekonomiskt stöd till mötesplats HaBiTatQ som sedan flera år utgör en mötesplats för stadens unga mellan 13–19 år.

Flera av de ovan nämna insatserna och en majoritet av de som fångats som en del av stadens arbete mot homofobi bedöms kunna infogas som delar i ett systematiskt arbete mot homofobi. Exempelvis har hälsa-, vård och omsorgsförvaltningen valt att ta ett samlat grepp kring likarättsfrågor utifrån en *Handlingsplan för det systematiska arbetet med mänskliga rättigheter* (MR-planen³¹) som togs fram under 2018. MR-planen ger goda förutsättningar för att driva och utveckla arbetet på ett systematiskt sätt. Förvaltningens arbete med HBTQ-certifieringar utgör en del av denna systematik. De verksamheter som genomför certifieringar tar i sin tur fram handlingsplaner och genomför insatser i enlighet med den verksamhetsnära handlingsplanen.

Ett annat exempel på utvecklingen av ett systematiskt arbete är det redan omnämnda utvecklingsprojekt, *Normkritisk processledning*, som är en samverkan mellan stadens tre utbildningsförvaltningar. Förvisso är arbetet inte specifikt inriktat på att motverka just homofobi, men likväl finns det en systematik i arbetet som har potential att bidra till en hållbarhet i arbetet mot en mer öppen, tillgänglig och trygg stad. Inom ramen för denna satsning har det sammantaget utbildats mer än 100 processtödjare som framöver ska utgöra stöd för rektorerna i arbetet med att utveckla verksamheten.

Ett annat exempel som stödjer en systematik är att kartläggningen fångat upp att funktionsstödsförvaltningen formulerat ett eget stabsåtagande i verksamhetsplaneringen för innevarande år. Åtagandet syftar just till att säkerställa en struktur för hur förvaltningen som helhet ska arbeta med normmedvetenhet i fokus.³²

Få insatser ser ut att vara uppenbara punktinsatser, även om utredningen inte gått vidare och granskat de olika identifierade insatserna på ett mer detaljerat sätt. Ett exempel på en insats som så här långt tycks vara mer av en punktinsats är att Länsstyrelsen Skåne tillsammans med RFSL genomfört workshops på temat transinkluderande jämställdhetsarbete. Dessa workshops har

³¹ I MR-planen har förvaltningens arbete med jämställdhet, jämlikhet, antidiskriminering, sexuell hälsa, våld i nära relationer och hbtq-frågor samlats, med utgångspunkt i det övergripande paraplybegreppet mänskliga rättigheter. Utifrån MR-planen har varje avdelning inom förvaltningen genomfört aktiviteter i syfte att främja lika rättigheter och möjligheter samt motverka diskriminering.

³² Åtagandets exakta formulering är: ”Vid slutet av 2020 ska det finnas en förankrad struktur och riktning för hur förvaltningen ska arbeta med normmedvetenhet i hela organisationen där bemötande, arbetssätt och medarbetarskap står i fokus.”

mynnat ut i ett material om olika metoder för att inkludera transpersoner i jämställdhetsarbetet. Dessa workshops omnämns i kartläggningsmaterialet då olika tjänstepersoner uppger att de deltagit vid dessa workshops. Men det är svårt att bedöma huruvida detta ingår som en del i ett systematiskt arbete mot homofobi eller snarare är att betrakta som en enstaka kompetenshöjande insats för den eller de som deltagit.

Sammanfattande redogörelse för insatser som görs för att motverka homofobi

- Kartläggningen har identifierat ett ganska stort antal insatser som genomförs som ett led i att motverka homofobi.
- Kartläggningen ger en bild av att arbete mot homofobi ofta ingår i ett bredare arbete med normer och inkludering.
- Kartläggningen visar att arbetet med att HBTQ-certifiera olika verksamheter i staden fortsatt har en hög efterfrågan.
- Kartläggningen visar att de kommande evenemangen World Pride och Eurogames får genomslag i insatser som genomförs. Ett arbete pågår som stärker de kommunala verksamheternas kunskap om HBTQIA+-personers rättigheter genom främst intern utbildning och kompetensutveckling.
- Kartläggningen har identifierat insatser i arbetet mot homofobi som bedöms kunna utgöra delar av ett systematiskt arbete.

En avslutande reflektion

En del av tillvägagångssättet har varit att utgå från ett antal relevanta sökord och med dessa söka igenom bland annat samtliga nämnders årsanalyser för 2019. Kartläggningen visar att det i stort sett helt saknas direkta skrivningar i samtliga nämnders årsanalyser som relaterar till sökorden afrofobi, antisemitism, antiziganism/antiromism, homofobi, islamofobi, främlingsfientlighet, antirasism eller rasism. Sökresultaten redovisas i bilaga 1. Undantagen är i grundskolenämndens årsanalys där det finns beskrivningar kopplat till nämndens arbete specifikt riktat mot antisemitism, men även det mer generella arbetet med *Grundskolefotboll mot rasism – för allas lika värde*. I stadskontorets årsanalys ger sökningen också träff, men då är det kopplat till att föreliggande utredningsuppdrag (STK-2019-101) omnämns.

Resultat av DO:s kartläggning och omvärldsbevakning

DO:s kartläggning om svenska kommuners arbete mot rasism (se sidan 12) från 2016/17 genomfördes både genom enkät till samtliga kommuner, samt med efterföljande intervjuer med kommunrepresentanter uppdelade i kluster om små, medelstora och stora kommuner. Den färdiga kartläggningen visar att sakområdet rasism av många bedöms vara ett svårt område att arbeta på kommunal nivå. Några av orsakerna som nämns är att det upplevs råda oklarhet om vilket ansvar som egentligen åligger kommunerna att driva ett aktivt arbete mot rasism. Det lyfts även att det genomgående upplevs som svårare att bedriva arbete med koppling till de skyddade diskrimineringsgrunderna etnisk (inklusive hudfärg) och religiös tillhörighet än arbete kopplat till andra grunder som upplevs som mindre laddade och mindre komplexa (ibid, sidan 26 f).

I rapporten fastställs även att de insatser som görs ute i kommunerna sällan görs ”med uttalat syfte att motverka rasism” (ibid) utan istället kan syftet att motverka rasism vara indirekt och ses

som en del av ett bredare arbete med normkritik, trygghetsfrågor, arbete mot våldsbejakande extremism eller integrationsfrågor eller liknande (A2014/2479/DISK, sidan 26).³³

Frågan om behovet av tydlighet rörande ansvaret för att driva arbete mot rasism har även lyfts i *Det blågula glashuset - Betänkande av Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet* (SOU 2005:56). I slutsatserna och rekommendationerna betonas att ledarskapet, såväl det politiska som det tjänstemannaorganisatoriska, är en förutsättning och nyckelfaktor för att arbetet ska kunna genomföras och få genomslag.

Inom ramen för omvärldsbevakningen ställdes en direkt fråga till kommunala kontaktpersoner i SKR-nätverket *Svenska kommuner mot rasism och diskriminering* (Svenska ECCAR) rörande lokala exempel på sammanhållet och systematiskt arbete mot rasism. Ett fåtal exempel inkom och för bästa jämförbarhet redovisas främst de mest sammanhållna exemplen och de tre storstädernas förhållningssätt.

Exempel på sammanhållet arbete mot rasism

Göteborg stad

Det tydligaste och mest omfattande exemplet som fångats in är från Göteborgs Stad, som även nyligen blev medlem i det internationella nätverket ECCAR, och med anledning av det antagit en lokal handlingsplan för arbete mot rasism, *Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism 2020–2023 Från ord till handling*.

Utgångspunkt för planen är att den ska bidra till att säkerställa att ansvaret för ”demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering integreras” (ibid, sidan 1) i stadens ordinarie besluts- och styrprocesser, samt att den ska bidra till ökad tydlighet om vad ansvaret innebär i praktiken. Mer exakt formulerat rörande kopplingen till styrningen står det i planen att:

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat (ibid).

Göteborgs Stad har identifierat två områden som särskilt angelägna: *systematiskt arbete där ansvar tydliggörs* samt *mer kunskap, fördjupad dialog och forum för samverkan med de som berörs*. En struktur för samordning och uppföljning som lägger grunden för ett långsiktigt strategiskt arbete ska kopplas till planen. De prioriterade områdena är formulerade som delmål, båda med kopplade insatsområden:

Göteborgs Stad involverar och inkluderar aktörer och grupper som berörs i arbetet mot rasism

- Involvera olika aktörer och grupper för att motverka diskriminering
- Mäta och integrera mål, statistik och indikatorer i styrsystem
- Informera om gällande rättigheter och skyldigheter
- Säkerställa icke-diskriminerande arbetsplatser och välfärdstjänster
- Utbilda för att motverka rasism och diskriminering

Göteborgs Stad synliggör, förebygger och agerar mot rasism

- Likvärdig service

³³ Malmö stad var en av de kommuner som ingick i DO:s kartläggning.

- Skolan som arena
- Lika rättigheter och möjligheter i stadens som arbetsplats
- Ansvar och stöd

Stockholm stad

I Stockholm stad utgår arbete mot rasism ifrån det övergripande arbetet med mänskliga rättigheter och social hållbarhet. Enligt beskrivningen av stadens arbete med att förverkliga de mänskliga rättigheterna ska det präglas av metodutveckling samt vara systematiskt för att de mänskliga rättigheterna ska vara en naturlig del av varje berörd verksamhets arbete med kvalitetssäkring.

Stadsledningskontoret ansvarar för att styra, leda och samordna stadens arbete med mänskliga rättigheter och ansvarar för ett antal stadsövergripande styrdokument. Det finns inget specifikt styrdokument för arbetet mot rasism och det är svårt att utläsa om det finns ett sammanhållet arbete mot rasism, men staden har på senare år blivit mer aktiva utifrån sitt medlemskap i ECCAR och rapporterade 2018 relevanta insatser och lägesbilden utifrån tiopunktsplanen.

En insats som bedöms vara speciellt värd att lyfta är att staden, för att komplettera tidigare genomförd medborgarenkät som visat att upplevelser av diskriminering varit mest förekommande i förhållande till etnisk tillhörighet (inkl hudfärg), tagit fram en rapport för att synliggöra diskriminering i staden, både ur ett medarbetar- och medborgarperspektiv (Att synliggöra det omedvetna - En rapport om att förebygga diskriminering i Stockholms stad 2018). Rapporten gjordes på uppdrag av *Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm*. I rapporten lämnas även förslag på rekommendationer och åtgärder som staden kan vidta för att främja en socialt hållbar utveckling med hänsyn till frågan om etnisk diskriminering, representation och likvärdighet i bemötande. Exempel på metoder för insamling av lokala kunskapsunderlag, som belyser upplevelser av rasism och diskriminering eller ojämlikhet i utfall med koppling till etnisk tillhörighet, är av speciellt intresse för ett systematiskt och mätbart förändringsarbete. Sådana exempel saknas dock till stor del i svenska kommuner. Av denna anledning framstår exemplet från Stockholm som särskilt intressant att studera närmare.

Botkyrka

Även om Botkyrka är en mindre kommun än Malmö delar den på många sätt liknande förutsättningar och utmaningar som Malmö och båda kommunerna ingår i plattformar för utbyte och samverkan med koppling till frågor om inkluderande platser, mänskliga rättigheter och arbete mot rasism.

Botkyrka har ett uttalat arbete för mänskliga rättigheter och hållbarhet. I Botkyrka ramar åtgärder mot rasism och diskriminering in i kommunens *Strategi för ett jämlikt Botkyrka* med riktlinjer för en jämlik verksamhet och riktlinjer för en jämlik arbetsplats och medföljande förvekligandeplan. Kommunfullmäktige har även gett alla kommunens nämnder i uppdrag att ta fram handlingsplaner för att möta de politiska målsättningarna om ett jämlikt Botkyrka.

Mer specifikt arbete mot rasism redovisar Botkyrka utifrån ECCAR:s tiopunktsplan. I den senaste rapporten från 2018 beskrivs såväl lägesbilden som insatser inom samtliga åtagandeområden. Botkyrka betraktas nationellt som en föregångare vad det gäller att lokalt utveckla former för att mäta diskriminering och rasism i medborgarundersökningar, samt att strategiskt verka för mångfald och inkluderande platser. Även i Botkyrka finns ackumulerad erfarenhet, lärdomar och insikter av inhämtning av relevant kunskapsunderlag för att kunna mäta förändring utifrån ett medborgarperspektiv.

Vad det gäller exempel på mer riktat arbete mot olika former av rasism, såsom afrofobi och islamofobi, så har det inte inom avstämningen för denna rapport inkommit några exempel på pågående arbete från svenska kommuner. Utifrån regeringens strategi för romsk inkludering och lagstiftning för nationella minoriteters rättigheter genomförs dock arbete och insatser i flera kommuner som har bäring på motverkande av antiziganism och antisemitism. En internationell utblick ger dock några exempel på lokala planer som tagits fram för att specifikt motverka islamofobi (Barcelona) och antisemitism (Berlin).

Exempel på sammanhållet arbete mot homofobi – för HBTQ-rättigheter

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

RFSL har utvecklat och erbjuder certifieringen som innebär ett flerårigt upplägg för att strukturera arbetet med att säkerställa förebyggande av homofobi, bifobi och transfobi, samt aktivt främja HBTQ-rättigheter i den dagliga verksamheten. På RFSL:s hemsida finns en sammanställning över exempel på certifierade verksamheter.³⁴

Stockholm stad har tagit fram sin egen ”diplomutbildning för HBTQ-kompetent och normkritiskt bemötande”. Arbetet har en intersektionell ansats för att synliggöra och motverka diskriminering utifrån andra aspekter än sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck.

Inom ramen för kartläggningens genomförande har det inte funnits möjligheter att undersöka närmare i vilken grad de olika insatserna, förhållningssätten och planer/program varit effektiva för att uppnå syftet med att motverka rasism och homofobi. Exempelen som tas upp bedöms vara lovande eller värda att titta närmare på i syfte att utveckla ett mer systematiskt arbete i Malmö stad.

³⁴ <https://www.rfsl.se/certifiering-och-utbildning/certifierade-verksamheter/> och <https://www.rfsl.se/certifiering-och-utbildning/fragor-och-svar-om-hbtq-certifieringen/>

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 möjliga genomslag i Malmö stads organisation 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: Arbeta mot rasism och homofobi utgår från internationell och nationell lagstiftning samt nationellt gällande strategier. Detta ramverk understryker att arbete 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. Arbeta 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 arbete 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.

Arbete 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 arbete 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).

Litteratur- och källförteckning

Forskningslitteratur

Clapham Andrew (2007) *Human Rights – A very short introduction*. Oxford University Press. Oxford.

Statliga utredningar, strategier

A2014/2479/DISK (2014) *Redovisning av uppdraget att utveckla och intensifiera arbetet mot främlingsfientlighet och liknande former av intolerans genom att följa upp insatser inom området*

Hämtad från <https://www.do.se/om-do/vad-gor-do/regeringsuppdrag/utveckla-arbetet-mot-framlingsfientlighet-och-liknande-former-av-intolerans/>

Nationell plan för arbetet mot rasism och annan form av främlingsfientlighet

Hämtad från

<https://www.regeringen.se/48d2e5/contentassets/4e8ed488ce034340a7c04eb064cb3092/samlat-grepp-mot-rasism-och-hatbrott--nationell-plan-mot-rasism-liknande-former-av-fientlighet-och-hatbrott>

Nationell strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck

Hämtad från <https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2014/01/en-strategi-for-lika-rattigheter-och-mojligheter-oavsett-sexuell-laggning-konsidentitet-eller-konsuttryck/>

Skr. 2016/17:29 (2016) *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter*

Hämtad från <https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2017/11/en-strategi-for-det-nationella-arbetet-med-manskliga-rattigheter/>

SOU 2005:56 (2005) *Det blågula glasbuset – strukturell diskriminering i Sverige - Betänkande av Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet*

Hämtad från <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2005/06/sou-200556/>

SKR – Sveriges kommuner och regioner

Mänskliga rättigheter i mål och styrning (2017)

Hämtad från <https://webbutik.skr.se/sv/artiklar/manskliga-rattigheter-i-styrning-och-ledning.html>

Lagrum

Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Brottsbalken (1962:700) 16 kap. 8-9 §; 29 kap. 2 §)

Diskrimineringslagen (2008:567)

Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724)

Regeringsformen (1974:152) 1 kap. 1-2 §

Lokala dokument – ej Malmö stad

Att synliggöra det omedvetna - En rapport om att förebygga diskriminering i Stockholms stad (2018)

Hämtad från <https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/att-synliggöra-det-omedvetna---en-rapport-om-att-förebygga-diskriminering-i-stockholms-stad-delrapport.pdf>

Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism 2020–2023. Från ord till handling (2020)

Hämtad från <https://vartgoteborg.se/ovrigt/goteborgs-stad-lagger-fram-plan-for-att-motverka-rasism/>

Strategi för ett jämlikt Botkyrka

Hämtad från

<https://www.botkyrka.se/download/18.1fb8cc5a15e84e4cca35c76b/1507013899811/Strategi%20jämlikt%20Botkyrka.pdf>

Lokala dokument – Malmö stad

Handlingsplan för det systematiska arbetet med mänskliga rättigheter

Hämtad från <https://motenmedborgarportal.malmo.se/welcome-sv/namnder-styrelser/halsa-var-d-och-omsorgsnamnden/mote-2019-02-20/agenda/uppfoljning-mr-plan-2018pdf-1?downloadMode=open>

Malmö stads budget (2019) *Ansvar för ett Malmö som håller ihop*

Hämtad från

<https://malmo.se/download/18.6f4cd7c416cadbf90b227d11/1575372743474/Budget%202019%20Malmö%20stad.pdf>

Strategisk utvecklingsplan för arbetet mot diskriminering i Malmö stad.

Hämtad från <https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Antidiskriminering/Strategisk-utvecklingsplan/Webbversion.html>

Ärenden

STK-2014-485 *Afrosvensket center inklusive utredningsuppdrag till förstudie*

STK-2015-434 *Förstudie om Malmö stads arbete mot afrofobi och diskriminering mot personer med afrikansk bakgrund*

STK-2015-518 *Utredningsuppdrag socialt hållbart Malmö – en forskarstödd fördjupning gällande de obetalda omsorgsarbetet*

STK-2016-460 *Förslag på konkreta åtgärder för det fortsatta arbetet mot afrofobi och diskriminering av afrosvenskar*

STK-2017-1085 *Handlingsplan för arbetet mot afrofobi och diskriminering av afrosvenskar*

STK-2018-226 *Nulägesbild rörande arbete mot olika former av rasism i Malmö stad*

STK-2019-1554 *Organisering av World Pride 2021*

STK-2019-831 *Årsrapport 2018 Strategisk utvecklingsplan för arbetet mot diskriminering i Malmö stad*

Länkar

<https://www.eccar.info/>

<https://malmo.se/Huvudnyheter/2019-11-25-Amanah-far-Malmo-stads-pris-for-manskliga-rattigheter.html>

<https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Antidiskriminering/Samarbeten-mot-diskriminering/ECCAR-europeiska-koalitionen-av-stader-mot-rasism.html>

<https://cityofmalmo.omniacloud.net/komin/organisation-och-styrning/mal-och-styrning/sa-jobbar-vi-med-styrning-ledning-och-utveckling/nationella-minoriteter>

<https://cityofmalmo.omniacloud.net/177-funktionsstodsforvaltningen/happ-hallbar-plattform-for-kompetensutveckling>

<https://malmo.se/rikc>

<https://www.rfsl.se/hbtqi-fakta/hbtqi/>

<https://www.rfsl.se/certifiering-och-utbildning/certifierade-verksamheter/>

<https://www.rfsl.se/certifiering-och-utbildning/fragor-och-svar-om-hbtqi-certifieringen/>

<https://skr.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstallldhet/rasismdiskriminering/natverkmotrasismochdiskriminering.699.html>



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 staden 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 avrapporterar 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 afrofobi 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 afrofobi, 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.

¹ European Coalition of Cities Against Racism

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 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: Arbete mot rasism och homofobi utgår från internationell och nationell lagstiftning samt nationellt gällande strategier. Detta ramverk understryker att arbete 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. Arbete 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, liksom 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 arbete 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.

Arbete 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 arbete mot rasism och homofobi de karaktäristika 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 (jämlighet) samt målområde 16 (fredliga och inkluderande samhällen).

Ansvariga

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Heléne Norberg Direktör

Daniel Olsson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör