

Yrkande

M, D, L, KD

2023-11-17

Ärende nr 16

Yrkande – Fördjupad uppföljning av sex planer inom området för mänskliga rättigheter samt redovisning av uppdrag om hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda om det förekommer myndighetsbeslut som grundar sig på rasism eller fördomar inom socialnämnderna, utbildningsnämnden och grundskolenämnden.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda i vilken omfattning stadens anställda blir beskyllda för rasism utan att det finns grund för anklagelsen, samt vilket stöd personalen får i att hantera dessa anklagelser.
3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda om det finns särskilda grupper som i högre utsträckning utsätter minoriteter för rasism.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda hur en formaliserad kontakt mellan Göteborgs Stad och den judiska minoriteten kan se ut.
5. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda hur staden kan ta ett ökat ansvar för kostnaderna för säkerheten kring stadens judiska institutioner.

Yrkandet

Rapporten om minoriteters rättigheter tar upp en angelägen och viktiga frågeställningar och har flera bra förslag.

I rapporten tas vid flera tillfällen frågan om erfarenheten att vissa kommuner i Sverige fattar beslut utifrån fördomar och inte på saklig grund. Dessa uppgifter ska tagits från rapporten skriven av Lundström, M och Wendt Höjer, H (2021). I rapporten bygger dessa uppgifter på upplevelser hos enskilda individer. Då det pågår en påverkans kampanj mot Sveriges socialtjänst om att det skulle förekomma felaktiga tvångsomhändertagande av barn inom socialtjänsten, behöver vi gå till botten av denna fråga. Sverige är en rättsstat där myndighetsbeslut kan överklagas i flera steg för att alla ska få sin sak prövad på saklig grund. Att någon upplever att skolan eller socialtjänstens beslut och insatser beror på den enskildes etniska bakgrund gör det inte samt utan för att detta ska kunna utredas behöver journalen och annan dokumentation i det enskilda fallet granskas för att se om det fanns saklig grund för agerandet. Vi behöver därför mer kunskap i detta för att antingen kunna avfärda påståenden eller utveckla arbetet för att förhindra felaktig myndighetsutövning.

Att agera på fördomar har en stor skam med sig i Sverige vilket gör att anställda som beskylls för rasism eller fördomar blir utsatta i sitt arbete. Vi behöver därför säkerställa att vår personal inte utsätts för felaktiga beskyllningar och att personalen får adekvat stöd i de fall då de utsätts för felaktiga beskyllningar.

Rapporten har av förklarliga skäl, fokus på de minoriteternas utsatthet, för att kunna göra kraftfulla åtgärder mot rasism och fördomar behöver insatserna vara riktade mot grupper där det föreligger ökad risk för rasism och fördomar mot andra grupper. I rapporten omnämns tex att det är vanligare med fördomar och rasism i Norrland mot samer, eller att det finns skolor med extra stort behov av att komma till synagogan och möte för intelseöverlevare. För att vi ska göra rätt riktade insatser behöver vi därför bättre veta var och bland vilka grupper fördomarna är som störst.

I rapporten framkommer att den judiska gruppen önskar en kontaktyta med Göteborg, hur denna kontaktyta ska organiseras behöver utredas tillsammans med företrädare från den judiska minoriteten.

Som framgår av rapporten har säkerhetsåtgärder kring verksamheter och arrangemang för den judiska minoriteten blivit en konsekvens av antisemitismen i vår stad. Det handlar både om säkerhetsåtgärder kring judiska byggnader och verksamheter och om möjligheten att genomföra verksamhet för att exempelvis öka kunskapen. Det framgår även tydligt av rapporten ett behov av ekonomiska resurser så att minoriteten kan vara öppet verksam. Behovet har också ökat på senare tid. Vi avsatte i vårt budgetalternativ två miljoner kronor kommuncentralt för detta ändamål. Även om vårt budgetalternativ inte röstades fram i kommunfullmäktige ser vi frågan som angelägen och vill därför ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda hur staden kan ta ett ökat ansvar för kostnaderna för säkerheten kring stadens judiska institutioner.

Yrkande

2023-11-03



Ärendenummer
SLK-2023-00750

Yrkande angående – Fördjupad uppföljning av sex planer inom området för mänskliga rättigheter samt redovisning av uppdrag om hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck

Förslag till beslut

I Kommunstyrelsen och Kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att upprätta ett nytt förslag för Göteborgs Stads plan för arbetet med hedersrelaterat våld och förtryck 2024-2027.
2. I övrigt bifalles tjänsteutlåtandet.

Yrkandet:

Det är viktigt att staden prioriterar att arbeta brottsförebyggande. Planen för arbetet med hedersrelaterat våld och förtryck behöver fortsätta och utvecklas.

Sverigedemokraterna anser i nuläget att resterande planer i uppföljningen inte bör förnyas. Sverige som nation redan har vidtagit åtgärder för att bekämpa olika former av rasism och diskriminering med nationella åtgärdsprogram som antagits mellan åren 2022–2024. Dessa nationella åtgärdsprogram, som inkluderar arbete mot afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer, har som mål att adressera och minska dessa problem på ett heltäckande sätt.

Genom att bibehålla separata kommunala planer riskerar vi att duplicera ansträngningar som redan görs på nationell nivå. Staden kan använda resurser mer effektivt genom att fokusera på områden där vårt lokala engagemang faktiskt kan göra skillnad, som i fallet med hedersrelaterat våld och förtryck, där nationella program inte täcker alla lokala nyanser och behov. - Lokala planer som inkluderar etniska grupper och minoriteter är dessutom näst intill omöjliga att kvantitativt följa upp och bevaka på lokal nivå.

Att upprätthålla separata planer för olika grupper kan även leda till en fragmentering av vårt arbete inom mänskliga rättigheter. Detta kan göra det svårt att samordna insatser och att se övergripande mönster av diskriminering och rasism. Istället för att separera bör vi sträva efter att integrera arbetet med att främja lika rättigheter och möjligheter för alla invånare i stadens övergripande policy och strategi. Detta skulle göra det möjligt för oss att behandla alla former av diskriminering som en helhetlig fråga och undvika att stigmatisera eller särbehandla vissa grupper.

Kommunallagen fastställer tydligt att kommunen måste arbeta för att främja lika rättigheter och möjligheter för alla invånare.

Genom att upprätthålla separata planer för olika grupper kan vi riskera att bryta mot denna princip. Det kan skapa en uppfattning om att vissa grupper är viktigare eller mer utsatta än andra, vilket inte är förenligt med en rättvis och inkluderande samhällsutveckling.

Genom att avskaffa de sex planerna och istället inrikta oss på en övergripande strategi för mänskliga rättigheter kan vi uppfylla kraven i kommunallagen och se till att alla invånare behandlas rättvist och jämlikt.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-10-04

Ärendenummer SLK-2023-00750

Handläggare

Magnus Jansson, Johanna Franzén

Telefon: 031-368 00 37, 031-368 02 34

E-post: magnus.jansson@stadshuset.goteborg.se,
johanna.franzen@stadshuset.goteborg.se

Fördjupad uppföljning av sex planer inom området för mänskliga rättigheter samt redovisning av uppdrag om hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Fördjupad uppföljning av sex planer inom området för mänskliga rättigheter, i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas.
2. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag från budget 2023 till kommunstyrelsen om att i samband med uppföljningen av Göteborgs Stads plan mot rasism särredovisa hur de olika typerna av rasism som afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck och att lämna förslag på eventuella grupp-specifika åtgärder, i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

I föreliggande ärende redogör stadsledningskontoret både för en fördjupad uppföljning av sex planer inom mänskliga rättighetsområdet som löper ut 2023 och återredovisar det uppdrag som givits till kommunstyrelsen i kommunfullmäktiges budget 2023 om hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck och lämnar förslag på grupp-specifika åtgärder.

Den fördjupade uppföljningen ger en beskrivning av i vilken omfattning de sex planerna omhändertagits och på vilket sätt insatserna genomförts i stadens verksamheter. Genom att göra en gemensam fördjupad uppföljning möjliggörs en övergripande och samlad bild av utvecklingen. Rapporten belyser likaså planernas betydelse för styrningen inom området mänskliga rättigheter.

Återredovisningen av budgetuppdraget 2023 ger en övergripande bild av hur rasism mot afrosvenskar, judar, romer, muslimer och samer kommer till uttryck och lämnar förslag på grupp-specifika rekommendationer och åtgärder. Detta görs utifrån befintligt kunskapsläge inom forskning och från myndigheter gällande rasism mot dessa fem grupper i Sverige idag samt genom dialog med företrädare för civilsamhället och de fem minoritetsgrupperna i Göteborg samt en riksorganisation.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Stadsledningskontoret bedömer att den fördjupade uppföljningen och särredovisningen i sig inte medför några ekonomiska konsekvenser.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån den ekologiska dimensionen.

Bedömning ur social dimension

De två rapporterna behandlar den sociala dimensionen till sin helhet.

Den fördjupade uppföljningen bidrar till att synliggöra hur Göteborgs Stad efterlever de skyldigheter som offentlig verksamhet har vad gäller de grupper som planerna omfattar. Rapporten utgör ett underlag som på ett väsentligt sätt kan bidra till uppdraget med en mer ändamålsenlig styrning inom mänskliga rättighetsområdet.

Rapporten om minoriteters utsatthet för rasism bidrar till att lyfta fram hur och inom vilka samhällsområden utsattheten kan yttra sig samt dess påverkan på individers och gruppers vardagsliv och tillgång till sina grundläggande rättigheter. Genom att visa hur olika minoritetsgrupper utsätts för rasism kan arbetet riktas mer rätt för att motverka diskriminering, ojämlikhet och att människor riskerar att hamna utanför samhällsgemenskapen.

Samverkan

Information har lämnats i Central samverkansgrupp 2023-11-02.

Bilagor

1. Fördjupad uppföljning av sex planer inom området för mänskliga rättigheter.
2. Om afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi, rasism mot samer. Rapport om minoriteters utsatthet.

Ärendet

Som en del av stadens ordinarie uppföljningsprocess görs fördjupade uppföljningar. I ärendet har uppföljning av sex planer inom mänskliga rättighetsområdet som löper ut 2023 samlats i en fördjupad uppföljning för att belysa på vilket sätt dessa planer omhändertagits i stadens verksamheter.

I ärendet återredovisas även det uppdrag som givits till kommunstyrelsen i kommunfullmäktiges budget 2023 om hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck och lämnar förslag på gruppsspecifika åtgärder.

Beskrivning av ärendet

Fördjupad uppföljning av sex planer inom mänskliga rättighetsområdet

Denna fördjupade uppföljning är en uppföljning av sex av Göteborgs Stads övergripande planer inom området mänskliga rättigheter som löper ut 2023. Planerna som följs upp är följande:

- Plan för stärkta insatser mot rasism 2020-2023
- Plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor 2017-2023
- Plan för Jämställdhet 2019-2023
- Plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023
- Plan för arbetet med nationella minoritetsfrågor 2020-2023
- Plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023

Rapporten ger en beskrivning av i vilken omfattning de sex planerna omhändertagits och på vilket sätt insatserna genomförts i stadens verksamheter. Genom att göra en gemensam fördjupad uppföljning möjliggörs en övergripande och samlad bild av utvecklingen. Rapporten belyser likaså planernas betydelse för styrningen inom området mänskliga rättigheter.

Karaktären på de sex planerna i denna uppföljning skiljer sig åt avseende form och innehåll, till exempel vad gäller konkretionsgrad, struktur, antal delmål och insatser. Tillgången till underlag och uppföljningsinformation ser också olika ut eller saknas. Med anledning av att planerna ger olika förutsättningar för uppföljning har metoden och redovisningen fått anpassas utifrån varje plans struktur och innehåll. I flera fall saknas en baslinje vilket påverkar möjligheterna till att följa eventuella förflyttningar. En effektutvärdering har därmed inte varit möjlig.

För att inte öka den administrativa belastningen hos förvaltningar och bolag har uppföljningen till stor del utgått från befintliga underlag och tidigare rapporteringar från förvaltningar och bolag samt i vissa fall kompletterats med frågor till och dialog med berörda aktörer.

Under planernas löptid har yttre begränsande faktorer såsom pandemin och omorganisation inom välfärd, omsorg och utbildning också påverkat genomförandet till viss del.

Redovisning av uppdrag om hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck och förslag på gruppsspecifika åtgärder

Kommunstyrelsen fick i kommunfullmäktiges budget 2023 i uppdrag att i samband med uppföljningen av Göteborgs Stads plan mot rasism särredovisa hur de olika typerna av rasism som afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck och att lämna förslag på eventuella gruppsspecifika åtgärder.

Stadsledningskontoret har tagit fram en rapport där uppdraget redovisas enligt bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Rapporten ger en övergripande bild av hur rasism mot afrosvenskar, judar, romer, muslimer och samer kommer till uttryck. Detta görs utifrån befintligt kunskapsläge inom forskning och från myndigheter gällande rasism mot dessa fem grupper i Sverige idag samt genom dialog med företrädare för civilsamhället och de fem minoritetsgrupperna i Göteborg. Rapporten ger ingen heltäckande bild av förekomsten av rasism mot dessa grupper och inte heller specifikt mot dessa grupper i Göteborg.

Rapporten lyfter fram hur rasism mot respektive grupp synliggörs genom 1) stereotypisering och fördomar, 2) diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer, 3) misstänkliggörande och särskild övervakning, samt 4) hatbrott och säkerhet. Rapporten disponeras utifrån dessa kategorier för att fånga olika uttryck för rasism och hur dessa påverkar tillgången till rättigheter och samhälleligt skydd för afrosvenskar, judar, romer, muslimer och samer. Kunskapsöversikter och studier om de olika formerna av rasism täcker in en stor del av den data som finns tillgänglig och inkluderar även människors erfarenheter av rasism, genom exempelvis intervjuer och enkätundersökningar. Data och underlag om utsatthet för rasism saknas till stor del på lokal nivå för samtliga grupper.

Den övergripande bilden och de olika uttrycken för rasism har varit utgångspunkt i dialogerna med de fem minoritetsgrupperna inom civilsamhället, varav fyra i Göteborg och en riksorganisation. I rapporten framgår att representanterna känner igen sig i den övergripande bilden och de har även kompletterat med områden som de ser påverkar respektive grupp i Göteborg. Representanterna framför också gruppsspecifika rekommendationer och åtgärder för arbetet framåt. Flera rekommendationer som representanterna lyfte i dialogerna sammanfaller med åtgärder som genomförs på nationell nivå utifrån de nationella åtgärdsprogrammen mot afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer. Åtgärder i de nationella åtgärdsprogrammen som kan vara relevanta för kommunen återges också som exempel i slutet av rapporten.

Stadsledningskontorets bedömning

Den fördjupade uppföljningen ger en samlad bild av hur genomförandet av de sex planerna inom mänskliga rättighetsområdet har omhändertagits i staden.

Stadsledningskontoret konstaterar att angreppssättet med en samlad uppföljning har möjliggjort att gemensamma hinder och framgångsfaktorer kunnat identifieras. Det har bidragit till en bredare analys och bild av utvecklingen. Stadsledningskontoret bedömer att slutsatserna har relevans för kommunstyrelsens uppdrag att återkomma med förslag på långsiktig styrning av MR-området, kommunfullmäktige 2022-10-27 § 34.

Stadsledningskontorets rapport om afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer utgör ett kunskapsunderlag. I likhet med den fördjupade uppföljningen av planerna kan rapporten användas i den pågående översynen av styrmiljön inom mänskliga rättighetsområdet och det fortsatta arbetet för berörda grupper. De gruppspecifika rekommendationer och åtgärder som framförs i rapporten av representanter för de fem minoritetsgrupperna i Göteborg och en riksorganisation, som även sammanfaller med åtgärder som finns i de nationella gruppspecifika åtgärdsprogrammen, är väsentliga att beakta i arbetet mot rasism framåt.

Magnus Andersson

Ekonomidirektör

Eva Hessman

Stadsdirektör

Fördjupad uppföljning av sex planer inom området för mänskliga rättigheter

2023-11-08

Sammanfattning

Rapporten är en fördjupad uppföljning av sex stadsövergripande planer inom området för mänskliga rättigheter som löper ut 2023. Den gemensamma uppföljningen av planerna visar hur genomförandet av respektive plan har gått och ger en samlad bild av utvecklingen inom området och en analys av planerna som styrmedel.

Planerna skiljer sig åt avseende form och innehåll. Tillgången till underlag och uppföljningsinformation ser också olika ut. Med anledning av att planerna ger olika förutsättningar för uppföljning har metoden och redovisningen fått anpassas utifrån varje plans struktur och innehåll. För att inte öka den administrativa belastningen hos förvaltningar och bolag har uppföljningen till stor del utgått från befintliga underlag samt i vissa fall kompletterats med frågor till och dialog med berörda aktörer.

Planerna har till viss del bidragit till förflyttningar i respektive rättighetsområde. Ett relativt stort antal insatser har genomförts helt eller delvis, i vissa fall på ett annat sätt än som angetts i planerna. Vissa insatser har inte påbörjats. Generellt kännetecknas arbetet med planerna av spretighet, brist på systematik och begränsad och ojämn tillgång till verksamhetsnära stöd och kompetens. Planernas utformning i sig har i delar försvårat genomförandet. Ytterligare en svårighet i arbetet är möjligheten att följa upp grupper med kopplingar till olika diskrimineringsgrunder då kvalitativa och kvantitativa underlag saknas.

Många av de insatser som finns i de sex planerna är att betrakta som en kvalitetssäkring av stadens ordinarie verksamheter och ska därmed hanteras inom befintlig finansiering hos berörda nämnder och styrelser. Vissa insatser har bedömts som kostnadskrävande och när utpekad finansiering inte funnits har verksamheterna haft svårigheter att prioritera dessa och insatserna har därmed uteblivit.

Flertalet av planernas insatser har en stark koppling till stadens grunduppdrag. Stadsledningskontoret noterar att verksamheterna uppger att de prioriterar sitt grunduppdrag framför arbete med specifika planer då planer uppfattas ligga delvis utanför grunduppdraget. Eftersom planerna syftar till att säkerställa att de olika grupperna inkluderas i grunduppdraget tyder en sådan prioritering på att syftet med planerna inte har nått fram.

Planerna utgår från vad konventioner och lagstiftning efterfrågar men omsätter direktiven till planlagda mål som blir både ultimata och tidsbestämda till sitt uttryck. Att åstadkomma märkbara resultat under planernas löptid i förhållande till denna typ av mål är svårt och effekten av planerna blir svag. Ett styrmedel av mer kortsiktig karaktär är problematiskt att använda för att möta behovet av stadigvarande styrning kopplat till ordinarie arbete.

Under planernas löptid har yttre begränsande faktorer såsom pandemin och omorganisation inom välfärd, omsorg och utbildning också påverkat genomförandet till viss del.

Innehåll

Sammanfattning.....	2
1 Fördjupad uppföljning av sex planer inom området för mänskliga rättigheter.....	4
1.1 Inledning.....	4
1.2 Planerna i sitt sammanhang	4
1.3 Syfte	5
1.4 Metod	5
1.5 Disposition.....	7
2 Sammanfattande analys av de sex planerna inklusive styrning på området	8
2.1 Övergripande bild av genomförandet av planer	8
2.2 Faktorer som påverkat genomförandet av planerna.....	9
2.3 Planer som styrmedel.....	13
2.4 Rättighetsbärares perspektiv	14
3 Redovisning av respektive plan	15
3.1 Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism 2020-2023	15
3.2 Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor år 2017-2023.....	20
3.3 Göteborgs Stads plan för Jämställdhet 2019-2023	28
3.4 Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023	37
3.5 Göteborgs Stads plan för arbetet med nationella minoritetsfrågor 2020-2023	43
3.6 Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023.....	48

1 Fördjupad uppföljning av sex planer inom området för mänskliga rättigheter

1.1 Inledning

Det här är en uppföljning av sex stadsövergripande planer inom området för mänskliga rättigheter.

Följande planer har ingått i uppföljningen:

- Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism 2020-2023
- Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor 2017-2023
- Göteborgs Stads plan för Jämställdhet 2019-2023
- Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023
- Göteborgs Stads plan för arbetet med nationella minoritetsfrågor 2020-2023
- Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023

Planerna löper ut 2023. I samband med planperiodens slut ska en uppföljning göras och stadsledningskontoret har valt att göra en gemensam uppföljning av planerna. Förutom att visa resultatet av genomförandet av respektive plan, har detta möjliggjort en samlad bild av utvecklingen inom området och analys av planerna som styrmedel. En koppling finns till kommunstyrelsens uppdrag att återkomma med förslag på långsiktig styrning av MR-området (§34, 2022-10-27, 1690/20). Slutsatserna från uppföljningen som har relevans för den långsiktiga styrningen beskrivs i avsnittet Planer som styrmedel (2.3).

1.2 Planerna i sitt sammanhang

För att leva upp till olika gruppers mänskliga rättigheter har kommunfullmäktige valt att styra genom ett antal planer inom området. Det finns genomgående en stark koppling mellan planernas insatser och stadens grunduppdrag. Detta utifrån att det kommunala grunduppdraget handlar om mänskliga rättigheter; att kommunerna i sina verksamheter säkerställer invånarnas rätt till exempelvis utbildning, skälig levnadsstandard och demokratisk delaktighet. En grundläggande princip för de mänskliga rättigheterna är principen om icke-diskriminering.

Planerna har sin utgångspunkt i FN:s allmänna förklaring av de mänskliga rättigheterna från 1948. Utifrån den allmänna förklaringen har en rad konventioner tillkommit - vilka är juridiskt bindande efter att ett land har ratificerat dem. Rättigheterna är universella och odelbara. Det innebär att de gäller för alla människor utan åtskillnad och överallt. I Sverige är rättigheterna införlivade i lagstiftningen.

Oavsett om kommunens uppgifter är obligatoriska, så som social omsorg, grund- och gymnasieskola, plan- och byggfrågor och krisberedskap, eller frivilliga, som exempelvis fritid och kultur, har kommunen att följa likställighetsprincipen (likabehandlingsprincipen) som bland annat uttrycks i 2 kap 3 § kommunallagen: Kommuner och landsting ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

1.3 Syfte

Syftet med uppföljningen är att visa i vilken omfattning de sex planerna omhändertagits och på vilket sätt insatserna genomförts i stadens verksamheter samt att skapa en övergripande och samlad bild av utvecklingen.

Syftet är också att belysa planernas betydelse för styrningen inom området mänskliga rättigheter samt eventuellt andra faktors påverkan. Slutsatserna kommer att användas som underlag i uppdraget att se över den långsiktiga styrningen på MR-området.

1.4 Metod

1.4.1 Delaktighet som princip

Att ta del av synpunkter och erfarenheter från de som berörs är en grundbult i arbetet för mänskliga rättigheter. Arbetet som staten och övrig offentlig sektor, skyldighetsbärarna, bedriver för att efterleva sina åtaganden vad gäller mänskliga rättigheter vilar på fyra centrala principer:

- Delaktighet – de som berörs, rättighetsbärarna, ska beredas möjlighet att delta och komma till tals.
- Icke-diskriminering – rättigheterna ska gälla för alla och envar.
- Transparens – det ska finnas möjlighet att följa och granska det som beslutas och görs.
- Ansvarsutkrävande – det ska kunna säkerställas att skyldighetsbärarna tar sitt ansvar.

Kommunstyrelsens råd för mandatperioden 2023-2026 höll sina konstituerande mötet först efter sommaren 2023, vilket har påverkat rådets möjligheter till deltagande i föreliggande uppföljning. I den mån det varit möjligt har berörda grupper synpunkter på efterlevnaden av planerna omhändertagits. Detta utifrån vad som framkommit i exempelvis deltidsuppföljningar, yttranden, remissvar och webbenkäter samt samråd. Vidare har representanter för de rättighetsbärande råden framfört synpunkter på kommunstyrelsens uppdrag om att utreda förutsättningarna för att samordna program och planer inom område folkhälsa, jämlikhet, mänskliga rättigheter inklusive funktionshinder, kommunfullmäktige 2020-12-10 § 20. Detta sammantaget ligger som underlag i analysen.

1.4.2 Upplägg och avgränsningar

Program och planer ska följas upp i samband med att de löper ut. Karaktären på olika styrande dokument ger olika förutsättningar för uppföljningen. Det gäller även de sex planerna i denna uppföljning, som skiljer sig åt avseende form och innehåll, till exempel vad gäller konkretionsgrad, struktur, antal delmål och insatser. I en del fall är formuleringar vaga och flera insatser är formulerade i termer av att något ska utvecklas, stärkas eller integreras.

Tillgången till underlag och uppföljningsinformation ser olika ut. För en del planer finns fördjupade rapporter och studier att utgå ifrån. För jämställdhetsplanen finns verksamhetsnära data och indikatorer att tillgå, vilket de andra planerna saknar. Ett generellt problem är bristande tillgång på underlag och data kopplat till olika diskrimineringsgrunder. I flera fall saknas en baslinje vilket påverkar möjligheterna till att följa eventuella förflyttningar. En effektutvärdering har därmed inte varit möjlig.

Med anledning av att planerna ger olika förutsättningar för uppföljning har metoden fått anpassas utifrån varje plans struktur och innehåll. Beslut i kommunfullmäktige om framtagande av en ny hbtqi-plan och revidering av en hedersplanen har även påverkat redovisningens omfång.

Fokus för uppföljningen är att få en övergripande bild av omhändertagandet av de sex planerna och deras betydelse för styrningen inom området samt eventuellt andra faktorer påverkan. Genom att ta ett samlat grepp finns möjligheter att göra sammanfattande och jämförande analyser av hinder och framgång i stadens arbete med mänskliga rättigheter relaterat till planerna.

För att inte öka den administrativa belastningen hos förvaltningar och bolag har uppföljningen till stor del utgått från befintliga underlag som under planperioderna bedömts vara relevanta för de sex planerna. Syftet för den fördjupade uppföljningen har varit vägledande vid hantering av materialet. Materialet består av deltids- och halvtidsuppföljningar av planerna, ordinarie deltids- och årsredovisningar, anteckningar från möten och avstämningar med förvaltningar och bolag samt från nätverksmöten i staden där planerna har utgjort en del av agendan. Protokoll och remissvar samt yttranden från flera av Göteborgs Stads råd och Ungdomsfullmäktige har använts. Likaså yrkanden och ärenden i nämnder och styrelser med bäring på planerna och planernas målgrupper. Under planperioden har även vissa kunskapsunderlag och rapporter tagits fram inom staden och av myndigheter med bäring på någon eller flera av planerna, vilka har genomlysts. Utöver befintligt material har dialog förts med ett urval aktörer som har haft en kontaktmannaroll för sin förvaltnings eller bolags ansvar för insatser i planerna. En plan, plan för stärkta insatser mot rasism, har angett att nätverk och referensgrupp ska användas vid uppföljning av planen och uppföljande dialoger har förts i dessa två forum. Indikatorer till en plan, jämställdhetsplanen, har samlats in.

För att särskilt belysa betydelsen av planerna som medel för att styra har tidigare ärenden och rapporter gällande stadens program och planer som styrmedel använts.

Uppföljningen har här även kompletterats med en enkätundersökning till ett urval verksamheter vilkas uppdrag berörs särskilt av styrningen utifrån de sex planerna: demokrati- och medborgarservice, förskoleförvaltningen, förvaltningen för funktionsstöd, grundskoleförvaltningen, kulturförvaltningen, socialförvaltningarna, stadsledningskontoret, utbildningsförvaltningen, äldre samt vård och omsorgsförvaltningen och Framtiden AB. Frågorna som ställdes var av generell karaktär och fokuserade på hur det är att bära vidare styrningen i praktiken, vad som hindrar och vad som skulle få större verkan.

1.5 Disposition

I kapitel 2 görs en sammanfattande analys av de sex planerna samt styrning på området. Kapitlet inleds med en övergripande bild av genomförandet av de sex planerna för att sedan analysera olika faktorer som påverkat genomförandet. Därefter beskrivs betydelsen planerna haft som styrmedel, utifrån bland annat den enkätundersökning som genomfördes och i förlängningen hur den långsiktiga styrningen bör formas. Kapitlet avslutas med rättighetsbärares perspektiv på planernas betydelse för styrning och synpunkter på planernas genomförande.

Kapitel 3 består av en fördjupad analys av respektive plan, vilka har legat till grund för analysen i kapitel 2. Redovisningen av planerna utgår ifrån en gemensam mall, men då tillgången till material och rapporter skiljer sig väsentligt åt ser redovisningen av varje plan till viss del olika ut.

Planerna använder sig av olika begrepp såsom insatser, åtgärder eller aktiviteter. I kapitel 2 används begreppet insatser genomgående i den gemensamma analysen. I kapitel 3 används de begrepp som står i respektive plan.

2 Sammanfattande analys av de sex planerna inklusive styrning på området

De sex planerna har beslutats av kommunfullmäktige i syfte att sätta fokus på hur Göteborgs Stad ska arbeta för att säkerställa några utpekade gruppers mänskliga rättigheter. Flera planer är de första styrdokumentet inom sitt område, exempelvis planen för stärkta insatser mot rasism och plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor. Vad gäller de nationella minoriteterna finns det förutom en europeisk ramkonvention också särskilda lagkrav på exempelvis språkliga och kulturella rättigheter, samråd och styrande dokument att förhålla sig till. Arbetet med jämställdhet har pågått under många år och den planen kännetecknas av ett behov av samordning och ett arbete utifrån några utvecklingsområden.

2.1 Övergripande bild av genomförandet av planer

Planerna har till viss del bidragit till förflyttningar i respektive rättighetsområde. Ett relativt stort antal insatser har genomförts helt eller delvis, i vissa fall på ett annat sätt än som angetts i planerna. Vissa insatser har inte påbörjats. Detta trots att flertalet av planernas insatser har en stark koppling till stadens grunduppdrag. Stadsledningskontoret kan dock notera att planerna haft stor betydelse som kunskapsunderlag och bidragit till att sätta fokus på respektive målgrupps livsvillkor.

Arbetet med planerna kännetecknas av spretighet, brist på systematik och begränsad och ojämn tillgång till verksamhetsnära stöd och kompetens. Planernas utformning i sig har i delar försvårat genomförandet. Planerna innehåller många olika insatser där några har varit kostnadskrävande. Då specificerad finansiering av dessa insatser inte funnits har ansvariga nämnder och styrelser inte valt eller inte bedömt sig kunna prioritera dessa och insatserna har därmed uteblivit. Ytterligare en svårighet i arbetet är möjligheten att följa upp grupper med kopplingar till olika diskrimineringsgrunder då kvalitativa och kvantitativa data saknas.

Under planernas löptid har yttre begränsande faktorer såsom pandemin och omorganisation inom välfärd, omsorg och utbildning också påverkat genomförandet till viss del.

I kommande avsnitt redovisas olika faktorer påverkan mer utförligt.

2.2 Faktorer som påverkat genomförandet av planerna

2.2.1 Planernas ambitionsnivå och grad av konkretion

Planernas ambitionsnivå i form av omfattning, målsättningar och antalet insatser har påverkat genomförandet. Innehållet har också spelat roll där graden av konkretion, från exempelvis svepande förstärkande insatser till inrättandet av ett regnbågshus, fått konsekvenser för genomförandet.

Så som planerna är utformade saknas till viss del möjlighet att värdera målen och insatserna. Planernas mål är kopplade till vad konventioner och lagstiftning efterfrågar, det vill säga ultimata mål som exempelvis Göteborg är en stad fri från rasism eller att det hedersrelaterade våldet och förtrycket ska upphöra. Måluppfyllelse är svår att nå och effekten av planer som styrmedel blir svag. Insatserna är i en del fall vaga och formulerade i termer av att något ska utvecklas, stärkas eller integreras utan att ange vad som ska göras. Insatserna är också processinriktade i syfte att utveckla verksamheternas systematiska arbetssätt. I förlängningen förväntas att organisationens mognad i att arbeta strukturerat med frågorna ska ge effekt på rättighetsbärarnas tillgång till sina rättigheter.

I de flesta fall har planerna tagits fram i samverkan med berörda målgrupper samt förvaltningar och bolag med avsikt att skapa förutsättningar för ett mer framgångsrikt genomförande av insatserna.

2.2.2 Koppling till grunduppdrag

Planernas mål och insatser ligger till stora delar i linje med vad som efterfrågas i lagstiftning och konventioner och är därmed en del av det kommunala grunduppdraget. Exempelvis åligger det kommunen att tillgodose rätten till utbildning och demokratisk delaktighet, vilka är två exempel på områden som återkommer i planerna.

Rättigheterna gäller alla och planernas insatser kan därför sägas synliggöra och kompensera olika minoritetsgruppers möjlighet till att på ett likvärdigt sätt få tillgång till de kommunala verksamheternas service och tjänster. Exempelvis finns det insatser både i rasismplanen och hbtq-planen om att inkludera minoritetsgrupper och hatbrott i det trygghets- och brottsförebyggande arbetet. På liknande sätt tar flertalet planer också upp möjligheten till likvärdig utbildning, ett inkluderande arbetsmiljöarbete, äldreomsorg på lika villkor och allas lika rätt, eller särskilda rättigheter som för nationella minoriteter, inom andra kommunala verksamhetsområden.

Stadsledningskontoret har noterat att verksamheterna uppger att de prioriterar sitt grunduppdrag framför arbete med specifika planer då planer uppfattas ligga delvis utanför grunduppdraget.

Eftersom planerna syftar till att säkerställa att de olika grupperna inkluderas i grunduppdraget tyder en sådan prioritering på att syftet med planerna inte har nått fram. För att inkludera alla i grunduppdraget och därmed erbjuda likvärdig service krävs ett arbete kring olika gruppers villkor och förutsättningar. Det innebär annars att verksamheter som riktar sig till alla inte alltid når alla. Ett exempel som belyser hur rätten till ett likvärdigt stöd och skydd vid våld i nära relation kan behöva särskilt fokus, är en insats i hbtq-planen om skyddat boende utifrån individuell bedömning av behov.

2.2.3 Kompetens och stöd

Samtliga sex planer har insatser om ökad kompetens och medvetenhet kring kommunens skyldigheter enligt konventioner och lagar inom området. Det inbegriper också kunskap om specifika individers och gruppers möjligheter och levnadsvillkor och om deras rättigheter i kontakt med stadens verksamheter utifrån de olika diskrimineringsgrunderna och nationell minoritetstillhörighet. Vilken kunskap som behövs skiljer sig delvis åt bland anställda beroende på roll, verksamhetsområde och arbetsgivar-, invånar- och verksamhetsperspektiv.

Utbildningar och kompetenshöjning förväntas både öka synligheten kring frågorna och de grupper som berörs samt skapa förutsättningar för ett bättre systematiskt arbete. Samtidigt är det svårt att följa upp vilken betydelse utbildningsinsatser i sig har för en positiv förflyttning. Trots att många utbildningsinsatser har genomförts i enlighet med planerna under planperioden framför rättighetsbärare genom exempelvis samråd att de upplever en stor kunskapsbrist i kontakt med stadens verksamheter. En okunskap som de upplever bidrar till ett osynliggörande och en bristande hantering i frågor som berör dem. Förvaltningar uttrycker återkommande ett behov av utbildning och processtöd för det egna verksamhetsområdet. De generella utbildningar som har genomförts kommunövergripande enligt planerna täcker inte in verksamhetsspecifika kunskapsbehov och det saknas i flera fall lokala stödstrukturer och stödresurser, vilket ingår i det ansvar som respektive nämnd har för sin verksamhet.

För att skapa bestående effekter av ökad kunskap handlar det ofta om att kontinuerligt ta stöd i forskning och av myndigheter, samråda med grupper och rättighetsbärare som berörs, och utveckla lokala processtöd och samverkansytor. Det behövs för att få till ett lärande i organisationen och verksamheten. Exempel på stöd som bidragit positivt är Resursteam heder, utifrån området hedersrelaterat våld och förtryck, och Romano center i väst, utifrån området nationella minoritetsfrågor, samt pågående utveckling av kunskaps- och processtöd i arbetet med aktiva åtgärder utifrån de sju diskrimineringsgrunderna inom arbetsgivarperspektivet.

2.2.4 Finansiering

Många av de insatser som finns i de sex planer som föreligger denna uppföljning är att betraktas som en kvalitetssäkring av stadens ordinarie

verksamheter och ska därför hanteras inom befintlig finansiering hos berörda nämnder och styrelser.

Det har framkommit i uppföljningar att vissa av insatserna i planerna har bedömts som kostnadskrävande och när utpekad finansiering inte funnits har verksamheterna haft svårigheter att prioritera dessa och insatserna har därmed uteblivit. Här kan till exempel nämnas införandet av ett regnbågshus som finns i hbtq-planen. Denna åtgärd kunde inte prioriteras av berörda nämnder förrän utpekad finansiering tillkom.

Ett annat exempel är inrättande av resursteam heder som finns som åtgärd i plan för arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Dessa team finansierades under uppbyggnaden med externa medel från Länsstyrelsen i Västra Götaland och senare erhöles även medel från Tillväxtverket, inom ramen för stadens jämlikhetssatsning. När externa medel inte fanns att tillgå krävdes en prioritering för fortsatt existens för teamen. En central finansiering tillskötts från budgetår 2021 vilket innebär att en prioritering av insatsen har varit möjlig av berörda nämnder och styrelser. Det kan konstateras att finansiering av kostnadskrävande åtgärder i program och planer, oavsett om de kan räknas in i verksamheternas grunduppdrag eller är nya uppdrag, kan behöva beaktas vid framtagandet av dessa.

2.2.5 Möjligheterna att följa upp planerna utifrån ett minoritetsperspektiv

Planerna i föreliggande uppföljning sätter fokus på svårigheterna att följa utvecklingen för olika minoritetsgrupper. I flera fall saknas en baslinje vilket påverkar möjligheterna till att följa förflyttningar och där brist på underlag och data bidrar till svårigheterna. Stadens uppföljning av verksamheter är i de flesta fall hämtad från offentlig statistik. Denna omfattar endast några få variabler, såsom juridiskt kön, ålder, socioekonomi och utländsk bakgrund. På grund av ett starkt skydd i dataförordningen för att värna om människors integritet bedöms flertalet diskrimineringsgrunder som känsliga personuppgifter och kan därför inte registreras. En sådan insamling skulle kräva självidentifikation, informerat samtycke, frivillighet och anonymitet. Majoriteten av diskrimineringsgrunderna fångas därmed inte via den offentliga statistiken.

Det finns alternativa metoder att samla in information som kompenserar de begränsningar som den offentliga statistiken har. Tidigare uppföljningar har identifierat och rekommenderat att Göteborgs Stad behöver utveckla sina kvantitativa och kvalitativa undersökningar och metoder både centralt och lokalt för att bättre fånga minoritetsgruppers erfarenheter och kunskaper. Det kan till exempel handla om att genomföra fokusgrupper, intervjuer eller enkätstudier direkt riktade till minoritetsgrupperna. Det kan också vara att använda samrådsgrupper eller råd i Göteborgs stad.

Jämställdhetsplanen är den enda planen som har en uppsättning indikatorer för att följa utvecklingen och som kopplats till insatser och förväntade resultat. Det finns offentlig statistik att tillgå kopplat till kön vilket underlättar framtagandet

av verksamhetsnära indikatorer. Uppföljningen visar samtidigt att några indikatorer i jämställdhetsplanen är mer övergripande och har inte en direkt anknytning till insatserna. Det går därmed inte att säga i vilken utsträckning arbetet med planens insatser påverkat utfallet av dessa indikatorer. Några andra planer har uppgett antalet utbildningar och antalet deltagare som mått på insatsens genomslag. Den här typen av nyckeltal mäter inte utbildningarnas resultat utan är prestationsmått som endast visar att en aktivitet ägt rum och hur många deltagare som har gått utbildningarna.

I stadens ordinarie uppdrag, exempelvis i det trygghets- och brottsförebyggande arbetet, vid skydd och stöd i arbetet mot våld i nära relationer samt stadens åtaganden som arbetsgivare, saknas till delar ett tydligt minoritetsperspektiv. Detta får återverkningar på både verksamhetsplanering och uppföljning. Brist på data och annat underlag medför att specifika grupper inte är synliga i den uppföljning som görs. Det behövs för att kunna se hur villkoren ser ut för olika grupper. Det krävs också en aktsamhet inför att använda för vida kategorier som utrikes födda, nationella minoriteter eller hbtqi utan hänsyn till olikheter och individuella drag. Synliggörandet handlar om att spegla den mångfald och heterogenitet som finns såväl mellan som inom grupper.

2.2.6 Annan påverkan på utvecklingen inom området

Förutom yttre faktorer såsom pandemin och stadens omorganisation från stadsdelsnämnder till facknämnder kan andra faktorer ha påverkat genomförandet av planerna. Aktuell samhällsdebatt och medial uppmärksamhet kan påverka planernas genomslag. Uppmärksamheten kan verka gynnsamt genom att sätta fokus på ett område eller en fråga eller skapa en mer konfliktfylld bild av desamma. Förslag om eller ändringar i lagstiftning som berör rättighetsområdena påverkar också frågornas synlighet. Likaså politiska initiativ och engagemang på såväl nationell nivå som lokal inom kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och enskilda facknämnder. Företrädare för olika grupper och rättighetsområden skiljer sig åt vad gäller aktivitet, organisering och styrka. Vissa områden eller grupper som planerna omfattar har starka företrädare från civilsamhället, andra svagare.

Med nya fokus i samhällsdebatten, förändrad lagstiftning eller initiativ från civilsamhällets företrädare kan det komma nya politiska uppdrag som kan konkurrera med hur planernas insatser ska prioriteras.

2.3 Planer som styrmedel

Vad påverkar att styrning får genomslag eller inte? Frågan är central för syftet att belysa betydelsen av planerna som medel för att styra och i förlängningen hur den långsiktiga styrningen bör formas.

Inom ramen för uppföljning ställdes ett antal frågor om planerna som styrform och i vilken grad de fått genomslag i verksamheterna (se 1.4.2). Svarsskalan för påverkan sträckte sig från att sätta fokus på området/gruppen till att påverka valet av åtgärder i mycket stor utsträckning. Enkäten belyste också vad som påverkar att en plan får genomslag och vad som hindrar. Dessutom fick verksamheterna frågan om hur arbetet för likvärdig service kombineras med insatser för grupper som av olika skäl står längst ifrån att få sina rättigheter tillgodosedda.

Det anges flera olika orsaker till att planer har haft mindre betydelse för verksamheternas sätt att arbeta. Stadsledningskontoret kan konstatera att flera skäl bekräftar det som kommit fram i tidigare analyser av hur ändamålsenliga stadens program och planer är. Upplevelsen av att styrmiljön är omfattande och därmed svår att omhänderta nämns av flera verksamheter. Likaså att planernas utformning och antal insatser försvårar genomförandet. Antalet styrsignaler upplevs inte möjliga att omsätta och är dessutom svåra att orientera sig i. Det kan upplevas som att resurser behöver läggas på hantering av olika styrsignaler i stället för att bidra till själva genomförandet.

Att planernas innehåll och aktiviteter ligger i linje med verksamhetens ordinarie uppdrag, harmonierar med annan styrning som verksamheten lyder under eller förstärker den inslagna väg som verksamheten redan har påbörjat, betraktas vara till fördel för omhändertagandet av planerna. Samtidigt kan mervärdet av själva planen ifrågasättas. Flera verksamheter tycker det är ett problem att planerna till stor del upprepar redan existerande lagstiftning eller krav på grunduppdraget men är otydliga i vad ambitionshöjningen består i och hur den ska ta sig uttryck i praktiken.

Flera verksamheter lyfter att det är en fördel då planer har tydliggjort verksamhetens roll och delansvar i ett stadengemensamt perspektiv. Insatser som är riktade specifikt till den egna verksamheten tenderar att få större genomslag. Särskilt ansvar för insatser har underlättat i synnerhet om de ligger i linje med verksamhetens grunduppdrag och därför kan prioriteras.

Resurser till exempel i form av interna utvecklingsledare eller resursteam som arbetar med frågorna och som kan stödja verksamheten med till exempel kompetenshöjande eller metodutvecklande insatser anses ha påverkat genomslaget för planerna.

Planernas har till största delen som syfte att komma till rätta med att minoritetsgrupper ska ingå i grunduppdraget. Därför är många insatser formulerade i termer av att något ska utvecklas, stärkas eller integreras, det vill säga förstärka hur redan befintlig verksamhet ska utföras. Denna typ av styrning är enligt stadens riktlinjer mer av reglerande karaktär men planformatet gör att den inte fullt ut är formulerad som sådan.

Planerna utgår från vad konventioner och lagstiftning efterfrågar men omsätter direktiven till planlagda mål som blir både ultimata och tidsbestämda till sitt uttryck. Att åstadkomma märkbara resultat under planernas löptid i förhållande till denna typ av mål är svårt och effekten av planerna blir svag.

Planer är ett styrmedel av mer kortsiktig och insatsbetonad karaktär som är problematiskt att använda för att möta behovet av stadigvarande styrning kopplat till ordinarie arbete.

2.4 Rättighetsbärares perspektiv

I flertalet av de planer som följs upp i den här rapporten har rättighetsbärare på olika sätt varit delaktiga i framtagandet. Av kommunstyrelsens fem rättighetsbaserade råd är hbtq-planen, planen för de nationella minoriteterna och planen för finskt förvaltningsområde av särskild vikt för tre av råden. Samtidigt kan man säga att samtliga planer berör samtliga råd.

I underlagen som beskrivs i metodavsnittet lyfts återkommande rådets och övriga rättighetsbärares uppfattning om att implementeringstakten vad gäller planerna är svag och att arbetet är lågt prioriterat. Det konstateras vidare att medföljande finansiering ofta saknas och att kompetens och funktioner för att genomföra insatserna är begränsade. Råden och övriga rättighetsbärare har i kontakter med Göteborgs Stad betonat att planerna utgår ifrån allas lika rättigheter enligt konventioner, diskrimineringslagen och annan nationell lagstiftning - och måste följas.

De poängterar också att planernas tillkomst har föregåtts av lång kamp och att planerna fyller en nödvändig funktion genom att synliggöra olika minoriteters rättigheter. I de fall då olika minoriteter inte explicit omnämns i styrande dokument och specifika riktade insatser saknas, finns en betydande risk för att olika minoritetsperspektiv faller bort. Grupperas rättigheter riskerar att försvinna i ett till alla riktat uppdrag. Det kan gälla såväl det kommunala grunduppdraget som särskilda satsningar. I remissvar och dialoger har råden bland annat vid flera tillfällen framfört att de saknar ett inkluderande perspektiv i stadens arbete med trygghetsfrågor, jämlik stad och våld i nära relationer.

För att synliggöra efterlevnaden av minoritetsgruppers rättigheter och därmed möjligheten till ansvarsutkrävande lyfts också behovet av en utvecklad uppföljning som inkluderar och följer minoriteters förutsättningar och villkor.

3 Redovisning av respektive plan

3.1 Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism 2020-2023

3.1.1 Syfte, delmål och perspektiv

Syftet med planen är att stärka Göteborgs Stads arbete mot rasism. Planen har ett övergripande mål, två delmål och 10 insatser. Det övergripande målet är att Göteborg är en stad fri från rasism och delmålen är att Göteborgs Stad involverar och inkluderar aktörer och grupper som berörs i arbetet mot rasism samt att Göteborgs Stad synliggör, förebygger och agerar mot rasism. Insatserna täcker in ökad kunskap om rasism, rutiner och samarbete mellan förvaltningar kring gemensamma frågor och processer, samt forum för dialog och samverkan med de som berörs och drabbas av rasism. I planen finns insatser utifrån arbetsgivar-, invånar- och verksamhetsperspektiv.

3.1.2 Ansvar, grad av konkretisering och resurstilldelning

Planen berör alla förvaltningar och bolag men det ligger ett särskilt ansvar på kommunstyrelsen, förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, socialnämnderna, kulturnämnden, stadsmiljönämnden, stadsfastighetsnämnden och Förvaltnings AB Framtiden.

Vissa insatser i planen är konkreta och andra är mer övergripande. Exempel på en konkret insats är att utbildning i civillkurage ska genomföras på högstadies- och gymnasieskolor. En mer övergripande insats handlar om att arbetet mot rasism ska vara en integrerad del i förskolans och skolans demokrati- och värdegrundsuppdrag. Arbetet mot rasism enligt planen ska genomföras med särskilt fokus på hur afrosvenskar, judar, muslimer, romer och samer drabbas av rasism. Det finns dock inte några specifika, uppföljningsbara insatser formulerade utifrån respektive grupp.

När kommunfullmäktige beslutade om planen tillfördes inga särskilda medel och så har inte heller skett under planens giltighetstid. Finansiering sker inom ansvariga nämnders ordinarie budget. För vissa insatser kan verksamheterna söka EU-medel, statsbidrag eller bidrag från Levande Historia i Göteborg som är till för aktiviteter riktat till skolungdomar och som utgör komplement till ordinarie verksamhet.

3.1.3 Övergripande summering av insatser och förväntade resultat

3.1.3.1 Delmål 1 - att involvera och inkludera aktörer och grupper som berörs i arbetet mot rasism.

Delmålet har tre insatser som täcker in ett internt nätverk för staden, samarbete genom Västsverige mot rasism och dialog med röstbärande organisationer och andra aktörer.

Nya nätverk för samverkan mot rasism har bildats både internt i Göteborgs Stad och med civilsamhälle och akademi. Det interna nätverket som är kopplat till planen och planperioden har haft som syfte att främja erfarenhetsutbyte och lärande, öka kompetensen och stärka samarbetet förvaltningar emellan. Stadsledningskontoret är sammankallande och förvaltningar och bolag med ansvar för insatser i planen har utsett kontaktpersoner som deltar i nätverket. Deltagarna i nätverket uppger att nätverket har bidragit till kunskap, stöd, kontaktytor, lärande och inspiration. En svårighet som uppges är att kontaktpersonerna som har utsetts har haft olika mandat för att driva arbetet i den egna förvaltningen. Under planperioden har dessutom många av kontaktpersonerna bytts ut vilket har försvårat nätverkets kontinuitet. Generellt sett uppger deltagarna att det är svårt att bedöma om nätverket har bidragit till framdrift i arbetet med planen i den egna förvaltningen eller bolaget.

Referensgruppen för insatser mot rasism består av representanter från civilsamhället genom Antidiskrimineringsbyrån Väst, minoritetsrepresentanter för afrosvenskar, judar, muslimer, romer, akademien genom Segerstedtsinstitutet samt facket via Vision. Stadsledningskontoret är sammankallande.

Referensgruppen har haft som syfte att verka rådgivande och omvärldsbevakande samt vara ett forum för information, dialog och kommunikation. Deltagarna i referensgruppen uppger att referensgruppen är en viktig part för att arbetet mot rasism ska kunna drivas tillsammans med de som berörs och därigenom bidra till kunskap och kompetens i frågorna. Romer och judar som är representerade i referensgruppen har egna råd eller forum för dialog medan afrosvenskar och muslimer inte har några liknande kontaktytor med staden. Representanterna i referensgruppen uppger att det tar tid för den här typen av grupperingar att hitta sin form och anger att antal hindrande faktorer som pandemin, stadens omorganisering inom välfärd, omsorg och utbildning och lågt deltagande bland utsedda representanter. Syftet behöver tydliggöras så att de olika parterna som ingår kan hitta sina olika roller och veta vad som förväntas. Likaså är det otydligt hur referensgruppen förhåller sig till andra grupperingar och arbete som pågår, exempelvis råden, Västsverige mot rasism och Europeiska koalitionen av städer mot rasism (ECCAR). Deltagarna i referensgruppen ser ett behov av en fortsatt utveckling av en liknande kontaktyta för dialog också efter planperiodens slut. Gällande insatsen om Västsverige mot rasism fortgår samarbetet mellan staden, Länsstyrelsen Västra Götaland och Västra Götalandsregionen. Gemensamma utbildningsinsatser, dialog och föreläsningar har genomförts. Exempelvis uppmärksammas internationella dagen för avskaffandet av rasdiskriminering årligen den 21 mars.

Även här finns en viss otydlighet kring nätverkets syfte och behov, representation i nätverket och hur det förhåller sig till andra samverkansforum. Detta är något som nätverket utvärderar kontinuerligt och arbetar för att förtydliga.

3.1.3.2 Delmål 2 - att synliggöra, förebygga och agera mot rasism

Delmålet har sju insatser som täcker in kunskapshöjning, rutiner och förändrade arbetssätt.

Planen har bidragit till viss ökad medvetenhet kring rasism genom olika kunskapshöjande insatser, metodutveckling och nya eller utvecklade rutiner. Det pågår en kartläggning av rasistiskt klotter initierat av stadsmiljöförvaltningen, för att öka kunskapen bland såväl medarbetare som entreprenörer om rasistiskt klotter och hatpropaganda. Det har tagits fram rutiner för snabb klottersanering där det framgår att rasistiskt klotter och hatbrott ska saneras akut samt hur man går tillväga i den typen av ärende. Unga mötesplatser i Nordost har drivit ett projekt, motståndskraft mot rasism, för att utbilda och öka kunskapen om rasism med utgångspunkt i ungas erfarenheter. En enkätundersökning och intervjuer har genomförts för att synliggöra ungdomars upplevelser av rasism i nordöstra Göteborg. Resultatet presenteras i en rapport som lyfts till socialnämnd nordost i oktober 2023. Flera skolenheter inom grundskolan och gymnasiet har undervisat om rasism som en del i demokrati- och värdegrundsuppdraget samt arbetat aktivt med att förhindra kränkningar. Nya gemensamma blanketter för anmälan och utredning av diskriminering och kränkande behandling har tagits fram och en beställning har gjorts av tilläggsfrågor i Göteborgsregionens elevenkät. Detta för att ta reda på om elever upplever sig ha blivit dåligt behandlade utifrån någon av diskrimineringsgrunderna. Enkätresultaten kan därmed vara ett ytterligare stöd i skolenheternas analyser och arbete mot rasism och kränkningar baserade på etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning.

I stadens medarbetarenkät ställs frågan om man har varit utsatt för kränkande eller diskriminerande behandling grundat på någon eller flera av diskrimineringsgrunderna. Det möjliggör analys utifrån angivna orsaker så som etnisk tillhörighet. Mellan 2017–2022 har andelen anställda som har svarat att de har utsatts för kränkande eller diskriminerande behandling utifrån etnicitet ökat något. År 2017 svarade 1962 anställda att de har utsatts för kränkande eller diskriminerande behandling av totalt 23 345 som besvarat enkäten. Av dessa uppgav 24 procent (473 i antal) etnicitet som grund. År 2022 var det 1435 anställda som uppgav att de har blivit utsatta av totalt 27 666 som besvarat enkäten. Av dessa uppgav 31 procent (582 i antal) etnicitet som grund, vilket är den främsta angivna orsaken följt av kön och ålder. Det har inte gjorts någon efterföljande analys utifrån resultatet. Ett utvecklat stöd till chefer för att synliggöra, förebygga och agera mot rasism har hanterats som en del i ett mer generellt arbete med aktiva åtgärder för att förebygga diskriminering på arbetsplatsen. Det har tagits fram stadenövergripande riktlinjer och rutiner för hantering av trakasserier, kränkande särbehandling och diskriminering som inbegriper samtliga diskrimineringsgrunder.

Det finns inget specifikt stadenövergripande stöd för hur trakasserier och kränkningar på grund av hudfärg och etnicitet kan hanteras. Vissa förvaltningar tillgängliggör stödmaterial riktat till chefer där rasism lyfts gällande såväl arbetsmiljöfrågor som kompetensbaserad rekrytering. Några förvaltningar har haft utbildningstillfällen om rasism för chefer och nyckelfunktioner som ska stödja arbetet med aktiva åtgärder. Det finns exempel där någon förvaltning har lyft in dialogfrågor om rasism mer explicit i arbetsmiljöuppföljningar under 2023. Andra verksamheter har lyft fram blinda fläckar kring alla diskrimineringsgrunder och reflekterat över hur föreställningar kring hudfärg och etnicitet kan begränsa människor i arbetslivet. Insatsen om att genomföra arbetsmodellen vidga normen i praktiken, som fokuserar på arbetet med aktiva åtgärder utifrån hudfärg och etnisk tillhörighet, har inte genomförts på grund av avsaknad av finansiering.

En insats i planen har varit att undersöka möjligheten att utveckla underlag och data för att kunna göra bättre jämlikhetsanalyser utifrån fler bakgrundsvariabler, så som etnicitet, kön, ålder. Stadsledningskontoret har gjort en genomlysning av de underlag som Göteborgs Stad återkommande använder för uppföljning inom området social hållbarhet. Det handlar om undersökningar, exempelvis enkäter, befolkningsdata/registerdata och verksamhetsdata, som ibland också är undersökningar exempelvis brukarenkäter. I genomlysningen har en bedömning gjorts avseende vilka bakgrundsfaktorer som täcks in i elva enkäter och var de stora tomrummen finns. Etnisk tillhörighet finns med i en enkät, nationella folkhälsoenkäten Hälsa på lika villkor. Religion eller annan trosuppfattning och nationella minoriteter saknas i samtliga enkäter.

3.1.4 Rättighetsbärares synpunkter

I kommunfullmäktiges budget 2023 fick kommunstyrelsen i uppdrag att i samband med uppföljningen av planen mot rasism särredovisa hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck samt lämna förslag på eventuella gruppsspecifika åtgärder. I arbetet med rapporten har dialog förts med företrädare från civilsamhället i Göteborg och minoritetsgrupperna afrosvenskar, judar, romer, muslimer och samer. Det framgår att den rasism, hot och hat som drabbar dessa grupper på olika sätt påverkar minoriteternas levnadsvillkor och tillit samt förhoppning om att arbetet mot rasism ska gå åt rätt håll.

I Ungdomsfullmäktiges kommentar om Göteborgs Stads barnbokslut 2022 lyfts icke-diskriminering och arbete mot rasism som ett av de områden som de anser behöver stärkas. De uppger att det är något som drabbar många barn och unga men att få agerar. Deras rekommendation är att undervisa mer om rasism i skolan och att det även ska omfatta yngre åldrar.

Likaså framhålls ungdomars upplevelser och erfarenheter av rasism i nordöstra Göteborg i den rapport som socialförvaltning nordost har tagit fram 2023, vilken tidigare har omnämnts.

3.1.5 Andra faktorer som kan ha påverkat genomförandet

Uppdraget från kommunfullmäktige om Levande historia i Göteborg bidrar i arbetet mot rasism och stödjer satsningar riktade till ungdomar. En central del i Levande historias verksamhet är historiska brott mot mänskligheten och hur de historiska erfarenheterna kan knytas samman med dagsaktuella frågor. Projekt och insatser som möjliggörs via Levande Historia, genom finansiering och olika samarbeten, återspeglaras till kommunstyrelsen årligen i en samlad verksamhetsberättelse.

Göteborgs Stad är sedan år 2019 en av elva svenska städer och kommuner som ingår i koalitionen ECCAR. ECCAR är en sammanslutning av europeiska städer som aktivt vill dela erfarenheter och förbättra sitt arbete för att bekämpa rasism och diskriminering. ECCAR har enats om ett tiopunktsprogram som medlemmarna åtar sig att arbeta med, vilket exempelvis kan handla om att utbilda för att motverka rasism och att föra dialog med civilsamhället. Under perioden 2020–2023 har Göteborgs Stads åtaganden tagit sin utgångspunkt i Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism. De aktiviteter som Göteborgs Stad deltar i eller genomför inom ramen för medlemskapet rapporteras till kommunstyrelsen årligen. Medlemskapet är således ett sätt att konkretisera arbetet för att motverka rasism tillsammans med olika aktörer och grupper, lokalt i Göteborg men också nationellt och internationellt.

3.2 Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor år 2017-2023

3.2.1 Syfte, områden/delmål och perspektiv

Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor är det första styrdokumentet i Göteborgs Stad med ett uttalat hbtq-fokus. Den togs fram i en medskapande process med Göteborgs Stads HBTQ-råd som ett svar på de rekommendationer som sammanställts i rapporten "Normbrytande liv i Göteborg – Lägesrapport om hbtq-personers livsvillkor 2014".

Syftet med planen är att säkerställa att personer som definierar sig som homosexuella, bisexuella, transpersoner eller queera, liksom övriga göteborgare, har möjligheter att ta del av stadens tjänster och service och att hbtq-personer som arbetar i Göteborgs Stad erbjuds en god arbetsmiljö.

Planen omfattar fem temaområden med sammanlagt 33 åtgärder.

Temaområdena är:

- Utsatthet och diskriminering
- Mötesplatser och inkluderande rum
- Föreningsliv
- Kommunikation
- HR och kompetens.

Åtgärderna utgår från ett arbetsgivar-, verksamhets- och medborgarperspektiv.

3.2.2 Ansvar, grad av konkretisering och resurstilldelning

Det absoluta flertalet av planens åtgärder riktas till utpekade nämnder, företrädevis socialnämnderna - men även nämnden för demokrati och medborgarservice, idrotts- och föreningsnämnden och kommunstyrelsen har utpekat ansvar i flera fall. Endast två av de 33 åtgärderna är riktade till samtliga nämnder och styrelser och rör då HR-området.

I de fall då flera nämnder har tilldelats ansvaret för en åtgärd är oftast en nämnd utpekad som sammankallande, exempelvis är socialnämnd centrum sammankallande vad gäller ett utvecklat samarbete runt hatbrott med polisens demokrati- och hatbrottsgrupp och idrotts- och föreningsnämnden när det rör föreningsstöd. I en processuppföljning av planen 2019 lyftes rollen som sammankallande fram. Både den nämnd som tilldelats uppdraget och övriga ansvariga nämnder uppgav att de uppfattade rollen som sammankallade som oklar, vilket de angav påverkade genomförandet.

I stort sett alla åtgärder i planen innebär konkreta insatser – med syfte att synliggöra och integrera ett hbtq-perspektiv i stadens ordinarie arbete och uppdrag eller i något fall omhändertar målgruppens särskilda utsatthet. Nämnder och styrelser har exempelvis tilldelats uppdrag som att genomföra en studie om

hbtq-personers arbetsmiljö i staden, formulera samtliga regler för föreningsbidrag med hänsyn till de sju diskrimineringsgrunderna och att normkritiskt granska stadens hemsida utifrån inkluderingsaspekter.

Två av åtgärderna - som återfinns inom temaområde utsatthet och diskriminering - är formulerade på ett sådant sätt att det är svårt att avgöra vad de avser och är därmed både svåra att genomföra och följa upp.

I samband med att planen antogs av kommunfullmäktige 2017-01-26 angavs i tjänsteutlåtandet att de åtgärder som kunde medföra kostnadsökningar skulle hanteras inom ordinarie budgetprocess 2018 och framåt. Särskilda medel kopplade till åtgärderna följde således inte med planen.

För några av åtgärderna har frågan om finansiering haft en påtaglig inverkan på åtgärdernas genomförande då en framställan inom ramen för budgetprocessen inte gjorts av ansvarig nämnd. Det gäller framför allt inrättandet av ett regnbågshus som redovisas under rubriken Genomförande per temaområde.

3.2.3 Kopplingen till grunduppdraget

Kopplingen mellan de åtgärder som syftar till och stadens grunduppdrag är genomgående i planen. Av hbtq-planens åtgärder kopplar det stora flertalet (25 av 33) an till obligatoriska uppgifter i verksamheternas grunduppdrag eller bidrar till att med hög kvalitet kunna utföra dessa på ett inkluderande sätt så att även hbtq-personers mänskliga rättigheter säkerställs. Flera av åtgärderna tar sikte på att verksamheter som implicit riktar sig till "alla" inte nödvändigtvis i praktiken inkluderar alla – det kan krävas både en normkritisk analys och riktade åtgärder för att säkerställa att hbtq-personer inte exkluderas. Exempelvis föreslås att stadens trygghetsundersökningar ska kompletteras utifrån ett normkritiskt perspektiv för att också fånga minoriteters utsatthet – bland annat med avseende på hatbrott.

Ett annat exempel är åtgärden med att säkerställa en normkritisk ingång i de utbildningar som riktar sig till medarbetare som arbetar med våldsutsatta då det finns ett befarat mörkertal vad gäller våldsutsatta hbtq-personers möjlighet och vilja att anmäla brott och söka skydd.

I fråga om kommunens frivilliga åtaganden rör dessa i planen företrädesvis kultur- och fritidssektorn, såsom mötesplatser, likvärdiga föreningsbidrag och kontakter med föreningslivet.

3.2.4 Genomförandet på en övergripande nivå

Planens 33 åtgärder är fördelade på fem temaområden. Vid processuppföljningen av planen 2019, två år efter att den antagits, kunde stadsledningskontoret efter att en självskattning gjorts av de ansvariga nämnderna och styrelserna konstatera att planen som helhet implementerats till en viss del. Framför allt var det åtgärder som var kostnadskrävande som bedömdes vara i ett initialskede eller som inte påbörjades. Men även för åtgärder med direkt koppling till pågående ordinarie arbete i Göteborgs Stad som

exempelvis arbetsmiljöarbetet och stadens stöd och skydd till våldsutsatta bedömdes implementeringstakten som svag och beskrevs till stor del som pågående men med varierad implementering eller endast i ett initialskede men svårbedömd. Fyra åtgärder konstaterades vara genomförda, bland annat en normkritisk granskning av goteborg.se för att säkerställa att tilltal/bildval och information var inkluderande.

I föreliggande uppföljning framträder fortfarande en bild av att planen endast till viss del implementerats. Trots att ytterligare sex åtgärder har slutförts sedan 2019 bedöms närmare två tredjedelar av planens åtgärder fortfarande inte vara genomförda eller endast delvis genomförda.

Bilden av en svag implementering av åtgärder som syftar till att säkerställa hbtq-personers rättigheter i den kommunala verksamheter bekräftas av rapporterna ”Hbtqi+personers livsvillkor i Göteborg 2021”, skolrapporten ”Det är ingen temadag att vara hbtq – det är man året om” (Dnr 1324/20) och ”Fördjupad lägesbild hbtqi-personers livsvillkor i Göteborg - kompletterande rapport baserad på otrygghet och diskriminering” (dnr 1324/20) som tagits fram på uppdrag av kommunfullmäktige (2020-09-10 § 27) och kommunstyrelsen (2022-04-27 § 343). En gemensam slutsats i de tre rapporterna är att det till stora delar föreligger en avsaknad av ett hbtq-perspektiv i både vad Göteborgs Stad erbjuder i sina verksamheter och i vad staden följer upp. Den normkritiska kompetensen förefaller begränsad och fläckvis och minoritetsperspektiv tenderar att förbises och/eller betraktas ligga utanför verksamheternas grunduppdrag.

3.2.5 Genomförande per temaområde

3.2.5.1 Temaområde Utsatthet och diskriminering

Temaområdet är planens mest omfattande och innehåller flera av de åtgärder som stadens HBTQ-råd prioriterade högst i framttagandet av planen. Området omfattar tre delmål och 14 åtgärder.

Åtgärderna syftar till att tillhandahålla adekvat skydd och stöd för våldsutsatta hbtq-personer samt en ökad kompetens och förstärkt samordning vad gäller stödet för hbtq-personer som utsatts för våld. Vidare ska verksamheterna bedriva ett aktivt och normkritiskt arbete för att erbjuda likvärdig service och tjänster. Samtliga åtgärder bedöms vara kopplade till det kommunala grunduppdraget eller som en bidragande förutsättning för att med hög kvalitet kunna utföra grunduppdraget på ett inkluderande sätt.

Två åtgärder har på grund av otydlighet i vad som ska genomföras inte tagits med. Men av de 12 åtgärderna som följts upp bedöms en vara genomförd; uppmuntra skolorna att ta del av West Prides utbud av utbildningar i normkritik. Fyra bedöms som delvis genomförda, varav två är konkreta och begränsade åtgärder som rör kompetenshöjande åtgärder och två mer omfattande; framtagande av en studie och information på hemsidan om vart våldsutsatta hbtq-personer kan vända sig. Studien om hbtq-personers våldsutsatthet

beskriver upplevelser av våld i nära relation och erfarenhet av stadens stöd - men innehåller inget om utsattheten för hatbrott vilket ingick i uppdraget. Likaså finns numera information till våldsutsatta hbtq-personer utlagt på stadens hemsida med hänvisningar till verksamheter som hbtq-diplomerats av Västra Götalandsregionen. Men möjligheten till hbtq-diplomering upphörde 2017 för kommunala verksamheter – och är sedan dess en tjänst som endast riktar sig till regionens egna verksamheter. Flera av verksamheterna i staden, särskilt de som vänder sig till våldsutsatta i behov av hög grad av skydd, riktar sig också explicit till kvinnor utsatta för mäns våld, vilket bedöms försvåra våldsutsatta hbtq-personers möjlighet att erhålla stöd och skydd efter behov.

Sju åtgärder har inte genomförts enligt plan. Två av dem berör åtgärder riktade mot våldsutsatta hbtq-personer; inrättandet av skyddat boende och en jourverksamhet. Två omfattar stadens arbete mot hot, hat och ett inkluderande trygghetsarbete; samarbete med polisens demokrati- och hatbrottsgrupp och komplettering av ett normkritiskt perspektiv i trygghetsundersökningarna. Två handlar om sätt att integrera ett hbtq- och normkritiskt perspektiv i den ordinarie verksamheten; normmedvetet arbetssätt och normkritisk granskning av skolor. Den sjunde inte genomförda åtgärden handlar om att ta fram en vägledning för socialtjänsten om hbtq-personers våldsutsatthet.

Skyddat boende

Under planperioden har åtgärderna om att inrätta ett skyddat boende med hög grad av skydd för män, transpersoner och lesbiska och bisexuella kvinnor samt en jourverksamhet riktad mot hbtq-personer varit föremål för ett flertal politiska beslut.

HBQ-rådet inkom med en skrivelse till kommunstyrelsen i juni 2020 där man särskilt lyfte att åtgärden med skyddat boende och jourverksamhet inte genomförts. Kommunfullmäktige gav då kommunstyrelsen i uppdrag att återkomma med hur de båda åtgärderna skulle kunna genomföras senast under 2022 (2020-09-10 § 27). Därefter har kommunfullmäktige fattat ytterligare beslut i ärendet som föranlett att stadsledningskontoret fört dialog med ansvarig nämnds förvaltning. Dialogen berörde lagkrav på individuella bedömningar och socialtjänstens ansvar för alla kommuninvånare som utsätts för våld. Kommunfullmäktige gav därefter socialnämnd centrum i uppdrag att återkomma med en plan för genomförandet av åtgärderna (2023-01-26 § 26). Ett förslag har tagits fram av förvaltningen som ska redovisas för socialnämnd centrum hösten 2023. Ärendet ska vidare till kommunfullmäktige.

Normmedvetet arbetssätt

Hbtq-planen innehåller i likhet med flertalet andra planer inom MR-området åtgärder om att höja kompetensen. Noterbart är att indikatorer som ska ange antalet genomförda utbildningar inte ger information om kunskaperna omsatts i någon praktik eller inneburit någon egentlig effekt.

En av hbtq-planens åtgärder, att införa ett normmedvetet arbetssätt, har som syfte att på ett långsiktigt och systematiskt sätt öka kompetensen inom verksamhetens ordinarie arbete.

Fem stadsdelsnämnder valde att slå ihop åtgärden med ett uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2016 om att hbtq-diplomera äldreverksamheter. Stadsdelarnas dåvarande funktioner inom mänskliga rättigheter påbörjade ett arbete med att ta fram en modell för hur Göteborgs Stad kan arbeta inkluderande utifrån olika diskrimineringsgrunder – med ett initialt fokus på hbtq inom äldreverksamheter. Modellen bygger på att den nya kunskapen integreras i det ordinarie arbetet i verksamheten, och där såväl chef som samtliga medarbetare involveras. En utvärdering som gjordes 2018 visade att för att säkerställa normmedvetenhet i verksamheten krävdes ett fortsatt systematiskt och kontinuerligt arbete samt att modellen färdigställdes.

I stadsledningskontorets processuppföljning av hbtq-planen 2019 kunde det konstateras att ett visst arbete fortsatt i Göteborgs Stad utifrån modellen – dock med varierad intensitet. Föreliggande uppföljning visar att modellen idag används i ringa omfattning. Precis som i uppföljningen 2019 kan det konstateras att implementeringen förutsätter samordning och lokalt processtöd med kompetens inom normkritik och mänskliga rättigheter.

3.2.5.2 Temaområde Mötesplatser och inkluderande rum

Temaområdet Mötesplatser omfattar två delmål och tre åtgärder och syftar till att hbtq-personer har möjlighet att åtnjuta sina demokratiska rättigheter och aktivt delta i samhällslivet samt att stadens toaletter och omklädningsrum är tillgängliga även för de som bryter mot normer kring kön.

Samtliga tre åtgärder är genomförda till stor del i enlighet med planen. Göteborgs Stad har idag tre mötesplatser för unga hbtq-personer – en utökning från 2017 då planen skrevs och endast mötesplatsen GIA, Gays in Angered, fanns.

Got Event AB har en plan för hur fritids- och nöjesanläggningar också ska inkludera personer som bryter mot könsnormer och i idrotts- och föreningsnämndens uppdrag ingår att i planeringen inför varje ny anläggning eller vid större renoveringar säkerställa att det tagits hänsyn till tillgänglighet och funktion oavsett exempelvis ålder, kön, sexuell identitet och trosuppfattning hos besökaren.

Regnbågshuset

I november 2022 invigdes Regnbågshuset i Göteborg som är en mötesplats för alla som definierar sig inom paraplybegreppet hbtqi och det första av sitt slag i Sverige. I den skrivelse stadens HBTQ-råd skickade 2020 till kommunstyrelsen om implementeringen av hbtq-planen, underströks betydelsen av att ett regnbågshus inrättades. Rådet har också varit mycket aktivt i processen – både vad gäller dialoger med ansvariga nämnder, som referensgrupp vid genomförandet och som länk till övriga delar av hbtq-communityt.

Inrättandet av ett regnbågshus har sedan planen antagits varit föremål för flera politiska beslut – både i kommunstyrelsen/kommunfullmäktige och i ansvariga facknämnder. Som tidigare angivits hänvisades eventuella kostnadsökningar på grund av åtgärder i planen till ordinarie budgetprocess då kommunfullmäktige

fattade beslut om planen. Någon framställan om kostnader för regnbågshuset gjordes aldrig av social resursnämnd som var ansvarig nämnd 2017-2020 eller av socialnämnd centrum som övertog ansvaret 2021.

Efter kommunstyrelsen utrett hur målet med ett regnbågshus skulle kunna verkställas under 2022, gav kommunfullmäktige nämnden för konsument- och medborgarservice, numera nämnden för demokrati och medborgarservice, ansvaret för uppdraget. (2021-10-28 § 9). I Göteborgs Stads budget för 2021 hade också 1,5 mnkr avsatts för att förverkliga inrättandet av huset.

För att stärka det nyöppnade husets etableringsprocess har under år 2023 ytterligare 1 mnkr tillförts Regnbågshusets budget. För att fortsatt täcka beräknade kostnader under 2024 har nämnden för demokrati- och medborgarservice i sin verksamhetsnominering äskat om ytterligare 1 mnkr.

3.2.5.3 Temaområde Föreningsliv

Temaområdet Föreningsliv rymmer ett delmål och fyra åtgärder som syftar till att Göteborgs föreningsliv ska vara öppet och tillgängligt för hbtq-personer.

Två av åtgärderna är genomförda; normkritiskt stödmaterial för föreningar och inkluderande regler för föreningsbidrag.

När det gäller stadens erbjudande till föreningar om utbildningar inom antidiskriminering bedöms åtgärden som delvis genomförd, bland annat har idrotts- och föreningsförvaltningen etablerat en samverkan med Riksidrottsförbundets studieförbund. Däremot har åtgärden att säkerställa ett tekniskt system så att det inte exkluderar personer som inte definieras som kvinna/man, flicka/pojke vid bidragshantering inte slutförts.

3.2.5.4 Temaområde Kommunikation

Området omfattar ett delmål och tre åtgärder. En normkritisk granskning av stadens hemsida är genomförd av Göteborgs universitet och resultatet omhändertaget i stadens kommunikationsarbete.

Verksamheter som är hbtq-diplomerade är till viss del angivna på stadens hemsida – även om en uppdatering behöver göras (se vidare Temaområde utsatthet och diskriminering). En komplikation som berör åtgärder inom kommunikation och som lyfts är kommunikationens koppling till verksamheternas arbete. Kommunikationsinsatser ska spegla verksamheternas innehåll, exempelvis var våldsutsatta hbtq-personer kan söka skydd och stöd. Det gör genomförandet av kommunikationen beroende av verksamheternas innehåll och grad av inkludering.

Då olika föreningarnas presentationer av sina verksamheter inte finns samlade, har åtgärden om att uppmuntra föreningar att synliggöra öppenhet/inkludering inte följts upp.

3.2.5.5 Temaområdet HR och Kompetens

Området består av två delmål och åtta åtgärder som syftar till att hbtq-personer som arbetar i Göteborgs Stad har en god arbetsmiljö och att hbtq-personer erbjuds professionell och likvärdig service och tjänster.

Åtgärderna inom HR-området i hbtq-planen är dels kopplade till Göteborgs Stad som arbetsgivare, dels till kompetenshöjande insatser för medarbetare. De två åtgärder som bedöms som genomförda inom området konstaterades slutförda redan då processuppföljningen av planen gjordes 2019; en studie om hbtq-personers arbetsmiljö inom Göteborgs Stad och tillägget av normkritisk kompetens som kriterium i upphandling av företagshälsovård. Till viss del har det även i utbildningar om våld-i-nära-relation lagts till ett något bredare och inkluderande perspektiv i innehållet.

Som konstaterats både i en fördjupad uppföljning av arbetet med aktiva åtgärder och kränkande åtgärder som genomfördes av stadsledningskontoret under 2021 och i två av de hbtq-rapporter som 2021/2022 tagits fram på uppdrag av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen finns det brister i stadens arbete med aktiva åtgärder. Bland annat utifrån systematik, det förebyggande arbetet och ett beaktande av samtliga sju diskrimineringsgrunder. År 2017 skärptes kraven om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen vilket bedöms fånga åtgärden i hbtq-planen om att undersöka risker samt förebygga diskriminering och kränkande särbehandling inom det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Stadsledningskontoret har tillsammans med förvaltningarnas och bolagens HR-avdelningar sedan 2021 påbörjat ett arbete som på ett systematiskt och långsiktigt sätt ska svara upp mot de lagstadgade krav som finns inom arbetsmiljöområdet och motverkandet av diskriminering. Som ett led i detta tog stadsledningskontoret i december 2022 fram Göteborgs Stads rutin för årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetet med aktiva åtgärderna.

Övriga åtgärder inom temaområdet, fyra stycken, syftar till att höja den normkritiska kompetensen. Dessa åtgärder har inte genomförts.

3.2.6 Andra faktorer som kan ha påverkat genomförandet

Göteborgs Stads HBTQ-råd har i mycket hög grad varit delaktig i framtagandet av planen. Rådet har tillämpat det ansvarsutkrävande som ligger i linje med grundläggande principer inom mänskliga rättigheter genom att bland annat inkomma med yttranden till kommunstyrelsen, föra dialog med ansvariga nämnder och förvaltningar samt bjuda in den politiska ledningen till öppna hearings.

Hbtq-frågor är också ett område som på olika sätt regelbundet uppmärksammas medialt. Under planperioden har det exempelvis förts en debatt om transpersoners möjlighet till vård, samkönades rätt att adoptera, omvändelseförsök av homosexuella och en tilltagande hat- och hotbild riktad

mot hbtq-personer i omvärlden. Exempelvis satte terrordådet under Oslo Pride 2022 fokus på hbtq-personers särskilda utsatthet för hatbrott.

Lokalt bedöms den årligen återkommande festivalen West Pride bidra till att synliggöra hbtq-personers livsvillkor – 2018 genomfördes även för första gången Europas största pridearrangemang, Europride, i Göteborg.

3.3 Göteborgs Stads plan för Jämställdhet 2019-2023

3.3.1 Syfte, områden/delmål och perspektiv

Jämställdhetsarbetet i Göteborgs Stad har pågått under lång tid. Arbetet var först inriktat på arbetsgivarfrågor kopplat till den dåvarande jämställdhetslagen som antogs 1979. Arbetet med jämställd service initierades år 2000 då det fanns med i kommunfullmäktiges budget för första gången.

Verksamheterna har valt olika områden och arbetsprocesser att arbeta med och kommit olika långt. Det övergripande syftet med planen har därför varit att ta ett samlat grepp kring några utvalda områden som Göteborgs Stad behöver ha ett ökat jämställdhetsfokus på. Ett ytterligare syfte med planen har varit att få bättre samverkan kring jämställdhetsarbetet mellan stadens egna verksamheter och med externa aktörer.

Jämställdhetsplanen utgår från ett service-, medborgar- och arbetsgivarperspektiv och omfattar sex utvecklingsområden med sammanlagt 23 åtgärder. Utvecklingsområdena är:

- Jämställdhetsintegrering som strategi
- Socialtjänstens handläggning av beslut likvärdig och jämlik oavsett kön
- Utbildning och arbete -fritt från könsstereotypa normer
- Frihet från våld
- Likvärdigt inflytande inom stadsutvecklingsprocesser oavsett kön
- Jämlik kompetensförsörjning och arbetsvillkor oavsett kön

Planen och indikatorer för uppföljning togs fram i samarbete med representanter från förvaltningar och bolag i staden. Utgångspunkten var att i största mån inkludera indikatorer som verksamheterna redan använde sig av inom jämställdhetsområdet för att inte öka belastningen ytterligare med uppföljningen. I en del fall fanns verksamhetsnära indikatorer. I andra fall togs indikatorer på en samhällsnivå med i planen då det inte fanns verksamhetsnära data att använda sig av. Utmaningen med indikatorer på en samhällsnivå är dock att det är väldigt svårt att kunna säga i vilken utsträckning verksamheternas arbete påverkat utfallet, då Göteborgs Stad endast är en av många samhällsaktörer som kan ha bidragit till vad indikatorn visar.

3.3.2 Kopplingen till grunduppdraget

Samtliga åtgärder bidrar till grunduppdraget. Åtgärderna förväntas skapa ett bättre normmedvetet och systematiskt arbetssätt utifrån jämställdhet och övriga diskrimineringsgrunder - med hjälp av kompetenshövande och metodutvecklande åtgärder samt förbättrad samverkan mellan interna och externa parter för en bättre samsyn och arbetssätt.

3.3.3 Ansvar, grad av konkretisering och resurstilldelning

Fyra av sex utvecklingsområden är riktade till specifika kommunala verksamhetsområden, främst inom socialtjänsten, utbildningssektorn, kultur/fritid och stadsutveckling. Två utvecklingsområden riktas till samtliga nämnder och styrelser - jämställdhetsintegrering som strategi och Göteborgs Stad som arbetsgivare, varav några åtgärderna har en nämnd fått ett samordningsansvar.

Det är en variation av konkretiseringsgrad vad gäller åtgärderna i planen. Planen omfattar kompetensutveckling för ökade kunskaper om könsnormer och andra normer som påverkar oss och i arbetet. Vidare att utveckla metoder för normkritisk analys av verksamheten för att utmana stereotypa normer som påverkar utförandet. Åtgärder för samverkan finns också med mellan stadens verksamheter och externa aktörer kring gemensamma frågeställningar kring normer kopplat till två utvecklingsområden.

Det har inte tillkommit några särskilda resurser för att genomföra planens insatser. Finansiering sker inom ansvariga nämnders ordinarie budget.

3.3.4 Genomförandet på en övergripande nivå

Den övergripande bilden är att ett jämställdhetsarbete har bedrivits under planperioden, men olika mycket i stadens verksamheter. Omfattningen skiljer sig bland annat åt om arbetet bedrivits utifrån ett arbetsgivarperspektiv eller ett serviceperspektiv. I uppföljningar inom området konstateras att jämställdhetsarbetet kopplat till serviceperspektivet över tid fått lägre prioritet. Jämställdhetsfrågorna som rör arbetsgivarperspektivet är mer inarbetade i stadens arbetsprocesser. Det kan bland annat förklaras med att det finns funktioner på stadens HR-avdelningar som arbetar med frågorna.

Stadens uppföljningar under planperioden visar att kompetenshöjande åtgärder inom jämställdhetsområdet har genomförts om än i olika omfattning, viss metodutveckling sker på området och att samverkan sker i olika forum inom Göteborgs Stad och med externa aktörer. Planens normmedvetna och normkritiska inriktning har inte fått genomslag i den kompetens- och metodutveckling som genomförts. Det är inom skolverksamheten som ett visst arbete pågått om än i relativt liten skala.

Det utvecklingsområde där det funnits mest utmaningar att arbeta vidare med är jämställdhetsintegrering som strategi. Bland annat kvarstår ett behov av att utveckla uppföljningen utifrån olika diskrimineringsgrunder. Kvalitativ och kvantitativ data/underlag saknas i regel som kan belysa i vilken grad verksamheterna uppfyller kravet på icke diskriminering både utifrån ett service- och arbetsgivarperspektiv. Skälet till att data inte samlas in eller används i liten grad förmodas delvis handla om kompetens, men också osäkerhet vad gäller hanteringen av data.

Uppföljningen visar att det systematiska arbetet till viss del har stärkts inom några verksamheter i staden. Ett exempel är några verksamheters metodutveckling, där de börjat samla in synpunkter från flickor och pojkar med funktionsnedsättning på ett mer systematiskt sätt för att utveckla fritidsutbudet riktat till dessa barn. Det har resulterat i att något fler barn med funktionsnedsättning deltar i fritidsutbudet. Ett annat exempel på ökad systematik är att könsuppdelad statistik används oftare i uppföljningen inom socialtjänsten. Grundskolans satsningar på att motverka destruktiva maskulinitetsnormer visar på små men positiva resultat. Inom HR har lönegapet mellan kvinnor och män anställda i Göteborgs Stad minskat till följd av politisk prioritering lokalt och statliga satsningar på nationell nivå. Det kvarstår dock löneskillnader för likvärdiga arbeten mellan sektorerna inom den kommunala arbetsmarknaden. Det är samma mönster som på arbetsmarknaden i stort där likvärdiga arbeten i till exempel kvinnodominerande yrkesgrupper inom vård och omsorg ligger lägre i lönenivå jämfört den mansdominerande tekniska sektorn.

3.3.5 Genomförandet per utvecklingsområde

3.3.5.1 Jämställdhet som strategi

Utvecklingsområdet omfattar tre åtgärder. Syftet är att utveckla kompetens och metoder i det systematiska arbetet så att jämställdhets- och jämlikhetsperspektiven finns med i den ordinarie planerings-, budget- och uppföljningsprocessen. Tillgången på relevant data/underlag är en förutsättning för det systematiska arbetet och som stöd i analysen av verksamheten för att identifiera ojämställdhet och ojämlikhet inom verksamheten och för att kunna vidta rätt åtgärder.

Genomförandet har generellt gått trögt under hela planperioden. Uppföljningar på området visar att en del verksamheter har genomfört kompetenshöjande insatser, men det är osäkert i vilken omfattning och i vilken utsträckning insatserna bidragit till ett ökat systematiskt arbete. Könsuppdelad data har funnits med i arbetsprocesserna och uppföljning inom arbetsgivarperspektivet. Framtagandet av könsuppdelad data görs även i några verksamheter kopplat till serviceperspektivet, främst inom skolverksamheten och till viss del i några verksamheter inom socialtjänsten. Uppföljningar visar dock på att det generellt finns en brist på såväl kvalitativ som kvantitativ data av de övriga diskrimineringsgrunderna utifrån ett service- och arbetsgivarperspektiv. Stadsledningskontorets iakttagelse är samtidigt att de underlag som ändå finns inte alltid används. År 2018 tog exempelvis Göteborgs universitet på uppdrag av Göteborgs stad fram rapporten Normer som skaver. Rapportens resultat knyter an till jämställdhetsplanens intentioner om behovet av normkritisk kompetens i staden. Rapportens framtidsytande rekommendationer har dock endast till viss del omhändertagits.

Utifrån resultatet av halvtidsuppföljningen av planen har stadsledningskontoret ett pågående arbete att förstärka stödet av genomförandet av utvecklingsområdet för förvaltningar och bolag.

3.3.5.2 Socialtjänstens handläggning av beslut likvärdig och jämlik oavsett kön

Utvecklingsområdet har två åtgärder som syftar till att höja den normkritiska kompetensen, dels i handläggningen av beslut så att den blir likvärdig och jämlik utifrån den enskildes behov, dels att granska och utveckla kvalitetssäkringen av handläggningen och beslut om insatser.

Kompetenshöjande åtgärder har vidtagits, men det är osäkert i vilken omfattning de genomförts och på vilket sätt de kan ha bidragit till en mer likvärdig och jämlik handläggning inom socialtjänsten. Enligt socialnämndernas barnbokslut 2022 uppges att några av verksamheterna tar fram könsuppdelad statistik som underlag för att vidta åtgärder och för att följa utvecklingen inom fritidsverksamheterna. De fyra socialförvaltningarna har även tagit fram en socialtjänstrapport 2023 för det systematiska kvalitetsarbetet i syfte att ge ett kunskapsunderlag för en mer likvärdig och effektiv socialtjänst. Rapporten har ett brukarperspektiv och som stöd för förvaltningarnas analyser används könsuppdelad statistik.

Planens indikatorer är hämtade från Socialstyrelsens öppna jämförelser. De sex förvaltningarna ska uppges i) om de genomfört systematiska uppföljningar av insatser med ett könsperspektiv samt ii) om de använt resultaten från den systematiska uppföljningen med ett könsperspektiv för att utveckla verksamheten. Indikatorerna visar på att användningen av könsuppdelad statistik generellt har varit begränsad, sporadisk och saknat kontinuitet från 2015 och fram till idag. Det är också väldigt få som använt könsuppdelad statistik för den egna verksamhetsutvecklingen. En liten ökning kan dock noteras det senaste året i genomförandet av systematisk uppföljning på kön inom några av socialförvaltningarnas verksamheter. Det har funnits utmaningar i att redovisa sina resultat vilket kan ha bidragit till den spretiga bild som indikatorerna visar. Likaså har omorganisationen där enheter slagits samman bidragit till att enheter som arbetat med könsuppdelad statistik inte syns i rapporteringen längre. Indikatorernas utfall ska således tolkas med en viss försiktighet.

3.3.5.3 Utbildning och arbete fritt från könsstereotypa normer

Utvecklingsområdets åtgärder syftar till en ökad normmedvetenhet och ett aktivt arbete som motverkar könsstereotypa utbildning- och yrkesval. Det omfattar fem åtgärder, bestående av en kompetenshöjande insats kopplat till normmedvetet arbetssätt, samverkan mellan de olika förvaltningarna från förskola upp till vuxenutbildning, normmedveten information och marknadsföring av studievägledningen, samt stöd till elever att välja utbildning och olika praktikplatser fritt från könsstereotypa normer.

Utbildningar har tillhandahållits till olika yrkeskategorier och varierat i intensitet och omfattning. För en bättre samverkan skapades MR-arenan, ett forum för samverkan mellan förvaltningarna inom utbildningsområdet där frågor som rör mänskliga rättigheter och barns rätt i utbildningskedjan tas upp. Möten hålls minst en gång per termin.

Arbetet inom studievägledning har pågått under planperioden. Det är en del av läroplanens skrivning om hela skolans ansvar att informera och vägleda elever för att motverka könsstereotypa begränsningar inför deras val av utbildning och yrkesverksamhet. Insatser har genomförts att sprida information och stöd för att öka andelen kvinnor på mansdominerande utbildningar och vice versa. Det samma gäller olika praktikplatser som Göteborgs Stad erbjuder liksom arbetsplatsförlagt lärande kopplade till gymnasieutbildningarna. Det finns dock många faktorer som påverkar individens studie- och yrkesval, där skolan endast är en av flera faktorer. I Jämställdhetsmyndighetens rapport 2022:4: Val efter eget kön. En kunskapssammanställning om könsskillnader i utbildningsval, påverkas studie- och yrkesvalet av individens egna och andras förväntningar på individen, hemförhållanden, föräldrars utbildningsbakgrund och yrke. Även faktorer på organisationsnivå påverkar studievalet såsom elevsammansättningen på programmen, status och förutsättningar i de olika yrkessektorerna och hur olika identiteter premieras och normaliseras. Detta avspeglas i statistiken som används i utvecklingsområdet för perioden 2016 – 2023. Statistiken ligger på en samhällsnivå och visar inga förändringar över tid i ungas studie- och yrkesval. Mest könsstereotypa val görs i de yrkesförberedande programmen. Det är en jämnare könsfördelning i de högskoleförberedande programmen, men där kvinnor läser mer samhällsorienterade program och där män är dominerande inom det tekniska programmet. Under perioden 2016 och 2020 har andelen män varit lite högre än andelen kvinnor i introduktionsprogrammen, men med en viss utjämning 2021 och 2022.

3.3.5.4 Frihet från våld

Utvecklingsområdet syftar till att våldsincidenter, trakasserier och kränkande behandling inom skolväsendet och föreningslivet ska minska genom främjande åtgärder och förebyggande arbete mot framför allt destruktiva maskulinitetsnormer. Åtgärderna är kopplade till skolans värdegrundsarbete och är en del av skolans och idrotts- och föreningsrörelsens trygghetsarbete för att utmana destruktiva maskulinitetsnormer. Socialförvaltningarna har kopplat åtgärderna till arbetet mot våld i nära relation.

Det är fyra åtgärder som består av kompetenshöjande insatser för ökad normmedvetenhet, inkludera en genusförändrade ansats i likabehandlingsarbetet och det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbetet, metodstöd för att stimulera åskådaringripande mot genusrelaterat våld samt stärkt samverkan inom Göteborgs Stad och med polisen i det främjande arbetet för att förebygga våld.

Samverkan sker inom staden, med polisen och externa aktörer, men inte på det främjande området utan på barn och unga i riskzoner för destruktiva beteenden

och miljöer. Det finns en genusförändrade ansats i skolans likabehandlingsarbete där en del skolor (främst grundskolan) hållit utbildningar och fått stöd i metoder att motverka genusrelaterat våld med fokus på destruktiva maskulinitetsnormer. Grundskoleförvaltningen skriver i barnboksluten 2021 och 2022 att insatserna bidragit till att lärarna har blivit mer medvetna om och bättre på att lösa konflikter. Likaså har insatserna skapat bättre förutsättningar för elever på skolorna att ha samtal kring frågor som annars kan vara svåra att sätta ord på. En utmaning finns dock kring hur utbildningarna och insatserna fördelas över staden. Skolorna har ett stort mått av självbestämmande kring vilka frågor som ska arbetas med på den egna skolan. Idrotts- och föreningsförvaltningen har nått föreningslivet via RF-Sisus och Passalens uppdragsutbildningar.

Statistiken kopplat till området handlar om frånvaro och anmälningar till huvudman för diskriminering och kränkande behandling. Statistiken fångar därför inte bara det främjande arbetet utan även arbetet för att komma till rätta med otryggheten. Frånvarostatistiken från grund- och gymnasieskolan ligger kvar på samma nivåer över tid och utan några större skillnader mellan könen. Däremot har anmälningar till huvudman för diskriminering och kränkande behandling ökat i grundskolan under perioden 2019 – 2023. Det är fler pojkar än flickor som blivit utsatta både fysiskt och verbalt. Lite mer än tio procent av anmälningarna berodde på någon av diskrimineringsgrunderna, där etnisk tillhörighet var mest förekommande, följt av kön. Grundskoleförvaltningar antar att ökningen beror på att verktyget används mer och att de utbildningar som skolpersonal gått på bidragit till att fler anmäler. På för- och gymnasieskolan är anmälningarna få med en svag ökning under perioden 2019 – 2023. Ungdomsfullmäktige påpekar i sina rapporter bilagda Göteborgs stads barnbokslut att diskriminering och kränkande behandling är ett stort problem på skolorna och efterfrågar mer aktiva åtgärder för att komma åt problematiken.

3.3.5.5 Likvärdigt inflytande inom stadsutvecklingsprocesser oavsett kön

Syftet med åtgärderna i utvecklingsområdet är öka tillgänglighet för inflytande i stadsutvecklingsprocesser oavsett kön och omfattar fyra åtgärder. Tre åtgärder fokuserar på att utveckla metoder i normkritisk analys. Den fjärde åtgärden är kompetensutveckling i normkritik och jämställdhet i stadsutveckling.

Genomförandet av åtgärderna har varit ojämn och i vissa fall har genomförandet varit låg. Kompetenshöjande insatser har genomförts för en del verksamheter under planperioden. Vidareutvecklandet av metoder inom stadsutveckling görs men inkluderar inte en normkritisk analys. Exempelvis handlar analyserna av de lokala utvecklingsplanerna och de lokala kunskapsbaserna om att ge en bild utifrån olika perspektiv av stadsområdet och den sociala dimensionen. Modellerna för social konsekvensanalys, barnkonsekvensanalys med mera har inte heller utvecklats så att en normkritisk analys görs, utan på arbetssättet kopplat till sociala aspekter och aspekter som rör barn. Vidareutvecklandet av modeller för normmedvetna medborgardialoger har påverkats av de omorganisationer och förändrade uppdrag som skett inom

stadsutvecklingsområdet. Det har tagit tid att hitta de nya rollerna och vilken verksamhet som ansvarar för vad. Åtgärden är inkluderad i det arbete som nu pågår att ta fram en infrastruktur för demokratiskt inflytande och delaktighet. Ett nätverk har skapats där alla förvaltningar och bolag finns med i syfte att höja kompetensen kring jämställd/jämlik medborgardialog.

Den statistik som samlats in på området under perioden 2017 – 2022 visar på att det funnits en liten övervikt av män som lämnar in synpunkter till staden, exempelvis Göteborgsförslaget, men att det utjämnades mellan könen 2022. Det finns också möjligheter att kryssa i ”annat” än kategorierna kvinnor och män och andelen har legat på fyra procent under perioden. Däremot förs ingen statistik på andelen kvinnor och män i dialogerna om planprocessen. Observationer som gjorts vid dialogerna har visat på en större andel män, men att det kan variera liksom ålder beroende på vilka frågor som tas upp. Det finns ytterligare indikatorer kopplat till utvecklingsområdet. De redovisas inte här då de inte mäter medborgares möjlighet att påverka stadsutvecklingen.

3.3.5.6 Jämlik kompetensförsörjning och arbetsvillkor oavsett kön

Utvecklingsområdet syftar till att öka andelen av underrepresenterat kön i yrkesgrupper i staden, att osakliga löneskillnader som beror på kön ska upphöra, och att det främjande och förebyggande arbetet mot sexuella trakasserier och trakasserier ska vara en del av Göteborgs Stad som attraktiv arbetsgivare.

Två åtgärder finns för att få en mer jämn könsfördelning i stadens yrkesgrupper. En är kompetenshöjande åtgärder för normkritisk rekryteringsprocess för samtliga nämnder och styrelser. Den andra är en riktad insats till intraservice att fortsätta synliggöra och marknadsföra stadens olika yrkesområden. I samband med basutbildning för nya chefer finns moment kring normkritisk rekryteringsprocess. Samtidigt kvarstår ett behov av att höja chefernas kompetens på området och där stadsledningskontoret planerar fördjupande utbildningar kring normer och normmedvetenhet. Satsningar har gjorts för att rekrytera fler till yrkesgrupper där könsfördelningen är ojämn i staden, men där statistik visar att andelen legat på samma nivåer under perioden 2015 till 2022. Inga egentliga förändringar av att andelen underrepresenterat kön i olika yrkesområden kan ses. Undantaget är dock att andelen män ökat från 25 till 32 procent som arbetar som undersköterska och vårdbiträde i kommunen. Enligt SKR:s rapport ”unga och välfärdsjobben” 2022 är det framför allt gruppen unga män, och till stor del med utländsk bakgrund, som ökat i kommunerna. Ökningen har särskilt skett inom yrken som generellt sett är kvinnodominerade, så som vårdbiträden och undersköterskor.

Området osakliga löneskillnader har två åtgärder. Den ena har genomförts och handlar om att utveckla verktygen för förenklad och fördjupad analys. Den andra åtgärden är att fortsätta med de årliga lönekartläggningarna för att bedöma om osakliga löner finns mellan kvinnor och män enligt diskrimineringslagens krav. Statistik för perioden 2019-2022 visar att lönegapet mellan kvinnors och mäns medellön fortsätter att utjämnas från 3,7 % till 2,5 %. Detta till följd av tidigare års riktade löneökningsutrymmen och

jämställdhetssatsningar. Marknadspåverkan för flera yrkesgrupper där bristen på utbildad personal har även ökat lönenivån, liksom statliga satsningar inom skolan. Enligt stadsledningskontorets övergripande kartläggning på löneskillnader mellan större befattningsgrupper inom samma BAS-intervall och olika sektorer år 2022 är det bara i yrkesgruppen ledningsarbete det går att se att mäns lönenivåer ligger högre än kvinnors. I övriga yrkeskategorier går det inte att se några löneskillnader mellan kvinnor och män på gruppnivå. Osakliga löneskillnader på individnivå kan dock förekomma och som inte kan förklaras med skillnader i kompetens och erfarenhet. Kartläggningen konstaterar att det kvarstår löneskillnader för likvärdiga arbeten mellan sektorerna inom den kommunala arbetsmarknaden. För likvärdiga yrkesgrupper kan löneskillnaderna vara så stora som mellan 2 000-5 000 kronor. Det är samma mönster som på arbetsmarknaden i stort där kvinnodominerande yrkesgrupper inom vård och omsorg samt i viss mån utbildning ligger lägre i lönenivå jämfört med likvärdiga yrkesgrupper inom administrativ eller den mansdominerande tekniska sektorn. Kartläggningen konstaterar att om skillnaderna ska utjämnas krävs fortsatta åtgärder för att åstadkomma lönerelationsförändringar.

En åtgärd kopplar an till den arbetsprocess som pågår i Göteborgs Stad att förbättra arbetsmiljön och motverka diskriminering. Åtgärden består i att säkerställa att jämställdhetsperspektivet finns med i uppföljningen av andra styrdokument och åtgärder inom arbetsmiljöområdet och följs upp via stadens medarbetarenkät. Medarbetarenkäten visar att andelen kvinnor och män som blivit utsatta för *kränkande särbehandling och mobbning* varit jämn mellan könen, men minskat något under perioden 2016-2022. Det finns inga större skillnader i andelen kvinnor och män som utsatts för *sexuella trakasserier* eller *kränkande och diskriminerande behandling*. Båda har legat på en låg nivå under hela perioden. Vanligaste diskrimineringsgrunden för män är etnicitet och för kvinnor kön.

År 2014 infördes en tredje kategori ”annat” för de personer som inte definierar sig som kvinna eller man. Medarbetarenkäten visar genomgående att andelen legat högre under åren än för gruppen kvinnor och män. *Mobbning och särbehandling* på arbetet har minskat mellan 2016 och 2022. Andelen som blivit utsatta för *sexuella trakasserier* och *kränkande och diskriminerande behandling* har däremot pendlat under åren. Pendlingen över tid kan vara ett utslag på att gruppen är mycket mindre vilket genererar kraftigare förändringar. Den vanligaste diskrimineringsgrunden är könsidentitet och sexuell läggning.

Statistiken visar således på att andelen medarbetare har minskat som blivit utsatta för kränkande särbehandling och mobbning. En trolig förklaring är den tillskärpning i arbetsmiljöverkets föreskrifter och diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder som skett, vilket satte i gång ett mer intensivt arbete i förvaltningarna och där flera tog fram stödmaterial och rutiner för hantering av diskriminering, kränkande särbehandling och trakasserier. Göteborgs Stad har tagit fram gemensamma rutiner och tillhörande stödmaterial för hur anmälningar ska hanteras. Stadens partsgemensamma arbete kopplat till kränkningar och trakasserier har utvecklats och följs tillsammans med arbetet med aktiva åtgärder upp årligen från och med 2023. Introduktionsutbildningar

inom området är planerade för alla nya medarbetare och chefer samt att samordningen stärks för att skapa ett tydligare stöd för stadens verksamheter utifrån diskrimineringslagens krav.

3.3.6 Andra faktorer som kan ha påverkat genomförandet

År 2019 genomförde Skolinspektionen en granskning av hur några grundskolor i Göteborgs stad arbetar med jämställdhet. Granskningen visade brister i att systematiskt säkerställa ett jämställdhetsarbete på skolan, både i undervisning, organisering av all verksamhet på skolan samt uppföljning och analys av det systematiska värdegrundsarbetet. Vidare att lärare behöver utveckla sina kunskaper om vad jämställdhet är och hur flickor och pojkar bemöts utifrån krav och förväntningar. Skolinspektionens granskning resulterade i att jämställdhetsfrågorna fick större fokus inom grundskolan och kompetenshöjande insatser och utbildningar om jämställdhet tillhandahölls.

I den nya Läroplanen 2022 har skärpningar som ligger i linje med jämställdhetsplanens fokus på normer, införts. Skärpningarna påverkar både undervisningen och hela skolans värdegrundsarbete där skolans ansvar för att synliggöra och motverka könsmönster som begränsar elevernas lärande, val och utveckling förstärks, liksom trygghet och studiero och att förebygga och motverka olika former av intolerans, våld och förtryck. Det är för tidigt att utläsa om dessa skärpningar resulterat i ett mer aktivt arbete med jämställdhetsfrågorna.

3.4 Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023

3.4.1 Syfte, områden/delmål och perspektiv

Det övergripande målet för Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck är att det hedersrelaterade våldet och förtrycket (förkortat HRVF) ska upphöra. För att nå planens övergripande mål omfattar planen tre delområden med egna mål och sammanlagt 14 aktiviteter.

Planen har huvudsakligen ett medborgar- och verksamhetsperspektiv. I de fall ett HR-perspektiv förekommer berör det i första hand kompetenshöjande insatser och organisering – inte som ett arbetsgivaransvar för medarbetare som lever i hederskontext.

I planen anges att en ny enkätstudie, baserad på en enkätstudie i en tidigare genomförd kartläggning om utsattheten för HRVF i de tre storstäderna, ska genomföras efter planperiodens slut. Arbetet med enkätundersökningen påbörjades i våras av Örebro universitet och ska presenteras för kommunstyrelsen hösten 2023. Resultatet av de aktiviteter i planen som är kopplade till den nya undersökningen kommer därför att redovisas som ett eget ärende och hanteras inte i den här uppföljningen.

3.4.2 Planens koppling till pågående arbete

Planen arbetades fram av stadsledningskontoret i samverkan med dåvarande social resursförvaltning mellan 2017 och 2020. Den är avsedd att komplettera och stärka det arbete som redan sker i staden, samt att integrera lärdomar från den kartläggning av det hedersrelaterade våldet och förtrycket bland unga som genomfördes 2017-2018 i Stockholm, Göteborg och Malmö av Örebro universitet. Vidare skulle de rekommendationer som togs fram av den så kallade Amandakommissionen 2020 arbetas in.

Planen, som är stadens första styrdokument med ett specifikt fokus på HRVF, togs fram parallellt med att storstädernas kartläggning genomfördes och en struktur för ett intensifierat HRVF-arbete tog fart runtom i staden. Bland annat tillsattes en samordningsfunktion på kompetenscentrumet Dialoga (social resursförvaltning) under 2017. Det innebär att en del av aktiviteterna i planen förstärker men även överlappar andra redan pågående arbeten vilket påverkar möjligheterna att särskilja resultatet för planens insatser från stadens övriga arbete på området.

Ett arbete av betydelse för stadens insatser mot HRVF - och som även finns med som aktivitet i planen - är utvecklandet av lokala resursteam med särskild hederskompetens som vänder sig både till yrkesverksamma och utsatta personer. Teamen var redan då planen skrevs under uppbyggnad efter att Göteborgs Stad 2018-2020 erhållit projektmedel från bland annat Länsstyrelsen i Västra Götaland. År 2019 tillsattes ytterligare en samordningsfunktion, också

den på Dialoga, för att samordna och vidareutveckla teamens arbete i de olika stadsdelarna. En redovisning av resursteamens arbete görs i avsnittet Delmål 2 – Individer som lever i hederskontext erbjuds stöd och skydd utifrån behov

Ett annat uppdrag av relevans som löpt parallellt med implementeringen av planen är kommunfullmäktiges budgetuppdrag 2019 om att utreda förutsättningarna för ett regionalt stödcentrum för individer utsatta för HRVF. Efter beslut om upplägg i kommunfullmäktige 2019-05-23 § 7 och avtal skrivits med elva samverkande kommuner inom Göteborgsregionen kunde Regionalt stödcentrum heder inrättades januari 2022. Förutom de elva avtalskommunerna drivs stödcentrumet i nära samverkan med Polismyndigheten och Västra Götalandsregionen och vänder sig till yrkesverksamma och utsatta personer i de tolv kommunerna.

3.4.3 Ansvar, grad av konkretisering och resurstilldelning

Samtliga aktiviteter i hedersplanen riktas till utpekade nämnder, företrädesvis socialnämnderna och utbildningsnämnderna. I ett fall adresseras även ett bolag; Förvaltnings AB Framtiden. Ingen aktivitet riktar sig till hela staden.

Tolv av 14 aktiviteter i planen omfattas av eller bidrar till stadens grunduppdrag. Planen har en normmedveten ansats som svarar upp mot att alla som utsätts för HRVF har likvärdig rätt till stöd och skydd. Bland annat efterfrågas en observans även vad gäller pojkars, hbtqi-personers och personer med intellektuella funktionsnedsättningar utsatthet.

Flera av planens aktiviteter knyter an till annat pågående arbete i Göteborgs Stad och är formulerade i termer som integrera, säkerställ och utveckla, exempelvis aktiviteten Integrera kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck i stadens våldspreventiva arbete. Av 14 aktiviteter bedöms sex ligga på en hög grad av konkretisering – i bemärkelsen att det är tydligt vad som ska göras och av vem.

När planen antogs i kommunfullmäktige 2019-11-21 så beslutades inte om några särskilda medel för genomförandet. Ansvariga nämnder och styrelser förväntades utföra planens aktiviteter inom de befintliga budgetramarna.

Fram till och med 2020 finansierades de lokala resursteamens heder till stor del av statliga projektmedel. Länsstyrelsen som beviljat resursteamens medel avsåg att genomföra en utvärdering av teamen under 2020. I planen anges att om utvärderingen visade på positiva resultat skulle finansiering av resursteamens framöver läggas in i budget. Vid halvtidsuppföljningen av planen redovisade stadsledningskontoret utvärderingens resultat för kommunfullmäktige 2022-04-28 § 14. Bland annat slog utvärderingen fast att resursteamens inom Göteborgs Stad etablerats och utvecklat sitt stöd inom en rad områden trots både pandemi och omorganisation av stadsdelarna. Förutom konsultativt stöd till lokalt verksamma medarbetare inom exempelvis socialtjänst och skola, kunde teamen uppvisa ett efterfrågat och flexibelt stöd till utsatta, inklusive grupper som annars riskerar att förbises.

Finansieringen av hedersteam i varje stadsområde och med samordning från socialförvaltning centrum har efter 2020 skett årsvis. I kommunfullmäktiges budget för 2021 och 2022 avsattes 5 mnkr i ettåriga riktade stöd och från 2023 års budget finns dessa medel i socialnämnd centrums grundram.

3.4.4 Genomförandet på en övergripande nivå

Av totalt 14 aktiviteter i planen har tio i olika omfattning tagits med i föreliggande uppföljning. Uppföljningen av de aktiviteter som syftar till att något ska stärkas har varit avhängig tillgången till en baslinje vilket saknats i några fall och därmed påverkat bedömningen. Fyra aktiviteter är som tidigare nämnts kopplade till en förnyad enkätundersökning som Örebro universitet beräknar vara klar med hösten 2023. En aktivitet, delaktigheten i samhället ska öka för individer i hederskontext, har valts bort då aktiviteten inte bedöms uppföljningsbar.

Göteborgs Stads arbete för att motverka HRVF har på ett påtagligt sätt intensifierats och utvecklats under planperioden. Som konstaterats är en relativt stor del av den struktur som utformats och de förflyttningar som gjorts, sprungna ur uppdrag vid sidan av planen samtidigt som en del av planens aktiviteter förstärker och överlappar dessa insatser. Under uppföljningen har planens betydelse som styrsignal och kunskapskälla återkommande lyfts av medarbetare och verksamheter. Av de tio undersökta aktiviteterna bedöms tre genomförda, fem delvis genomförda och två inte genomförda.

3.4.5 Genomförandet per delområde och mål

3.4.5.1 Delmål 1 - Det finns ett främjande och förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck

Målområdet består av fem aktiviteter och syftar till att stärka det långsiktiga arbetet för demokrati och mänskliga rättigheter kopplat till ett liv fritt från våld och förtryck.

Tre av aktiviteterna ingår i Örebro universitets separata enkätundersökning och redovisas inte här. Men utifrån en bedömning av planen som helhet kan det ändå noteras att enkätundersökningen endast riktar sig till barn och unga samt att det kan komma att innebära svårigheter att värdera vad en eventuell förändring av enkätresultatet bottnar i.

Aktiviteten att öka delaktigheten i samhället för individer i hederskontext är formulerad på ett sätt som inte möjliggör en uppföljning. Då det inte finns en baslinje att utgå från vad gäller delaktigheten hos individer som lever i hederskontext, går det inte att värdera en eventuell förflyttning.

Vad gäller aktiviteten Integrera kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck i stadens våldspreventiva arbete så bedöms den som delvis genomförd. En förutsättning för att kunna integrera våldspreventivt arbete är att verksamheterna har kunskap om HRVF.

Resursteam heder, Regionalt stödcentrum och tidigare Dialoga har på olika sätt haft uppdrag att höja kompetensen bland yrkesverksamma vad gäller HRVF. En mängd utbildningsinsatser har också genomförts men det är svårt att redovisa hur och i vilken omfattning HRVF-kompetensen har integrerats i stadens våldpreventiva arbete.

I samband med en halvtidsuppföljning av planen lyfte dock några av socialförvaltningarna fram att planen använts som stöd för förvaltningarnas verksamhetsutveckling. Ett annat exempel på hur den specifika HRVF-kompetensen integrerats i det ordinarie arbetet är den kompetens och det konsultativa stöd olika verksamheter uppger att Resursteam heder bidragit med i det brukarnära arbetet – inte minst i akuta lägen då hot och skyddsbehov ska bedömas.

3.4.5.2 Delmål 2 – Individer som lever i hederskontext erbjuds stöd och skydd utifrån behov

Målnområdet består av fem aktiviteter och syftar till att sprida vetskap till utsatta personer om allas rätt till stöd och skydd och kunskap om var den finns att tillgå. Aktiviteterna eftersträvar också att det stöd och skydd som erbjuds den utsatta ska anpassas efter individuella behov och fungera långsiktigt.

Målnområdets första aktivitet att genomföra informationsinsatser har omhändertagits på en mängd olika sätt. Socialnämnd centrum, som ansvarar för stadens gemensamma information, har bland annat genomfört informationskampanjer inom kollektivtrafiken, på Landvetter flygplats och via stadens kommunikationskanaler och i sociala medier. Likaså har information spridits via utskick till stadens verksamheter och vid deltagande i konferenser och särskilda evenemang, som exempelvis Kärleksdagar, West Pride och Barnrättsdagar. Aktivitetens förväntade resultat att fler personer har kunskap om vart de kan vända sig för stöd och hjälp är dock till viss del svårbedömd i bemärkelsen att en baslinje delvis saknas (enkäten som ska presenteras i höst vänder sig endast till barn) och att ett eventuellt större antal även skulle kunna kopplas till exempelvis skärpt lagstiftning och medial uppmärksamhet.

Som tidigare nämnts är arbetet med att utveckla resursteam mot hedersrelaterat våld både sprunget ur en nationell satsning med start 2018 och en aktivitet i planen. Från början fanns det sex lokala team som vände sig till dåvarande tio stadsdelar. Efter 2021, då stadsdelsorganisationen upphörde och bland annat ersattes av socialförvaltningar i fyra stadsområden, slogs teamen samman till fyra team. Hösten 2019 tillsattes en samordnare på Dialoga för att hålla samman arbetet i Göteborgs Stad samt leda utvecklingsarbetet.

Resursteam heders uppdrag har sedan starten varit att erbjuda stöd till yrkesverksamma och utsatta personer. Teamen har en koppling till myndighetsutövande socialtjänst men ingår inte i myndighetsutövningen. Framför allt konsulteras teamen av socialtjänst och skola. Flexibilitet och lokal förankring är utgångspunkter för arbetet och handlar exempelvis om att vara mobila och kunna möta upp den utsatta på en för personen lämplig plats – eller

stötta enskilda socialsekreterare inom Göteborgs Stad som efterfrågat stöd i deras risk- och skyddsbedömningar.

Resursteamerna har på ett aktivt sätt bidragit i flera av planens insatser, exempelvis genom de kompetenshöjande och konsultativa insatserna till yrkesverksamma, ett brett utåtriktat informationsarbete samt i möten med personer i hederskontext. Ett utvecklingsarbete vad gäller hedersutsatta hbtqi-personer och personer med intellektuella funktionsnedsättningar har även initierats.

Utifrån det uppsatta delmålet att utsatta individer ska erbjudas skydd och stöd utifrån behov, har Göteborgs Stads samlade placerings- och inköpsfunktion (SPINK) kunnat konstatera att det finns tillgång till lämpligt skyddat boendeplatser genom leverantörer och aktiviteten att utreda detta är därmed genomförd.

Som en fjärde aktivitet på delområdet konstateras ett behov av att stärka de långsiktiga psykosociala insatserna, exempelvis då steget från att lämna ett skyddat boende till att stå på egna ben och leva ensam kan bli för svårt. Stödet till utsatta har förbättrats inom Göteborgs Stad under planperioden genom ökat fokus, större kompetens och delvis bättre samverkan. En förutsättning för ett samordnat och relevant skydd och stöd är att stadens stödfunktioner används. När det gäller det långsiktiga stödet ingår stödsamtal i Regionalt stödcentrum heders uppdrag men initialt har den stora efterfrågan på utbildningar och rådgivning - inte minst från de elva kommunerna i göteborgsregionen - samt centrumets uppdrag att samverka både internt och externt begränsat utrymme att också tillhandahålla långvarigt stöd till ofta svårt traumatiserade individer. Behovet av kompetensinsatser och konsultationer ökar också i takt med att HRVF blir mer uppmärksammat och då personalomsättningen i Göteborgs Stad är stor.

Femte delmålsaktiviteten att utveckla möjligheterna att erbjuda insatser till personer som utövar hedersrelaterat våld bedöms som svår att genomföra och har inte prioriterats.

3.4.5.3 Delmål 3 – Yrkesverksamma som möter individer i hederskontext har ett adekvat och fungerande stöd.

Målnområdet består av fyra aktiviteter och syftar till att på olika sätt rusta medarbetare i Göteborgs Stad som möter utsatta för HRVF.

Första aktiviteten att genomföra kompetenshöjande insatser har omhändertagits på ett aktivt sätt av bland annat Resursteam heder, Regionalt stödcentrum heder och Dialoga. Basutbildningar har genomförts, likaså konsultativt och kunskapshöjande stöd. I likhet med andra planers utbildningsuppdrag är svårigheten att mäta effekten av generella utbildningar värd att notera. Att mäta andelen deltagare är inte tillräckligt men insatserna har dock varit omfattande. Exempelvis fick 2605 medarbetare från skilda verksamheter i de tolv avtalskommunerna och andra samverkanspartners en utbildning/kompetenshöjande insats av Regionalt stödcentrum under 2022.

När det gäller Resursteam heder mötte teamen under 2021-2022 sammanlagt 4381 medarbetare inom Göteborgs Stad vid 163 tillfällen för att bidra med kompetenshöjande insatser.

För att uppnå delmålet att erbjuda yrkesverksamma tillräckliga verktyg anges i planen att samordningen och samverkan ska stärkas samt att rutiner ska upprättas i brukarnära verksamheter. Under planperioden har strukturen för samordning och samverkan till delar förstärkts - men ett medskick från bland annat Regionalt stödcentrum är vikten av att de verksamheter som misstänker utsatthet för HRVF, tar kontakt med stödcentrumet eller resursteamet i ett tidigt skede.

Vid en genomgång av ansvariga nämnders styrande dokument saknas upprättade rutiner om hur berörd personal ska agera vid misstanke eller kännedom om förekomsten av HRVF. Det är därför oklart om sådana tagits fram. Ett visst utvecklingsarbete inom myndighetsutövande socialtjänst har påbörjats, men behöver fortsätta.

3.4.6 Andra faktorer som kan ha påverkat genomförandet

I takt med att det hedersrelaterade våldet och förtrycket uppmärksammas i Sverige har lagstiftning både tillkommit och skärpts. Bland annat har de senaste åren lagstiftningen förstärkts vad gäller barnäktenskapsbrott, utreseförbud och hedersmotiv som straffskärpningsgrund. Från och med 1 juni 2022 infördes också en straffbestämmelse i Brottsbalken som tar sikte på den upprepande utsattheten för hedersförtryck genom ett upprepat och systematiskt kränkande handlande.

Den mediala bevakningen har varit omfattande och en mängd nationella utredningar och rapporter har tagits fram. Likaså har ett nationellt stödcentrum inrättats.

Även lokalt har det funnits ett stort fokus på arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck - medialt som politiskt. De politiska uppdragen har under planperioden varit många och den mediala bevakningen återkommande.

3.5 Göteborgs Stads plan för arbetet med nationella minoritetsfrågor 2020-2023

3.5.1 Syfte, delmål och perspektiv

Syftet med Göteborgs Stads plan för arbete med nationella minoritetsfrågor 2020-2023 är att skapa tydlighet i ansvaret för frågorna och säkerställa att Göteborgs Stad lever upp till internationell och nationell lagstiftning som i sin tur fastställer de nationella minoriteternas rättigheter. Göteborgs Stads arbete med att upprätthålla de nationella minoriteternas rättigheter ska präglas av dialog, samråd och långsiktighet.

Planen har ett övergripande mål, fem delmål och sammanlagt 14 insatser. Målen och insatserna följer minoritetslagens allmänna bestämmelser. Det övergripande målet är Göteborgs Stad ger skydd för de nationella minoriteterna, stärker deras möjligheter till inflytande och stödjer de nationella minoritetsspråken så att de hålls levande. Delmålen täcker in 1) information och kommunikation, 2) service, vård och omsorg för äldre, 3) språk, kultur och identitet, 4) samråd, delaktighet och inflytande i beslutsprocessen, 5) förebygga och motverka diskriminering och fördomar. Insatserna täcker in informationsskyldigheten, kunskaps- och kvalitetshöjning, kompetensförsörjning, samråd och systematiskt arbete för att förebygga och motverka diskriminering och fördomar på grund av tillhörighet till nationell minoritet. I planen finns insatser utifrån arbetsgivar-, invånar- och verksamhetsperspektiv.

3.5.2 Ansvar, grad av konkretisering och resurstilldelning

Planen är riktad till specifika nämnder som genomför insatserna inom sitt mandat för frågorna. Särskilt ansvar ligger på förskolenämnden, grundskolenämnden, kommunstyrelsen, kulturnämnden, nämnden för demokrati och medborgarservice, utbildningsnämnden och äldre samt vård och omsorgsnämnden. För minoriteten romer har även socialnämnderna ett särskilt ansvar.

De flesta insatserna i planen är relativt konkreta. Några exempel på insatser är att erbjuda modersmålsundervisning, genomföra strukturerade samråd, utbilda och rekrytera personal med språk- och kulturkompetens, informera internt och externt samt förmedla kunskap och information om minoritetslagen och om minoriteterna.

När kommunfullmäktige beslutade om planen tillfördes inga särskilda medel och så har inte heller skett under planens giltighetstid. Finansiering sker inom ansvariga nämnders ordinarie budget. För vissa insatser kan verksamheterna söka statsbidrag för att utveckla verksamheten, men bidrag kan inte sökas för insatser som kommunen enligt lag är skyldiga att erbjuda. Under 2022/2023 har exempelvis äldre samt vård och omsorgsförvaltningen sökt och blivit beviljade statsbidrag för att utveckla sitt arbete med romsk inkludering.

3.5.3 Övergripande summering av insatser och förväntade resultat

3.5.3.1 Delmål 1 - Information och kommunikation

Delmålet har fyra insatser som täcker in informationsplikten och kunskapshöjning bland berörd personal.

Vissa insatser kring information om minoriteternas rättigheter har genomförts i de förvaltningarna som bär ett tyngre ansvar enligt lag, som förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningen. Bland annat har informationsmaterial tagits fram och spridits och hemsidor har uppdaterats så att det framgår vilka rättigheter personer som tillhör de nationella minoriteterna har i kontakten med stadens verksamheter. Filmer om minoritetslagen, minoriteternas rättigheter och kommunens skyldigheter togs fram av demokrati- och medborgarservice i samarbete med stadsledningskontoret år 2020 och finns tillgängliga såväl internt som på goteborg.se. Filmer finns på samtliga minoritetsspråk och varieteter. Men kommunens informationsplikt uppfylls inte som helhet, då den endast tillgodosöks i vissa nämnder och först vid efterfrågan eller behov.

Fler förvaltningar känner till nationella minoritetslagen och vilka de fem nationella minoriteterna är, jämfört med innan planen antogs. Generella utbildningsinsatser om de nationella minoriteterna och minoritetslagen har genomförts riktat till såväl politiker, chefer och nyckelfunktioner. Nyckelfunktioner i vissa verksamheter har deltagit i fördjupade utbildningar, exempelvis om den judiska minoriteten samt en heldagsutbildning utifrån den romska minoriteten för samtliga chefer inom socialtjänsten och utbildningsförvaltningarna. Utbildningsinsatser sker främst genom punktinsatser. Romano center i väst gör kontinuerliga utbildningsinsatser internt i Göteborgs Stad om den romska minoriteten.

Trots att fler än tidigare känner till minoritetslagen visar uppföljningen generellt en brist på kunskap, kompetens och stöd i nationella minoritetsfrågor. Bristerna berör såväl kunskap om verksamhetens skyldigheter enligt minoritetslagen som de olika minoriteternas kultur, tradition, historia och livsvillkor. Det handlar också om kunskapshöjning om hur rasism, antiziganism och antisemitism ser ut. De mer generella och övergripande utbildningar som har genomförts under planperioden täcker sällan in verksamhetsspecifika kunskapsbehov, arbetssätt och stöd.

3.5.3.2 Delmål 2 - Service, vård och omsorg för äldre

Delmålet har två insatser som täcker in kompetensförsörjning och kompetens bland personal som arbetar med äldre tillhörandes nationella minoriteter.

Det finns medarbetare inom äldre samt vård och omsorgsförvaltningen som behärskar en del av de nationella minoritetsspråken, som romani och finska. Det uppges vara svårt att rekrytera medarbetare som har tillräcklig kompetens att ge service på minoritetsspråken och beakta äldres rätt att upprätthålla sin judiska,

romska, samiska, sverigefinska och tornedalska identitet. Att ombesörja de rättigheter som minoriteterna har enligt lag medför vissa kostnader, resurser och stöd som idag saknas. Samverkan är en förutsättning för att genomföra planens insatser inom kompetensförsörjning. Detta är särskilt angeläget inom äldreboende och hemtjänst där äldre samt vård och omsorgsförvaltningen, arbetsmarknad och vuxenutbildning och utbildningsförvaltningen behöver samverka. Dessa insatser, som förutsätter samverkan mellan de tre förvaltningarna, har inte genomförts.

3.5.3.3 Delmål 3 - Språk, kultur och identitet

Delmålet har fem insatser. Insatserna täcker in firande av högtidsdagar, modersmålsundervisning, undervisning och kulturutbud om minoriteterna, kompetens bland personal som arbetar med barn och unga tillhörandes nationella minoriteter.

De nationella minoriteternas högtidsdagar uppmärksammas på stadens olika kulturinstitutioner. Litteratur på minoritetsspråken har ökat på bibliotek och skolbibliotek och förskoleförvaltningen arbetar för ett utökat utbud av både analoga och digitala barnböcker samt annat stödmaterial på minoritetsspråk. Inom kulturförvaltningen drivs ett arbete under namnet ”Ta plats!” som är en arena för unga för skapande med film, ord och språk. Denna arena riktar sig till alla men med specifikt fokus på unga tillhörandes de nationella minoriteterna.

Antal elever som läser modersmålsundervisning i minoritetsspråken är fortsatt få. Att nå ut med information och föra dialog med familjer och elever om rätten till modersmålsundervisning har inte prioriterats i tillräcklig grad, även om information och förbättrade rutiner finns på plats. Grundscolenämnden har i december 2022 beslutat att elever tillhörandes de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning även i förskoleklass. Förskolenämnden har också lagt yrkanden om att stärka barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk samt att stärka dialogen med minoriteterna.

I vissa frågor är nämndernas ansvar närliggande. Ett stärkt samarbete kan exempelvis bidra till en obruten linje i modersmålsundervisningen, vilket är av stor vikt för minoriteterna. Modersmålslärare är ett annat område för samverkan kring kompetensförsörjning, där tillgången behöver säkerställas. Detta berör såväl förskola, skola och gymnasium som språkcentrum. Även här är dialogen med minoriteterna viktig och det finns inte någon förvaltningsöverskridande infrastruktur kring dialog med minoriteterna. Dessa insatser som kräver samverkan har inte genomförts och förväntat resultat har inte uppnåtts.

3.5.3.4 Delmål 4 - Samråd, delaktighet och inflytande i beslutsprocessen

Delmålet har två insatser som täcker in kommunstyrelsens samråd med minoriteterna, former för dialog i verksamheter och nämnder med tyngre ansvar enligt lag samt samråd med barn och unga.

Nämnders och styrelser ansvar täcker också in samråd med minoriteterna. Delaktighet och inflytande för minoriteterna i frågor som berör dem är grundläggande i lagen och i Göteborgs Stads arbete. En paragraf har lagts till i kommunstyrelsens reglemente kapitel 2 § 22, gällande från och med 2022, för att tydliggöra kommunstyrelsens ansvar avseende samråd med de nationella minoriteterna. De förvaltningar vars nämnder bär ett större ansvar enligt lag bör hitta former för dialog med de nationella minoriteterna kring förvaltningsövergripande- och verksamhetsspecifika frågor. Samråd med minoriteterna är en förutsättning för att kunna utveckla arbetet ändamålsenligt. Det finns ingen sådan systematik hos förvaltningarna idag, utöver kommunstyrelsens samråd. Samråd med barn och unga har inte prioriterats. Det är få exempel hitintills på hur yngre inkluderas i frågor som berör dem. Det gemensamma samrådet för de nationella minoriteterna har under 2023 initierat en dialog där unga representanter från samtliga minoriteter, undantaget tornedalingar, träffade presidierna i förskole-, grundskole- och utbildningsnämnden samt utbildningschefer och rektorer från utbildningsförvaltningarna. Förskoleförvaltningen är den förvaltning som har kommit längst i sin planering för dialog med de nationella minoriteterna i frågor som ligger inom nämndens ansvar.

3.5.4 Rättighetsbärares synpunkter

En samlad bedömning från de nationella minoriteterna, utifrån dialoger i samband med deltidsuppföljning av planen 2022 samt samråd, är att de saknar mycket av den information som krävs för att kunna bedöma om arbetet enligt planen har fått genomslag. Den samlade uppfattningen är att arbetet försiktigt rör sig framåt men att det går långsamt och inom vissa områden står det stilla. Generellt anser minoriteterna att kunskapen om minoritetslagen och minoriteterna samer, judar, tornedalingar, sverigefinnar och romer är högst begränsad hos såväl politiker som tjänstepersoner. Minoriteterna framhåller också den generella bristen på kontinuitet och långsiktighet i arbetet inom staden. Likaså svårigheten att bli lyssnad till i kontakt med stadens verksamheter, främst inom förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen och äldre samt vård och omsorgsförvaltningen. En mer direkt dialog och återkoppling på hur arbetet utvecklas efterfrågas från dessa förvaltningar och nämnder. Flera av minoriteterna, som romer och judar, upplever en ökning av hot och hat. Det i sin tur påverkar minoriteternas förhoppning om att arbetet ska utvecklas positivt eftersom stadens verksamheter inte blir oberörda av det rådande samhällsklimatet. I stället för att utvecklas upplever de att arbetet går många år bakåt i tiden.

3.5.5 Andra faktorer som kan ha påverkat genomförandet

När lagen om nationella minoriteter förstärktes 2019 fick frågan särskilt fokus nationellt och lokalt i Göteborg. Under en period gav detta framfart i arbetet och flera utbildningsinsatser genomfördes i samverkan med Länsstyrelsen Västra Götaland och Västra Götalandsregionen.

Under planperioden har flera organisationsförändringar inom välfärd, omsorg och utbildning genomförts i staden. Detta har påverkat arbetets genomförande och kontinuitet. En anledning är att nämndernas ansvar enligt minoritetslagen inte har tolkats som verksamhetens kärnuppdrag. I vissa fall har processtöd, utbildningsinsatser samt dialog med minoriteterna prioriterats ner i förvaltningarna.

I de fall förvaltningar har fått särskilda uppdrag från nämnd har genomförandet av minoritetsarbetet fått särskild fart. Även om minoritetslagen och stadens gemensamma plan för frågorna tydliggör nämndernas ansvar, är det främst när enskilda nämnder lägger egna yrkanden som insatserna resurssätts och hanteras vidare i förvaltningen. Yrkanden och beslut som rör nationella minoriteter har under planperioden hanterats i förskolenämnden, grundskolenämnden och äldre samt vård och omsorgsnämnden.

3.6 Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023

3.6.1 Syfte, delmål och perspektiv

Syftet med Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023 är att skapa tydlighet i ansvaret för frågorna och säkerställa att Göteborgs Stad lever upp till internationell och nationell lagstiftning som i sin tur fastställer de nationella minoriteternas rättigheter. Göteborgs Stads arbete med att upprätthålla de nationella minoriteternas rättigheter ska präglas av dialog, samråd och långsiktighet.

Planen har ett övergripande mål, fem delmål och 18 insatser. Det övergripande målet är att Göteborgs Stad ger skydd för de nationella minoriteterna, stärker deras möjligheter till inflytande och stödjer de nationella minoritetsspråken så att de hålls levande. Delmålen och insatserna följer allmänna bestämmelser och det förstärkta skyddet inom ett förvaltningsområde i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk, språklagen och skollagen. Delmålen täcker in 1) information och kommunikation, 2) service, vård och omsorg för äldre, 3) stärka den sverigefinska kulturen, 4) tvåspråkig undervisning och förskola på finska, och 5) samråd som ger inflytande i beslutsprocessen. I planen finns insatser utifrån arbetsgivar-, invånar- och verksamhetsperspektiv.

3.6.2 Ansvar, grad av konkretisering och resurstilldelning

Planen är riktad till specifika nämnder som genomför insatserna inom sitt mandat för frågorna. Förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, äldre samt vård och omsorgsnämnden, kulturnämnden, kommunstyrelsen, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, socialnämnderna, nämnden för demokrati och medborgarservice, nämnden för funktionsstöd samt idrotts- och föreningsnämnden är ansvariga. De första sex nämnderna har det huvudsakliga ansvaret och det är också i dessa förvaltningar som arbetet med planen kommit längst. Samarbeten över förvaltningsgränser skulle enligt planen med fördel gynna målgruppen att få sina rättigheter tillgodosedda. Exempelvis samarbete mellan de tre utbildningsförvaltningarna för att hålla ihop språkutvecklingen inom utbildningskedjan, eller samarbete mellan utbildningsförvaltningen, arbetsmarknad och vuxenutbildningen samt äldre samt vård och omsorgsförvaltningen för att stärka kompetensförsörjning.

De flesta insatserna i planen är relativt konkreta. Exempelvis handlar det om att erbjuda modersmålsundervisning och tvåspråkig utbildning, genomföra strukturerade samråd, revidera reglementet, utbilda och rekrytera personal med språk- och kulturkompetens, informera internt och externt samt förmedla kunskap och information om minoritetslagen och finskt förvaltningsområde.

När kommunfullmäktige beslutade om planen tillfördes inga särskilda medel och så har inte heller skett under planens giltighetstid. Finansiering sker inom

ansvariga nämnders ordinarie budget. Stadsledningskontoret hanterar och förmedlar ett riktat statsbidrag för finskt förvaltningsområde som är till för att anpassa stadens verksamheter till finskt förvaltningsområde. Statsbidraget är avsett att användas till de merkostnader som uppkommer i kommunen med anledning av de rättigheter som enskilda har enligt lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk, och till åtgärder för att stödja användningen av finska.

3.6.3 Övergripande summering av insatser och förväntade resultat

3.6.3.1 Delmål 1 - Information och kommunikation på svenska såväl som på finska i ärenden med anknytning till förvaltningsområdet

Delmålet har tre insatser som täcker in informationsplikten, kunskapsstöd om minoritetsspråket och finskt förvaltningsområde till berörda verksamheter samt utbildning och rekrytering av personal med finsk språk- och kulturkompetens.

Utbildningsförvaltningen och äldre samt vård och omsorgsförvaltningen rapporterar att de uppfyller informationsplikten och har genomfört insatsen genom att dela ut material och uppdatera sina hemsidor så att det framgår vilka rättigheter personer som tillhör den sverigefinska minoriteten har i kontakten med Göteborgs Stad. Utbildningsförvaltningen bedömer att språk- och kulturell kompetens finns och underhålls hos modersmålslärarna. Äldre samt vård och omsorgsförvaltningen har också kompetens som kommunicerar på finska och kan ge seniorer möjlighet att komma i kontakt med dessa. I förskoleförvaltningen är det få kvalificerade sökanden till tjänsterna som förskollärare med funktionellt språk (tal och skrift) i både finska och svenska vilket medför svårigheter för förvaltningen att möta lagkraven utifrån finskt förvaltningsområde. Cirka 10 deltagare från förvaltningen har gått universitetskursen finska som nationellt minoritetsspråk med didaktisk inriktning. Utbud av kunskapsstöd och informationsmaterial bedöms ha ökat. Det pågår ett utvecklingsarbete gällande framför allt anmälningar om barnomsorg och vård och omsorg, modersmålsstöd, modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning.

Generellt lyfter dock ansvariga förvaltningar att det råder brist på kunskap, kompetens och stöd i arbetet. Både övergripande och verksamhetsspecifika utbildningar bedöms behövas fortsatt. Som helhet uppfylls inte informationsplikten utan tillgodogörs i vissa nämnder först vid behov och efterfrågan.

3.6.3.2 Delmål 2 - Tillgång till service, vård och omsorg för äldre både på finska och svenska genom att stödja äldres sverigefinska kulturella identitet

Delmålet har tre insatser som täcker in kartläggning av intresse från minoriteten, kompetensförsörjning och kompetensutveckling bland personal

som arbetar med äldre tillhörande den sverigefinska nationella minoriteten samt koordinering av hemtjänst med språkkompetens till brukare.

Äldre samt vård och omsorgsförvaltningen har genomfört en kartläggning och bedömer att det finns behov av ytterligare en avdelning på vård och omsorgsboende under år 2022 och ännu en avdelning inom några år. Förvaltningen lyfter att det är en utmaning att omvandla svenskspråkiga boendeplatser till finskspråkiga i tillräckligt snabb takt. Förvaltningen identifierar hinder i att kunna rekrytera tillräckligt med medarbetare med kompetens att ge service på finska och beakta äldres rätt att upprätthålla sin sverigefinska identitet. För att uppfylla lagkrav planerar förvaltningen att erbjuda fortbildning i och på finska till medarbetare vid vård- och omsorgsboenden med finskspråkig profil. Även hemtjänst på finska identifieras som ett utvecklingsområde. Analys av ett uppskattat behov och antal möjliga insatser på finska visade att nuvarande system eventuellt inte fångar upp behov.

3.6.3.3 Delmål 3 - Att uppmärksamma och stärka den sverigefinska kulturen som en del av det svenska samhället

Delmålet har fyra insatser som täcker in stärkt sverigefinsk kultur och barnkultur, arbete mot fördomar och diskriminering samt kompetensförsörjning och kompetensutveckling hos personal gällande språk och kultur.

De sverigefinska kulturfrågorna uttrycks inte specifikt i styrande dokument inom kulturnämnden. Däremot hänvisas det i dessa till lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk och Sverigefinnarnas dag högtidlighålls av förvaltningen. Kulturförvaltningen driver genom biblioteken ett aktivt arbete utifrån den skärpta språklagstiftningen. Förskoleförvaltningen anordnar under året två större arrangemang om sverigefinsk kultur och traditioner i samarbete med kulturförvaltningen för förskolebarn från hela staden. Förvaltningen har också köpt in barnböcker på finska till förskolor och öppna förskolor. Utbildningsförvaltningens skolbibliotek uppmärksammar Sverigefinnarnas dag och utbudet av litteratur på de nationella minoritetsspråken har ökat.

3.6.3.4 Delmål 4 - Att erbjuda tvåspråkig undervisning i grundskolan och ge tillgång till förskola där hela eller en väsentlig del av utbildningen bedrivs på finska

Delmålet har fem insatser som täcker in kartläggning av behov, modersmålsundervisning, tvåspråkig utbildning och undervisningsmaterial samt kompetensförsörjning och kompetensutveckling hos personal gällande språk och kultur.

Förskoleförvaltningen har genomfört en digital kartläggning av vårdnadshavares behov och önskemål om förskola med finskspråkig inriktning samt stöd på finska. En långsiktig strategi har också tagits fram för att möta behoven av finskspråkig förskola. Förvaltningen lyfter att det är svårt att rekrytera förskolelärare med funktionellt språk i såväl svenska som finska. Grundskoleförvaltningen har tillsammans med språkcentrum förbättrat rutiner och kommunikation till familjer för att stärka möjligheten att anmäla

modersmålsundervisning. Det har även klargjorts att modersmålsstöd tillhandahålls i förskoleklass och modersmålsundervisning från årskurs 1. Sökande till de tvåspråkiga skolorna är få. I augusti 2022 tog 12 elever del av den tvåspråkiga undervisningen. Grundskolenämnden har gett förvaltningsdirektören i uppdrag att under läsåret 2022–23 återkomma med en utvärdering av den tvåspråkiga undervisningen och de verksamheter på finska som riktat sig mot alla elever med finska som modersmål. Denna utvärdering blir också underlag för utbildningsförvaltningens arbete med tvåspråkig undervisning samt undervisningsmaterial. Det kan finnas behov av att tydliggöra möjligheten att läsa minoritetsspråk i gymnasieskolan och skolorna behöver säkerställa att information ges om rättigheten att läsa ett nationellt minoritetsspråk. En förvaltningsgemensam riktlinje är under framtagande.

3.6.3.5 Delmål 5 - Systematiska och utvecklade former för samråd och inflytande i beslutsprocessen

Delmålet har tre insatser som täcker in arbetet med utvecklade former för strukturerade samråd med minoriteten och barn och unga samt revidering av rådets reglemente.

De sex förvaltningarna som har det största ansvaret för att genomföra planen har kontinuerligt över planperioden medverkat på Göteborgs Stads sverigefinska råds sammanträden. Förskoleförvaltningen är den förvaltning som har kommit längst i sin planering för dialog med den finskspråkiga minoriteten. Förvaltningen har fört dialog med sverigefinska referensgruppen språk och utbildning och med Göteborgs Stads sverigefinska råd. Samråd med målgruppen barn och unga tillhörandes den sverigefinska minoriteten har ännu inte genomförts.

Stadsledningskontoret genomförde 2022 en utvärdering av sverigefinska rådets samråd. Utvärderingen sammanfattar att rådet har en rad utmaningar. Exempelvis rör det sig om återkommande konflikter, misstro mellan ledamöter inom rådet, vilket gör det svårt att leda rådet konstruktivt. Rådets ledamöter har olika uppfattningar om rådets mandat, uppdrag och syfte. Det finns en medvetenhet att nuvarande arbetssätt inte fungerar om rådet ska uppnå sitt syfte.

Kommunfullmäktige beslutade i mars 2023 om namnändring och nytt reglemente för Göteborgs Stads råd för den sverigefinska minoriteten. Ärendet har föregåtts av dialog i rådet vid två tillfällen med möjlighet till muntliga och skriftliga synpunkter samt en remissomgång.

3.6.4 Rättighetsbärares synpunkter

En samlad bedömning från de sverigefinska ledamöterna i det sverigefinska rådet, vilket framkommer i deltidsuppföljningen av planen år 2022, är att arbetet inte har haft någon eller ringa framdrift. Minoritetens bild är att det saknas strukturerad dialog, samverkan och information samt rapportering kring arbetet. Minoriteten upplever bristande information från kommunens sida. Varje förvaltning med ansvar enligt lag bör ha personal med minoritetskompetens som behärskar det finska språket och den sverigefinska kulturen. Gällande

modersmålsundervisning menar minoriteten att antalet lärare är för få och att den språkliga och åldersmässiga spridningen i modersmålsgrupperna upplevs som stor, vilket försvårar inläringen. De menar att antalet elever som får tvåspråkig undervisning har minskat och även att antalet förskolor som erbjuder finskspråkig barnomsorg har minskat. Minoriteten menar att kvaliteten bör ses över och omfattningen av modersmålsundervisningen utanför schemat, geografiska aspekter och möjlighet till skoltransport till modersmålsundervisningen. De framhåller att planen inte har medfört någon förbättring av situationen. De framför också att det är en utebliven kontaktyta mellan ansvariga nämnder och den sverigefinska minoriteten, varpå det inte går att veta om ett eventuellt inflytande skett i relation till nämnderna. De framhåller också att samråd har brustit gällande revidering av det nya reglementet.

Minoriteten poängterar att nationella minoritetsrättigheter är mänskliga rättigheter. De nationella minoriteterna bör enligt jämställdhets-, diskriminerings- och demokratiprincipen kunna åtnjuta samma rättigheter som majoriteten. De framhåller att den utgångspunkten på ett medvetet och rutinmässigt sätt bör styra kommunens arbete. I det här hänseendet menar minoriteten att kommunens minoritetspolitik har misslyckats redan i sina allmänna mål. Arbetet inom ramen för planen har inte resulterat i att de ovannämnda allmänna målen skulle ha nåtts i staden.

3.6.5 Andra faktorer som kan ha påverkat genomförandet

Frågan om ett sverigefinskt kultur- och informationscenter väcktes genom ett medborgarförslag som lämnades till Göteborgs Stad under 2018. Dåvarande nämnden för konsument- och medborgarservice, nuvarande nämnden för demokrati och medborgarservice, fick i uppdrag av kommunfullmäktige att utreda frågan i nära dialog med Göteborgs Stads sverigefinska råd. I kommunfullmäktiges budget år 2020 upprepas att utredningen ska slutföras under 2020. Utredningen redovisades till kommunfullmäktige i juni 2020. Det finns inget beslut om att inrätta ett sverigefinskt kultur- och informationscenter.

Yrkanden och beslut som rör den sverigefinska minoriteten har under planperioden hanterats i förskolenämnden, grundskolenämnden och äldre samt vård- och omsorgsnämnden. Det rör yrkande i förskolenämnden om finskspråkig förskola och yrkande om att stärka de nationella minoriteternas rätt till språk. Båda dessa yrkanden har utretts och återrapporterats under 2021-2022. Grundskolenämnden har yrkat om tvåspråkig undervisning på finska i grundskola, sprunget ur ett Göteborgsförslag (nr 402) om att trygga den tvåspråkiga grundskoleundervisningen i Göteborg. Grundskolenämnden har också yrkat om att modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken ska erbjudas i förskoleklass. Båda dessa yrkanden har redovisats under 2022-2023. En återrapportering på uppdraget om tvåspråkig grundskoleundervisning är planerat under hösten 2023 efter dialog med Göteborgs Stad råd för den sverigefinska nationella minoriteten. I äldre samt vård- och omsorgsnämnden har yrkande angående äldreomsorg på finska

beslutats under 2021 och hanteringen pågår. Vid nämndens sammanträde 2023-05-30 informerar förvaltningen att man kommer att återkomma med information om finskspråkiga enheter inom vård- och omsorgsboenden.

En paragraf har lagts till i kommunstyrelsens reglemente, kapitel 2 § 22, gällande från och med. 2022, för att tydliggöra kommunstyrelsens ansvar avseende samråd med de nationella minoriteterna i enlighet med minoritetslagen. Kommunstyrelsens arbetsutskott såg 2021-01-20 § 6 att den nya nämndorganisationen medförde behov av att revidera reglementena för att få till mer likartade förutsättningar för råden.

Om afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi, rasism mot samer

Rapport om minoriteters utsatthet

2023-11-08

Innehåll

Sammanfattning.....	4
Inledning.....	5
Uppdraget	5
Definitioner och begrepp	5
Metod och avgränsningar	7
Disposition	9
Redovisning av hur de olika formerna av rasism tar sig uttryck....	10
Afrofobi	10
Stereotypisering och fördomar	11
Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer	11
Misstänkliggörande och särskild övervakning	12
Hatbrott och säkerhet	12
Redogörelse från afrosvenska minoriteten.....	13
Antisemitism.....	15
Stereotypisering och fördomar	16
Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och andra samhällsaktörer	16
Misstänkliggörande och särskild övervakning	17
Hatbrott och säkerhet	17
Redogörelse från judiska minoriteten.....	18
Antiziganism.....	20
Stereotypisering och fördomar	21
Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och andra samhällsaktörer	21
Misstänkliggörande och särskild övervakning	22
Hatbrott och säkerhet	22
Redogörelse från romska minoriteten	23
Islamofobi.....	25
Stereotypisering och fördomar	26
Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer	26
Misstänkliggörande samt särskild övervakning	28
Hatbrott och säkerhet	28
Redogörelse från muslimska minoriteten	28

Rasism mot samer	30
Stereotypisering och fördomar	31
Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer	32
Misstänkliggörande och särskild övervakning	32
Hatbrott och säkerhet	32
Redogörelse från samiska minoriteten	33
Samlade rekommendationer och gruppspecifika åtgärder.....	35
Litteratur.....	40

Sammanfattning

Med denna rapport redovisar stadsledningskontoret uppdraget från kommunfullmäktiges budget 2023 om hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck och lämnar förslag på gruppsspecifika åtgärder.

Rapporten visar att afrosvenskars, judars, romers, muslimers och samers utsatthet ytrar sig inom flera samhällsområden; i arbetslivet, skolan, vården och i kontakt med andra myndigheter, på offentliga platser, i medier och på internet. Det visar sig genom vardagsrasism, diskriminering, hot och våld. Föreställningar och stereotyper om de olika minoritetsgrupperna i Sverige har en lång historia som ännu idag på olika sätt påverkar många afrosvenskars, judars, romers, muslimers och samers vardagsliv. Det påverkar de olika individernas och gruppernas livschanser, deras tillit till svenska samhällsfunktioner och även hälsa som stress och oro. För barn och unga kan det inverka på såväl skolgång som tillit till vuxna och framtidstro. Rapporten avslutas med ett antal förslag på gruppsspecifika rekommendationer och åtgärder som genom dialoger har lyfts fram av representanter för de fem minoritetsgrupperna inom civilsamhället i Göteborg och en riksorganisation. Även ett antal åtgärder som finns med i de nationella åtgärdsprogrammen mot afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer återges som exempel i slutet av rapporten.

Inledning

Den här rapporten handlar om olika minoritetsgruppers utsatthet för rasism och är en redovisning av ett uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2023 om att särredovisa hur afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck.

Fokus för rapporten är rasism mot afrosvenskar, judar, romer, muslimer och samer. Det vill säga den fientlighet och de negativa stereotyper och föreställningar som minoriteterna utsätts för och som påverkar dessa gruppers tillgång till sina grundläggande rättigheter. Rasism är ett samhällsproblem som är föränderligt över tid och sammanhang. Rasismens historia i Sverige skiljer sig åt för olika minoriteter och rasismens varierande uttryck påverkar minoriteternas rättigheter och möjligheter på olika sätt än idag. Den påverkar också minoriteternas tillit till svenska samhällsfunktioner.

Rapporten ger en övergripande bild av hur gruppernas utsatthet kommer till uttryck i dagens Sverige. Detta görs utifrån befintligt kunskapsläge inom forskning och från myndigheter gällande afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer. För att sätta den övergripande bilden i en lokal kontext har dialog förts med företrädare för civilsamhället och de fem minoritetsgrupperna, varav fyra i Göteborg och en riksorganisation. Deras redogörelser och rekommendationer finns med i rapporten.

Uppdraget

Kommunstyrelsen fick i kommunfullmäktiges budget 2023 i uppdrag att i samband med uppföljningen av Göteborgs Stads plan mot rasism särredovisa hur de olika typerna av rasism som afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer tar sig uttryck och att lämna förslag på eventuella grupp-specifika åtgärder.

Med denna rapport redovisar stadsledningskontoret uppdraget om hur utsattheten för dessa grupper tar sig uttryck. I redovisningen framför även representanter från civilsamhället och de fem minoritetsgrupperna grupp-specifika rekommendationer och åtgärder för arbetet framåt. Åtgärder från de nationella grupp-specifika åtgärdsprogrammen mot afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer, som kan vara relevanta för kommunen lyfts också i rapporten.

Definitioner och begrepp

Den här redovisningen utgår från de definitioner som anges i den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.¹

Med rasism avses i den nationella planen ”uppfattningar om att människor på grund av föreställningar om ras, nationellt, kulturellt eller etniskt ursprung,

¹ Regeringskansliet. (2016). *Samlat grepp mot rasism och hatbrott: Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.*

religion, hudfärg eller annat liknande förhållande är väsensskilda från varandra och att de därmed kan eller bör behandlas på olika sätt.” Det kan ta sig uttryck i att såväl individer som grupper uppfattas som främmande eller oönskade i ett samhälle. Det konstateras i planen att rasism kan leda till hatbrott och diskriminering. Likaså att rasism kan yttra sig mer subtilt i vardagen, genom tankemönster och uttalanden som bär med sig stereotypa idéer om grupper av människor. I planen används också begreppet strukturell rasism i betydelsen att rasistiska handlingar inte alltid baseras på en individs övertygelse utan kan ske omedvetet. Det innebär att rasism, i olika former, finns som en del av samhällets strukturer. Detta kan visa sig både i konkreta situationer, exempelvis vid rekrytering, och vid mer generella livsvillkor, exempelvis genom etnisk arbetsdelning eller löneskillnader. Utsatthet för rasism kan också medföra skillnader i bland annat hälsa och tillit till olika samhällsfunktioner. Det understryks i planen att rasism kan leda till att människor får olika tillgång till rättigheter och möjligheter, makt och inflytande. Rasism är således något som skapar och upprätthåller ojämlikhet mellan olika människor. I planen beskrivs att upplevda skillnader och erfarenhet av ojämlik tillgång till resurser och delaktighet i samhället bidrar också till polarisering och motsättningar mellan grupper och försvårar därmed den sociala sammanhållningen. Det betonas i planen att rasism kan samspela med och förstärkas av skillnader baserade på andra faktorer som exempelvis kön och socioekonomi.²

Regeringen har även år 2022 antagit särskilda åtgärdsprogram mot olika former av rasism som afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer där dessa definieras specifikt.³ Det finns både betydelsefulla skillnader och likheter mellan olika minoriteters utsatthet, historia och kopplingar till samtida händelser. De olika formerna av rasism kan samexistera i olika sammanhang och i samhället i stort. Olika former av rasism kan också drabba en och samma individ, exempelvis svarta muslimer.

Nedan följer en beskrivning av definitionerna utifrån hur regeringen formulerar begreppen i respektive åtgärdsprogram.

Afrofobi definieras som ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot människor som har sitt ursprung i subsahariska Afrika och som tillhör den afrikanska diasporan. Den gemensamma faktorn är att hudfärgen används som markör för härkomst. Afrosvenskar är en demografisk kategori som inkluderar alla invånare i Sverige med någon form av afrikanskt påbrå.⁴

Antisemitism definieras som ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot judar. Sverige står bakom IHRA:s (International Holocaust Remembrance Alliance) arbetsdefinition av antisemitism. IHRA är en mellanstatlig organisation som arbetar för hågkomst, forskning och utbildning om Förintelsen. Enligt denna definition är antisemitism ”En bestämd uppfattning om judar som kan uttryckas som hat mot judar. Språkliga och fysiska uttryck för antisemitism riktas mot judiska eller icke-judiska personer

² Regeringskansliet. (2016).

³ Regeringskansliet. (2022).

⁴ Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot afrofobi*.

och/eller deras egendom samt mot judiska institutioner och religiösa samlingsplatser”. Med IHRA:s definition följer ett antal nutida exempel på antisemitism som kan verka vägledande i att uppmärksamma olika uttryck av antisemitism. Man kan som jude också bli utsatt genom att ens rättigheter som nationell minoritet kränks.⁵

Antiziganism definieras som ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot romer. Sverige står också bakom IHRA:s arbetsdefinition av antiziganism. Enligt denna definition är antiziganism ”att romer behandlas som en främmande grupp och förknippas med en rad olika nedsättande stereotyper och förvrängda föreställningar som utgör en särskild form av rasism.” Det påverkar ”såväl enskilda yttringar och handlingar som institutionella policyer och praxis som innebär marginalisering, utestängning, fysiskt våld, nedvärdering av romska kulturer och livsstilar och hatspråk riktat mot romer samt andra enskilda och grupper som under nazitiden blev, och än i dag blir, sedda, stigmatiserade och förföljda som ”zigenare”. Även här har IHRA ett antal nutida exempel på antiziganism som kan verka vägledande i att uppmärksamma olika uttryck av antiziganism. Man kan som rom också bli utsatt genom att ens rättigheter som nationell minoritet kränks.⁶

Islamofobi definieras som ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot islam och muslimer eller förmodade muslimer.⁷

Rasism mot samer definieras som ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot samer. Man kan som same också bli utsatt genom att ens rättigheter som urfolk eller nationell minoritet kränks.⁸

Metod och avgränsningar

Redogörelsen för begrepp och definitioner visar att rasism kan ta sig uttryck på många olika sätt. Det behövs information och kunskap för att identifiera och synliggöra hur utsattheten för de fem aktuella minoritetsgrupperna ser ut. Denna rapport utgår från befintliga kunskapsöversikter och studier om rasism i Sverige. Gemensamt för dessa översikter och studier, inom forskning och myndigheter, är att de uttalat undersöker afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer i Sverige idag. Det har gjorts en genomgång av rapporter som publicerats och tillgängliggjorts på myndigheters webbsidor, som Arbetsförmedlingen, Boverket, Brottsförebyggande rådet (Brå), Diskrimineringsombudsmannen (DO), Centrum för mångvetenskaplig forskning om rasism (CEMFOR), Folkhälsomyndigheten, Forum för levande historia, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (Mucf), Polismyndigheten, Segerstedtinstitutet, Skolverket, Vetenskapsrådet och svenska kommuner. Publicerade forsknings- och kunskapsöversikter om de olika formerna av rasism har använts i första hand. En sökning har gjorts, av studier i svensk och nutida kontext, på ”afrofobi”, ”antisemitism”, ”antiziganism”, ”islamofobi”, ”rasism mot samer” i Digitala Vetenskapliga

⁵ Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot antisemitism.*

⁶ Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot antiziganism.*

⁷ Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot islamofobi.*

⁸ Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot rasism mot samer.*

Arkivet (DiVA). Eftersom Göteborgs Stad är en offentlig aktör har det sammantagna urvalet gjorts med särskilt fokus på rasism inom svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter.

Befintliga kunskapsöversikter och studier om de olika formerna av rasism täcker in en stor del av den data som finns tillgänglig. Det rör sig om viss befolkningsstatistik från Statistiska centralbyrån (SCB), hatbrottsstatistik från Polisen och Brå, insamlade diskrimineringsärenden och rättsfall från Diskrimineringsombudsmannen och Statens medieråd samt Skolinspektionens granskande av skolors klagomålshantering. Kunskapsöversikter och studier inkluderar även människors erfarenheter av rasism, genom exempelvis intervjuer och enkätundersökningar. Upplevelser är per definition subjektiva, men när erfarenheter systematiskt dokumenteras och analyseras kan det visa på återkommande mönster. Det finns vissa lokala undersökningar, exempelvis har socialförvaltning nordost i Göteborgs Stad gjort en enkätundersökning och intervjuer för att synliggöra ungdomars upplevelser av rasism i nordöstra Göteborg.⁹ Det går inte att säga något om utsattheten för respektive grupp utifrån undersökningen, däremot kan den ge oss insikter om den rasism som ungdomar erfar och upplever i delar av Göteborg.

Samtliga myndigheter understryker att befintlig statistik inte ger en heltäckande bild av dessa gruppers utsatthet för rasism i samhället. Mörkertalet uppskattas vara stort, många fall av utsatthet anmäls inte och flera händelser utgör heller inte alltid diskriminering eller hatbrott i lagens mening. Likaså är tillgången till data och kunskap om rasismens konsekvenser för människors livsvillkor begränsad. Med hjälp av officiell statistik kan man hämta information om befolkningens levnadsvillkor inom ett antal olika områden så som inkomst, arbete, utbildning, boende, hälsa, i kombination med bland annat födelseland och nationalitet. Här finns vissa data utifrån den afrosvenska minoriteten (vilket kommer nämnas under avsnittet om afrofobi) men inte utifrån de andra minoriteterna.

På grund av den begränsade tillgången ges ingen heltäckande bild av förekomsten av rasism mot dessa grupper och inte heller specifikt mot dessa grupper i Göteborg. Data och underlag om utsatthet för rasism saknas till stor del på lokal nivå för samtliga grupper. Det som redovisas i den här rapporten är övergripande mönster som studierna visar om förekomsten av rasism mot dessa fem grupper i Sverige. De mönster som visas kan antas gälla också för Göteborg. I redogörelsen görs inledningsvis en kort historisk contextualisering för respektive minoritet, då det på olika sätt fortsatt påverkar minoriteterna. I de fall det finns statistik om rasismens konsekvenser för gruppernas levnadsvillkor nämns detta, samt påverkan på tillit och hälsoeffekter som stress och oro.

Huvuddelen av rapporten lyfter fram hur rasism mot respektive grupp synliggörs genom 1) stereotypisering och fördomar, 2) diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer, 3) misstänkliggörande och särskild övervakning, samt 4) hatbrott och säkerhet. Rapporten disponeras utifrån dessa kategorier för att fänga olika uttryck för rasism och hur dessa

⁹ Socialnämnd nordost. (2023, 3 oktober). *Motståndskraft. En rapport om ungdomars upplevelser av rasism i nordöstra Göteborg*. Göteborgs Stad.

påverkar tillgången till rättigheter och samhälleligt skydd för afrosvenskar, judar, romer, muslimer och samer.

Den lokala förankringen i rapporten består av dialoger med representanter från de fem minoritetsgrupperna inom civilsamhället i Göteborg. De som har deltagit är Judiska Församlingen i Göteborg, Sameföreningen i Göteborg, representanter för den nationella minoriteten romer via Romano center i väst samt muslimska samverkansgruppen i Göteborg genom referensgruppen för Göteborgs Stads plan mot rasism. För den afrosvenska minoriteten har samtal förts med deltagande från styrelsen för Afrosvenskarnas riksorganisation samt skriftlig avstämning med Afroinstitutionen i Göteborg utifrån riksorganisationens redogörelse. Separata dialoger har förts med varje minoritet, där mellan en och fem representanter har deltagit vid varje tillfälle. Samtalen har varat mellan en och två timmar och utgått från den övergripande bilden som befintliga studier och forskning lyfter fram som uttryck för rasism för respektive grupp. Representanterna har därefter beskrivit om de känner igen sig i den övergripande bilden och om de vill komplettera med något som de ser påverkar respektive grupp i Göteborg. De har också framfört rekommendationer och gruppsspecifika åtgärder för arbetet framåt.

Disposition

Rapporten har inletts med en beskrivning av uppdraget, begrepp och definitioner samt metod och avgränsningar. Härfter följer redovisningen av hur utsattheten för de fem minoritetsgrupperna kan se ut i Sverige idag, med utgångspunkt i kunskapsöversikter och studier från forskning och myndigheter. Redovisningen lyfter respektive grupp för sig och avsnitten är disponerade på samma sätt. Varje avsnitt inleds med en kort bakgrund om den historiska rasismen i Sverige som respektive minoritet utsatts för, då det påverkar såväl dagens diskriminerande strukturer som minoriteternas brist på tillit samt hälsoeffekter. Därefter följer redogörelsen för hur rasismens uttryck synliggörs genom stereotypisering och fördomar, diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer, misstänkliggörande och särskild övervakning samt hatbrott och säkerhet. Efter den genomgången följer underlag från dialoger med företrädare från civilsamhället i Göteborg och deras synpunkter gällande afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer samt rekommendationer för arbetet framåt. Avslutningsvis följer en summering av de rekommendationer och gruppsspecifika åtgärder som lyfts i rapporten av representanter för de fem minoritetsgrupperna samt exempel på åtgärder från de gruppsspecifika nationella åtgärdsprogrammen.

Redovisning av hur de olika formerna av rasism tar sig uttryck

Afrofobi

Det har funnits människor med afrikansk härkomst i Sverige sedan 1700-talet, men de var generellt få under 1700- och 1800-talen och deras historia är relativt outforskad. Under de senaste decennierna har den afrosvenska befolkningen ökat, men uppfattningar om och bilder av svarta människor har funnits i Sverige sedan långt tillbaka och innan befolkningsökningen.¹⁰ En stereotypisering av svarta afrikaner som vilda, barbariska, ociviliserade, vidskepliga, irrationella, är rasistiska föreställningar om afrosvenskar som har formats av historiska processer som slaveriet, slavhandeln och koloniseringen av subsahariska Afrika. Dessa föreställningar har skapats genom svenska läroböcker, uppslagsverk, avhandlingar och akademiska texter, bildkonst, filmer, media, reklam, och ligger till grund för den strukturella diskriminering och rasism som riktas mot afrosvenskar.¹¹ Föreställningarna skiljer sig inte i någon större utsträckning från stereotypiseringen i andra länder i Europa och övriga världen.¹²

Den afrosvenska minoriteten finns kategoriserad som demografisk grupp i den svenska befolkningsstatistiken och det finns viss statistik om afrosvenskars levnadsförhållanden så som inkomst, arbete, boende.¹³ Befolkningsstatistiken utgår endast från födelseland och nationalitet vilket gör att den grupp som räknas i sammanhanget är afrosvenskar födda i Afrika söder om Sahara eller afrosvenskar födda i Sverige med minst en förälder född i subsahariska Afrika. Samtidigt handlar den rasism som riktas mot afrosvenskar oftast om hudfärg vare sig om den utsatta personen är afrikan, kariber, nord- eller sydamerikan, europé, född i Sverige eller född i Sverige av föräldrar födda i Sverige. Detta fångas inte upp i statistiken.¹⁴

Statistiken visar på skillnader när det gäller såväl arbete som inkomst. Afrosvenskar har lägre lön jämfört med den övriga svenska befolkningen med samma utbildningsnivå och det är också betydligt vanligare att personer ur den övriga befolkningen uppnår chefspositioner jämfört med afrosvenskar.¹⁵ Generellt har afrosvenskar som är födda i Afrika och som har bott en längre tid i Sverige sämre socioekonomiska förutsättningar än personer födda i Sverige med föräldrar födda i Sverige.¹⁶ Eftersom befolkningsstatistiken inte täcker in

¹⁰ Ericsson, Martin. (2016). *Historisk forskning om rasism och främlingsfientlighet i Sverige – en analyserande kunskapsöversikt*. Framtagen på uppdrag av Forum för levande historia.

¹¹ Ericsson, Martin. (2016); Mångkulturellt centrum. (2014). *Afrofobi. En kunskapsöversikt över afrosvenskars situation i dagens Sverige*.

¹² Ibid.

¹³ Mångkulturellt centrum. (2014).

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Mångkulturellt centrum. (2014); Uppsala universitet, centrum för Mångvetenskaplig forskning om rasism. (2018). *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden*. Framtagen på uppdrag av Länsstyrelsen i Stockholms län; Afrosvenskarnas riksorganisation. (2023). *Alternativ rapport till Sveriges tjugofjärde och tjugofemte periodiska rapport till FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering*.

¹⁶ Ibid.

hudfärg är det inte möjligt att redovisa resultat som täcker in hela gruppen afrosvenskar.

Att som afrosvensk bli utsatt för rasism och negativa stereotypa uppfattningar påverkar såväl tilliten till samhällets institutioner som hälsa i form av oro och stress.¹⁷ Risken att utsättas skapar i sig en oförutsägbarhet och förhöjd vaksamhet. För barn och unga kan det påverka såväl skolgång som tillit till vuxna och framtidstro.¹⁸

Stereotypisering och fördomar

Afrosvenskars erfarenheter och upplevelser av att ha blivit dåligt behandlad på grund av stereotypa föreställningar och fördomar förekommer inom i stort sett alla samhällsområden; i arbetslivet, skolan, vården och andra myndigheter, på offentliga platser, i medier, kultur- och sportsammanhang, på internet och sociala medier.¹⁹ Inom dessa områden förekommer stereotypa framställningar av svarta som bygger på koloniala förlagor, såväl nedsättande som exotifierande, och ett vardagligt bruk av det nedsättande svenska n-ordet och andra rasord.²⁰ En stereotypisering av svarta som exempelvis ociviliserade, lata, främmande, kopplas också ofta samman med föreställningar om outvecklade samhällen och låg levnadsstandard.²¹ Såväl afrosvenska män som kvinnor utsätts för sexualisering och exotifiering, exempelvis genom beskrivningar om ”svart” musik eller dans.²²

Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer

Erfarenheter av försummelse, utestängning och misstänkliggörande finns med som uttryck för rasism bland anmälningar om diskriminering i kontakten med flera olika verksamhetsområden.²³ I arbetslivet lyfts dessa uttryck för rasism som hinder för karriärmöjligheter såsom chefspositioner, lönesättning men även för möjligheten att få arbete.²⁴ Inom skolan lyfts bristande skydd mot kränkningar, där skolor och lärare inte ser eller förstår den rasism som pågår inom den egna verksamheten vilket gör att barn och unga saknar skydd från att bli utsatta.²⁵ Ofta är det barn och unga med migrationsbakgrund från Afrika, eller som uppfattas som invandrare, som stereotypiseras och inte får rätt stöd

¹⁷ Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*; Mångkulturellt centrum. (2014).

¹⁸ Barnombudsmannen. (2021). *Om barns och ungas utsatthet för rasism*; Socialnämnd nordost. (2023, 3 oktober). *Motståndskraft. En rapport om ungdomars upplevelser av rasism i nordöstra Göteborg*. Göteborgs Stad.

¹⁹ Mångkulturellt centrum. (2014).

²⁰ Ibid.

²¹ Ericsson, Martin. (2016).

²² Ibid.

²³ Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021). *Erfarenheter av rasism i kontakt med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter – en kunskapsöversikt*. Mångkulturellt centrum. Framtagen på uppdrag av Forum för levande historia

²⁴ Wolgast, Martin & Wolgast, Sima Nourali. (2021). *Vita privilegier och diskriminering: processer som vidmakthåller rasifierade ojämlikheter på arbetsmarknaden*. Lunds universitet, institutionen för psykologi. Framtagen på uppdrag av Länsstyrelsen Stockholms län; Uppsala universitet, centrum för Mångvetenskaplig forskning om rasism. (2018).

²⁵ Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021); Barnombudsmannen. (2021); Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*.

vid utsatthet för rasism.²⁶ Inom sjukvården har misstänkliggörande och stereotypisering lett till försummelse med försämrad eller utebliven behandling, vilket särskilt har uppmärksammats inom förlossningsvården. En återkommande erfarenhet som framhålls är hur somaliska kvinnor blir bortprioriterad trots akuta vårdbehov vid graviditet.²⁷ Statistik om prenatala dödsfall i Sverige visar att kvinnor från Afrika söder om Sahara är särskilt drabbade.²⁸ Inom socialtjänsten har misstänkliggöranden och stereotypisering lett till godtyckliga bedömningar. Nyanlända och migrantgrupper som lever i ekonomisk utsatthet framhålls som särskilt utsatta för godtycklighet. Erfarenheter av att bli bemött med stereotypa föreställningar som exempelvis ”utnyttjare” av välfärd lyfts fram. Likaså att socialtjänsten inte i tillräcklig grad uppmärksammar gruppernas specifika behov.²⁹

Misstänkliggörande och särskild övervakning

Erfarenheter av rasism finns i möte med polis och vakter med olika typer av bevakningsuppdrag. Ofta handlar det om rasistiska utpekanden där polis har en särskild övervakning av afrosvenskar baserad på misstänkliggörande och etnisk profilering.³⁰ Detta framhålls som särskilt vanligt i socioekonomiskt utsatta områden, där framför allt afrosvenskar erfar ett bemötande med hårdare tag eller misstänkliggörande på oskäligen grunder.³¹ Särskilt verkar det gälla unga svarta män utifrån stereotypen om svarta män som potentiella brottslingar och våldssverkare. Forskning visar på erfarenheter om att övervakas och stoppas av butiksvakter och misstänkliggöras som potentiella snattare och om att tvingas legitimera sig för polisen extra ofta.³²

Hatbrott och säkerhet

Afrofobi är det vanligaste motivet bland anmälda hatbrott, bortsett från allmänt främlingsfientliga motiv. Andelen afrofobiska hatbrott i relation till det totala antalet hatbrott har varit anmärkningsvärt hög mot bakgrund av gruppens storlek i relation till totalbefolkningen och till andra minoritetsgrupper. Samtidigt antas mörkertalet vara stort. Sedan Brå började särredovisa afrofobiska hatbrott år 2008 har omkring 1 000 hatbrott med identifierat afrofobiskt motiv polisanmälts årligen. Det rör sig främst om ärekränkingsbrott, ofredanden och olaga hot genom verbala angrepp. Även hets mot folkgrupp, exempelvis genom klotter eller utspel i olika internetforum, är vanligt.³³

Utmärkande för afrofobiska hatbrott är en hög förekomst av våld och grovt våld jämfört med andra hatbrott. Den vanligaste brottsplatsen är gator, torg och kollektivtrafik, följt av skolor och arbetsplatser och på internet. Det finns få fredade platser där afrosvenskar inte riskerar att utsättas. År 2020 var fyra av tio

²⁶ Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021).

²⁷ Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021).

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*; Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021).

³¹ Ibid.

³² Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*; Mångkulturellt centrum. (2014); Barnombudsmannen. (2021).

³³ Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*.

målsäganden yngre än 18 år i ärenden som gällde våldshändelser. Den yngsta var 7 år. Den äldsta var 51 år. Det är vanligast att gärningspersonens relation till den utsatta är okänd. Samtidigt är gärningspersonen i högre grad än vid andra hatbrott också någon som den utsatte träffar ofta, så som grannar, kollegor, klienter och skolkamrater. När det rör sig om trakasserier från grannar handlar det främst om upprepade ofredanden. Det är vanligt att ofredanden sker på arbetsplatser där berusning förekommer som exempelvis restaurang- och taxibranschen. Enlig anmälningarna är skillnaden mellan kvinnors och mäns utsatthet för afrofobiska hatbrott överlag relativt liten. Det är dock en något större andel män som har utsatts ansikte mot ansikte med gärningspersonen medan en större andel kvinnor utsatts via internet eller telefon. Kvinnor utsätts också i högre grad för ofredande.³⁴

Det finns en hög andel barn och unga bland de utsatta. I skolan sker utsattheten oftast mellan elever och innehåller många gånger återkommande våldsinslag. Gärningspersonerna är i dessa fall ofta pojkar. Det är ungefär lika många flickor som pojkar som blir utsatta för afrofobiska hatbrott i skolan.³⁵

Redogörelse från afrosvenska minoriteten

Samtalet med en representant från styrelsen för Afrosvenskarnas riksorganisation har kretsat kring följande frågor: Stämmer den översiktliga bilden som framkommer, utifrån forskning och myndighetsrapporter, med er bild? Saknar ni något? Finns det aktuella händelser som påverkar gruppen i Göteborg? Har ni några rekommendationer för stadens arbete mot afrofobi framåt? Riksorganisationens synpunkter har skriftligen stämts av med Afroinstitutionen i Göteborg. De håller med om beskrivningen och rekommendationerna som framförs och lyfter även några få tillägg. Den samlade redogörelsen följer nedan och kategoriseras efter de ställda frågorna.

Minoriteten om den översiktliga bilden om afrofobi

Den översiktliga bilden bekräftas i samtalet.

Den strukturella diskrimineringen på arbetsmarknaden, inom skolan, bostadssegregationen, och vårdsektorn framhålls som centrala. Det handlar om basala rättigheter. I samtalet beskrivs hur diskriminering och rasism mot afrosvenskar gäller alla delar av arbetslivet; annonsering, rekrytering, arbetsmiljö, karriärmöjlighet och chefspositioner. Bristen på representation lyfts också som central. Detsamma gäller inom utbildningsområdet, där afrosvenska barn och unga får sin värdighet kränkt. Det händer från det att barnen är små, inom förskolan, vidare genom skolan och sedan universitetet. Representanten framför att mönstret går igen när det gäller bostadsmarknaden. Likaså nämns hur afrosvenskar är överrepresenterade i segregerade låginkomstområden. Inom vården beskrivs hur forskningen är underförsörjd inom flera områden. Som exempel lyfts bristen på kunskap bland yrkesverksamma om hur olika hudåkommor ser ut på melaninrik hud och hur det har lett till felaktig, fördröjd

³⁴ Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*; Brå. (2021). *Polisanmälda hatbrott 2020*.

³⁵ Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*.

eller utebliven behandling med ökat lidande och allvarliga konsekvenser för patienter.

Gällande hatbrott framhålls Brås rapport om afrofobiska hatbrott från 2022. Det nämns att afrofobiska hatbrott sticker ut som mer våldsamma, med mer grovt våld, än vid andra hatbrott och det är en skrämmande bild som ges.

Det understryks att ohälsan är hög inom den afrosvenska gruppen, som en konsekvens av utsatthet för rasism. Konsekvenserna för barn och unga anses särskilt viktigt att uppmärksamma.

Komplettering till den översiktliga bilden

Det framförs i samtalet att det finns mycket kunskap om rasism men att det saknas ett agerande för att komma åt problemet med afrofobi. Den afrosvenska gruppen känner en stor frustration inför detta. Att om och om igen delta i samråd, tillföra kunskap och ge sin bild av situationen, samtala om vad som behöver göras, men att inget sedan händer. Representanten betonar att inga resurser tillförs och det sker inga kompensatoriska åtgärder för att säkerställa afrosvenskars tillgång till sina rättigheter, trots kunskap om orättfärdiga skillnader på grund av afrofobi och diskriminering. Det leder till en förtroendeskada och en upplevelse av att afrosvenskarnas utsatthet inte tas på allvar.

Det betonas att afrosvenskars utsatthet för rasism inte direkt skiljer sig åt om du är afrosvensk och bor i Luleå, Helsingborg eller Biskopsgården. Det är hudfärgen som är avgörande för utsattheten. Samtidigt framhålls att det finns skillnader i utsatthet och vilka hinder du möts av beroende på om du är kvinna eller man och även andra faktorer spelar in, exempelvis om du är svart och muslim, om du bor i innerstad eller ytterstad.

Något som understryks i samtalet är vikten av att lyfta den afrosvenska gruppens specifika utsatthet och inte sammanföra afrosvenskar med exempelvis nationella minoriteter eftersom utsattheten såväl inom som mellan grupper skiljer sig åt. Även lagrummen skiljer sig åt, där nationella minoriteter har särskilda rättigheter enligt minoritetslagen vilket inte afrosvenskar eller muslimer har. Representanten menar att om man inte ser till dessa skillnader i såväl förutsättningar som utsatthet kan man inte heller sätta in rätt åtgärder.

I samtalet lyfts så kallad jämlikhetsdata fram, för att kunna synliggöra hur villkoren för olika grupper ser ut. Representanten beskriver att man ofta klumpar ihop alla under "utrikes född". Vidare menar representanten att en mer breddad insamling av data kan synliggöra den etniska mångfalden och hur ojämlika villkor ser ut för olika grupper. Det framhålls också att Sverige har fått återkommande kritik gällande detta från bland annat FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering (CERD). I sammanhanget rekommenderas den alternativa rapport som Afrosvenskarnas riksorganisation har tagit fram gällande Sveriges senaste periodiska rapport till FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering.

Normaliseringen av rasism framförs som ett område som bör uppmärksammas. Representanten menar att den strukturella rasism och det subtila ofta är svårare att hantera, än att agera när exempelvis n-ordet sägs.

Bristen på kunskap om rasismens historia i Sverige och afrosvenskar i historien är också ett område som framhålls.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot afrofobi framåt

Nedan framförs de rekommendationer som representanterna lyfte i samtalet och skriftligt.

Uppmärksamma 9 oktober som en afrosvensk minnesdag. Frihetsdagen den 9 oktober är minnesdagen för avskaffandet av slaveriet på den dåvarande svenska kolonin Saint-Barthélemy (9 oktober 1847). Detta är något att lyfta på skolor och offentliga institutioner.

Utveckla och insamla data och underlag för att kunna se hur den egna verksamhetens struktur och kultur påverkar afrosvenskars tillgång till sina rättigheter.

Genomför riktade insatser för att förebygga svarta personers psykiska ohälsa, som är en konsekvens av afrofobi. Det är särskilt angeläget för att skapa en mer positiv representation för yngre afrosvenskar och motverka självhat och mindervärdeskänsla. Som exempel kan författare och samhällsskildringar som inte reproducerar svarta grupper som "svaga", "fattiga", "inkapabla" lyftas. Detta i kombination med initiativ som synliggör värdet av den mångfald av kulturer som finns i det afrosvenska communityt, exempelvis genom satsningar på modersmålsundervisning.

Levandegör policys. Ta stöd av en antirasistisk referensgrupp eller liknande kontaktyta.

Antisemitism

Judar har en särställning som en av Sveriges fem nationella minoriteter. Att identifiera sig som jude kan handla om religiös identitet, kulturell identitet, nationell identitet eller ursprung. Judar har levt i Sverige sedan 1500- och 1600-talen men fick först under 1700-talets slut utöva sin judiska religion, under villkorade former. Judar i Sverige har fått sina politiska och sociala rättigheter begränsade över tid, exempelvis tilläts de bara bo i vissa områden och städer, de saknade rösträtt, fick bara gifta sig med andra judar och utsattes för rasbiologiska experiment, hot, hat och antisemitiska representationer i offentlig debatt, press, skämtpress, litteratur och film.³⁶ Efter andra världskriget synliggjordes omfattningen av de brott som begåtts mot judarna vilket ledde till ett attitydskifte. Men samtidigt som antisemitism i den offentliga debatten i hög utsträckning kom att sammankopplas med Förintelsen, tycks en bredare förståelse av antisemitismens omfattning och karaktär ha hamnat mer i

³⁶ Ericsson, Martin. (2016).

skymundan.³⁷ Det finns historiskt en stark kontinuitet i antisemitiska föreställningar, exempelvis att judar strävar efter att kontrollera Sveriges ekonomi och att judar ingår i en internationell konspiration.³⁸

Det finns mycket begränsad statistik om hur utsatthet för rasism och rasistisk diskriminering påverkar judars levnadsvillkor så som inkomst, arbete och boende. Antisemitism i dagens Sverige påverkar framför allt den judiska minoritetens säkerhetstänkande och otrygghet vilket ofta syns genom de säkerhetsåtgärder som omgärdar judiska byggnader.³⁹ Utsattheten skapar en förhöjd vaksamhet och stress som i sig påverkar judars hälsa. Rädslan för att bli utsatt leder även till att minoriteten ibland eller helt och hållet döljer sin judiska identitet.⁴⁰ Bland barn och unga som tillhör den judiska minoriteten är stress en direkt konsekvens av oron för antisemitism vilket också kan påverka utvecklingen av sin judiska identitet.⁴¹

Stereotypisering och fördomar

Stereotypa föreställningar och fördomar om judar förekommer inom flera samhällsområden men är särskilt framträdande i skolan, på internet och sociala medier.⁴² Antisemitism i digitala miljöer är inte begränsat till vissa extremistiska eller politiskt vinklade kanaler, utan förekommer även på stora plattformar.⁴³ Konspirationsteorier, antisemitiska föreställningar om exempelvis judiskt utseende, judisk makt, judisk manipulation och lögnaktighet och ett likartat antisemitiskt språkbruk förekommer i breda lager av befolkningen och i vardagen, exempelvis i skolan och på arbetsplatser. Vanligt förekommande kodord som används i stället för benämningen judar i Sverige är exempelvis Abrahams barn, illuminati, den evige, kulturmarxister, kosmopoliter, globalister och ”du vet vilka”. Dessa uttryck för antisemitism och fientlighet mot judar används också för att underbygga och rättfärdiga våld mot judar, såväl historiskt som i dagens Sverige.⁴⁴

Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och andra samhällsaktörer

Det finns få anmälningar om diskriminering utifrån den judiska tillhörigheten men studier visar erfarenheter av försummelse, trakasserier och misstänkliggörande som uttryck för rasism i kontakten med skolan, vilket är det

³⁷ Brå. (2019). *Antisemitiska hatbrott*. Rapport 2019:4.

³⁸ Ericsson, Martin. (2016).

³⁹ Brå. (2019).

⁴⁰ Brå. (2019); Levande Historia. (2011). *Antisemitism och islamofobi – utbredning, orsaker och preventivt arbete*. Rapport framtagen på uppdrag från Arbetsdepartementet. Malmö stad. (2022). *Med kippa på Möllan? En rapport om att stärka judiskt liv i Malmö*.

⁴¹ Barnombudsmannen. (2021); Malmö stad. (2021). *Skolgårdsrasism, konspirationsteorier och utanförskap. En rapport om antisemitism och det judiska minoritetsskapet i Malmös förskolor, skolor, gymnasier och vuxenutbildning*; Stockholm Stad. (2022). *Antisemitism i Stockholms skolor*.

⁴² Brå. (2019).

⁴³ Totalförsvarets forskningsinstitut. (2020). *Antisemitiska stereotyper i digitala medier*.

⁴⁴ Brå. (2019); Totalförsvarets forskningsinstitut. (2020).

verksamhetsområde som sticker ut för den judiska minoriteten.⁴⁵ Det rör framförallt bristande skydd mot verbala kränkningar samt brister kopplade till judars nationella minoritetsrättigheter.⁴⁶ Judiska barn erfar misstänkliggörande utifrån konspirationsteorier eller åsikter kopplat till staten Israels politik, i skolan och på internet. De erfar också att antisemitism osynliggörs eller avfärdas för att den anses vara ett historiskt avklarat problem.⁴⁷

Misstänkliggörande och särskild övervakning

I studierna beskrivs inga direkta erfarenheter av antisemitism i möte med polis, säkerhetspolis och rättsväsende. Vad som framgår är att det finns erfarenheter av ett minskat förtroende för polis och rättsväsende inom den judiska gruppen, exempelvis då det upplevs att den svenska polisen tar mindre ansvar för judiska institutioners säkerhet än polisen i andra europeiska länder.⁴⁸

Hatbrott och säkerhet

Antisemitiska hatbrott skiljer sig något åt jämfört med de vanligaste motiven som drabbar andra grupper. Det handlar om att över hälften av hatbrotten rör hets mot folkgrupp, främst på internet och allmän plats men även inom skolan.⁴⁹ Det har över tid pendlat mellan ungefär hundrafemtio och närmare trehundra registrerade hatbrott årligen sedan år 2008, då Brå började särredovisa antisemitiska hatbrott. Mörkertalet antas vara stort. År 2020 registrerades 170 antisemitiska hatbrott.⁵⁰

Utöver hets mot folkgrupp är olaga hot, skadegörelse och klotter vanligt. Det är framför allt riktat mot judar som grupp och judiska institutioner och religiösa samlingsplatser. Bland anmälda antisemitiska hatbrott är det mindre vanligt att en enskild fysisk person utsätts direkt. Judiska personer som är mer synliga med sin judiska identitet, exempelvis bär religiös klädsel, judiska symboler eller innehar offentliga positioner, blir i högre grad utsatta eftersom de är lättare att identifiera som judiska. Det framkommer inga större skillnader i utsatthet bland anmälda hatbrott beträffande kön.⁵¹

Gärningspersoner kommer från olika typer av miljöer och det är långtifrån alla som tillhör en organiserad grupp. Samtidigt utgör antisemitismen en del av det ideologiska fundamentet i radikalnationalistiska och våldsbejakande jihadistiska miljöer.⁵² Det är vanligt att antisemitism aktiveras av händelseutvecklingar i konflikten mellan Israel och Palestina. Det finns antisemitiska attityder med koppling till den autonoma vänstern utifrån deras kritiska hållning till staten

⁴⁵ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2022). *Redovisning av uppdrag att utveckla kunskap om diskriminering som har samband med religion eller annan trosuppfattning*. 2022-12-01. LED 2021/510; Barnombudsmannen. (2021); Brå. (2019); Levande Historia. (2011).

⁴⁶ Barnombudsmannen. (2021); Brå. (2019).

⁴⁷ Barnombudsmannen. (2021); Malmö stad. (2021).

⁴⁸ Brå. (2019).

⁴⁹ Brå. (2019).

⁵⁰ Brå. (2021). *Polisanmälda hatbrott 2020*.

⁵¹ Brå. (2019).

⁵² Ibid.

Israels agerande gentemot Palestina.⁵³ Men de miljöer som har identifierats med särskilt negativa attityder är den så kallade vit makt-miljön och den våldsbejakande jihadistiska miljön. Det är noterat en ökad aktivitet inom den radikalnationalistiska miljön under de senaste åren, till exempel i form av opinionsbildande aktiviteter.⁵⁴ Nazistiska organisationer framgår som avsändare för flera av de registrerade hatbrotten.⁵⁵

Redogörelse från judiska minoriteten

Samtalet med representanter från Judiska församlingen har kretsat kring följande frågor: Stämmer den översiktliga bilden som framkommer, utifrån forskning och myndighetsrapporter, med er bild? Saknar ni något? Finns det aktuella händelser som påverkar gruppen i Göteborg? Har ni några rekommendationer för stadens arbete mot antisemitism framåt? Deras redogörelse följer nedan och kategoriseras efter de ställda frågorna.

Minoriteten om den översiktliga bilden om antisemitism

Den översiktliga bilden bekräftas i samtalet.

I samtalet lyfter representanterna vardagsantisemitismen, stereotypisering och fördomar, som ett viktigt område som behöver lyftas separat. De framhåller att den är så vanligt förekommande, i vardagstal, politiska tal, på nyheter. Den är underförstådd och kan antingen handla om Israel-Palestina konflikten eller om de konspirationsteorier som är brett utspridda. Representanterna berättar att den är så pass utbredd att de knappt själva reagerar längre. De framhåller att deras reaktion inte handlar om att man inte får kritisera Israel, utan hur det i kritiken vävs in antisemitistiska föreställningar.

Representanterna framhåller att det har blivit svårare att öppet visa att man är jude och menar att om man av rädsla väljer att dölja sin identitet, så osynliggörs judar i samhället.

När det kommer till diskriminering inom offentliga verksamheter betonas att man som jude ofta döljer sin identitet. Det är möjligt att det är en anledning till att erfarenheterna av diskriminering inte är så omfattande. Representanterna nämner att synligt judiska, som ortodoxa, troligen går till andra verksamheter med judisk profil och utsätts därför inte. I samtalet framhålls också erfarenheter gällande kommentarer av personal på barnavårdscentraler om att ens barn ”är missbildat” för att han är omskuren.

I samtalet framförs att hatbrott från vänstern nämns i lägre utsträckning. Representanterna beskriver att det gäller vänsterextremister men också bredare gällande konflikten Israel-Palestina, där de menar att hat uttrycks på exempelvis torgmöten och i demonstrationer. De framför att det är så få anmälningar om hatbrott för att lagen om hets mot folkgrupp täcker in för lite och specificerar för snävt. Det gör också att man inte finner skäl till att anmäla. Privatpersoner som anmäler riskerar också att få hot riktat mot sina hem.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Polismyndigheten. (2022). *Hatbrott och andra brott som hotar demokratin*.

⁵⁵ Brå. (2019); Brå (2021). *Polisanmälade hatbrott 2020*.

Komplettering till den översiktliga bilden

Representanterna lyfter till exempel att judiska monument eller judars flerhundraåriga påverkan på Göteborgs utveckling inte synliggörs. Turistbåten Paddan i Göteborg nämner själva numreringen vid Göteborgs Synagoga vid sina turer men nämner inte längre att synagogan ligger där sedan år 1855.

Att inte synliggöra att den judiska befolkningen och församlingen är viktig för Göteborg är en konsekvens av antisemitism och den riskerar också att få antisemitiska effekter.

I samtalet beskrivs att Judiska församlingen bjuder in skolor till visningar och samtal i synagogan samt erbjuder möten med överlevande från Förintelsen ute på skolor. Representanterna berättar att skolor där behovet av sådana möten är stort, exempelvis på grund av att många elever är från mellanöstern, inte ansöker om visning eller ett sådant möte. Representanterna menar att det kan handla om en rädsla att förstärka stereotyper eller en rädsla att skapa konflikt. De framhåller att en okunskap kring frågorna som i sin tur ökar risken för antisemitism.

I samtalet lyfts att antisemitismen får ekonomiska konsekvenser. Möjligheten att bedriva verksamhet och synliggöra minoriteten i Göteborg ställer krav på säkerhet. Representanterna beskriver att det krävs resurser för att garantera säkerhet genom exempelvis vakter eller att man från församlingens håll behöver arbeta med elever i mindre grupper, vilket ger ökade utgifter. Det framförs att frånvaron av resurser leder till att minoriteten inte kan vara öppet verksam i lika hög grad. Att ha öppna arrangemang eller fira högtidsdagar där allmänheten är välkomna beskrivs som helt uteslutet utifrån dagens läge.

Det framkommer hur minoriteten under många år har dämpat synligheten av sin judiska sida och lyft fram sin svenska sida för att bli mer accepterad och inkluderad. Representanterna betonar att judar samtidigt har rättigheter som nationell minoritet där judisk identitet och judiskt liv ska ta plats. De menar att det är en förflyttning som inte är enkel att göra med tanke på den otrygghet som finns.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot antisemitism framåt

Nedan framförs de rekommendationer som representanterna lyfte i samtalet.

Ökad kunskap, både om nationella minoriteter och om rasism och antisemitism. Framför allt inom skolan och bland lärare. Det behövs pedagogiska stöd och verktyg för att kunna hantera fördomar och konflikt. Lärare behöver ha fakta om situationen Israel-Palestina. Förskolelärare behöver arbeta för att normalisera olikhet och att barn inte ska behöva pekats ut som annorlunda. Påverka hur skolmaterial presenterar judendom, där ortodox judendom är överrepresenterad. Det gör att barnen tror att det inte finns judar i Sverige.

Synliggör judisk-göteborgsk historia, genom exempelvis stadens kulturinstitutioner och stadsvandringar, för att befästa att det judiska är en del av Göteborg. Det är en pedagogisk uppgift som samtidigt behöver se till att inte bidra till stereotypisering.

Säkerhetsfrågan är en konsekvens av antisemitism. Det handlar både om säkerhetsåtgärder kring judiska byggnader och verksamheter och om möjligheten att genomföra verksamhet för att exempelvis öka kunskapen. Det finns behov av ekonomiska resurser så att minoriteten kan vara öppet verksam.

Göteborgs Stad har inget eget forum för samråd med den judiska minoriteten, som det finns för romer och sverigefinnar. En kontaktyta där judiska frågor kan lyftas efterfrågas.

Antiziganism

Romer har en särställning som en av Sveriges fem nationella minoriteter. Det finns flera olika grupper som identifierar sig själva som romer eller resande. Den romska minoriteten är en heterogen grupp när det kommer till kultur, språk och historia. Grupper av romer och resande har levt i Sverige sedan 1500-talet, och har över tid blivit systematiskt förföljda, trakasserade och diskriminerade av staten, kommuner och lokalsamhällen.⁵⁶ Romer föll offer för massmord under Förintelsen. De har i Sverige utsatts för tvångssteriliseringar, avhysningar, rasbiologisk kategorisering, omhändertaganden av barn, olaglig registrering och påtvingad assimilation. De har förvägrats rätten till skolgång, sjukvård, arbete och bostäder. Först i slutet av 1960-talet tillåts romer bli bofasta och gå i skola. År 1999 ersätts z-ordet officiellt av rom, vilket är något som romer själva har lyft sedan 1970-talet.⁵⁷

Det finns mycket begränsad statistik om nationella minoriteter och hur utsatthet för rasism och rasistisk diskriminering påverkar romers levnadsvillkor så som inkomst, arbete och boende. Men den diskriminering som romer utsatts för har fått långtgående konsekvenser och lett till fortsatt marginalisering och social utsatthet. Exempelvis har den långvariga diskriminering och utestängning från skolan genom historien bidragit till många romers ojämlika ställning på arbetsmarknaden och inom utbildningsväsendet. Det har också lett till lägre tillit bland den romska gruppen i relation till svenska myndigheter och samhällsfunktioner.⁵⁸

Att bli utsatt för antiziganism och negativa stereotypa uppfattningar, eller bevittna hur andra utsätts och riskera att utsättas, påverkar hälsan i form av förhöjd vaksamhet, oro och stress.⁵⁹ Många romer döljer sitt ursprung av rädsla för omgivningens reaktioner, vilket särskilt påverkar romska barns inställning till och vilja att hävda sin romska identitet. Det påverkar också romska barn och ungas tillit till det samhälle som de lever i, till vuxna, och kan påverka såväl

⁵⁶ Ericsson, Martin. (2016).

⁵⁷ Ericsson, Martin. (2016).

⁵⁸ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2011); Regeringskansliet. (2014). *Den mörka och okända historien – Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet*. Ds 2014:8.

⁵⁹ Ibid; Folkhälsomyndigheten. (2015). *Folkhälsomyndighetens återsrapportering av regeringsuppdrag angående fördjupad studie om romska flickors och kvinnors livssituation och hälsa*.

deras skolgång som framtidstro.⁶⁰

Stereotypisering och fördomar

Romers erfarenheter och upplevelser av att ha blivit dåligt behandlade på grund av stereotypa föreställningar och fördomar förekommer inom i stort sett alla samhällsområden; i arbetslivet, skolan, vården, på offentliga platser, inom bostadssektorn, i medier, på internet och sociala medier.⁶¹ Kränkningar av romer på offentliga platser synliggör en historisk kontinuitet vad gäller omgivningens förhållningssätt till romer och stereotyper om romer som grupp. Fördomsfulla och stereotypa beskrivningar av romer kan vara grovt nedsättande, där romer exempelvis framställs i samband med kriminalitet, konflikt och som förövare. Det kan också vara exotifierande beskrivningar där romer framställs som musicerande och underhållande kulturutövare.⁶²

Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och andra samhällsaktörer

Erfarenheter av misstänkliggörande, stereotypisering och olaga diskriminering finns med som uttryck för rasism bland anmälningar om diskriminering i kontakten med flera olika verksamhetsområden.⁶³ Inom socialtjänsten har misstänkliggörande och stereotypisering lett till missgynnande gällande socialtjänstens insatser, vilket har uppmärksammats vid ansökan om försörjningsstöd och i familjeärenden.⁶⁴ Särskilt framhålls anmälningar om att romer i lägre grad får tillgång till tidiga insatser inom socialtjänsten, vilket kan leda till tvångsinsatser när socialtjänsten väl agerar, samt att de nationella minoritetsrättigheterna gällande språk, kultur och identitet, inte skyddas för romska barn vid familjeärenden.⁶⁵ Inom skolan lyfts bristande stöd i undervisning utifrån minoritetsrättigheter och bristande skydd mot kränkningar. Den rasism som unga romer erfar i skolan upplevs osynliggjord och man känner sig inte trygg med att få hjälp från skolan vid upplevelser av kränkningar.⁶⁶ När det kommer till vården finns en utbredd rädsla bland romer, särskilt äldre romer, som gör att gruppen drar sig för att ens söka vård eller utelämnar information i kontakt med vården. Det kan i sin tur leda till försämrad eller utebliven behandling.⁶⁷

Inom bostadsmarknaden finns anmälningar om misstänkliggörande och diskriminering av romer vilket försvårar eller förhindrar rätten till bostad. Anmälningar riktar sig mot såväl kommunala som privata aktörer på bostadsmarknaden. Det framgår av domar att hyresvärdar motiverar särbehandlingen av romer med andra hyresgästers negativa föreställningar om

⁶⁰ Barnombudsmannen. (2021); Länsstyrelsen i Stockholms län. (2021). *Stolt men ofta otrygg. En undersökning om unga romers upplevelser av trygghet och tillgång till sina rättigheter.*

⁶¹ Ericsson, Martin. (2016); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2011).

⁶² Ericsson, Martin. (2016);

⁶³ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021).

⁶⁴ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2011).

⁶⁵ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2011).

⁶⁶ Barnombudsmannen. (2021).

⁶⁷ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2011).

att romer anses vara icke önskvärda som hyresgäster och som grannar.⁶⁸ Diskriminering på bostadsmarknaden kan i sin tur utgöra hinder för romska barns möjligheter till en kontinuerlig skolgång.⁶⁹

Misstänkliggörande och särskild övervakning

Erfarenheter av misstänkliggörande och särskild övervakning finns i möte med polis och rättsväsendet. Skånepolisens registrering av romer som avslöjades år 2013 är ett exempel på särskild övervakning av romer baserad på misstänkliggörande och etnisk profilering.⁷⁰

Det framkommer fall där romer som brottsoffer har erfarenheter av att fördomar mot romer påverkat bemötandet och handläggningen av deras anmälan, exempelvis genom att förminska allvaret i händelsen.⁷¹ Negativt bemötande av de som anmält brott påverkar anmälningsbenägenheten och förstärker upplevelsen av att samhället inte tar kränkningar av romer på allvar.⁷²

Hatbrott och säkerhet

Romer är, tillsammans med samer, den grupp där anmälningar av hatbrott är lägst.⁷³ Den låga tilliten för rättsväsendet påverkar gruppens benägenhet att anmäla. Förtroende för och erfarenheter av bemötande av polisen framhålls också vara av betydelse för om en anmälan sker.⁷⁴ Mörkertalet antas vara stort. Det har över tid pendlat mellan ungefär ett femtiotal till trehundra registrerade hatbrott årligen sedan år 2008, då Brå började särredovisa antiziganistiska hatbrott (eller hatbrott med antiromska motiv som det tidigare benämndes). År 2020 registrerades 55 antiziganistiska hatbrott och det var främst ofredande, hets mot folkgrupp och olaga hot.⁷⁵ Olaga diskriminering är också betydligt vanligare vid antiziganistiska hatbrott i jämförelse med andra hatbrottsmotiv. Den vanligaste brottsplatsen är allmän plats, exempelvis tvättstugor, campingplatser, butiker och inom myndigheter, följt av hemmet, då en granne ofta är gärningsperson. I jämförelse med övriga hatbrottsmotiv sker en relativt hög andel antiziganistiska hatbrott i nära anslutning till den utsattes hem.⁷⁶

Bland anmälningarna är det något vanligare att den utsatte är kvinna och den vanligaste kategorin var ofredande följt av misshandel och ärekränkning. När den utsatte är en man var olaga hot och ofredande de vanligaste kategorierna. Det är vanligt att hatbrott begås av en för den utsatte okänd person och ofta av servicepersoner. Bland de vanligaste exemplen är att en serviceperson nekar romer tillträde i kollektivtrafik, vid hotellvistelser och restaurangbesök eller att

⁶⁸ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2011); Boverket. (2014). *Boverkets nulägesbeskrivning – en del av romsk inkludering 2012–2032*. Rapport 2014:27.

⁶⁹ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2011).

⁷⁰ Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021).

⁷¹ Schoultz, Isabel. (2015). *Polisanmälda hatbrott med antiromska motiv – en studie av polisens utredningsåtgärder*. Lunds universitet.

⁷² Ibid.

⁷³ Brå. (2021). *Polisanmälda hatbrott 2020*.

⁷⁴ Schoultz, Isabel. (2015).

⁷⁵ Brå. (2021). *Polisanmälda hatbrott 2020*.

⁷⁶ Ibid.

de utsätts för hot av säkerhetsvakter i mataffärer. Att vara synlig i sin romska identitet, exempelvis genom romsk dräkt eller namn, innebär ofta en särskild utsatthet.⁷⁷

Redogörelse från romska minoriteten

Samtalet med representanter för den nationella minoriteten romer via Romano center i väst har kretsat kring följande frågor: Stämmer den översiktliga bilden som framkommer, utifrån forskning och myndighetsrapporter, med er bild? Saknar ni något? Finns det aktuella händelser som påverkar gruppen i Göteborg? Har ni några rekommendationer för stadens arbete mot antiziganism framåt? Deras redogörelse följer nedan och kategoriseras efter de ställda frågorna.

Minoriteten om den översiktliga bilden om antiziganism

Den översiktliga bilden bekräftas i samtalet.

Vad gäller fördomar och stereotypisering framhålls särskilt media och internet ha en betydande roll, alltifrån Flashback till mer etablerade medier. Representanterna framhåller hur minoriteten ofta beskrivs som brottslingar och som såväl svagbegåvande som sluga. De beskriver att det finns en upplevelse bland romer om att vara längst ned på skalan. I samtalet framförs att det också finns en stereotypisering som sexualiserar unga romska kvinnor och flickor. Kvinnor som tigger nämns som en särskilt utsatt grupp.

Diskriminering på arbetsplatsen lyfts som ett centralt område, där romer kan utsättas för rasism till den grad att man inte klarar av att gå tillbaka till arbetet. Representanterna menar att rasismen således tränger ut en från möjligheten till inkludering i arbetslivet.

Att bli utsatt för rasistisk diskriminering av interner och personal inne på anstalter är ett område som nämns, där man som rom blir utsatt på grund av etnicitet. Fördomar och stereotypisering bland nämndepersoner, jurister och polis, lyfts fram och att det påverkar rättssäkerheten. Väktare lyfts också som en yrkesgrupp där många romer erfar utsatthet för rasism.

När det gäller hatbrott beskrivs några tänkbara anledningar till att det är så få anmälningar. Som rom är utsatthet och diskriminering en del av ens vardag, sedan man var barn, och den vanan gör att man inte anmäler. Få domar, fördomsfullt bemötande från polis och att man blir misstrodd som brottsoffer lyfts också. Samma gäller vid anmälningar om diskriminering till DO eller anmälningar om kränkningar till skolan. Samtidigt framhåller representanterna att det är ett viktigt arbete att öka romers benägenhet att anmäla och försöka överbrygga den uppgivenhet och tillitsbrist som finns. Om det finns domar, prejudikat, eller att överträdelserna får märkbara konsekvenser, så sänder det ett tydligt budskap om att detta inte är okej.

⁷⁷ Brå. (2021). *Polisanmällda hatbrott 2020*.

Representanterna framhåller att utsattheten för rasism sammantaget skapar en stress och oro som går i arv i generationer. Det betonas hur detta påverkar självbilden och framtidstron.

Komplettering till den översiktliga bilden

I samtalet framhålls att det bedrivs mycket begränsad forskning om antiziganism. Inom viss forskning framkommer dessutom en stereotyp syn på romer och romer får sällan själva vara en del i forskningen. De lyfter som exempel att det i forskning om den romska förintelsen inte omnämns som Förintelsen.

Representanterna lyfter att tillgången till företags- och föreningsstöd är begränsad för den romska gruppen. Kunder, leverantörer och partners misstänkliggör gruppen vilket hindrar företagande och en möjlighet till nätverkande och sammanhang. I samtalet nämns hur flera inom minoriteten erfar att man måste ha en icke-rom som frontfigur för att få kontakt och tillgång till stöd.

Osynliggörande är ett annat område som framhålls. Att inte synas i historieskrivningen, i staden genom exempelvis kulturinstitutionerna, vid firandet av Göteborg 400 år, och att inte heller synas i firandet av Sverige 500 år.

Representanterna beskriver att romer är en grupp med tusen år av flykt och att den romska historien och relationen till majoritetssamhället måste synliggöras. Det nämns att det finns andra grupper som lever under samma förhållanden och utsatthet, men att de ofta har en nation i ryggen som de kan identifiera sig med. Här framhålls att romer är en nationell minoritet och samtidigt saknar gruppen en nation och tillhörighet. Romer har varit i Sverige i 500 år men utesluts från att vara med i samhällsbygget.

I samtalet lyfts också den generalisering och stereotypisering av romer som de menar har funnits med i mediernas rapportering under hösten 2022. Det finns en upplevelse av att ingen har nyanserat bilden eller att varken offentliga aktörer eller civilsamhällesaktörer har ställt sig upp till romernas försvar. I samband med rapporteringen framhålls att romer erfarit en ökad grad av utsatthet för rasism.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot antiziganism framåt

Nedan framförs de rekommendationer som representanterna lyfte i samtalet.

Arbetet mot antiziganism måste prioriteras och finansieras. För att se hur ansvaret för minoritetens rättigheter omhändertas inom olika verksamheter bör det finnas med i relevanta styrdokument och även i ett bokslut eller liknande.

Det behövs ökad kunskap om romer som nationell minoritet och om antiziganism. Det behövs också kunskap om de psykologiska effekterna av rasism generellt och antiziganism specifikt. Skola och förskola och verksamheter för barn och unga är centralt. Barn och unga ska ges möjlighet att utveckla sin romska identitet, språk och kultur, och inte förknippa sin egen identitet med utsatthet och skam.

För att öka kunskapen om antiziganism och ta ställning mot rasism kan vissa återkommande satsningar göras, exempelvis kampanjdagar där information finns på spårvagnar, bibliotek, skolor.

Romer som exempelvis har utbildat sig och är verksamma inom olika områden, väljer att inte tala om att de är romer av rädsla för att då uteslutas. Det bidrar till att stereotyper förstärks och alternativ osynliggörs. Därför behöver exempel som speglar gruppens heterogenitet synliggöras och lyftas.

Se över vilka hinder som finns för den romska gruppens tillgång till stöd inom företags- och föreningslivet och utveckla exempelvis mentorsprogram och skräddarsytt stöd som tar hänsyn till att gruppen utsätts för rasism.

Tillitsskapande arbete och dialog med den romska minoriteten är en avgörande förutsättning för att arbeta mot antiziganism.

Islamofobi

Muslimer är en diversifierad grupp och man kan identifiera sig som muslim utifrån kulturella, traditionella, historiska, religiösa eller andra skäl. Det är först efter andra världskriget som Sverige har haft någon egentlig muslimsk befolkning men precis som det kan finnas antisemitiska föreställningar i ett land utan judar kan det finnas islamofobiska föreställningar i ett land utan muslimsk befolkning.⁷⁸ I 1600-talets Sverige beskrevs Islam som en fanatisk religion som strävade efter att utrota kristendomen. Under 1900-talets början framställdes Islam i bland annat uppslagsverk, läroverk och svensk skämtpress som en grym och våldsam religion och muslimer framställdes som förblindade fanatiker. Vid 1980-talets slut började muslimer pekats ut som ett särskilt "hot" i samhällsdebatten och sedan dess har Islam framställts som ett "hot mot svenska värden" och mot jämställdhet samt förknippats med terrorism och religiös fanatism.⁷⁹ Islamofobiska konspirationsteorier framställer ofta den muslimska gruppen som "fysiska ockupanter" som aktivt försöker ta över samhället genom massinvandring och barnafödande.⁸⁰

Under 2000-talet har exempelvis terrorattackerna mot World Trade Center och reaktionerna mot publiceringarna av Muhammedkarikatyrer i olika tidningar, förstärkt islamofobin genom fokuset på vad som uppfattas som ett hot från muslimer och islam mot den västeuropeiska säkerheten, kulturen och livsstilen.⁸¹ Likaså kan reaktioner mot koranbränningar vara exempel på händelser som ofta förstärker sambandet mellan upplevda hot och islamofobiska fördomar.⁸²

Det finns mycket begränsad statistik om hur utsatthet för rasism och rasistisk diskriminering påverkar muslimers levnadsvillkor så som inkomst, arbete och

⁷⁸ Ericsson, Martin. (2016).

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Levande Historia. (2011); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2013). *Forskning om diskriminering av muslimer i Sverige. En översikt av forskning publicerad vid universitet och högskolor i Sverige sedan år 2003*. Oxford Research 2013.

⁸¹ Ibid; Gardell, Mattias. (2018). *Moskéers och muslimska församlingars utsatthet och säkerhet i Sverige 2018*. Uppsala universitet, centrum för mångvetenskaplig forskning om rasism (CEMFOR).

⁸² Ibid.

boende. Forskning som visar hur islamofobin tar sig uttryck i form av diskriminering av personer med muslimsk eller förmodad muslimsk bakgrund inom utbildningsväsendet, på arbets- och bostadsmarknaden, synliggör påverkan på individens och gruppens livschanser.⁸³ Utsatthet för islamofobiska uttryck påverkar även hälsan genom oro och stress. Risken att utsättas skapar i sig en oförutsägbarhet och förhöjd vaksamhet.⁸⁴ Det finns också en stark oro för vad som uppfattas som ökande islamofobiska idéer och attityder i samhället, och för att som muslim aldrig accepteras i Sverige. Rädslan för att bli utsatt leder även till att man på olika sätt döljer sin muslimska identitet när man rör sig i samhället.⁸⁵ Oro och stress påverkar också muslimska barn och ungas hälsa och tillit till det samhälle som de lever i, till vuxna, och kan påverka såväl deras skolgång som framtidsstro.⁸⁶

Stereotypisering och fördomar

Den rasism som riktas mot svenska muslimer idag, eller mot svenskar som kopplas samman med Islam, präglas av de historiskt rasistiska generaliserande föreställningar om ”araber”, ”terrorism” och liknande.⁸⁷ Muslimers erfarenheter och upplevelser av att ha blivit dåligt behandlad på grund av stereotypa föreställningar och fördomar förekommer inom i stort sett alla samhällsområden; i arbetslivet, skolan, på offentliga platser, i vården, på internet och sociala medier, i medier.⁸⁸ Medierapportering påverkar hur islam uppfattas och värderas och vissa bilder av muslimer och islam som förmedlas i det offentliga samtalet förstärker stereotypisering och fördomar.⁸⁹ Det finns islamofobiska stereotypiseringar om hur muslimska kvinnor generellt ses som förtryckta och offer medan stereotypen om muslimska män är att de är kvinnofientliga och att de utgör ett potentiellt hot med kopplingar till terrorism.⁹⁰

Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer

Erfarenheter av institutionell diskriminering, försummelse, utestängning och misstänkliggörande finns med som uttryck för rasism bland anmälningar om diskriminering i kontakten med flera olika verksamhetsområden.⁹¹ Det är vanligare att muslimer med synliga attribut, så som slöja eller arabiskt klingande namn, utsätts för diskriminering och trakasserier.⁹² I arbetslivet är

⁸³ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2013).

⁸⁴ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Barnombudsmannen. (2021); Otterbeck, Jonas & Bevelander, Pieter. (2006). *Islamofobi – en studie av begreppet, ungdomars attityder och unga muslimers utsatthet*. Framtagen på uppdrag av Forum för levande historia.

⁸⁷ Ericsson, Martin. (2016).

⁸⁸ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2016). *Kedjor av händelser. En analys av anmälningar om diskriminering från muslimer och förmodade muslimer*. Rapport 2016:2.

⁸⁹ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*.

⁹⁰ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*.

⁹¹ Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2013); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2016). *Kedjor av händelser. En analys av anmälningar om diskriminering från muslimer och förmodade muslimer*. Rapport 2016:2.

⁹² Ibid; Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*;

sannolikheten att bli erbjuden jobb för en person med muslimsk bakgrund betydligt lägre än för andra grupper och misstänkliggörande mot framförallt män med muslimsk bakgrund har påverkat arbetsgivares beslut om anställning.⁹³ Inom skolan finns återkommande erfarenheter av att bli bortprioriterad och ignorerad av skolor och lärare som inte tar ansvar för att skydda muslimska elever från trakasserier. Det finns anmälningar om bristande skydd mot kränkningar, särskilt mot elever som utsätts för att de bär slöja. Muslimska flickor upplever också stereotypisering i termer av offer från lärare utifrån antaganden om att slöja inte bärs av egen fri vilja. Muslimska pojkar uppger att de i skolan stereotypiseras som lågpresterande eller bråkstakar, oavsett arbetsinsats.⁹⁴ Det finns erfarenhet av institutionell diskriminering inom utbildningsväsendet i form av tillämpning av hygienregler på tandläkarutbildningar som kräver kortärmade uniformer, vilket gör att muslimska studenter nekas tillträde till utbildningen.⁹⁵ Inom sjukvården lyfts erfarenheter om misstänkliggöranden och stereotypisering. Det finns upplevelser av att bli ifrågasatt på ungdomsmottagningen om man som muslimsk tjej har frågor om preventivmedel, utifrån antaganden att man inte har sex före äktenskapet, eller att som muslimsk kvinna med förlossningssmärta få kommentarer om att man borde vara van eftersom muslimer brukar föda många barn.⁹⁶

Myndigheters policys som är inriktade på anti-radikalisering riskerar att inrikta verksamheten mot kontroll, snarare än stöd, vad gäller bemötandet av muslimer.⁹⁷ Detta kan påverka bemötande och tillgång till stöd och service, främst inom skola och socialtjänst men även andra välfärdsverksamheter.⁹⁸ Det finns anmälningar utifrån erfarenhet av blockering och utestängning från offentliga verksamheter som skola och socialtjänst. Upplevelser av att bli utsatt för misstro och misstänkliggörande i kontakt med socialtjänsten lyfts fram.⁹⁹ Exempelvis finns erfarenheter av att bli misstänkt för att oskäligt utnyttja välfärden, och att muslimska män upplever sig misstänkliggjorda som potentiellt våldsamma vid myndighetskontakter.¹⁰⁰

Det finns anmälningar om arbetsgivare som beslutat om böneförbud på arbetstid, trots att ett sådant generellt förbud strider mot Europakonventionen och grundlagen.¹⁰¹ Det finns också lokala försök att besluta om slöjförbud i skolan, vilket står i strid med ovan angivna bestämmelser.¹⁰²

⁹³ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2013); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2016).

⁹⁴ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021); Barnombudsmannen. (2021).

⁹⁵ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021).

⁹⁶ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*.

⁹⁷ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021).

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2016); Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2013).

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*.

¹⁰² Ibid.

Misstänkliggörande samt särskild övervakning

Erfarenheter av misstänkliggörande och särskild övervakning finns i möte med polis, säkerhetspolis och rättsväsende, och dessa uttryck för rasism har förstärkts i och med kriget mot terrorism.¹⁰³ Erfarenheter framkommer där polis och säkerhetspolis har haft en särskild övervakning av muslimer baserad på misstänkliggörande och etnisk profilering, och att det är särskilt vanligt med oproportionerlig övervakning av muslimer eller förmodade muslimer som bor eller vistas i socioekonomiskt utsatta områden.¹⁰⁴

Hatbrott och säkerhet

Islamofobiska hatbrott är det vanligaste motivet vid hatbrott mot religiösa grupper. Det har över tid registrerats mellan ungefär tvåhundra och närmare sexhundra hatbrott årligen sedan år 2008, då Brå började särredovisa islamofobiska hatbrott. Antalet anmälda hatbrott med islamofobiska inslag har ökat successivt från omkring 200 anmälningar år 2009 till 560 anmälningar år 2018.¹⁰⁵ Mörkertalet antas vara stort. År 2020 registrerades 328 islamofobiska hatbrott.¹⁰⁶

Den vanligaste brottskategorin är hot och ofredanden, följt av hets mot folkgrupp, ärekränkning, våldsbrott och klotter. Allmän plats är vanligast och oftast är gärningspersonen okänd för den utsatte.¹⁰⁷

Åldern på de som utsatts är mellan 7–71 år. Den största andelen utgörs av 20–29-åringar. För unga målsägare är våldsbrott den vanligaste kategorin. Ungefär lika många kvinnor som män blir utsatta, men kvinnor blir oftast utsatta på allmän plats och på internet medan män oftast blir utsatta i hemmet och på arbetsplatsen. Hatbrott i hemmet är återkommande och då rör det sig främst om upprepade hot och trakasserier från grannar. Många gånger har de utsattas barn närvarat vid händelserna. Skolan är också en vanlig plats för islamofobiska hatbrott, ofta hot och kränkande tillmälen. Islamofobi triggas särskilt av synliga attribut, exempelvis slöja eller annan huvudbonad. Det är vanligt med slöjryckningar på offentliga platser, som drabbar muslimska kvinnor och flickor.¹⁰⁸

Hets mot folkgrupp i sociala medier och hot och brott riktat mot moskéer och muslimska församlingslokaler är den näst vanligaste brottskategorin. Församlingar i fristående lokaler är mer utsatta än församlingar i industri- eller flerfamiljshus, ofta på grund av en högre grad av synlighet.¹⁰⁹

Redogörelse från muslimska minoriteten

Samtalet med representanter från Muslimska samverkansgruppen har kretsat kring följande frågor: Stämmer den översiktliga bilden som framkommer,

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*; Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021).

¹⁰⁵ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*.

¹⁰⁶ Brå. (2021). *Polisanmälda hatbrott 2020*.

¹⁰⁷ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*.

¹⁰⁸ Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*.

¹⁰⁹ Ibid; Gardell, Mattias. (2018).

utifrån forskning och myndighetsrapporter, med er bild? Saknar ni något? Finns det aktuella händelser som påverkar gruppen i Göteborg? Har ni några rekommendationer för stadens arbete mot islamofobi framåt? Deras redogörelse följer nedan och kategoriseras efter de ställda frågorna.

Minoriteten om den översiktliga bilden om islamofobi

Den översiktliga bilden bekräftas i samtalet.

Det framförs att diskrimineringen av muslimer får oerhörda konsekvenser för människors liv och påverkar alla delar i livet och den psykiska hälsan. Det framhålls som särskilt viktigt att beakta barn och ungas utsatthet, och utifrån att barn ser och hör hur samhället i stort bemöter muslimer och hur vuxna i deras närhet pratar om sin situation. De beskriver upplevelsen av att alla muslimer behandlas utan hänsyn till individuella drag och om något händer får alla muslimer stå till svars för det. De betonar hur muslimer ses som ett hot och hur misstron påverkar möjligheten att exempelvis hyra en lokal, få hjälp av en hantverkare till moskén, söka ett jobb, söka en bostad.

Representanterna lyfter att det generellt bland muslimer finns ett lågt förtroende för myndigheter och offentlig verksamhet. Det finns en rädsla för att ta sina barn till socialtjänsten, läkaren, tandläkaren med mera. De menar att rädslan ofta handlar om att bli misstänkliggjord på ett sätt som får konsekvenser för en själv och ens barn.

I samtalet betonas medias roll och hur media framställer muslimer och muslimska organisationer. Att muslimer återkommande framställs på ett negativt och stereotypiserande sätt, kopplat till händelser som terror, mord eller brott. De beskriver att det leder till stress hos många muslimer och en vilja att dra sig tillbaka, exempelvis genom att inte engagera sig i föreningar eller olika offentliga sammanhang. I samtalet framhålls att det saknas reportage och bilder som speglar muslimer som en heterogen grupp.

Representanterna beskriver att många muslimer som har erfarenhet av migration och är i behov av trygghet och säkerhet, i stället blir utpekade och misstänkliggjord på grund av sin religion och vem man är.

Det betonas att mörkertalet för hatbrott är stort då det är många som inte anmäler av rädsla för att bli ytterligare utsatt eller misstrodd. Representanterna tar upp flera exempel av hat och hot som drabbat dem själva, personer i deras närhet och församlingar, men där ingen anmäler. De beskriver att det även är få runt om som säger ifrån, trots att kan ske på offentliga platser där andra människor ser vad som händer. De instämmer i bilden av att synliga attribut och särskilt slöja ökar risken för utsatthet.

Komplettering till den översiktliga bilden

Representanterna beskriver att muslimer misstänkliggörs och utesluts från det offentliga rummet. Ett område som lyfts är samspel mellan civilsamhället och offentliga verksamheter. De framför exempel angående Göteborgs Stads verksamheter där planerade arrangemang ställts in och hänvisar till att Göteborgs Stad fick en dom gällande detta från JO (Riksdagens Ombudsmän).

Representanterna berättar att upplevelsen även efter domen är att muslimer inte är välkomna på samma villkor som andra grupper. De framhåller att olika granskningar för att säkerställa att saker går rätt till välkomnas men betonar att granskningar av exempelvis ekonomiskt stöd till civilsamhället inte genomförs på ett likvärdigt sätt när det kommer till muslimska organisationer. Här nämns Göteborgs Stads hantering av studieförbundet Ibn Rushd och de beskriver att beslutsfattare inte ens ville ha dialog med de berörda. De berättar att vissa församlingar har beslutat att inte söka bidrag på grund av risken att misstänkliggöras och utmålas på ett felaktigt sätt. Representanterna framhåller att det skapar en förtroendeklyfta som hade kunnat undvikas. De lyfter även att flera föreningar inte får tillgång till bankkonton i fall där det inte finns några felaktigheter. De berättar att det också finns en rädsla hos andra föreningar att få sina bankkonton nedstängda, vilket de menar innebär en stor stress. Representanterna nämner att muslimska församlingar arrangerar en rad aktiviteter och ofta med unga som målgrupp i syfte att framtida generationer ska få det bättre och att fler ska integreras i samhället. De understryker att muslimer och muslimska föreningar måste börja ses som en tillgång.

Representanterna för fram att man inte ser muslimer på högre poster i Sverige och beskriver hur församlingar uppmuntrar sina medlemmar att delta och engagera sig i samhället och politiken. Samtidigt betonas det i samtalet att man i Sverige har lyckats stressa upp 10 procent av befolkningen genom att hela tiden poängtera att de inte är önskvärda.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot islamofobi framåt

Nedan framförs de rekommendationer som representanterna lyfte i samtalet.

Ta hjälp av den kraft som finns inom det muslimska communityt i arbetet för en mer jämlik och inkluderande stad. Det kan exempelvis handla om att bryta nyrekryteringen till kriminella gäng, arbeta mot desinformation om socialtjänsten eller att få fler barn att gå i förskolan. Men det förutsätter att muslimer och muslimska föreningar ses som en tillgång och det måste bygga på ett ömsesidigt partnerskap som ska vara över tid. Den muslimska samverkansgruppen önskar en mer regelbunden dialog med staden.

Det vore värdefullt om Göteborgs Stad genomförde en enkätundersökning gällande hur muslimer upplever livet i Göteborg. Den muslimska samverkansgruppen och församlingar kan vara behjälpliga i att nå ut till sina medlemmar.

Det krävs ett arbete för att stärka tilliten och förtroendet både från staden till den muslimska gruppen och från den muslimska gruppen till staden. Malmö lyfts som ett exempel på en stad som har ett bra pågående arbete.

Rasism mot samer

Samer har en särställning som erkänt urfolk och en av Sveriges fem nationella minoriteter. Det är en heterogen grupp med olika varieteter i språk, kultur, levnadssätt och demografiska förhållanden. Rasism mot samer i Sverige har en lång historia och tar sig många olika uttryck. Samer har blivit utsatta för statliga

och ekonomiska intrång i Sápmi under århundraden.¹¹⁰ Från 1800-talet grundlades en samepolitik som skilde på renskötande samer och icke-renskötande och de som inte hade renar var inte ”riktiga” samer enligt svensk lagstiftning. De icke-renskötande samerna drabbades av osynliggörande och de renskötande samerna drabbades av flera politiska beslut som syftade till att åstadkomma etnisk segregering. Samer har utsatts för rasbiologisk kategorisering och systematisk diskriminering inom skol- och bostadspolitik.¹¹¹

Olika aktuella händelser som rör frågor om rennäringen, jakt, eller exempelvis domen i Girjas målet, kan öka rasistiska uttryck riktade mot den samiska minoriteten och framför allt i norra Sverige.¹¹²

Det finns mycket begränsad statistik om nationella minoriteter och hur utsatthet för rasism påverkar samers levnadsvillkor så som inkomst, arbete och boende. Men den diskriminering som samer utsatts för historiskt har fått långtgående konsekvenser och påverkar samer på olika sätt än idag.¹¹³ Det har också lett till lägre tillit bland den samiska gruppen i relation till svenska myndigheter.¹¹⁴ Regeringen har tillsatt en sanningskommission med syfte att kartlägga och granska den politik som förts gentemot samerna i ett historiskt perspektiv och vad det fått för konsekvenser för det samiska folket.¹¹⁵ Kommissionen ska redovisa sitt slutbetänkande den 1 december 2025. Utsattheten som samer erfar skapar också en förhöjd oro och stress, som påverkar samers hälsa.¹¹⁶ För samiska barn och unga samer kan det påverka såväl skolgång som tillit till vuxna och samhällsfunktioner. Det kan också påverka samiska barns vilja till utveckling av sin samiska identitet och sina samiska språkkunskaper.¹¹⁷

Stereotypisering och fördomar

Samers erfarenheter och upplevelser av att ha blivit dåligt behandlade på grund av stereotypa föreställningar förekommer inom flera samhällsområden; i skolan, vården, inom polismyndigheten, av grannar och okända i närmiljön, i medier, på internet och sociala medier.¹¹⁸ Stereotypiseringen handlar ofta om att man kategoriseras utifrån föreställningar om samer som grupp och att dessa föreställningar reproducerar den bild som den statliga samepolitiken har formulerat.¹¹⁹ Det rör sig ofta om begränsande och exotifierande beskrivningar om samer som koltklädda och att det sätts likhetstecken mellan samer och renskötare. Andra nedsättande stereotyper som förekommer är framställningar av samer som ”okunniga”, ”bidragsberoende”, ”bakåtsträvande” eller att samer

¹¹⁰ Ericsson, Martin. (2016).

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Sametingets plenum antog ett uttalande om Girjas domens konsekvenser. Sametinget. (2020). *Sametingets uttalande om Girjas domen*. Publicerat: 2020-02-20. <https://www.sametinget.se/1014> [2023-08-21].

¹¹³ Ericsson, Martin. (2016); Poggats, Tobias. (2018). *Kartläggning av rasism mot samer*. Vaartoe – Centrum för samisk forskning, Umeå universitet. Framtagen på uppdrag av Sametinget. Se även Axelsson, Per. (2019). *Översyn av ”Kartläggning av rasism mot samer i Sverige”*. Umeå universitet.

¹¹⁴ Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021); Poggats, Tobias. (2018).

¹¹⁵ Regeringskansliet. (2021). *Kartläggning och granskning av den politik som förts gentemot samerna och dess konsekvenser för det samiska folket*. Dir. 2021:103.

¹¹⁶ Sametinget. (2016). *Kunskapssammanställning om samers psykosociala ohälsa*.

¹¹⁷ Barnombudsmannen. (2021); Sametinget. (2016).

¹¹⁸ Poggats, Tobias. (2018). Se även Axelsson, Per. (2019).

¹¹⁹ Ericsson, Martin. (2016).

skulle vara särskilt privilegierade och får ”för mycket” att säga till om.¹²⁰ Användning av det nedsättande ordet ”lapp” sker främst i norra Sverige. Bor du i södra delen av Sverige är det vanligare att samer ses som något ”exotiskt” eller att man får sin existens som same ifrågasatt.¹²¹

Diskriminering i möte med offentliga verksamheter och samhällsaktörer

Erfarenheter av försummelse, utestängning och stereotypisering finns med som uttryck för rasism bland anmälningar om diskriminering i kontakten med flera olika verksamhetsområden.¹²² Inom skolan lyfts brister kopplade till samers minoritetsrättigheter, där rätten till sitt språk och sin kultur inte tillgodoses.¹²³ Barn och elever upplever sig bli osynliggjorda eller ofta måste försvara eller förklara sin existens som same. Detta lyfts särskilt fram om man bor i södra Sverige.¹²⁴ Det är vanligare att samer i norra Sverige erfar bristande skydd mot trakasserier och kränkningar i skolan.¹²⁵ Det är också vanligare att samer som är mer synliga i sin samiska identitet, exempelvis genom språk och klädsel, utsätts för diskriminering och trakasserier.¹²⁶

Inom sjukvården lyfts erfarenheter av misstänkliggöranden och stereotypisering. Det kan handla om att samiskt talande barn i norra Sverige har fått nedsättande kommentarer i kontakt med sjukvården.¹²⁷ Även anmälningar som rör utestängning från samiska sammanhang lyfts fram, exempelvis nekat medlemskap i samebyar och upptagande i röstlängden för val till Sametinget.¹²⁸

Misstänkliggörande och särskild övervakning

Erfarenheter av misstänkliggörande finns i mötet med polis, främst i norra Sverige. Erfarenheter framkommer där polis har försummat anmälningar om misshandel, försvunna renar, olovlig skoterkörning och tjuvjakt. Dessa former av misstänkliggörande undergräver även förtroendet för Polismyndigheten.¹²⁹

Hatbrott och säkerhet

Brå började klassificera hatbrott mot samer år 2014, men antalet anmälningar är för litet och därför redovisar inte Brå hatbrott mot samer lika utförligt som för andra minoritetsgrupper. Totalt rör det sig om ett tjugo- till trettiotal anmälningar per år. Mörkertalet antas vara stort. År 2020 registrerades 20 hatbrott mot samer. Det är främst ofredande och skadegörelse som anmäls, följt

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Poggats, Tobias. (2018); Barnombudsmannen. (2021).

¹²² Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021).

¹²³ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2008). *Diskriminering av samer – samers rättigheter ur ett diskrimineringsperspektiv*. Rapport 2008:1).

¹²⁴ Barnombudsmannen. (2021).

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021).

¹²⁸ Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2008).

¹²⁹ Lundström, M &Wendt Höjer, F. (2021).

av hets mot folkgrupp och olaga hot.¹³⁰ Det kan röra sig om skadegörelse av skyltar med samiska orsnamn och samiska kulturlämningar.

Samer i norra Sverige erfar att det förekommer djurplågeri av renar, vilket idag inte utgör en kategori för hatbrott och därför inte fångas upp i statistiken. Detta påverkar också samernas möjlighet att få hjälp av rättsväsendet.¹³¹

Brottsförebyggande rådet fick år 2022 i uppdrag av regeringen att fördjupa kunskapen kring hatbrott mot samer, med en slutrapportering år 2024. Uppdraget ska belysa brottens karaktär och även åskådliggöra specifika uttryck för hatbrott mot samer, inklusive gärningar som involverar renar.¹³²

Redogörelse från samiska minoriteten

Samtalet med representanter från Sameföreningen i Göteborg har kretsat kring följande frågor: Stämmer den översiktliga bilden som framkommer, utifrån forskning och myndighetsrapporter, med er bild? Saknar ni något? Finns det aktuella händelser som påverkar gruppen i Göteborg? Har ni några rekommendationer för stadens arbete mot rasism mot framåt? Deras redogörelse följer nedan och kategoriseras efter de ställda frågorna. Samtalet kretsar mycket kring hur man som same blir utsatt genom att ens rättigheter som nationell minoritet kränks.

Minoriteten om den översiktliga bilden om rasism mot samer

Den översiktliga bilden bekräftas i samtalet.

Ett område minoriteten anser ofta osynliggörs är hur rasismen påverkar gruppen generationellt. Det beskrivs som avgörande för förståelsen av rasism mot samer och hur dess effekter överförs mellan generationer. Den historiska rasismen är orsak till dagens strukturer och brist på kunskap om historien förhindrar att dagens diskriminerande strukturer bryts.

I samtalet betonas att det finns en stress och oro särskilt hos barn och unga inom den samiska gruppen. Barn och ungdomar med samisk bakgrund säger inte ens att de är same. När de möter lärare och rektorer vars kunskaper om samer är detsamma som kolt, jojk och renar, känner barnen att de har svårt att identifiera sig. Det saknas kunskap om effekterna som detta ger på unga samers identitetsskapande.

Det framhålls att institutionell diskriminering är en av orsakerna till att den nationella minoritetslagstiftningen inte efterlevs. Exempelvis uppstår konflikter mellan minoritetslagen och andra regleringar och kommunala strukturer som exempelvis principer för skolplacering. Likaså kan ekonomiska utgifter motverka uppfyllande av rättigheter som exempelvis kostnader för fjärrundervisning. Det betonas att lagen är så vagt formulerad att ansvar inte kan utkrävas av skyldighetsbärarna. Samverkan i framför allt skolfrågor upplevs ske helt på förvaltningarnas villkor. Öviljan att lyssna och hantera dessa frågor

¹³⁰ Brå. (2021).

¹³¹ Poggats, Tobias. (2018).

¹³² Brå. (2022). *Hatbrott mot samer*. Publicerat 2022-07-06. <https://bra.se/om-bra/projekt-och-uppdrag/projekt/2022-07-06-hatbrott-mot-samer.html> [2023-08-21].

uppfattas som ett osynliggörande och upplevs som diskriminering utifrån etnisk tillhörighet.

Minoriteten lyfter också att man som same blir ifrågasatt genom påståenden som; ”varför ska du som svensk medborgare och som svenskspråkig ha speciella rättigheter.” De menar att bristen på kunskap om varför nationella minoriteter har särskilda rättigheter ofta leder till misstänkliggöranden.

Stereotypisering i kultur och medier är också något som lyfts. Framför allt handlar det om ett osynliggörande och när samer väl skildras är det inte sällan exotifierat.

Minoriteten har inte några direkta erfarenheter av hot men de beskriver att det finns en internaliserad oro för hot. Föreningen presenterar inte någon adress till lokalen på hemsidan och det finns numera ingen skylt. Det finns också personer som inte har anmält sig till Sametingets röstlängd för att den är offentlig handling.

Komplettering till den översiktliga bilden

Att vara aktiv inom civilsamhället och att värna minoritetens rättigheter leder ofta till utmattning bland de engagerade. De beskriver en stor frustration över att inget händer. De påtalar att kunskapen inom det offentliga är så låg att uppgiften att upplysa om rättigheterna, som ofta faller på minoriteten själv, blir oöverstiglig.

Minoriteten ser att det ofta är två alternativ som framträder, att inte bli erkänd som same alternativt att få uppgiften att vara den lokala sammen. Med det följer inte sällan en förväntan att man ska informera och utbilda andra om vad det innebär att vara same.

Ett annat område som lyfts är okunskap om samer kopplat till klimatomställningen, vilket reproducerar stereotypisering och fördomar om samer. Politiska beslut i omställningen, energifrågor, mineralutvinning med mera, får konsekvenser på Sápmi. När samer sätter sig emot dessa beslut blir samer utmålade som motståndare till att rädda klimatet. Om man visar sitt motstånd mot vissa politiska beslut, som får förödande konsekvenser för samer, är man en bakåtsträvar som är emot den gröna omställningen. De ser att kunskap är en väg även här om det ska bli någon skillnad. Samepolitiken måste synliggöras för att skapa en större förståelse och för att undvika att samer utpekas.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot rasism mot samer framåt

Nedan framförs de rekommendationer som lyftes i samtalet.

Görs informationssatsningar inom exempelvis skolan måste det mötas upp med resurser för att ta hand om ökade ansökningar om modersmålsundervisning.

Kunskap och undervisning är centralt. Det behövs ett kunskapslyft för politiker och tjänstepersoner, framför allt riktat mot skolområdet. Barn och unga med samisk bakgrund ska kunna identifiera sig som samer i förskola och skola.

Det krävs viss flexibilitet i att hitta andra lösningar för att motverka den institutionella diskrimineringen i framför allt skolan. Om kostnader står i vägen för tillgången till samiska barns rättigheter, borde exempelvis grundskolan kunna avsätta en central ekonomisk pott till hjälp för skolor som har elever med nationella minoritetsspråk.

Samlade rekommendationer och gruppsspecifika åtgärder

Nedan följer en summering av de rekommendationer och förslag på gruppsspecifika åtgärder i arbetet mot rasism som tidigare har lyfts i rapporten av representanter för de fem minoritetsgrupperna.

Flera av rekommendationerna som representanterna från civilsamhället lyfte i dialogerna sammanfaller med åtgärder som genomförs på nationell nivå utifrån de nationella gruppsspecifika åtgärdsprogrammen mot afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer.¹³³ Åtgärdsprogrammen är indelade i fyra strategiska områden, som i sin tur följs av ett antal åtgärder. De strategiska områdena är 1) Mer kunskap, utbildning och forskning, 2) Förstärkt förebyggande arbete på nätet, 3) Ett mer aktivt rättsväsende, 4) Ökad stöd och fördjupad dialog med civila samhället. Exempel på åtgärder från de nationella åtgärdsprogrammen som kan vara relevanta för kommunen följer också nedan, efter rekommendationerna från civilsamhällets representanter i Göteborg och en riksorganisation.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot afrofobi

- Uppmärksamma 9 oktober som en afrosvensk minnesdag. Frihetsdagen den 9 oktober är minnesdagen för avskaffandet av slaveriet på den dåvarande svenska kolonin Saint-Barthélemy (9 oktober 1847). Detta är något att lyfta på skolor och offentliga institutioner.
- Utveckla och insamla data och underlag för att kunna se hur den egna verksamhetens struktur och kultur påverkar afrosvenskars tillgång till sina rättigheter.
- Genomför riktade insatser för att förebygga svarta personers psykiska ohälsa, som är en konsekvens av afrofobi. Det är särskilt angeläget för att skapa en mer positiv representation för yngre afrosvenskar och motverka självhat och mindervärdeskänsla. Som exempel kan författare och samhällsskildringar som inte reproducerar stereotyper av svarta lyftas. Detta i kombination med initiativ som synliggör värdet av den mångfald av kulturer som finns i det afrosvenska communityt, exempelvis genom satsningar på modersmålsundervisning.

¹³³ Regeringskansliet. (2022).

- Levandegör policys. Ta stöd av en antirasistisk referensgrupp eller liknande kontaktyta.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot antisemitism

- Öka kunskapen, både om nationella minoriteter och om rasism och antisemitism. Framför allt inom skolan och bland lärare. Det behövs pedagogiska stöd och verktyg för att kunna hantera fördomar och konflikt. Lärare behöver ha fakta om situationen Israel-Palestina. Skolmaterial som presenterar judendomen måste ses över, så att inte ortodox judendom är överrepresenterad. Förskolelärare behöver arbeta för att normalisera olikhet och att barn inte ska behöva pekats ut som annorlunda.
- Synliggör judisk-göteborgsk historia, genom exempelvis stadens kulturinstitutioner och stadsvandringar, för att befästa att det judiska är en del av Göteborg. Det är en pedagogisk uppgift som samtidigt behöver se till att inte bidra till stereotypisering.
- Säkerhetsåtgärder kring judiska byggnader och verksamheter är en konsekvens av antisemitism. Det finns behov av ekonomiska resurser så att minoriteten kan vara öppet verksam.
- Göteborgs Stad har inget eget forum för samråd med den judiska minoriteten, som det finns för romer och sverigefinnar. En kontaktyta där judiska frågor kan lyftas efterfrågas.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot antiziganism

- För att se hur ansvaret för arbete mot antiziganism och minoritetens rättigheter omhändertas inom olika verksamheter bör det finnas med i relevanta styrdokument och även i ett bokslut eller liknande.
- Öka kunskapen om romer som nationell minoritet och om antiziganism. Det behövs också kunskap om de psykologiska effekterna av rasism generellt och antiziganism specifikt. Exempel som speglar gruppens heterogenitet behöver synliggöras och lyftas.
- Skola och förskola och verksamheter för barn och unga är centralt. Romska barn och unga ska ges möjlighet att utveckla sin identitet, sitt språk och kultur, och inte förknippa sin egen identitet med utsatthet och skam.
- För att öka kunskapen om antiziganism och ta ställning mot rasism kan vissa återkommande satsningar göras, exempelvis kampanjdagar där information finns på spårvagnar, bibliotek, skolor.
- Se över vilka hinder som finns för den romska gruppens tillgång till stöd inom företags- och föreningslivet och utveckla exempelvis

mentorsprogram och skräddarsytt stöd som tar hänsyn till att gruppen utsätts för rasism.

- Tillitsskapande arbete och dialog med den romska minoriteten är en avgörande förutsättning för att arbeta mot antiziganism.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot islamofobi

- Ta hjälp av den kraft som finns inom det muslimska communityt i arbetet för en mer jämlik och inkluderande stad. Det kan exempelvis handla om att bryta nyrekryteringen till kriminella gäng, arbeta mot desinformation om socialtjänsten eller att få fler barn att gå i förskolan. Det förutsätter att muslimer och muslimska föreningar ses som en tillgång och det måste bygga på ett ömsesidigt partnerskap som ska vara över tid. Den muslimska samverkansgruppen önskar en mer regelbunden dialog med staden.
- Det vore värdefullt om Göteborgs Stad genomförde en enkätundersökning gällande hur muslimer upplever livet i Göteborg. Den muslimska samverkansgruppen och församlingar kan vara behjälpliga i att nå ut till sina medlemmar.
- Det krävs ett arbete för att stärka tilliten och förtroendet både från staden till den muslimska gruppen och från den muslimska gruppen till staden. Malmö lyfts som ett exempel på en stad som har ett bra pågående arbete.

Representanternas rekommendationer för arbetet mot rasism mot samer

- Kunskap och undervisning är centralt. Det behövs ett kunskapslyft för politiker och tjänstepersoner, framför allt riktat mot skolområdet. Barn och unga med samisk bakgrund ska kunna identifiera sig som samer i förskola och skola.
- Genomförs informationssatsningar inom exempelvis skolan måste det mötas upp med resurser för att ta hand om ökade ansökningar om modersmålsundervisning.
- Det krävs viss flexibilitet i att hitta andra lösningar för att motverka den institutionella diskrimineringen i framför allt skolan. Om kostnader står i vägen för tillgången till samiska barns rättigheter, borde exempelvis grundskolan kunna avsätta en central ekonomisk pott till hjälp för skolor som har elever med nationella minoritetsspråk.

Exempel på åtgärder från de fem nationella åtgärdsprogrammen¹³⁴

- Forum för levande historia ska under 2022–2024 förstärka arbetet med att genomföra kunskapshöjande insatser om olika former av rasism. I uppdraget ingår att ta fram eller utveckla stödmaterial om olika former av rasism och genomföra fortbildningsinsatser.
- Forum för levande historia ska under 2022–2024 utveckla och sprida ett metodmaterial om arbete mot rasism för att kvalitetssäkra offentliga verksamheters bemötande av allmänheten.
- Länsstyrelserna ska vidareutveckla arbetet mot rasism på arbetsmarknaden. Arbetet syftar till att synliggöra begränsande normer kring hudfärg och bidra till att undanröja hinder för att afrosvenskar, och andra personer som riskerar att utsättas för rasism, ska få tillgång till lika rättigheter på arbetsmarknaden.
- Barnombudsmannen ska genomföra kunskapshöjande insatser om rasism utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter för att stärka barns och ungas förmåga att själva ta tillvara sina rättigheter. I uppdraget ingår att vidareutveckla webbplatsen Mina Rättigheter.
- Diskrimineringsombudsmannen ska, i samverkan med Barn- och elevombudet vid Statens skolinspektion, genomföra särskilda informationsinsatser om vart barn, elever och vårdnadshavare kan vända sig när någon blivit utsatt för diskriminering eller kränkande behandling i skolan.
- Diskrimineringsombudsmannen ska öka kunskapen om förekomsten av diskriminering som har samband med religion eller annan trosuppfattning och hur den samspelar med diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet.
- Statens skolverk ska under 2022 och 2023 tillsammans med Forum för levande historia utveckla ett verktyg för ett systematiskt arbete med demokratistärkande insatser i bland annat skolväsendet för att motverka olika former av rasism.
- Myndigheten för arbetsmiljökunskap ska inhämta och sammanställa kunskap om samband mellan vissa grupper utsatthet och arbetsrelaterad stress. Ett särskilt fokus ska vara kunskap om arbetsmiljö och vilken betydelse utsatthet till följd av etnisk tillhörighet, hudfärg och religion eller annan trosuppfattning kan ha för individens hälsa.
- Socialstyrelsen ska ta fram, utveckla och sprida kunskapsstöd för att motverka förekomsten av rasism och främja allas lika rättigheter och möjligheter inom hälso- och sjukvården och bidra till en jämlik vård.

¹³⁴ Regeringskansliet. (2022).

- Totalförsvarets forskningsinstitut ska kartlägga förekomsten av olika former av rasism i digitala miljöer. I uppdraget ingår att mäta förekomsten av rasism och analysera hur den tar sig uttryck i olika digitala miljöer med anknytning till Sverige.
- Totalförsvarets forskningsinstitut ska fr.o.m. 2022 permanent genomföra kartläggning och analys av våldsbejakande extremism och rasism i digitala miljöer.
- Statens medieråd ska ta fram metoder för att motverka rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott på nätet bland barn och unga.
- Polismyndigheten ska under 2022 och 2023 fortsatt utveckla och förbättra arbetet för att bekämpa hatbrott och andra brott som hotar demokratin. Inom ramen för uppdraget ska Polismyndigheten samverka med andra myndigheter och organisationer.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ska fördela drygt 14 miljoner kronor under 2022 till verksamheter som motverkar eller förebygger rasism eller liknande former av intolerans.
- Statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder har höjts. För 2022 utgör beloppet 44 miljoner kronor. Bidraget kan sökas hos Kammarkollegiet av trossamfund, ideella föreningar och stiftelser som känner rädsla för våld, hot eller trakasserier kopplat till föreningens verksamhetslokal.
- Brottsförebyggande rådet ska göra fördjupade studier om hatbrott. I åtgärdsprogrammen anges att fördjupade studier ska göras om hatbrott mot afrosvenskar och samer.¹³⁵ Brottsförebyggande rådet har sedan tidigare tagit fram fördjupade studier om hatbrott mot judar och muslimer.¹³⁶ Det saknas en fördjupad studie om antiziganistiska hatbrott.

¹³⁵ Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*. Rapport 2022:7; Brå. (2022). *Hatbrott mot samer*. Publicerat 2022-07-06. <https://bra.se/om-bra/projekt-och-uppdrag/projekt/2022-07-06-hatbrott-mot-samer.html> [2023-08-21].

¹³⁶ Brå. (2019). *Antisemitiska hatbrott*. Rapport 2019:4; Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*. Rapport 2021:3.

Litteratur

Afrosvenskarnas riksorganisation. (2023). *Alternativ rapport till Sveriges tjugofjärde och tjugofemte periodiska rapport till FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering*.

Axelsson, Per. (2019). *Översyn av "Kartläggning av rasism mot samer i Sverige"*. Umeå universitet.

Barnombudsmannen. (2021). *Om barns och ungas utsatthet för rasism*.

Boverket. (2014). *Boverkets nulägesbeskrivning – en del av romsk inkludering 2012–2032*. Rapport 2014:27.

Brå. (2008). *Diskriminering i rättsprocessen om missgynnande av personer med utländsk bakgrund*. Rapport 2008:4.

Brå. (2019). *Antisemitiska hatbrott*. Rapport 2019:4.

Brå. (2021). *Islamofobiska hatbrott*. Rapport 2021:3.

Brå. (2021). *Polisanmälda hatbrott 2020. En sammanställning av de ärenden som hatbrottsmarkerats av polisen*. Rapport 2021:17.

Brå. (2022). *Afrofobiska hatbrott*. Rapport 2022:7.

Brå. (2022). *Hatbrott mot samer*. Publicerat 2022-07-06. <https://bra.se/om-bra/projekt-och-uppdrag/projekt/2022-07-06-hatbrott-mot-samer.html> [2023-08-21].

Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2008). *Diskriminering av samer – samers rättigheter ur ett diskrimineringsperspektiv*. Rapport 2008:1.

Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2011). *Romers rättigheter. Diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor*.

Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2013). *Forskning om diskriminering av muslimer i Sverige. En översikt av forskning publicerad vid universitet och högskolor i Sverige sedan år 2003*. Oxford Research 2013.

Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2016). *Kedjor av händelser. En analys av anmälningar om diskriminering från muslimer och förmodade muslimer*. Rapport 2016:2.

Diskrimineringsombudsmannen (DO). (2022). *Redovisning av uppdrag att utveckla kunskap om diskriminering som har samband med religion eller annan trosuppfattning*. 2022-12-01. LED 2021/510.

Ericsson, Martin. (2016). *Historisk forskning om rasism och främlingsfientlighet i Sverige – en analyserande kunskapsöversikt*. Framtagen på uppdrag av Forum för levande historia.

Folkhälsomyndigheten. (2015). *Folkhälsomyndighetens återrapportering av regeringsuppdrag angående fördjupad studie om romska flickors och kvinnors livssituation och hälsa*.

- Gardell, Mattias. (2018). *Moskéers och muslimska församlingars utsatthet och säkerhet i Sverige 2018*. Uppsala universitet, centrum för mångvetenskaplig forskning om rasism (CEMFOR).
- Lundström, M & Wendt Höjer, F. (2021). *Erfarenheter av rasism i kontakt med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter – en kunskapsöversikt*. Mångkulturellt centrum. Framtagen på uppdrag av Forum för levande historia.
- Levande Historia. (2011). *Antisemitism och islamofobi – utbredning, orsaker och preventivt arbete*. Rapport framtagen på uppdrag från Arbetsdepartementet. A2011/1622/DISK.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. (2021). *Stolt men ofta otrygg. En undersökning om unga romers upplevelser av trygghet och tillgång till sina rättigheter*.
- Länsstyrelsen i Stockholms län & Sametinget. (2022). *Nationella minoriteter och minoritetsspråk. Minoritetspolitikens utveckling år 2022*.
- Malmö stad. (2021). *Skolgårdsrasism, konspirationsteorier och utanförskap. En rapport om antisemitism och det judiska minoritetsskapet i Malmös förskolor, skolor, gymnasier och vuxenutbildning*.
- Malmö stad. (2022). *Med kippa på Möllan? En rapport om att stärka judiskt liv i Malmö*.
- Mångkulturellt centrum. (2014). *Afrofobi. En kunskapsöversikt över afrosvenskars situation i dagens Sverige*. Framtagen på uppdrag av Arbetsmarknadsdepartementet.
- Otterbeck, Jonas & Bevelander, Pieter. (2006). *Islamofobi – en studie av begreppet, ungdomars attityder och unga muslimers utsatthet*. Framtagen på uppdrag av Forum för levande historia.
- Poggats, Tobias. (2018). *Kartläggning av rasism mot samer*. Vaartoe – Centrum för samisk forskning, Umeå universitet. Framtagen på uppdrag av Sametinget.
- Polismyndigheten. (2022). *Hatbrott och andra brott som hotar demokratin*.
- Regeringskansliet. (2014). *Den mörka och okända historien – Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet*. Ds 2014:8.
- Regeringskansliet. (2016). *Samlat grepp mot rasism och hatbrott: Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*.
- Regeringskansliet. (2021). *Kartläggning och granskning av den politik som förts gentemot samerna och dess konsekvenser för det samiska folket*. Dir. 2021:103.
- Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot afrofobi*.
- Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot antiziganism*.
- Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot antisemitism*.
- Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot islamofobi*.
- Regeringskansliet. (2022). *Åtgärdsprogram mot rasism mot samer*.
- Sametinget. (2016). *Kunskapssammanställning om samers psykosociala ohälsa*.

Sametinget. (2020). *Sametingets uttalande om Girjasdomen*. Publicerat: 2020-02-20. <https://www.sametinget.se/1014>. [2023-08-21].

Schoultz, Isabel. (2015). *Polisanmälda hatbrott med antiromska motiv – en studie av polisens utredningsåtgärder*. Lunds universitet.

Socialnämnd nordost. (2023, 3 oktober). *Motståndskraft. En rapport om ungdomars upplevelser av rasism i nordöstra Göteborg*. Göteborgs Stad.

Stockholm Stad. (2022). *Antisemitism i Stockholms skolor. En rapport om skolpersonals och elevers upplevelser och tankar kring antisemitiska uttryck i sin skolmiljö*.

Totalförsvarets forskningsinstitut. (2020). *Antisemitiska stereotyper i digitala medier*. FOI Memo 7292.

Uppsala universitet, Centrum för Mångvetenskaplig forskning om rasism. (2018). *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden* (Rapport 2018:21). Framtagen på uppdrag av Länsstyrelsen i Stockholms län.

Wolgast, Martin & Wolgast, Sima Nourali. (2021). *Vita privilegier och diskriminering: processer som vidmakthåller rasifierade ojämlikheter på arbetsmarknaden*. Lunds universitet, institutionen för psykologi. Framtagen på uppdrag av Länsstyrelsen Stockholms län.