

Diarienummer LED2015/213 **handling** 36
Handläggare Eva Nikell
Status Beslutad

Slutredovisning av regeringsuppdraget angående kunskapshöjande åtgärder om afrofobi Ku2015/01668/DISK

Inledning

DO:s uppdrag är att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering. Myndigheten inriktar verksamheten på områden där DO identifierat särskilda förändringsbehov och arbetar strategiskt och långsiktigt för att nå resultat inom dessa. Myndighetens huvudsakliga uppgifter är att utveckla och samla kunskap, sprida och utbyta kunskap, påverka och driva på samt utöva tillsyn.

DO:s arbete är inriktat på att vara motor i ett viktigt samhällsarbete där målsättningen är att många bedriver ett främjande och förebyggande arbete. Myndighetens samverkan med till exempel myndigheter, organisationer, forskare och företrädare för det civila samhället syftar till att motivera och stödja deras arbete för lika rättigheter och möjligheter. Att utbyta och sprida kunskap är en viktig del i arbetet. Det kan bland annat innebära att DO tar fram analyser, rapporter, metoder och verktyg.

I arbetet mot diskriminering behövs kunskap om många olika företeelser, exempelvis sexism, rasism, xenofobi, homofobi eller andra ämnen som berör ojämlikhetskapande praktiker.

Ombudsmannens uppdrag är dock att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter för att förhindra att diskriminering uppstår.

Bakgrund

Regeringen gav den 28 maj 2015 DO i uppdrag att vidta kunskapshöjande åtgärder om afrofobi (Ku2015/01668/DISK), hos DO ärende LED 2015/213 (se uppdraget, bilaga 1).

Inom ramen för uppdraget har samråd genomförts med Forum för levande historia och andra relevanta myndigheter. Dialog har även förts med berörda organisationer i det civila samhället. Genomförda insatser har redovisats i DO:s årsredovisningar samt slutredovisas härmed nedan.

För genomförandet av uppdraget har DO disponerat 500 000 kronor årligen under åren 2015 och 2016.

Metod och strategi i genomförandet av uppdraget

Uppdraget skulle genomföras under en relativt begränsad tidsperiod och med en relativt begränsad budget. DO valde därför i ett tidigt skede att avgränsa arbetet för att möjliggöra genomförandet av ett första steg i en kunskapshöjande insats (se DO:s handlingsplan, bilaga 2).

DO genomförde inledningsvis under hösten 2015 och tidig vår 2016 i en kartläggningsfas en rad aktiviteter i syfte att samla in underlag om vilken typ av kunskapshöjande åtgärder som var mest lämpliga givet uppdragets omfattning i tid och övriga resurser.

Kartläggningen resulterade i att DO på sensvåren 2016 inledde genomförandefasen av uppdraget genom att ge Institutet för framtidsstudier (IFFS) i uppdrag att i ett pilotprojekt utforma några kvalitativa och kvantitativa studier över hur diskriminering påverkar afrosvenskars tillgång till lika rättigheter och möjligheter.

DO har genomfört regeringsuppdraget i nära samråd med afrosvenska organisationer och i ikontakt med verksamheter ute i landet som vidtagit åtgärder lokalt för att förhindra diskriminering av afrosvenskar.

Kartläggningsfasen

DO träffade vid några tillfällen den arbetsgrupp på Forum för levande historia som ansvarade för arbetet med Forums regeringsuppdrag att genomföra en utbildningsinsats om olika former av rasism och intolerans i historien och idag (Ku2015/319/KA).

DO deltog vid Forum för levande historias presentation av kunskapsöversikten ”Historisk forskning om rasism och främlingsfientlighet i Sverige” skriven av historikern Martin Ericsson vid Lunds universitet.

DO deltog den 9 och den 15 oktober 2015 i seminarier och föreläsningar som arrangerades av Malmö stad, Afrosvenskarnas Forum för Rättvisa och IMER-förbundet vid Malmö högskola i serien ”Slavhandelns arv”.

Den 21 oktober 2015 arrangerade DO ett större referensgruppsmöte med företrädare för afrosvenska organisationer från hela landet. Mötet samlade 25 deltagare från 12 olika föreningar samt några forskare och anställda vid offentliga institutioner. På mötet diskuterades vilken form av kunskapsinhämtning som skulle vara mest lämplig att genomföra utifrån behov, tid och resurser.

DO träffade företrädare för Malmö stad den 15 oktober och för Stockholms stad den 21 december 2015. Kommunerna hade fattat beslut om att arbeta med olika former av kunskapsinhämtning om afrosvenska invånares upplevelser av diskriminering eller brist på tillgång till lika rättigheter och möjligheter lokalt.

Genomförandefasen

Sammantaget visade kartläggningen att det finns en hel del fakta om afrosvenskars situation inom en rad viktiga samhällsområden, men det saknas kunskap om hur diskriminering påverkar situationen och hur diskriminering utgör hinder för afrosvenskars tillgång till lika rättigheter och möjligheter.

Ett exempel på svårigheten att belysa hur diskriminering påverkar afrosvenskars levnadsvillkor kommer från DO:s handläggning av anmälningsärenden. Om inte anmälaren själv påtalar att den anmälda händelsen har en tydlig koppling till anmälares hudfärg eller bakgrund så finns det begränsade möjligheter att se vilka anmälningar som kommer från afrosvenskar eller har en koppling till diskriminering av afrosvenskar.

Mångkulturellt Centrums rapport ”Afrofobi – en kunskapsöversikt över afrosvenskars situation i dagens Sverige”, som presenterades februari 2014, pekar på att det till skillnad från hatbrottstatistik inte finns någon statistik över diskrimineringsfall som specifikt rör afrosvenskar. Anmälningar från afrosvenskar återfinns med stor sannolikhet under diskrimineringsgrunden ”etnisk tillhörighet”, troligen också under ”religion eller annan trosuppfattning” men det förekommer även att anmälare kryssar i dessa diskrimineringsgrunder tillsammans med grunden kön eller bara en av de tre olika grunderna. Folkbokföringssystemens uppdelning i eget födelseland eller föräldrars födelseland räcker inte heller till för att synliggöra den specifika form av diskriminering eller trakasserier som afrosvenska ungdomar och vuxna vittnar om, exempelvis i rapporten ”Att färgas av Sverige” som 2007 gavs ut av den tidigare Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Antalet diskrimineringsanmälningar som tydligt kan hänföras till gruppen afrosvenskar blir därmed väldigt begränsad.

Målet för DO:s arbete inom regeringsuppdraget blev således att bidra till att ytterligare kunskap utvecklades om afrosvenskars situation ur ett diskrimineringsperspektiv för att härigenom bidra till att fylla de påtalade kunskapsluckorna.

Forskningsstudie

Afrosvenska organisationer har i samtal med DO lyft fram vikten av att utveckla ”jämlighetsdata” som en grund för att arbeta med lika rättigheter och möjligheter för afrosvenskar.

DO menar att så kallade jämlighetsdata kan ge en bild av sociala utfall av ojämlikhetsskapande processer och som sådant vara ett redskap i det politiska arbetet för utvecklandet av demokrati och mänskliga rättigheter.¹

Men jämlighetsdata svarar inte på frågan om hur diskriminering påverkar ojämlikhetsskapande eller skapar det ojämlika sociala utfallet. Svårigheten att belysa denna fråga behandlas bland annat i EU-kommissionens reviderade

¹ Diskrimineringsombudsmannen, Statistikens roll i arbetet mot diskriminering, 2012.

rapport om jämlikhetsdata från december 2016.² ”Socio-economic statistics can typically function as kind-of indicators: they pinpoint differences in outcomes but do not explain them. As such they don’t directly measure discrimination.”

I en ambition att komma ett steg vidare i frågan om relevant kunskap för att belysa diskrimineringens roll för afrosvenskars levnadsvillkor gav DO det ovan nämnda forskningsuppdraget till Institutet för framtidsstudier (IFFS). Institutet skulle i ett pilotprojekt ta fram en eller flera metoder för att synliggöra hur diskriminering påverkar afrosvenskars tillgång till lika rättigheter och möjligheter. Pilotprojektet skulle innefatta både kvantitativa och kvalitativa studier, och resultatet skulle kunna återanvändas efter avslutad pilotstudie (se avtalet mellan DO och IFFS, bilaga 3).

Institutet hade uppdraget att utforma genomförandet av pilotprojektet utifrån de kunskapsluckor som afrosvenskar upplevde som mest angelägna att få belysta och i alla delar genomföra arbetet i nära samråd med afrosvenska organisationer. Institutet skulle även samråda med en eller flera av de kommuner som visat intresse för frågan.

Institutet för framtidsstudier inledde arbetet i maj 2016 och slutrapporterade uppdraget till DO den 15 februari 2017 i form av rapporten ”Kunskapshöjande åtgärder om afrofofi: En pilotstudie”. Institutets rapport bifogas denna slutredovisning (se IFFS:s rapport, bilaga 4).

Övrigt

DO har vid sidan om uppdraget till IFFS deltagit i 2016 års aktiviteter i serien ”Slavhandelns arv” i Malmö. Till konferensen, som arrangerades av Malmö stad, Afrosvenskarnas Forum för Rättvisa, European Network Against Racism (ENAR), ABF Malmö, Malmö Högskola och Malmö Mot Diskriminering bjöd DO in gästföreläsare som är chefer för avdelningen strategisk mångfald och inkludering vid London Metropolitan Police för att diskutera hur myndigheter som polisen och andra kan arbeta aktivt för att motverka etnisk profilering.

Samråd med afrosvenska organisationer

För att säkerställa legitimitet och kvalitet i genomförandet av uppdraget har DO – både före och efter rapportens framtagande – genomfört samråd med organisationer i det afrosvenska civilsamhället. Organisationerna har bland annat uttryckt att det har varit värdefullt att det i uppdraget särskilt har skrivits in att pilotstudien skulle tas fram i samråd med afrosvenska organisationer. De har också lyft fram värdet i att Institutet för framtidsstudier har anlitat personer med stor kunskap i sakfrågorna. Organisationerna har upplevt att de kunnat påverka de frågeställningar som aktualiserats inom uppdraget och utformningen av arbetet. De har också gett uttryck för att rapporten är att betrakta som ett viktigt steg i kunskapsutvecklingen.

² Makkonen: European handbook on equality data, 2016 revision, Directorate-general for Justice and Consumers, december 2016.

Ekonomisk redovisning

| Verksamhet | Summa kr | Budgetår | Kommentar |
|-----------------------|------------------|----------------------|---|
| Konsulttjänster | 642 655 | 2016 | Uppdrag till Institutet för framtidsstudier |
| Resor | 41 679 | 2015 och 2016 | |
| Övriga driftkostnader | 18 014 | 2015 | Lokalhyra m.m. |
| Personalkostnader | 297 652 | 2015 | |
| Totalt | 1 000 000 | 2015 och 2016 | |

Kommentar: DO erhöll 500 000 kr för 2015 och 500 000 kr för 2016. Totalsumman var möjlig att använda fritt under hela perioden med regeringsuppdraget.

Resultat

Diskrimineringsombudsmannen har inom regeringsuppdraget bidrag till att skapa en arena för samtal mellan afrosvenska organisationer, offentliga aktörer och forskningen om hur kunskap kan tas fram som kan utgöra en utgångspunkt i arbetet med att motverka diskriminering och verka för lika rättigheter och möjligheter.

Afrosvenskar är en stor grupp i det svenska samhället och det finns kunskapsbrister rörande gruppens levnadsvillkor. Rapporten ”Kunskapshöjande åtgärder om afrofofi: En pilotstudie” från Institutet för framtidsstudier, som genomförts på uppdrag av DO, är ett bidrag till utvecklingen av utformningen av metoder för att fylla de kunskapsluckor som afrosvenska organisationer har påtalat.

Agneta Broberg

Diskrimineringsombudsman