



Länsstyrelsen  
Stockholm

*Regeringsuppdrag*

# Länsstyrelsernas arbete mot begränsande normer kring hudfärg och afrofofi

DELRAPPORT

Diariern 101-37416-2020

Katarina de Verdier  
Utvecklingsledare

# Innehåll

---

<b>Bakgrund .....</b>	<b>4</b>
<b>Uppdraget .....</b>	<b>4</b>
<b>Problembild.....</b>	<b>4</b>
<b>Förflyttning i förståelsen av rasism .....</b>	<b>5</b>
<b>Länsstyrelsens verksamhet .....</b>	<b>6</b>
<b>Samordningsuppdraget .....</b>	<b>6</b>
Verksamhet 2020.....	6
Planerad verksamhet för 2021 .....	7
Ekonomisk fördelning.....	8
<b>Länsstyrelsernas delrapporter .....</b>	<b>8</b>
Arbete mot afrofobi och begränsande normer kring hudfärg.....	8
Organisering och målgrupper .....	9
Behov och utmaningar .....	9
<b>Behovsinventering av Länsstyrelserna.....</b>	<b>9</b>
Uppdraget är välkommet men något oklart.....	10
Långsiktighet, systematik och resurser efterfrågas.....	10
Samverkansmodell .....	10
<b>Avslutande reflektioner .....</b>	<b>11</b>
<b>Brist på specialistkompetens .....</b>	<b>11</b>
<b>Forskning .....</b>	<b>11</b>
<b>Stödjande uppdrag.....</b>	<b>12</b>
<b>Synliggörande genom statistik .....</b>	<b>12</b>
<b>Förenkla för arbetsgivare .....</b>	<b>12</b>
<b>Inkludera i tillväxtuppdraget.....</b>	<b>12</b>
<b>Offentlig förvaltning gå före .....</b>	<b>12</b>
<b>Nationell politik.....</b>	<b>13</b>
<b>Bilagor .....</b>	<b>14</b>

# Bakgrund

---

## Uppdraget

Den 2 juli 2020 gav regeringen länsstyrelserna i uppdrag att utveckla arbetet mot rasism på arbetsmarknaden inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. I uppdraget ingår att

- öka kunskapen och medvetenheten bland aktörer på arbetsmarknaden om hur begränsande normer verkar kring hudfärg,
- bidra med kunskap om afrofoxi och begränsande normer kring hudfärg till länsstyrelsernas verksamhet avseende arbetsmarknaden och
- lämna förslag på ytterligare åtgärder.

Uppdraget omfattar samtliga länsstyrelser, med särskilt fokus på storstadsområdena; Länsstyrelserna i Skåne, Stockholm och Västra Götaland. Länsstyrelsen i Stockholms län ska samordna uppdraget och ska vid genomförandet ha dialog med Forum för levande historia, Arbetsmiljöverket och andra relevanta aktörer på arbetsmarknaden. Inom ramen för uppdraget ska dialog ske med länsstyrelsernas nätverk för mänskliga rättigheter.

## Problembild

Forskning visar att rasism och omfattande strukturell diskriminering kopplat till hudfärg förekommer på arbetsmarknaden. Rapporten Antisvart rasism och diskriminering (Länsstyrelsen Stockholm, 2018) visar bland annat att:

- Afrosvenskar behöver ha en forskarutbildning för att komma upp i samma disponibla inkomst som en person i den övriga befolkningen som har gått en treårig eftergymnasial utbildning.
- Afrosvenskar har runt 35 procent lägre lön än övriga befolkningen med motsvarande utbildningsnivå.
- Det är fem gånger så vanligt att personer ur den övriga befolkningen uppnår chefspositioner än att afrosvenskar med samma utbildningsbakgrund gör det.

Dessa skillnader förekommer för afrosvenskar oavsett om de är födda i Sverige eller ej, och tar frågan bort från en diskussion om migration och invandring till strukturell rasism kopplat till hudfärg.

Parallellt med detta förekommer en kulturell norm i Sverige att inte låta hudfärg ”spela roll”, ofta i en välmenande och värdegrundsbaserad ansats. Detta visar på en diskrepans mellan vår egen uppfattning av vårt handlande

och det faktiska utfallet. Avsaknaden av ett språk och en acceptans att tala om hudfärgens betydelse annat än som medvetet hat och hot, har gjort att arbetet för jämlikhet och rätten till lika lön för lika arbete enligt raskonventionen samt diskrimineringslagens påbud om aktiva åtgärder för alla diskrimineringsgrunder inte har påbörjats. Denna underlåtenhet och kulturella bekvämlighet gör att rådande normer och arbetslivets strukturella rasism kan fortgå, på icke vitas bekostnad.

## **Förflyttning i förståelsen av rasism**

I och med detta uppdrag har ett steg tagits för att angripa diskrepansen mellan individers värdegrund och faktiskt utfall, och en nationell politik mot hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi har påbörjats. På samma sätt som vi talar om kön och genus och arbetar för jämställdhetsintegrering, kan vi nu ta steget från en biologisk förståelse av hudfärg, till att förstå hudfärgens betydelse som något som baseras på normer och omvärldens förväntningar och som villkorar människors livschanser.

Regeringen använder begreppet strukturell rasism i betydelsen ”*att rasistiska handlingar inte alltid baseras på en individs politisk övertygelse utan kan ske omedvetet. Det innebär att rasism, i olika former, finns som en del av samhällets strukturer. Det får till följd att människor får olika tillgång till rättigheter och möjligheter, makt och inflytande, på grund av andras medvetna eller omedvetna föreställning om en individs grupptillhörighet.*”

Att börja tala om den strukturella rasismens betydelse för ojämlika utfall ger möjligheten att skapa ett aktivt systematiskt jämlikhetsarbete där hudfärgens betydelse belyses och åtgärder sätts in där de gör skillnad.

För att få genomslag i verksamhetens faktiska utfall är den lokala och regionala nivån i arbetet mot rasism centralt.

# Länsstyrelsens verksamhet

---

## Samordningsuppdraget

### Verksamhet 2020

Verksamheten inom samordningsuppdraget har under hösten 2020 huvudsakligen bestått av följande insatser:

- Påbörjat dialogen med länsstyrelsernas MR-nätverk och Chefsforum social hållbarhet om:
  - Tolkning av formuleringen ”uppdraget omfattar samtliga länsstyrelser, med särskilt fokus på storstadsområdena”. Se bilaga.
  - Förslag på prioritering gällande uppdragsformuleringen att länsstyrelserna ”ska öka kunskapen bland aktörer på arbetsmarknaden” och att vi ska ”bidra med kunskap till länsstyrelsernas verksamhet avseende arbetsmarknaden”. Se bilaga.
  - Fokus på intern kompetenshöjning, för att därefter sätta fokus på externa fora
  - Kontaktpersoner utsedda
  - Börjat boka utbildningstillfällen med sakområden samt externa regionala forum
  - Delrapportering
- Handledning av praktikant Milyon Tekle-Hailes genomförande av en behovsinventering hos de 21 länsstyrelserna för att undersöka kunskapsläge, behov och förutsättningar för att genomföra uppdraget på ett hållbart sätt. Se senare kapitel.
- Upphandling och projektledning av digital utbildning om hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi som kommer att användas under 2021.
- Framtagande av en introduktionsskrift kring ”Jämlikt arbetsliv – hudfärgens betydelse på arbetsmarknaden” som spridits till alla Länsstyrelser samt externt via olika forum. Se bilaga.
- Utbildare rekryterad för att under 2021 genomföra utbildningsinsatser på halvtid under perioden mars-december.
- Påbörjat dialogen med Forum för levande historia och Arbetsmiljöverket kring uppdraget och samverkan, samt med

fackförbunden Akademikerförbundet SSR och Unionen Stockholm, genom en gemensam regional förstudie kring mekanismer för hur rasism sker i arbetslivet. Förstudien finansieras av Europeiska Socialfonden. Se bilaga.

- Påbörjat kommunikationsarbetet:
  - Tryckt upp fler exemplar av rapporten ”Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden” som visar hur den strukturella diskrimineringen kopplat till hudfärg ser ut, för vidare spridning nationellt. Se bilaga.
  - Gjort ett poddavsnitt som introduktion till ämnet och uppdraget för bred spridning under 2021.
  - Tagit fram en logotyp för uppdraget ”Rasism i arbetslivet” samt påbörjat framtagandet av gemensam webbtex t för länsstyrelserna.
  - Påbörjat utkast av en kommunikationsplan med internt och externt fokus

## Planerad verksamhet för 2021

För verksamhetsåret 2021 är följande planerat:

### **Utbildningar**

Utbildningar i nationella sakområdesnätverk, regionala externa fora samt externa fora med stor möjlig strukturpåverkan bokas nu in för att genomföras under mars-december.

### **Följeutvärdering utbildningsinsatser**

Handledning av praktikant Milyon Tekle-Hailes följeutvärdering av de utbildningsinsatser som sker under mars-april.

### **Verksamhetsintegrering**

Utifrån det som framkommit i dialoger och behovsanalysen arbetar vi nu för att ta fram förslag på styrning och verksamhetsintegrering för att få in frågan i ordinarie processer. Arbetet med verksamhetsintegrering kommer att utvecklas tillsammans med en särskild arbetsgrupp med storstadslänen. Vi ser också att det finns ett behov av ett train-the-trainers-upplägg, så att det finns fortsatt kunskaps- och metodstöd efter utbildningen. Nätverket med sakkunniga inom mänskliga rättigheter är ett viktigt forum för dialog och utveckling.

### **Samverkansaktörer**

Dialogen fortsätter med Forum för levande historia, Arbetsmiljöverket samt övriga samverkansparter i den gemensamma förstudie som görs under året. Ytterligare mobilisering kommer att ske.

## **Kommunikationsplan**

En kommunikationsplan håller på att arbetas fram.

## **Ekonomisk fördelning**

Mot bakgrund av att uppdraget gavs 1 mkr för hösten 2020 och 600 tkr för 2021 har samordnande länsstyrelse valt att under hösten investera i en digital utbildning, en introduktionsskrift och ett poddavsnitt som ska användas fortsatt framåt.

För 2021 har en utbildare på halvtid rekryterats för mars – december.

Inga medel har fördelats ut till andra länsstyrelser.

Samordnande myndighet medfinansierar i år uppdraget med motsvarande en deltidstjänst på trettio procent. Länsstyrelserna medfinansierar uppdraget regionalt inom ramen för ordinarie tid.

## **Länsstyrelsernas delrapporter**

I uppdraget från regeringen framgår att Länsstyrelserna ska redogöra till Länsstyrelsen i Stockholms län för hur de inom respektive myndighetsverksamhet har bidragit till att utveckla arbetet mot rasism på arbetsmarknaden inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.

Av länsstyrelsernas 21 myndigheter har 18 valt att svara på förfrågan om delrapport för 2020. Överlag är de flesta i uppstartsfas och har påbörjat förberedelser internt inför kommande utbildningar samt avvaktar mer information från samordnande länsstyrelse. Flera länsstyrelser pekar på bristen på resurser och att uppdraget därmed är svårt att genomföra utan att prioritera bort annat. Några lyfter även att pandemin tagit resurser i anspråk. Huvudsakliga aktiviteter har varit att informera om uppdraget i olika forum, delta i möten med samordnande länsstyrelse, sprida introduktionsskriften ”Jämlikt arbetsliv – hudfärgens betydelse på arbetsmarknaden” i länet samt delta i genomförd behovsinventering.

## **Arbete mot afrofofi och begränsande normer kring hudfärg**

Huvuddelen av länsstyrelserna uppger att de inte har arbetat med afrofofi och begränsande normer kring hudfärg specifikt tidigare. Ett fåtal länsstyrelser har haft punktinsatser eller mer omfattande arbete såsom exempelvis:

- länsstyrelsen Jönköping som haft ett seminarium om rasism på arbetsmarknaden med forskare från Linköpings Universitet på länsstyrelsens integrationsråd
- länsstyrelsen Västra Götaland deltar i arbetet med ”Västsverige mot rasism” sedan flera år



- länsstyrelsen Uppsala har anordnat regional konferens för Jämställda och jämlika arbetsgivare där Vidga Normen var inbjuden för att tala om hudfärgsbaserad diskriminering
- länsstyrelsen Stockholm driver sedan flera år ett aktivt arbete mot hudfärgsbaserad diskriminering i Vidga Normen

## Organisering och målgrupper

Huvuddelen av länsstyrelserna har placerat uppdraget inom Social hållbarhet och utsett MR-ansvarig som kontaktperson. Målgrupper för arbetet ses som dels internt såsom chefer, HR och anställda, dels anställda och arbetsgivare i länet såsom kommuner, region, myndigheter, stora eller struktupåverkande arbetsgivare, företagsnätverk och civilsamhällesorganisationer.

## Behov och utmaningar

Några länsstyrelser lyfter behovet av kartläggning av representation i den egna verksamheten och att integrera frågan i HR:s arbete med aktiva åtgärder. Bland annat kan den gemensamma PULS mätningen användas där frågan ställs om kränkande särbehandling. Det efterfrågas även länsvis statistik hur arbetsmarknaden ser ut kopplat till denna fråga. PRISMA lyfts där som ett möjligt verktyg.

För att frågan ska bli långsiktigt hållbar ses långsiktigheten i uppdraget som viktigt, att frågan blir verksamhetsnära och att resurser behöver avsättas för att ge plats för frågan i ordinarie verksamhet. Länsstyrelserna lyfter också att det fokuserade uppdraget kring rasism på arbetsmarknaden kan stärka arbetet inom flera områden, ex. målet för integrationspolitiken och mänskliga rättigheter.

Samtidigt lyfts att afrofobi och hudfärgsbaserad diskriminering inte är förbehållet arbetsmarknaden och att en breddning av uppdraget vore önskvärt.

Begränsande resurser och kortsiktiga uppdrag är utmaningar. Det understryks att länsstyrelserna behöver ges långsiktiga finansiella och personella resurser för att kunna tillgodose behovet av organiserad kompetensutveckling och implementering av uppdraget

## Behovsinventering av Länsstyrelserna

Under hösten har praktikant Milyon Tekle-Haile vid Högskolan Väst gjort en behovsinventering hos länsstyrelserna på uppdrag av samordnande länsstyrelse. Uppdraget syftade till att visa på hur förutsättningarna för att genomföra uppdraget ser ut hos de 21 myndigheterna för att ge samordnande myndighet kunskap att planera och utveckla samordningen för ett hållbart resultat. Huvudsakliga fynd och rekommendationer:

## Uppdraget är välkommet men något oklart

Uppdraget ses av respondenterna som ett välkommet erkännande av ett tidigare icke synligt samhällsproblem. Ytterligare kunskap och forskning vad gäller de nya begreppen i uppdraget efterfrågas.

Viss oklarhet föreligger kring vilka parter som uppdraget berör samt storstadslänens länsstyrelser och de mindre länens länsstyrelser respektive roll är.

## Långsiktighet, systematik och resurser efterfrågas

Uppdraget bör vara långsiktigt och systematiskt. Ansvaret bör ligga högst upp i linjeorganisationen. Styrningen behöver utvecklas och uppdraget integreras i ordinarie processer, både internt och externt.

Den nationella lednings- och samverkansrollen bör innehas av Länsstyrelsen Stockholm, på grund av dess kunskap och erfarenhet inom området.

Uppdraget bör finansieras med långsiktiga finansiella resurser på regional nivå, och enligt nationella riktlinjer. Man bör finna en finansieringsmodell som går bortanför sedvanliga riktade tidsbegränsade projekt. I nuläget saknas tillräckliga resurser hos länsstyrelserna för att kunna genomföra uppdraget annat än som en punktinsats.

Uppdraget bör inkludera HR-funktionen på samtliga länsstyrelser. Länsstyrelsernas personalsammansättning behöver kartläggas och på sikt spegla samhället i stort.

## Samverkansmodell

En samverkansmodell för uppdraget bör utvecklas såväl inom och mellan länsstyrelserna som mellan dem och arbetsmarknaden.

Se bilaga för hela behovsinventeringen.

## Avslutande reflektioner

---

Som framgår i länsstyrelsernas delrapporter och behovsanalysen är uppdraget välkommet och behövt. Sammantaget förefaller att uppdraget till länsstyrelserna ännu inte fått något större genomslag. Till viss del kan det förklaras med att kunskapen först behöver öka internt. Praktiskt stöd i verksamhetsutvecklingen och verksamhetsintegrering efterfrågas. Farhågor om att detta enbart blir en punktinsats utan påverkan på verksamheter finns, och långsiktighet och resurser att arbeta med frågan efterfrågas.

Länsstyrelserna ser att frågan är relevant för den egna verksamheten både i egenskap som arbetsgivare och även inom sakområden som har bäring på arbetsmarknaden, där praktiskt metodstöd efterfrågas för verksamhetsutveckling och verksamhetsintegrering.

För att möjliggöra detta ser samordnande myndighet följande utvecklingsområden för regeringen.

### **Brist på specialistkompetens**

Att bedriva ett arbete för att motverka begränsande normer kring hudfärg och afrofoxi på arbetsmarknaden kräver specialistkompetens i förståelsen och analysen av hur det genomsyrar samhället och därmed även arbetsmarknaden. Utöver förståelse krävs även mod och kunskap att kunna omsätta förståelsen till praktisk handling, som är ett pionjärarbete inom många skilda sakområden. Frågan möter ofta omedvetet motstånd och frågan upplevs laddad. Begränsande normer kring hudfärg behöver tydligt adresseras, inom exempelvis den juridiska tillämpningen, för att möjliggöra praktisk handling. I Sverige råder det många missuppfattningar och myter om vad som får och kan göras rent praktiskt. Bristen på kvalificerad specialistkompetens med ett lösningsorienterat anslag ser vi som en stor utmaning i arbetet framåt.

### **Forskning**

Idag finns det lite forskning i Sverige om begränsande normer kring hudfärg och strukturell rasism. Huvuddelen av forskningen sker med andra ingångar och adresserar exempelvis etnicitet eller integration, och ger därmed inte svar på frågan hur begränsande normer kring hudfärg och strukturell rasism motverkas.

En bred satsning på forskning i hur begränsande normer kring hudfärg och strukturell rasism i Sverige sker och kan motverkas i praktiken inom arbetsmarknadsfrågor, men även närliggande och sammanhängande sakområden som rör bostad, trygghet, utbildning med mera behövs.

## **Stödjande uppdrag**

För att ge kraft i arbetet framåt ser vi att Diskrimineringsombudsmannen och Arbetsmiljöverket är viktiga aktörer för ett riktat arbete mot begränsande normer kring hudfärg och afrofobi på arbetsmarknaden, både genom sitt främjandearbete och även ett tydligare uppföljande arbete med konsekvenser för arbetsgivare som väljer att negligera frågan.

## **Synliggörande genom statistik**

Rapporten ”Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden” synliggjorde genom sitt upplägg en omfattande strukturell diskriminering utifrån hudfärg genom att använda statistik från SCB. Statistiken skulle mycket tydligare kunna användas i uppföljningen av hudfärgens betydelse i Sverige. Ett uppdrag att utveckla hur statistiken kan utvecklas och användas för att synliggöra strukturell rasism skulle underlätta för aktörer att driva ett aktivt arbete mot begränsande normer kring hudfärg och afrofobi.

## **Förenkla för arbetsgivare**

Arbetsgivare behöver idag förhålla sig till både diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder för alla diskrimineringsgrunder, inklusive hudfärg som sorterar under etnicitet, och Arbetsmiljöverkets föreskrifter om Systematiskt arbetsmiljöarbete. Att gifta ihop regelverken till ett praktiskt metodstöd med särskilt fokus på hudfärgsbaserad diskriminering i tillämpningen skulle underlätta den proaktiva implementeringen för arbetsgivare.

## **Inkludera i tillväxtuppdraget**

Begränsande normer kring hudfärg och afrofobi påverkar hela Sveriges befolkning och ger antingen individen positiv eller negativ särbehandling. Det styr människors förutsättningar och livschanser. Att arbeta med frågan ur ett rättighetsperspektiv är grundläggande. Det finns även stor tillväxtkraft i friheten från hudfärgsbaserad diskriminering och kan tydligare inkluderas i tillväxtpolitiken och det regionala tillväxtansvaret. Ett intressant exempel är att den internationella kapitalförvaltaren Blackrock ökar sina ägar krav kring etnisk mångfald och nu har annonserat att de kommer att hålla svenska företag ansvariga.

## **Offentlig förvaltning gå före**

Strukturell rasism kopplat till hudfärg är ett omfattande problem globalt, och även i Sverige visar forskning. Regeringsformen uttrycker att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde, och den statliga värdegrunden sätter principer för en god förvaltningskultur. Offentlig förvaltning borde följas upp kring hur representationen ser ut kopplat till hudfärg, samt inlemmas i arbetet för en god förvaltningskultur.

## **Nationell politik**

För att arbetet mot begränsande normer kring hudfärg och afrofofi ska få fäste och integreras långsiktigt i verksamheter behöver en nationell politik utarbetas med tydliga mål, styrning, mätning, uppföljning, analys och kontinuerlig verksamhetsutveckling. Där behöver även arbetsmarknadens parter involveras på hög nivå. Närliggande sakområden med systemisk påverkan på arbetsmarknaden bör inkluderas.

---

Denna delrapport har beslutats av länsöverdirektör Johan von Sydow.

I slutliga handläggningen deltog tillväxtdirektör Anna Conzen och utvecklingsledare Katarina de Verdier, föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

# Bilagor

---

**Bilaga 1: Tolkning och förslag på prioritering**

**Bilaga 2: Behovsinventering**

Länkar:

[Ett jämlikt arbetsliv – hudfärgens betydelse på arbetsmarknaden](#)

Förstudieansökan ”Rasism på arbetsmarknaden”

[Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden \(rapport 2018:21\)](#)

[Poddavsnitt – Rasism i arbetslivet](#)

## Bilaga 1: Tolkning och förslag på prioritering

### Tolkning av ”storstadsfokus”

I uppdragsbeskrivningen står att ”uppdraget omfattar samtliga länsstyrelser, med särskilt fokus på storstadsområdena”. Vår tolkning är att storstadslän möjligen har mer personella resurser och att det därför kan vara lättare att få igång arbetet där. Vidare att gjorda erfarenheter, metoder och material därifrån kan gynna övriga län, som har mer begränsade resurser inom området. Rent numerärt är det fler invånare i storstäderna som berörs. Det rör sig alltså inte om att storstadslänen har större behov, utan snarare att man kan få mer effekt av arbetet där på den korta tid som är för uppdraget.

### Förslag på prioritering

I uppdraget står att vi ”ska öka kunskapen bland aktörer på arbetsmarknaden” och att vi ska ”bidra med kunskap till länsstyrelsernas verksamhet avseende arbetsmarknaden”. Fokus har lagts på verksamhet där länsstyrelserna:

- agerar arbetsgivare
- utövar tillsyn över, eller ger tillstånd till näringar och/eller organisationer
- främjar, ger bidrag eller investeringar i näringar och/eller organisationer
- hanterar överklaganden
- planerar för samhällsutveckling och hållbar tillväxt
- stödjer verksamhet genom kommunikation, service och verksamhetsutveckling

Samordnande myndighet har gjort följande förslag på prioritering:

Verksamhet	Begränsat till
Länsledning med stab	
Landsbygd	djurvälfärd, livsmedel, landsbygdsutveckling, lantbruk
Rättsliga frågor	stiftelsetillsyn, tillsyn och överklaganden
Samhällsbyggnad	Investeringsstöd och kulturmiljö, bostäder och fysisk planering, samhällsskydd och beredskap, bidragshantering
Hållbar tillväxt	arbetsmarknad, integration, regional utveckling, tillsyn, rättighetsfrågor, folkhälsa
Verksamhetsstöd	personal, kommunikation, verksamhetsutveckling och service
Miljö	miljöskydd
Öppna seminarier för Ist anställda + fackligt förtroendevalda	

## **Bilaga 2**

---

# **Länsstyrelsernas arbete mot hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi**

En kunskapsöversikt och behovsanalys

Milyon Tekle-Haile

[milyon.tekle-haile@student.hv.se](mailto:milyon.tekle-haile@student.hv.se)

Högskolan Väst

Mastersprogrammet i arbetsintegrerade politiska studier



## Förord

---

Omkring en femtedel av Sveriges invånare kan ses som icke-vita. Samtidigt visar forskning, som rapporten ”Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden” (Rapport 2018:21) att en betydande strukturell diskriminering kopplat till hudfärg förekommer både vertikalt och horisontellt på Sveriges arbetsmarknad. Parallellt med underrepresentationen är samtalet om hudfärg fortfarande känsligt och kontroversiellt i Sverige. Under arbetets gång har det blivit tydligt att Sveriges kulturella norm är att inte benämna hudfärg i välmeningen om att hudfärg inte spelar roll. Genom att välja att inte prata om hudfärg förstärker vi rådande vithetsnorm och begränsar människors möjligheter till ekonomisk självständighet och till att forma sitt liv. Det gynnar vita människor som grupp på bekostnad av icke-vita.

Som denna rapport visar är hudfärgsbaserad diskriminering en fråga som hittills varit lågt prioriterad, i vissa fall kanske till och med obefintlig, i Länsstyrelsernas verksamhet jämfört med andra diskrimineringsgrunder. Det är därför välkommet från länsstyrelserna att regeringen nu sätter ljuset på denna stora fråga för att skapa ett aktivt arbete mot rasism och hudfärgsbaserad diskriminering.

Som en del i det samordningsuppdrag som Länsstyrelsen i Stockholm fått, har Milyon Tekle-Haile vid Högskolan Väst inom ramen för mastersprogrammet i arbetsintegrerade politiska studier, fått i uppgift att göra en behovsinventering av länsstyrelsernas förutsättningar inför uppstarten av uppdraget. Milyon och respondenterna för fram viktiga poänger för ett lyckosamt och hållbart arbete för att ge förändring på sikt.

Arbetet med jämställdhet påbörjades i början av 1900-talet. Nu hundra år senare, och efter att Black Lives Matter gjort avtryck i samhällsdebatten, är det dags att starta det långsiktiga arbetet med jämlikhet och jämlikhetsintegrering kopplat till hudfärg. Ett arbete som kräver resurser, målstyrning, uppföljning och kontinuerlig verksamhetsutveckling. Vi är förväntansfulla på att starta den gemensamma resan!

Katarina de Verdier

Projektledare Rasism i arbetslivet

# Innehåll

---

<b>Förord</b> .....	<b>2</b>
<b>Inledning</b> .....	<b>4</b>
Syfte .....	4
Metod .....	5
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>6</b>
<b>Resultat och analys</b> .....	<b>9</b>
<b>Förståelse av regeringsuppdraget</b> .....	<b>9</b>
Oklarheter kring uppdraget .....	9
Regionala skillnader .....	10
Organisatoriska utmaningar .....	11
Sammanfattande analys .....	12
<b>Kunskapsnivån på länsstyrelserna</b> .....	<b>13</b>
Begreppsdiskussion .....	13
Hur förstås begreppet hudfärgsbaserad diskriminering? .....	16
Hur förstås begreppet afrofobi? .....	17
Bakomliggande orsaker .....	18
Sammanfattande analys .....	20
<b>Delar av organisationen som är berörda av uppdraget</b> .....	<b>20</b>
Uppdraget och länsstyrelsernas verksamheter .....	20
Internt och externt kartläggningsarbete .....	22
Sammanfattande analys .....	23
<b>Nuvarande arbete med diskrimineringsfrågor</b> .....	<b>24</b>
Jämlikhetsfrågor i bred mening .....	24
Hudfärgsbaserad diskriminering .....	25
Sammanfattande analys .....	27
<b>Behov och förväntningar i relation till uppdraget</b> .....	<b>27</b>
Interna behov och förväntningar .....	28
Behov av och förväntningar på samverkan .....	29
Sammanfattande analys .....	30
<b>Avslutande diskussion och rekommendationer</b> .....	<b>31</b>
<b>Litteratur</b> .....	<b>34</b>

## Inledning

---

I Sverige berörs en ökande del av befolkningen av strukturell diskriminering relaterad till hudfärg. Rasism i form av hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi har under senare tid kommit att bli mer uppmärksammas. Att människor utsätts för rasism och diskriminering relaterat till hudfärg och/eller afrofobi är ett trauma för de drabbade och ett hot mot de perspektiv på människors lika värde som Sverige står för.

Sverige ska vara ett land fritt från rasism och liknande former av fientlighet. Den svenska regeringen arbetar, genom den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (dnr Ku2016/02629/DISK), för att samordna och utveckla det arbete som utförs av myndigheter, regionala och lokala aktörer samt organisationer inom det civila samhället i dessa frågor.

I regeringsbeslut A2020/01514 har regeringen (2020) gett länsstyrelserna i uppdrag att utveckla sitt arbete mot rasism på arbetsmarknaden, inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Uppdraget omfattar samtliga länsstyrelser, med särskilt fokus på storstadsområdena genom Länsstyrelsen Skåne, Stockholm respektive Västra Götaland. Länsstyrelsen Stockholm har dessutom fått uppdraget att samordna arbetet och återrapportera arbetet. I regeringsuppdraget ingår att:

- öka kunskapen och medvetenheten bland arbetsmarknadens aktörer om hur begränsande normer kring hudfärg verkar,
- bidra med kunskap om afrofobi och begränsande normer kring hudfärg till de av länsstyrelsernas verksamheter som rör arbetsmarknaden och,
- lämna förslag på ytterligare åtgärder.

### Syfte

Länsstyrelsens uppdrag 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 ha samma rättigheter som övriga på arbetsmarknaden.

Föreliggande rapport utgör en del i detta arbete. Syftet med studien bakom den är att genom semistrukturerade intervjuer med aktörer på alla länsstyrelser skapa en bild av kunskapsläget och arbetet mot afrofobi och hudfärgsbaserad diskriminering vid länsstyrelserna. För att genomföra studien har Länsstyrelsen Stockholm anlitat forskningspraktikant Milyon Tekle-Haile. Hon har genomfört uppdraget inom ramen för sin forskningspraktik, vilken utgör en väsentlig och avslutande del av hennes

utbildning på mastersprogrammet i arbetsintegrerade politiska studier vid Högskolan Väst.

Rapporten är författad av Milyon Tekle-Haile, i samråd med Katarina de Verdier vid Länsstyrelsen Stockholm samt professor Per Assmo, docent Fredrik Sunnemark och dr Karl Dahlquist vid Högskolan Väst som har varit författarens utbildningshandledare. De slutsatser och rekommendationer som presenteras i rapporten är författarens egna.

## Metod

För att kartlägga kunskapsläge och behov på länsstyrelserna inför deras uppdrag att utveckla arbetet mot rasism genomfördes semistrukturerade intervjusamtal med representanter för de olika länsstyrelserna.

Intervjusamtalen hade karaktären av öppna samtal kring ett antal bestämda frågor. Frågorna togs fram med utgångspunkt i uppdraget och i dialog med projektansvariga vid Länsstyrelsen Stockholm samt författarens handledare vid Högskolan Väst.

Totalt 19 av 21 länsstyrelser deltog i intervjuundersökningen under perioden 1 oktober–30 november 2020. Respondenterna var tjänstemän som huvudsakligen arbetar med frågor rörande mänskliga rättigheter. Alla deltagare fick innan intervjutillfället en beskrivning av studiens utgångspunkter och syfte. De har också getts möjlighet att kommentera transkriberingen av intervjuerna.

Totalt ingick 19 frågor, strukturerade enligt följande fem teman:

1. Hur förstår de olika länsstyrelserna regeringsuppdraget?
2. Vilken kunskapsnivå har varje länsstyrelse i relation till uppdraget?
3. Vilka delar av varje länsstyrelses organisation är berörda av uppdraget?
4. Vad görs idag inom området diskriminering på varje länsstyrelse?
5. Vilka behov och förväntningar har varje länsstyrelse i relation till uppdraget?

Dispositionen av rapportens resultatdel följer frågeområdena ovan.

Rapporten avslutas med en diskussion som ger såväl reflektioner som rekommendationer.

## Sammanfattning

---

Sverige ska vara ett land fritt från rasism och liknande former av fientlighet. Den svenska regeringen arbetar, genom den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott, för att samordna och utveckla det arbete som utförs av myndigheter, regionala och lokala aktörer samt organisationer inom det civila samhället i dessa frågor. Regeringen har gett länsstyrelserna i uppdrag att utveckla länsstyrelsernas arbete mot rasism på arbetsmarknaden inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Uppdraget 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 ha samma rättigheter som övriga på arbetsmarknaden. Denna rapport bidrar till genomförandet av det övergripande uppdraget genom att ge en bild av det aktuella kunskapsläget och arbetet mot afrofofi och hudfärgsbaserad diskriminering vid länsstyrelserna. Kartläggningen bakom rapporten belyser hur länsstyrelserna förstår och arbetar mot hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi idag samt de behov de har för att kunna genomföra uppdraget.

Rapporten baseras på semistrukturerade intervjuer som genomförts med respondenter vid 19 länsstyrelser. Redovisningen av samtalen görs utifrån fem teman, vilka tillsammans med den avslutande diskussionen sammanfattas nedan.

### Förståelse av regeringsuppdraget

Respondenterna har förståelse för varför de har fått uppdraget. Respondenter i alla län pekar på att uppdraget är viktigt då utmaningarna som ligger till grund för det utgör ett växande problem. Uppdraget ses som ett erkännande av en tidigare icke synlig och lågt prioriterad fråga som belyser och angriper ett viktigt samhällsproblem. Respondenterna framhåller behovet av mer kunskap och forskning för att kunna jobba aktivt med frågan, liksom behovet av tillräckliga resurser för att kunna genomföra uppdraget.

Det anses dock vara mindre tydligt huruvida rasism på arbetsmarknaden kan knytas specifikt till hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi. Att synliggöra normer kring hudfärg och undanröja hinder för att afrosvenskar ska ha samma rättigheter som övriga på arbetsmarknaden ses som en komplex fråga. Flera menar att uppdragets delvisa fokus på storstadslänen är problematiskt, dels för att alla länsstyrelser inte har (likvärdiga) finansiella resurser för att höja kunskapsnivån, vare sig internt eller externt, dels för att komplexiteten i frågan anses vara lika utmanande även utanför storstadsområdena.

Uppdraget bör organiseras utifrån ett nationellt perspektiv, men med möjlighet och resurser för respektive länsstyrelse att arbeta med det utifrån regionala förutsättningar. Att uppdraget ges en långsiktighet och tillräckliga resurser samt integreras inom relevanta enheter anses vara en förutsättning

för dess genomförande. Den övergripande samverkansrollen bör företrädesvis tilldelas Länsstyrelsen Stockholm.

### **Kunskapsnivån på länsstyrelserna**

Flertalet respondenter säger att myndigheten inte har tillräcklig kunskap om hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi, vilket bekräftas av utredarens bedömning av merparten av respondenternas kunskapsnivå. Men utifrån respondenternas resonemang och förståelse av andra diskrimineringsgrunder och uttryck kan de sägas ha övergripande kunskap om strukturerna bakom hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi.

Det framkommer att huvudanledningen till det nuvarande kunskapsgapet är att begreppen är nya och att diskrimineringsgrunden *etnisk härkomst* generellt inte har anslagits resurser.

### **Delar av organisationen som är berörda av uppdraget**

Det finns en medvetenhet hos respondenterna om att de krav som ställs innebär att uppdraget måste förankras brett hos länsstyrelserna eftersom det finns en risk att det kommer att stanna inom enheter för social hållbarhet. För att det inte ska hända, vilket i sin tur skulle innebära att nödvändiga kontaktytor med näringsliv och arbetsmarknad kan komma att saknas, anser respondenterna generellt att ansvaret bör ligga på chefs- och ledningsnivå och fördelas därifrån. Många pekar också på vikten av breda kompetenshöjande insatser för att uppdraget ska vara möjligt att genomföra i sin helhet.

Det går även att konstatera att respondenterna är medvetna om vikten av såväl internt kartläggningsarbete som att gemensamt kunna ta del av den forskning som görs på området. Båda delarna anses viktiga för att kunna genomföra regeringsuppdraget med trovärdighet och för att det ska vara evidensbaserat. Vad gäller det sistnämnda efterfrågas i intervjuerna en större tydlighet i definitionerna av vad som ska mätas och hur det ska mätas, då det skulle utgöra ett viktigt processtöd i det fortsatta arbetet.

### **Nuvarande arbete med diskrimineringsfrågor**

Det konstateras att det inom länsstyrelserna pågår en hel del arbete och projekt på jämlikhetsområdet. I sina bästa former sker arbetet i samverkan med andra aktörer, då sådana typer av nätverk anses vara viktiga för att inte insatserna ska bli alltför spridda och sporadiska. Till detta kommer att resursfrågan är central.

Vad gäller arbetet mot hudfärgsbaserad diskriminering har det hittills inte varit ett utpekat eller specifikt definierat område, utan snarare setts som en del av bredare insatser mot rasism och diskriminering. Området anses vara viktigt och redan initierade arbetssätt pekas ut som en möjlig väg att operationalisera det. Dock måste det likafullt pekas ut som prioriterat för att inte riskera att försvinna bland andra uppdrag samt kopplas till perspektiv på hur den faktiska personalgruppen ser ut på respektive länsstyrelse.

## Behov och förväntningar i relation till uppdraget

Det finns tydliga förväntningar på att kunna lyfta problematiken kring hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi, såsom beskrivet i uppdraget, så att frågan genomsyrar hela linjeorganisationens långsiktiga arbete. Det anses dock också vara tydligt att kunskapsnivån och medvetenheten måste förbättras, såväl inom organisationen som hos externa aktörer på arbetsmarknaden. För det krävs att långsiktiga ”punktmarkerade” resurser tillsätts på regional nivå, och enligt nationella riktlinjer. En tydlig organisations- och styrningsfunktion måste utvecklas så att uppdraget integreras i organisationen och når alla relevanta aktörer, internt och externt. I denna process utgör tillgången till olika former av kompetens- och utbildningsstöd en viktig del. Mer nationell och regional forskning efterfrågas också för att ge en bättre bild av problematikens strukturer och omfattning.

## Avslutande diskussion och rekommendationer

Uppdraget att utveckla länsstyrelsernas arbete mot rasism på arbetsmarknaden genom att beakta hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi ses som ett välkommet erkännande av ett tidigare icke synligt samhällsproblem. Kunskapen inom länsstyrelserna är idag god när det gäller diskrimineringsfrågor generellt, men ytterligare kunskap och forskning vad gäller de nya begreppen är efterfrågat.

Utifrån respondenternas mångåriga arbete och erfarenhet inom organisationen ges följande rekommendationer för att uppdraget ska kunna genomföras på ett adekvat sätt. En mer heltäckande inventering av upplevda behov och förväntningar samt slutsatser och mer detaljerade rekommendationer presenteras i slutet av rapporten.

- Förståelsen för vad uppdraget innebär, hur det ska utföras och vilka parter som berörs behöver öka.
- Uppdraget bör vara långsiktigt och genomgripande samt prioriteras även högst upp i linjeorganisationen.
- En tydlig organisations- och styrningsfunktion bör utvecklas så att uppdraget integreras och når alla relevanta aktörer, såväl internt som externt. Ansvar och ansvarsfördelning bör ligga på chefs- och ledningsnivå.
- Uppdraget bör finansieras med långsiktiga finansiella resurser på regional nivå, och enligt nationella riktlinjer.
- För att effektivt motarbeta hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi, både internt och externt, är det viktigt med en personalsammansättning som speglar samhället i stort.
- En samverkansmodell i ackord med uppdraget bör utvecklas såväl inom och mellan länsstyrelserna som mellan dem och arbetsmarknaden.

## Resultat och analys

---

Regeringen har gett länsstyrelserna i uppdrag att utveckla sitt arbete mot rasism på arbetsmarknaden, inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Detta genom att öka kunskapen och medvetenheten bland arbetsmarknadens aktörer om hur begränsande normer kring hudfärg verkar, bidra med kunskap om afrofofi och begränsande normer kring hudfärg till de av länsstyrelsernas verksamheter som rör arbetsmarknaden samt lämna förslag på ytterligare åtgärder.

För att möta en del av det övergripande uppdraget syftar denna rapport till att ge en bild av kunskapsläget och arbetet mot afrofofi och hudfärgsbaserad diskriminering vid länsstyrelserna. Studien som ligger till grund för rapporten baseras på semistrukturerade intervjusamtal som genomförts med respondenter vid 19 länsstyrelser. Nedan presenteras och analyseras resultaten utifrån de tematiska frågeställningar som har använts för att uppnå rapportens syfte.

### Förståelse av regeringsuppdraget

Den första tematiken beskriver hur länsstyrelserna förstår regeringsuppdraget samt vilka utmaningar och risker som kan finnas i relation till uppdragets genomförande. De frågor som tas upp är ofta sammanvävda och rör, utöver förståelsen av uppdraget, utmaningar kring organisation, ansvar och resurstilldelning.

### Oklarheter kring uppdraget

Flertalet respondenter har stor förståelse för uppdraget och dess betydelse då vetskapen att rasism och diskriminering, inte minst i form av hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi, ses som ett växande problem på arbetsmarknaden som aktivt måste arbetas med. Flera respondenter menar att förståelsen finns, men att arbetet hittills har försvårats av att problemet inte har belysts eller erkänts.

*”Säger du utrikes födda finns det anledning att du hamnar efter i olika områden ... Men om du går in på ren hudfärgsbaserad diskriminering så måste det finns något bakom och då blir det obehagligt att ta i.”*

Flertalet respondenter beskriver att uppdraget handlar om att synliggöra normer kring hudfärg och bidra till att undanröja hinder för att exempelvis afrosvenskar ska få samma rättigheter som övriga på arbetsmarknaden. Respondenterna välkomnar också uppdraget och ser det som ett stöd för de inom länsstyrelserna som arbetar med diskrimineringsfrågor.



*”... som ett initiativ till erkännandet att problemet finns och för att höja medvetenheten och kunskapen i frågan.”*

Många respondenter påpekar att hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi inte bara ska kopplas till arbetsmarknadsfrågor, i form av relativ tillgång till arbete, utan även ses i ett större perspektiv som inkluderar frågor kring psykosocial ohälsa, bostadssegregation och socioekonomisk diskriminering.

Flera respondenter identifierar också otydligheter i uppdraget, såväl när det gäller internt inom länsstyrelserna som för det externa arbetet gentemot arbetsmarknaden. Exempelvis påpekas att det är oklart vilka av arbetsmarknadens aktörer som uppdraget berör.

*”Behovet finns att ge uppdrag att utveckla och främja arbetet med att motverka hudfärgsbaserad [diskriminering] hos andra aktörer så att kunskapen höjs hos de som har direkt koppling till arbetsmarknadsfrågor.”*

Några respondenter menar att länsstyrelserna har begränsade kontaktytor, vilket kan göra det svårt att nå ut brett på arbetsmarknaden, och att de därför främst når ut till kommunala och statliga arbetsgivare.

### Regionala skillnader

Respondenterna är medvetna om att de inom uppdraget ska verka för att öka kunskapen och medvetenhet kring hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi hos olika aktörer på arbetsmarknaden, med särskilt fokus på storstadslänen. Flera menar dock att Länsstyrelsen Stockholm har mer erfarenhet av arbetet mot hudfärgsbaserad diskriminering i jämförelse med andra län, vilket sägs ge Stockholm ett försprång i förståelse av och kunskap om uppdraget. Det är också Länsstyrelsen Stockholm som har samordningsansvaret, vilket kan ge de övriga länsstyrelserna en annan syn på sin regionala roll jämfört med Länsstyrelsen Stockholms nationella roll som samordnare och kunskapsbärare.

Respondenterna identifierar också olika utmaningar beroende på om länet rymmer en storstadsregion eller inte. Dessutom påpekas att det finns stora skillnader mellan övriga län i landet. Vissa delar av landet har en befolkningsstruktur med en allt högre andel äldre och tillgången till såväl arbetstillfällen som kompetent personal varierar. Andelen av befolkningen med utländsk bakgrund, däribland afrosvenskar, är inte heller densamma överallt.

Att ett särskilt fokus på storstadslänen skulle vara viktigt på grund av att volymmässigt större grupper är utsatta i dessa områden innebär enligt flera respondenter inte att de utmaningar som afrosvenskar utsätts för, vare sig på arbetsmarknaden eller i övrigt, är mindre i län utanför storstadsområdena. I relation till hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi menar flera respon-

denter tvärtom att en enskild persons utsatthet kan vara än mer påtaglig i delar av landet där personer med utländsk bakgrund utgör en mycket liten del av befolkningen eftersom hen kanske inte kan söka stöd hos andra.

*”... det har varit en stark arbetsmarknad och många har fått jobb ... Dock är många som flyttar hit personer med svensk bakgrund och det är fortfarande svårt för personer med icke svensk bakgrund att få jobb.”*

Trots skillnader mellan länen säger de flesta respondenterna att utmaningarna är lika stora överallt, men att de kan vara av olika karaktär. Därmed kan de åtgärder som identifieras som viktiga också variera mellan länen.

### Organisatoriska utmaningar

Majoriteten av respondenterna framhåller att arbetet med att förändra normer och strukturer relaterat till rasism inte kan genomföras med hjälp av kortare punktinsatser. Tvärtom krävs långsiktigt systematiskt arbete. Flera respondenter påpekar att uppdraget, liksom många andra, riskerar att bli ett ”stjärnbloss” där utbildningssatser leder till att individer skaffar sig kunskap utan att det förändrar de hämmande strukturer eller råder bot på den bristande kunskap som kan finnas inom myndigheten. Det finns en tydlig önskan om att detta projekt får en långsiktighet och integreras i myndighetens övergripande arbete. Om uppdraget inte får det stöd och de resurser som krävs det menar flera respondenter att det kan komma att uppstå en form av sektoriell ”perspektivträngsel” där uppdraget tvingas konkurrera med andra insatser om tidsutrymme och resurser.

Respondenterna pekar också på vissa oklarheter kring hur uppdraget ska organiseras och ledas inom organisationen. Exempelvis sker samordningsansvaret inom Länsstyrelsen Stockholm vid enheten för regional utveckling, medan denna typ av uppdrag inom andra länsstyrelser förläggs till enheten för social hållbarhet. Även att nå ut till aktörer på den regionala arbetsmarknaden kan vara problematiskt, särskilt då uppdrag av denna karaktär vanligtvis behandlas av enheter som traditionellt sett samverkar med specifika parter snarare än med arbetsmarknaden som helhet. Det är därmed inte helt tydligt av vem, hur och till vilka budskapet kan och bör kommuniceras. Dessutom påpekar flera respondenter att ansvar och fördelning av resurser inte bara är en fråga inom respektive myndighet utan också mellan länen.

*”Eftersom fokus är särskilt i storstadslänet och inga pengar tilldelas oss, som kan bereda resurser för insatser både personellt och ekonomiskt, så riskerar det att bli väldigt lite gjort.”*

Ytterligare en aspekt som framhålls av flertalet respondenter är risken att uppdraget läggs på en länsstyrelse utan att tillräckliga medel och tydliga(re) direktiv tillförs. Då riskerar uppdraget att ges lägre prioritet och enbart läggas på en enskild handläggare och/eller enhet. Något alla respondenter framhåller är behovet av att uppdraget byggs in i det systematiska arbetet på länsstyrelserna och ges prioritet på ledningsnivå. Det anses också vara viktigt att uppdraget ger ny kunskap och verktyg som förvaltas vidare efter uppdragets slut.

Slutligen efterfrågas också en tydlig nationell policy och en målbild för länsstyrelserna, men samtidigt framhålls vikten av att kunna agera utefter regionala utmaningar och förutsättningar.

### Sammanfattande analys

Alla respondenter i alla län har insikt om uppdraget och pekar på att behovet av att arbeta med dessa utmaningar är stort och växande. Respondenterna har också förståelse för bakgrunden och orsaken till uppdraget och flertalet pekar på en ökad medvetenhet om att det förekommer rasism på arbetsmarknaden. Det är dock mindre tydligt huruvida rasismen kan knytas specifikt till hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi. Respondenterna framhåller att det finns vilja att jobba aktivt med frågan, men efterfrågar mer kunskap och forskning.

Att synliggöra normer kring hudfärg och undanröja hinder för att afrosvenskar ska ha samma rättigheter som övriga på arbetsmarknaden ses som en komplex fråga. Flera menar också att uppdragets delvisa fokus på storstadslänen är problematiskt, dels för att alla länsstyrelser inte har (likvärdiga) finansiella resurser för att höja kunskapsnivån vare sig internt eller externt, dels för att komplexiteten i frågan anses vara lika utmanande även utanför storstadsområdena.

Uppdraget ska ses utifrån ett nationellt perspektiv, men med möjlighet och resurser för respektive länsstyrelse att arbeta med det utifrån regionala förutsättningar. Att uppdraget ges en långsiktighet och tillräckliga resurser samt integreras inom alla relevanta enheter anses vara viktigt. Som uppdraget är framskrivet bör samverkansrollen företrädevis ligga vid enheten för regional tillväxt då denna har mest kontakt med arbetsmarknadens olika parter.

Sammanfattningsvis ses uppdraget som ett erkännande av en tidigare icke synlig och lågt prioriterad fråga som belyser och angriper ett viktigt samhällsproblem.

## Kunskapsnivån på länsstyrelserna

Den andra tematiken i denna rapport redovisar respondenternas kunskapsnivå rörande de två centrala begreppen i uppdraget: hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi. Olikt de andra områdena i rapporten redovisas detta tema utifrån två dimensioner:

- i. hur respondenterna själva bedömer sin kunskapsnivå och
- ii. genom en diskussion av deras svar i enlighet med den forskning och det utbildningsmaterial som Länsstyrelsen Stockholm har tagit fram på området: *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden* (Wolgast, Molina & Gardell 2018) och *Vit, svart eller brun* (Sabuni 2019).

Först diskuteras begreppsapparaten, sedan kartläggs kunskapsnivån kring hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi. Avsnittet avslutas med att vi förflyttar oss från teoretiska begrepp till orsakerna bakom att dessa historiska processer skapas och återskapas i det svenska samhället.

### Begreppsdiskussion

Gällande diskrimineringsfrågor beskriver flertalet respondenter att de i sin yrkesroll arbetar med frågor kring mänskliga rättigheter utifrån juridiska ramar. De skrifter som styr dessa frågor är främst regeringsformen (1974:152), svenska diskrimineringslagen (2008:567) och FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948). Specifikt för det aktuella uppdraget gäller Internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (härefter FN:s rasdiskrimineringskonvention) från 1965, ratificerad i Sverige 1971.

Uppdraget berörs främst av diskrimineringsgrunden ”etnisk tillhörighet” (diskrimineringslagen 2008:567), en kategori som beskrivs innebära att individen tillhör, eller förmodas tillhöra, en grupp som delar ”nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande” (kap. 1:5). Diskrimineringsombudsmannen (DO) tillägger att ”liknande förhållande” kan vara exempelvis ”invandrare”, vilket inte är en etnisk tillhörighet men alltså ändå en grupp tillhörighet som omfattas av diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet. Som Sabuni (2019) påpekar skiljer sig den svenska diskrimineringsgrunden från FN:s rasdiskrimineringskonvention, i vilken ”etnisk härkomst”, ”hudfärg”, ”nationalitet” och ”ras” alla är former av ”rasdiskriminering” (1965, art. 1:1). En annan central skillnad är att den svenska diskrimineringslagen enbart inkluderar individer, medan FN:s rasdiskrimineringskonvention inkluderar grupper och institutioner (art. 2:1). Diskrimineringslagen omfattar individer som diskrimineras, alltså missgynnas (exempelvis i arbetslivet), på grund av att de bedöms och kategoriseras efter deras (förmodade) etniska tillhörighet.

Det diskrimineringskydd som idag finns i Sverige har påverkats av EU:s direktiv mot etnisk diskriminering (Sabuni 2019). Uppdraget omfattar vad som i lagen beskrivs som ”direkt” och ”indirekt” diskriminering (kap. 4:1–

2). Lagen är tvingande (kap. 1:3) och stipulerar inte bara förbud rörande arbetslivet (kap. 2:1–4, 9–12) utan efter 2017 års uppdatering av arbetsgivarens ansvar även förstärkta *åtgärder* (kap. 3:1–14), även om dessa *aktiva åtgärder* är mer otydliga än de beskrivna i diskrimineringsgrunden rörande kön (där främjande av jämställdhet tillåts ske genom positiv särbehandling).

Diskussioner rörande definitioner av hudfärg och afrofofi i kontexten av uppdraget finns i forskning och utbildningsmaterial beställt och publicerat av Länsstyrelsen Stockholm (Sabuni 2019, Wolgast, Molina & Gardell 2018). Sabuni beskriver hudfärgsbaserad diskriminering som en åsidosatt diskrimineringsgrund på grund av en rådande ”svensk” självidentifiering som oss själva som ”anti-rasister”, vilken leder till ”färgblindhet” rörande diskriminering baserad på rasism. Begreppet blir än mer svårtolkat då termen ”ras”, till skillnad från i många andra länder, inte längre används i Sverige (Sabuni 2019:9). En anledning till det är att de lagstiftande organen inte förstår ras som ett ”socialt fenomen” utan håller fast vid den förlegade förståelsen av ras i enbart biologisk mening, vilken de anser sig inte vilja reproducera. Sabuni förespråkar att ”vi ger [hudfärg] en socialkonstruktivistisk betydelse som ligger mer i linje med det som engelsktalande syftar på när de talar om ”race” (Sabuni 2019:9). Begreppet ska enligt denna förståelse inte förstås enbart som hudfärgen på personen i fråga, utan även andra variabler som hänger ihop med den sociala konstruktionen av hudfärg ska räknas med, inklusive förställningar om etnicitet.

Processen genom vilken människor blir tillskrivna olika hudfärgskategorier kallas ”rasifiering”:

*”Vi människor placerar varandra inom olika hudfärgskategorier och tillmäter dessa social betydelse genom en process kallad rasifiering. [...] Det vill säga att de utifrån utseende tillskrivs vissa gruppegenskaper som grundar sig i samhällets idéer om ras baserade på historien och den samtida kontexten. Utan rasifieringsprocessen hade inte hudfärg haft någon social mening och alltså inte haft påverkan på människors liv eller legat till grund för diskriminering.”*  
(Sabuni 2019:9)

Av rasifieringsprocessen följer att det finns olika rasismer. Grunderna till diskriminering av ”afrosvenskar” kan vara uttryck av olika rasismer, baserade på föreställningar om exempelvis kultur, etnicitet, biologi, hudfärg, nationalitet eller religion. I och med det senare så kanske även diskrimineringsgrunden religion eller annan trosuppfattning bör tas i beaktande när det gäller afrofofi.

Det aktuella uppdraget berör rasism och diskriminering på arbetsmarknaden och dess specifika rasifieringsprocess:

*”Talar vi om arbetsmarknadens rasifiering benämner vi, igen med hänvisning till samspelet mellan klass och rasism, hur vissa typer av arbeten, branscher, statuspositioner och karriärvägar tenderar att befolkas av vissa sorters människor, medan andra sorter är överrepresenterade i andra yrken och statuspositioner.”*

*(Wolgast, Molina & Gardell 2018:18)*

När strukturer och processer missgynnar individer eller grupper på arbetsmarknaden baserat på deras hudfärg är det en indikator på indirekt strukturell eller institutionell diskriminering som rangordnar och överlappar klass med etnicitet.

Rapporten *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden* (Wolgast, Molina & Gardell 2018) behandlar specifikt diskrimineringen av afrosvenskar. Författarna anser att den endast delvis kan fångas av begreppet afrofobi. De ifrågasätter användandet av termen eftersom suffixet ”fobi” associeras med individers psykologiska processer, och som bäst är en snäv definition och som sämst en missvisande.

*”Även om begreppet använts av svenska myndigheter och afrosvenska organisationer i en vidare bemärkelse som benämning på diskriminering av svarta personer på samhällets olika arenor, inklusive arbets- och bostadsmarknad, går det inte utifrån befintligt forskningsläge att empiriskt belägga att denna diskriminering bottnar i attityder, fientlighet och hat. Suffixet ’fobi’ leder tankarna till enskilda individers irrationella rädslor snarare än till processer av sortering, exkludering och ojämlik fördelning. Att bekämpa diskriminering och exkludering av personer som kategoriseras och rasifieras som svarta kräver en förståelse av de mekanismer som producerar och rättfärdigar diskriminering och exkludering. Dessa kan knappast begränsas till det psykologiska planet utan hänföras till rasismens grundläggande logik.”*

*(Wolgast, Molina & Gardell 2018:17)*

Författarna föreslår istället begreppet ”antisvart” då det bättre beskriver de samhällsstrukturer, såsom strukturell och institutionell diskriminering samt inkluderande horisontell och vertikal diskriminering på arbetsmarknadsområdet, som konstruerar och befäster rasism och diskriminering mot ”svarta personer” (Wolgast, Molina & Gardell 2018:17). De kommer dock fram till att Momodou och Pascoëts (2014) definition av afrofobi ligger nära deras egen definition av antisvart rasism som ”en specifik form av rasism och strukturell diskriminering som drabbar svarta människor”.

Poängen här är inte att bidra till denna begreppsdiskussion, utan att använda dessa teoretiska argument som måttstock för att bedöma kunskapen om huvudbegreppen hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi hos

länsstyrelserna. Begreppen mäts efter tre kategorier baserade på redogörelsen ovan:

- i. förståelse av *hudfärgsbaserad diskriminering* och *afrofobi* i relation till relevant lagtext såsom svenska diskrimineringslagen, FN:s ras-diskrimineringskonvention och EU-direktivet mot etnisk diskriminering,
- ii. förståelse av begreppet *hudfärgsbaserad diskriminering* i sammanhang av en diskussion kring ”färgblindhet”, ”ras”, ”hudfärg”, ”rasism”, ”vithet” och ”rasifiering” och
- iii. förståelse av begreppet *afrofobi* i sammanhang av en diskussion kring (i) afrofobi som en specifik form av hudfärgsbaserad diskriminering och i relation till begreppet ”antisvart rasism”, (ii) institutionell och strukturell samt horisontell och vertikal diskriminering och (ii) kunskap om vilka individer som definieras som ”afrosvenskar” och hur.

### Hur förstås begreppet hudfärgsbaserad diskriminering?

Hudfärgsbaserad diskriminering är ett känt begrepp för samtliga respondenter, trots att det inte används aktivt i någon större utsträckning i arbetet med mänskliga rättigheter eller på länsstyrelserna i stort. Kunskapen är större hos respondenterna än i länsstyrelserna som helhet. De gånger som länsstyrelserna främst kommit i kontakt med begreppet är i samband med Stockholmsarbetet Vidga normen (mer om det i avsnittet *Nuvarande arbete med diskrimineringsfrågor*).

De flesta respondenterna beskriver att de inte har tillräcklig kunskap om hudfärgsbaserad diskriminering då det är ett nytt begrepp:

*”Hudfärgsbaserad diskriminering som begrepp har inte använts tidigare, utan man utgår ifrån diskrimineringsgrunder såsom etnisk tillhörighet istället för hudfärgsbaserad.”*

Flertalet respondenter påpekar också att etnisk tillhörighet inte är en av de diskrimineringsgrunder som länsstyrelserna prioriterar. Störst fokus ligger på kön.

*”Etnisk tillhörighet är också en av flera diskrimineringsgrunder som länsstyrelsen jobbar minst aktivt och strukturellt med.”*

Överlag är förståelsen av hudfärgsbaserad diskriminering och dess anknytning till diskrimineringslagen och FN:s diskrimineringskonvention varierande bland respondenterna. Flertalet har dock förståelse för hur normer kring ”hudfärg” kan begränsa inkludering och leda till diskriminering. Hudfärgsbaserad diskriminering är resultatet av ”medvetna och omedvetna rasistiska attityder, fördomar och andra föreställningar” som individer hyser,

det visar kunskap om bakomliggande orsaker till och effekter av strukturell och institutionell rasism.

En syn delad av flertalet respondenter är att ”ju mörkare hudfärg, desto större risk för diskriminering”. Denna begreppsdefinition av hudfärg är i paritet med den i *Vit, svart och brun* (Sabuni 2019), om än något smal i sin förståelse. Med denna observation påvisar respondenterna en medvetenhet om den rådande exkluderande vithetsnorm i Sverige som befasts av Sabuni (2019) och länsstyrelsernas arbete med Vidga normen.

En mindre andel respondenter säger att det inte existerar diskriminering på grund av hudfärg i deras län. Detta motsägs av nationella kvantitativa data presenterade i *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden* (Wolgast, Molina & Gardell 2018) och påvisar möjligtvis också vad Sabuni (2019) beskriver som ”färgblindhet”.

### Hur förstås begreppet afrofobi?

Afrofobi som begrepp är mindre känt än hudfärgsbaserad diskriminering hos samtliga länsstyrelser, med undantag av främst Länsstyrelsen Stockholm (som arbetat aktivt mot afrofobi). De flesta respondenterna säger precis som när det gäller hudfärgsbaserad diskriminering att de inte har tillräcklig kunskap om afrofobi då det är ett nytt begrepp:

*”Afrofobi som begrepp är mindre känt än hudfärgsbaserad diskriminering [...] Vi har pratat om diskriminering utifrån diskrimineringsgrunderna.”*

*”[Afrofobi] används inte i organisationen. Organisationen som helhet har en hel del att lära sig om afrofobi.”*

*”[Afrofobi] är inte något som används i det dagliga arbetet i länet.”*

Trots att begreppet afrofobi inte tidigare har använts hos länsstyrelserna finns det en medvetenhet bland respondenterna om hur denna form av diskriminering eller rasism tar sig uttryck och existerar i samhället:

*”... afrofobi bygger på rasistiska föreställningar och idéer. Det är särbehandling av människor med afrikanskt ursprung. Det är en definition som jag har plockat upp från en föreläsning från Forum för levande historia.”*

*”Afrofobi är ett samlingsbegrepp för rasism och diskriminering som sker mot personer med afrikanskt ursprung, antingen att man är född eller uppvuxen i eller har [...] föräldrar som har rötter i Afrika.”*



Flera tar upp somalier som extra utsatta för diskriminering i vissa län. Diskrimineringen mot denna grupp har tills nu förklarats utifrån geografiska perspektiv snarare än utifrån hudfärg eller afrofobi. Under intervjun sammankopplar en del respondenter även ihop suffixet ”fobi” med ”afro”, vilket de har tidigare kunskaper om.

*”Fobibegreppet blir ledande, det är ett samlingsbegrepp för både rasism, diskriminering och hatbrott, men just kopplat till afrofobi så blir det då mot människor med afrikansk härkomst eller som [man] tror har afrikansk härkomst.”*

Trots avstampet i fobi-suffixet så urskilde dessa respondenter, i enlighet med *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden* (Wolgast, Molina & Gardell 2018), att problemet inte enbart är att enskilda personer är afrofober, utan att rasismen är en del av ett större sammanhang och större strukturer, vilket till viss del handlar om att bilda av ”andra” i majoritetssamhället reproduceras.

*”Personer som kommer från Afrika är särskilt utsatta. De rapporter och granskningar som man har gjort i Sverige om just situationen för afrosvenskar och hur de ser ut samt hur afrofobi tar sig uttryck handlar inte bara om det som man främst förknippar med brott med hatbrottsmotiv, utan en bredare definition som också vilar på inkomst, bostad, vårdssystemet ... hur det kan påverka en på grund av ens hudfärg.”*

De flesta respondenterna har också en vidare förståelse av ”hudfärg” när den appliceras på individer med afrikanskt ursprung:

*”Kränkande och fördomsbaserade föreställningar om personer med afrikanskt ursprung eller personer utifrån synliga attribut, till exempel frisyr eller hudfärg, som antas ha afrikanskt ursprung ...”*

Flertalet respondenter påpekar att det är viktigt att de koloniala föreställningar som ligger till grund för hudfärgsbaserad diskriminering diskuteras för att man ska kunna förstå begreppet afrofobi.

### Bakomliggande orsaker

Rapporten *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden* (2018) pekar på att afrosvenskar i jämförelse med övriga svenskar är mer strukturellt diskriminerade på arbetsmarknaden. En stor andel respondenter känner inte till rapporten, och endast ett fåtal (företrädesvis i storstadsområdena, med något undantag) har läst den. Flera spekulerar dock om orsaker till varför afrosvenskar är mer strukturellt diskriminerade på

arbetsmarknaden utan att hänvisa till rapporten. De som har läst rapporten svarar i enlighet med den, eller med rapporten *Vit, svart eller brun* (2019).

En av respondenterna som har läst rapporten påpekar att en bakomliggande orsak till diskriminering är brist på kunskap i kombination med rasistiska fördomar – medvetna och omedvetna – och uttryck som har tagit plats och formats i vissa miljöer. Sådant kan leda till att personer med afrosvensk bakgrund inte blir kallade till anställningsintervjuer, eller blir kallade till intervju utan att få tjänsten trots likvärdig kompetens (direkt diskriminering).

Sverige anses vara ett rasialiserat samhälle där samhällsandan bygger på föreställningen om att det bästa sättet att vara antirasist är att inte ”se färg”, vilket får motsatt effekt och istället underbygger rådande normer och föreställningar om hudfärg. Det finns även en förställning om att rasister är de som aktivt och medvetet uttrycker hat, hot och rasistiska handlingar. Det gör samtalet om rasism väldigt laddat och präglat av moraliserande, vilket försvårar det samtal som behövs för att bekämpa rasism. I Sverige råder vithetsnormen och vi har hittills inte haft vare sig samtal eller metoder som aktivt lett arbetet mot diskriminering utifrån hudfärg framåt.

I samhället finns en utbredd rasism och diskriminering som har sin grund i maktstrukturer som besätter privilegium. Respondenterna har tidigare tyckt sig se att gemene man har sett ner på människor med ”mörkare hudfärg” och ser rapporten som ytterligare ett bevis på att hudfärg har betydelse för människors förutfattade meningar och fördomar om afrosvenskar.

De som inte har läst rapporten resonerar främst utifrån sin kunskap om de diskrimineringsgrunder som prioriteras i myndighetssverige:

*”Jag tror att man kan se på det litegrann som man ser på kvinnors situation på arbetsmarknaden, att män har makt i samhället och rekryterar enligt vissa principer inom exempelvis näringslivet och akademien. De rekryterar helst andra män med likvärdig utbildningsbakgrund ... samma ålder ... samma intresse ... vilket gör att kvinnor har väldigt svårt att ta sig upp till de högsta positionerna i styrelser och till VD-poster, men även andra högre poster. [...] Om jag för över detta ’tänk’ på afrosvenskar, så tror jag att det finns flera hinder.”*

Sammanfattningsvis ser vi att kunskapsnivån hos de som har läst rapporten överensstämmer med den i rapporten. Även spekulationerna bland de som inte har läst rapporten går att jämföra med vissa orsaker som identifieras i rapporten, men det ska tilläggas att respondenterna är tydliga med att dessa enbart är just spekulationer.

Flertalet respondenter beskriver hur den strukturella rasismen i samhället tar sig uttryck på arbetsmarknaden och systematiskt missgynnar personer med afrikanskt ursprung, framför allt de med mörk(are) hudfärg. Detta beskrivs vara starkt kopplat till vithetsnormer och föreställningar som bidrar till

maktordning på arbetsmarknaden. Respondenterna ser att rapporten belägger att det finns hinder för att afrosvenskar ska kunna få kvalificerade yrken i lika hög utsträckning som övriga på arbetsmarknaden, trots jämförbar hög utbildningsnivå.

### Sammanfattande analys

Flertalet respondenter säger att de inte har tillräcklig kunskap om hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi då dessa är nya begrepp, vilket bekräftas av utredarens bedömning av merparten av respondenternas kunskapsnivå. Utifrån respondenternas egna resonemang och förståelse av andra diskrimineringsgrunder och uttryck kan de sägas besitta övergripande kunskap om strukturerna bakom hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi.

Huvudorsaken till kunskapsgapet är att begreppen är nya, och att diskrimineringsgrunden *etnisk härkomst* generellt inte har anslagits resurser. Ytterligare en orsak är att begreppen har tvetydig mening. Bristen på kunskap leder till frågan om vilket behov länsstyrelserna anser sig ha för att kunna införskaffa den nödvändiga kunskapen och utföra uppdraget.

### Delar av organisationen som är berörda av uppdraget

I detta avsnitt presenteras hur länsstyrelserna upplever regeringsuppdraget organisatoriskt sett och hur det förstås i förhållande till deras olika verksamheter. Då uppdraget innehåller både interna och externa delar samt är explicit relaterat till arbetsmarknaden täcker det stora delar av länsstyrelsernas verksamhet. Nedan presenteras hur respondenterna förhåller sig till det, vilka möjligheter och problem de anser finns samt hur de resonerar kring ett utökat kartläggningsarbete utifrån dessa förhållanden.

### Uppdraget och länsstyrelsernas verksamheter

Formellt är uppdraget i de flesta fall förlagt till enheten för social hållbarhet, ofta kopplat till mänskliga rättigheter-samordnare och i några fall även till HR-avdelningen. Inom Länsstyrelsen Stockholm är det istället förlagt till enheten för regional utveckling och inom Länsstyrelsen Västra Götaland till enheten för folkhälsa och rättighetsfrågor. I samband med den här diskussionen uttrycker respondenterna att det är av stor vikt att det inte innebär att uppdraget stannar inom de specifika organisatoriska enheterna, utan också förankras i andra verksamheter. Det finns också en bred uppslutning kring att det kan finnas en fara i att uppdraget blir för personbundet och lämnas till enskilda ansvariga inom enheter för exempelvis social hållbarhet. Av detta skäl är det viktigt att det finns ett övergripande intresse och ansvar på chefsnivå.

Det är tydligt i respondenternas svar att det finns en medvetenhet om de begränsningar som riskerar att bli en följd om uppdraget landar hos och stannar inom enheten för social hållbarhet. En respondent uttrycker det på följande vis:

*”Detta är inte enbart för enheten för social hållbarhet. Detta är ett särskilt uppdrag kopplat till särskilt identifierade samhällsproblem, så det berör absolut inte bara enheten för social hållbarhet utan även chefer och ledningsgrupper. Om man ska jobba med frågan så behöver man prioritera tid och resurser för att utbilda och få kompetens. Ledningen och chefer kommer att behöva ta ställning till det. De behöver också kunskapshöjas tillsammans med HR.”*

Här pekas chefs- och ledningsnivån ut som central. Ett flertal respondenter kan tydligt koppla det till att det kommer att vara nödvändigt att avsätta resurser i form av tid för att uppdraget ska kunna genomföras, inte minst då breda interna kompetenshöjande insatser på området kommer att krävas. Här ges ofta, som i citatet ovan, HR-avdelningen en nyckelroll. För att möjliggöra det är dock det övergripande ledningsansvaret viktigt. Hos enstaka respondenter förekommer också diskussioner om huruvida den egna länsstyrelsen har förmågan att fullt ut bedöma hur ansvaret ska fördelas, inte minst i relation till vilka resurser som finns att tillgå. En respondent föreslår därför följande:

*”Jag tycker att Länsstyrelsen Stockholm kan göra den bedömningen och ett urval av verksamheter som är anpassade till de få resurser som finns.”*

Till detta ska också läggas att det är tydligt att respondenterna har en medvetenhet om de faktiska begränsningar som finns hos den egna enheten i relation till inte minst det externa uppdraget. Kontaktytorna mot arbetsmarknaden är begränsade och i nuvarande uppdrag ingår få kontaktytor som är direkt kopplade till arbetsmarknadsfrågor. Därför anser respondenterna genomgående att det är centralt att inkludera tillväxt- och näringslivsenheter. Hos vissa län pekas även enheter med tydliga kopplingar till näringslivsfrågor, som exempelvis lantbruksenheter, ut som viktiga att inkludera i arbetet. En respondent formulerar det på följande vis:

*”Alla har ett ansvar att tänka på och alla har i uppdrag att samverka. Men däremot så bör det ligga ett större ansvar på dem som har regelbundna kontakter och samverkansytor, såsom social hållbarhet i första hand, natur och speciellt lantbruk som har många kontaktytor med näringslivet.”*

Sammanfattningsvis kan sägas att det finns en medvetenhet hos respondenterna om att de krav uppdraget ställer innebär att det måste förankras brett hos länsstyrelserna, men att det samtidigt finns en risk att det kommer att stanna inom social hållbarhet. För att det inte ska hända, vilket i sin tur skulle innebära att nödvändiga kontaktytor med näringsliv och arbetsmarknad kan komma att saknas, anser respondenterna generellt att ansvaret bör ligga på chefs- och ledningsnivå och fördelas därifrån. För att

uppdraget ska vara möjligt att genomföra i sin helhet pekar många också på vikten av breda kompetenshöjande insatser.

### Internt och externt kartläggningsarbete

I anslutning till det som beskrivits ovan ges det i intervjuerna många prov på att respondenterna är medvetna om de kunskapsluckor som finns inom fältet och att det för uppdraget är viktigt att dessa börjar täckas på olika sätt. Specifikt förekommer diskussioner rörande såväl internt som externt kartläggningsarbete av olika slag.

Vad gäller den interna kartläggningen påtalar en del respondenter vikten av att länsstyrelserna kartlägger sin egen verksamhet och förekomsten av diskriminerande strukturer i den. Det anses vara en viktig del av regeringsuppdraget, inte minst för trovärdigheten i resultaten som helhet. Detta kopplas också till hur personalsammansättningen ser ut på länsstyrelserna, och många respondenter ger uttryck för att det är viktigt att den på ett bättre sätt speglar samhället i stort. En respondent formulerar det så här:

*”Personalsammansättningen i organisationen är homogen. Man rekryterar bilder av sig själv. Därför är det svårt att se hur det [hudfärgsbaserad diskriminering] uttrycker sig eller visar sig, mer än att man kan se hur personalsammansättning ser ut. Detta kan bero på att personer med olika härkomst eller hudfärg inte söker sig till länsstyrelserna.”*

En annan så här:

*”Överlag så är länsstyrelsernas personalsammansättning mycket homogen och en betydande majoritet av de anställda är vita medelklassakademiker. De flesta ser likadana ut, även om det skiljer sig lite mellan olika avdelningar – i utbildningsbakgrund, ideologier och klädstilar, om man ska generalisera. Jag tror eventuellt att länsstyrelser i storstadslänen är lite bättre på att anställa personer med annan hudfärg, annan etnicitet eller annat ursprung. Men det behöver bli mycket bättre.”*

I fråga om ytterligare interna arbetsmodeller på området lyfter respondenterna fram ett antal olika exempel: mer utvecklade medarbetarenkäter, mer information på personal- och enhetsmöten samt granskning av hur de egna rekryteringsmönstren har sett och ser ut. Särskilt det sistnämnda är återkommande hos flera respondenter.

Flera respondenter ser också en nödvändig koppling mellan interna och externa kartläggningar. Med det senare begreppet avser de vanligen forskning på diskrimineringsområdet, i synnerhet av kvantitativ, statistisk art. Här är det viktigt att det finns forskning som kan användas som processtöd i de olika länsstyrelsernas arbete. En respondent formulerar det så här:

*”Det bör vara baserat på forskning eller metoder som redan har prövats i olika undersökningar, rapporter och projekt. Det måste gå att mäta och jämföra skillnader och likheter mellan länen.”*

Till detta läggs att det finns samordningsvinster att göra. Flera respondenter uttrycker vikten av att det finns forskning och statistik som länsstyrelserna gemensamt kan använda, istället för att var och en sitter på sitt håll och gör kunskapsöversikter.

Respondenterna är generellt medvetna om på vilka områden ytterligare forskning och statistik behövs. Det finns också de som påpekar svårigheter på området, svårigheter som har både med kunskapsbrister och med kategoriseringsformer att göra. En respondent formulerar sig på följande vis:

*”Finns det en allmänrådande definition kring detta? Alltså vad hudfärgsbaserad diskriminering är? Om det är diskriminering enligt diskrimineringslagstiftningen så borde väl externa aktörer kunna följa upp det genom undersökningar på arbetsplatser eller i skolor, där det finns lagkrav på att de ska ha ett arbete med aktiva åtgärder? Om det är en bredare och mer generell och omfattande rasism gentemot afrosvenskar så kan man väl göra vanliga enkäter eller intervjuer?”*

En annan respondent efterfrågar dock andra möjligheter för att få en tydligare bild av diskrimineringssituationen:

*”För att man ska kunna bevisa att hudfärgsbaserad diskriminering förekommer skulle man kunna ha något slags jämlikhetsdata.”*

### Sammanfattande analys

Det finns en medvetenhet hos respondenterna om att de krav som uppdraget ställer innebär att det måste förankras brett hos länsstyrelserna eftersom det finns en risk att det kommer att stanna inom enheter för social hållbarhet. För att det inte ska hända, och nödvändiga kontaktytor med näringsliv och arbetsmarknad saknas, anser respondenterna att ansvaret för uppdraget bör ligga på chefs- och ledningsnivå och fördelas därifrån. För att det ska vara möjligt att genomföra i sin helhet pekar många också på vikten av breda kompetenshöjande insatser.

Respondenterna är medvetna även om vikten av internt kartläggningsarbete liksom av att gemensamt kunna ta del av forskning som görs på området. Båda delarna anses viktiga för att kunna genomföra regeringsuppdraget med trovärdighet och för att det ska vara evidensbaserat. Vad gäller det sistnämnda efterfrågas i intervjuerna en större tydlighet i definitioner och en klarhet i instruktionerna kring vad som ska mätas och hur det ska mätas, då det skulle utgöra ett viktigt processtöd i det fortsatta arbetet.

## Nuvarande arbete med diskrimineringsfrågor

I föreliggande avsnitt redogörs för hur respondenterna beskriver det nuvarande arbetet med diskrimineringsfrågor på respektive länsstyrelse. Först beskrivs vilka fokus som finns på jämlikhetsområdet i dagsläget och vilka frågor som är centrala inom dem. Därefter presenteras vilket arbete mot hudfärgsbaserad diskriminering som pågår, inklusive vilka kompetenshöjande insatser som har gjorts och vilka resurser som finns för det fortsatta arbetet med detta.

### Jämlikhetsfrågor i bred mening

På grund av områdets breda natur pågår en hel del arbete av olika slag inom de olika länsstyrelserna. Vad som har varit i fokus under det senaste året skiljer sig något åt – en respondent berättar att de har haft barnrättsfrågor som prioriterat område, en annan nämner våld i nära relationer och ytterligare en hedersrelaterat våld och förtryck, och naturligtvis har pandemin satt sina spår i vad som har prioriterats – men genomgående har nationella uppdrag fått stort genomslag och samlat arbetet. Här nämns särskilt arbete med jämställdhet och arbete i relation till Agenda 2030. Dessa fält ger möjlighet till breda ansatser, men med gemensamma utgångspunkter för länsstyrelserna. En respondent formulerar det så här:

*”I uppdragen Jämställdhet och Agenda 2030-arbete pågår det ett ganska brett arbete kopplat till jämlikhet och diskriminering. Man jobbar för att de forum man äger ska spegla hur samhället ser ut.”*

Ett flertal respondenter påpekar att de i det breda arbetet med jämlikhets- och diskrimineringsfrågor samverkar med andra aktörer i olika nätverk och att de söker flera sådana för att utveckla arbetet. Området beskrivs vara centralt för fortsatt utveckling och respondenterna hoppas även kunna använda existerande nätverk för att täcka in andra och nya fält på området, bland annat hudfärgsbaserad diskriminering. En respondent förklarar detta på följande sätt:

*”Genom de befintliga uppdragen, såsom jämställdhet, integration och mänskliga rättigheter, samverkar länet med olika aktörer på arbetsmarknaden. Det finns dock inga nätverk direkt kopplade till frågan hudfärgsbaserad diskriminering, däremot finns det nätverk kopplade till barnrätts-, jämställdhets- och integrationsfrågor och genom dessa nätverk skulle frågan kunna lyftas upp.”*

Som kan ses i citatet finns det utvecklingsmöjligheter på området i relation till det nya regeringsuppdraget, och generellt talar respondenterna om hur stor del av det breda jämlikhets- och diskrimineringsarbetet som är beroende av samverkan med andra aktörer. Några respondenter talar specifikt om hur

man sammankallar strategier och handläggare i kommuner och myndigheter för att bilda grupper och nätverk som arbetar med exempelvis strategier mot diskriminering utifrån etnisk bakgrund. Här finns konkreta exempel, såsom Migrationsrådet där kommun- och regionledningar träffar representanter för arbetsmarknaden, Människliga rättigheter-plattformen som i vissa län har använts för att synliggöra frågor rörande ekonomisk jämställdhet samt i några län specifika nätverk där representanter för kommuner, högskola, företag och andra organisationer medverkar för att utveckla strategier för arbetet med jämlikhet och jämställdhet. Några respondenter nämner också att arbetet har skett inom ramen för existerande CSR-nätverk och att man har haft som målsättning att etablera antidiskrimineringsbyråer i länen.

Generellt gör denna typ av samverkan att respondenterna upplever att de ingår i ett större sammanhang och får träffa andra som arbetar med samma eller liknande frågor. Så här förklarar en respondent det:

*”Man har gått ihop med resurser för att utbilda medarbetare i värdegrund. Det är dock många aktörer från offentliga sektorn. Det är för att samla resurser, till exempel när man går på en utbildning om den statliga värdegrunden. Man träffar också folk från andra myndigheter, så man har ett utbyte med övriga [...] som jobbar med liknade frågor.”*

Intervjuerna visar att det vid de olika länsstyrelserna pågår en hel del projekt inom jämlikhets- och diskrimineringsområdet, men att de är beroende av samverkan. Det gäller samverkan med andra offentliga myndigheter och vissa delar civilsamhället, men det påtalas i synnerhet hur viktigt det är att även involvera arbetsmarknaden. Vad gäller både samverkan och att utveckla arbetet mot hudfärgsbaserad diskriminering kan existerande plattformar användas.

### Hudfärgsbaserad diskriminering

Vid tiden för intervjuerna pågår det utöver det aktuella uppdraget inga projekt som är specifikt definierade att handla om hudfärgsbaserad diskriminering, förutom vid Länsstyrelsen i Stockholm. Däremot pågår projekt med fokus på arbete mot rasism samt arbete med intersektionella perspektiv och integrations-/segregationsfrågor, vilka kan anses vara angränsande områden. Detta uppmärksammar också några respondenter. En av dem förstår det på följande vis:

*”I demokrati- och jämställdhetsarbetet tas det intersektionella perspektivet upp och hudfärgsbaserad diskriminering blir som del av det perspektivet. Men det är inte specifikt kopplat till hudfärgsbaserad diskriminering.”*

En annan så här:



*”Frågan har inte aktualiserats tidigare. Däremot har länsstyrelsen gjort satsningar mot vardagsrasism på arbetsmarknaden, men inte direkt kopplat till hudfärgsbaserad diskriminering. Rasism som begrepp och förekomst har länge varit ett perspektiv som arbetats med.”*

Dessa citat utgör exempel på hur arbetet ser ut inom det vidare fält där hudfärgsbaserad rasism ingår. Det är ännu inte ett specifikt område, och respondenterna placerar in det i fältet på lite olika sätt. Här utgör det nya regeringsuppdraget en utmaning på så sätt att det kräver ett tydligt förankringsarbete.

Det ges också många andra exempel på arbete för att motverka och öka kunskapen om rasism och etnisk diskriminering, även om det utifrån intervjuerna går att konstatera att en hel del handlar om enstaka utbildningstillfällen och punktinsatser: träffar mellan företag och arbetssökande, integrationsråd för näringslivsorganisationer, region, kommunförbund och kommuner samt insatser för att främja social sammanhållning.

Två projekt kan nämnas särskilt. Det ena är Länsstyrelsen Kalmars samverkan med Forum för levande historia, en myndighet under Kulturdepartementet. Samverkan skedde för ökade kunskaper om rasism och tog sin utgångspunkt i uppdraget kring nationella minoriteter. Målgruppen var tjänstepersoner på strategisk nivå inom region, myndigheter, civilsamhälle och kommunal verksamhet samt personer som arbetar med kärnuppdrag inom utbildning, bibliotek, kultur och ungdomsverksamhet. Utbildningen var en start för att identifiera utvecklingsbehov och fördjupa redan pågående utvecklingsarbeten kring hur offentlig förvaltning kan arbeta attitydförändrande och förebyggande. Den följdes upp genom frågor kring hur Länsstyrelsen Kalmar och Region Kalmar tillsammans kan vara en drivande och levande aktör i arbetet mot rasism och antidemokratiska uttryck.

Det andra projektet är Länsstyrelsen Stockholms socialfondsprojekt Vidga normen som nämnts tidigare. Projektet syftar till att genom kompetenshöjande insatser hjälpa organisationer att påbörja ett samtal om arbete med aktiva åtgärder kopplade till hudfärg. Enligt intervjumaterialet finns det ett stort intresse för projektet och en del län håller på att starta upp egna Vidga normen-projekt.

Den generella bilden av arbetet är dock dubbel. Trots insatser och ambitioner rörande rasism och etnisk diskriminering är hudfärgsbaserad diskriminering fortfarande en underordnad kategori som i vissa sammanhang, men inte alla, följer med in i bredare områden. Det gör att specifika kunskaper och specifik förankring i viss mån saknas. Bland respondenterna ges det uttryck för att det bör förstås i relation till den egna arbetsplatsen och problematiken där. En respondent sammanfattar det så här:

*”På tolv år har enheten för social hållbarhet gjort en rekrytering där en person med utländsk härkomst, mörkhyad, fått jobbet.”*

Detta är ett problem som uppmärksammas i relation till etnisk diskriminering och när hudfärgsbaserad diskriminering kommer på tal. En del länsstyrelser har vad man kallar för kompetensbaserad rekrytering som en del av en diskrimineringsfri process med avidentifierade arbetsprov. Trots det är arbetsplatserna homogena, inte minst ur hudfärgsperspektiv, och i relation till det pekar en del respondenter på att länsstyrelserna behöver arbeta mer aktivt för att attrahera andra grupper. Även normförändrande arbete anses vara viktigt.

Som nämnts ovan ska det till denna självkritiska syn läggas att det bland respondenterna finns en medvetenhet om att resurs- och tidsbrist kommer att vara en problematik i utvecklingen av arbetet mot hudfärgsbaserad rasism. Generellt anser respondenterna att uppdraget är viktigt, men de påpekar också att det på grund av hur resurs- och kompetenssituationen ser ut vore en fördel om det kunde samordnas med andra samtidigt som det förblir ett särskilt område. På så sätt, uppger ett antal respondenter, skulle man internt kunna stödja sig på det redan utvecklade rättighetsbaserade arbetssättet inom ramen för vilket ett antal andra uppdrag – exempelvis barnrätt, jämställdhet och nationella minoriteter – genomförs. Dock ger respondenter också uttryck för att det kan göra att arbetet mot hudfärgsbaserad diskriminering riskerar att underprioriteras.

### **Sammanfattande analys**

Sammanfattningsvis går det att konstatera att det pågår en hel del arbete och projekt på jämlikhetsområdet. I sina bästa former sker arbetet i samverkan med andra aktörer, då dessa typer av nätverk anses vara viktiga för att inte insatserna ska bli alltför spridda och sporadiska. Till detta kommer att resursfrågan är central.

Vad gäller arbetet mot hudfärgsbaserad diskriminering har det hittills inte varit ett utpekat eller specifikt definierat område, utan snarare setts som en större eller mindre del av bredare insatser mot rasism och diskriminering. Området anses vara viktigt och redan initierade arbetssätt pekas ut som möjlig väg att operationalisera det. Dock måste det likafullt pekas ut som prioriterat för att inte riskera att försvinna bland andra uppdrag samt kopplas till perspektiv på hur den faktiska personalgruppen ser ut på respektive länsstyrelse.

### **Behov och förväntningar i relation till uppdraget**

Detta tema omfattar ett antal frågor om hur respondenterna uppfattar behov och förväntningar inom organisationen i relation till uppdraget. Även om det finns regionala skillnader speglar nedanstående sammanställning de

framträdande frågor som tas upp av respondenterna gällande såväl interna aspekter som regional och nationell samverkan.

### Interna behov och förväntningar

Som framkommit tidigare framhålls regionala skillnader vad gäller såväl förekomsten av arbete mot hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi som upplevda utmaningar med uppdraget. Respondenterna pekar på behovet av att göra regionala undersökningar och kartläggningar för att synliggöra frågan på ett mer konkret sätt, både med hjälp av statistik och i form av mer kvalitativa undersökningar. Det anses också vara viktigt att undersöka vilken intern kunskap och medvetenhet som finns inom organisationens olika delar.

Flera respondenter påpekar att frågan är delvis ny för många inom organisationen och att många därför inte har någon större kunskap om den. Respondenterna belyser därför behovet av informationsspridning och kompetenshöjning inom hela organisationen.

*”Det behövs en bred och allmän kompetenshöjning inom myndigheten.”*

*”... men som sagt, det är något som vi alla behöver bli mer medvetna om och skulle må bra av att börja se och förstå.”*

*”Alla verksamheter gynnas av det. Men man bör prioritera HR, ledning, styrning och chefer. HR i deras arbete med aktiva åtgärder och rekrytering.”*

Det anses också vara viktigt att lednings- och styrningsfunktioner, utöver de avdelningar som arbetar mer direkt med frågan, är väl insatta och kan ge stöd och fokus åt uppdraget. Flera respondenter pekar på att även HR-enheter bör inkluderas tidigt, för att medvetandegöra organisationen och agera efter uppdragets intentioner om breddad rekrytering för minskad diskriminering.

För att kunna genomföra uppdraget efterfrågar respondenterna olika former av stöd. Exempelvis behöver respektive länsstyrelse tydliggöra vilka konkreta insatser som bör genomföras samt vilka målgrupper som åsyftas. Förutom regionala och nationella nulägesanalyser efterfrågas stöd i form av metoder som kan användas för kunskapsutveckling och medvetandegörande hos olika grupper, både internt och externt.

*”Behovet är stort och kartlägningsarbetet är viktigt för att synliggöra frågan på ett mer konkret sett, såsom med statistik, goda exempel, föreläsare samt kunskapsstöd till anställda.”*

*”Det vore bra om man fick hjälp och stöd i utförandet om man planerar kompetensutvecklingsinsatser eller*

*utbildningsinsatser ... framför allt personalinsatser  
i form av föreläsare i ämnet, till exempel.”*

*”... en gemensam grundplattform för alla länsstyrelser för  
dialog och kunskaps- och erfarenhetsutbyte vore bra att ha.  
Det kan hjälpa samtliga kollegor i landet med hur man tänker  
och ge inspiration och goda exempel.”*

Ett stöd som flera respondenter önskar är en strukturerad digital informationskälla med relevant utbildningsmaterial, information, exempel och vägledning för uppdragets genomförande. Respondenterna efterfrågar också stöd i form av workshops och föreläsare som kan inspirera till ökad kunskap och medvetenhet, såväl inom organisationen som externt.

Det anses vara ytterst viktigt att länsstyrelserna ges långsiktiga finansiella och personella resurser för att på ett relevant sätt tillgodose behovet av organiserad kompetensutveckling och implementering av uppdraget. Respondenterna framhåller vikten av att ledningen, både inom varje organisation och på nationell nivå, uppvisar tydligt intresse och ledningsstöd för att uppdraget ska bli väl integrerat i verksamhetens långsiktiga arbete. Uppdraget behöver helt enkelt få genomslag i hela organisationsstrukturen, både vertikalt och horisontellt.

Alla anser att uppdraget är viktigt och behöver belysas och bearbetas för att man ska kunna motarbeta hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi. Om resurser, organisation och stöd kan tillgodoses tror respondenterna överlag att det finns goda möjligheter till en framgångsrik implementering av uppdraget.

### Behov av och förväntningar på samverkan

Respondenterna menar att det är viktigt att uppdraget organiseras på sådant sätt att stöd och resurser fördelas så att de olika länsstyrelsernas behov tillgodoses. Samtidigt anses en nationell organisationsstruktur vara nödvändig. Då Länsstyrelsen Stockholm bedöms ha mest kompetens och erfarenhet i frågan, menar respondenterna att Stockholm bör ha en ledande samverkansroll. Hur denna samverkan ska organiseras inom och mellan länsstyrelserna behöver dock specificeras ytterligare. Flera respondenter påpekar att det är viktigt att inte för mycket fokus läggs på storstadslänen, utan att man ser till hela landets behov.

*”Deras samordnade roll är viktig för att frågan ska få  
genomslag. Kunskapsstöd, goda exempel och någon slags  
gemensam grundplattform för att man ska kunna utföra ett  
jämnt arbete i frågan är önskan.”*

Organisationen bör också inkludera ett nätverk där alla regionala enheter och andra relevanta aktörer ingår. Det anses viktigt inte minst i relation till uppdragets fokus på arbetsmarknaden, dit länsstyrelserna idag inte har någon

tydlig koppling. Det är också viktigt att de personer som arbetar med frågan på olika länsstyrelser får en gemensam plattform för dialog och kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

För att kunna genomföra uppdraget efterfrågar respondenterna stöd från Stockholm, i form av organisationsstruktur, informationsmaterial, utbildningspaket samt guider för metod, processhantering och kommunikationsstrategi. Det efterfrågas också tillgång till föreläsare och workshopledare som har god kunskap om uppdraget och kan assistera länsstyrelserna i planeringen av deras arbete.

*”Alla vore betjänta av att det tas fram nationell kunskap och metodstöd så att man på ett lätt sätt kan kommunicera ut frågorna.”*

*”Stöd från Stockholm/storstadslänen med föreläsningar inom frågan om det ska hållas utbildningar. Ekonomiska resurser om det finns intentioner att arbeta med frågan mer strategiskt och övergripande i länet.”*

Sammantaget ses positivt på möjligheterna att genomföra uppdraget, trots att frågan är förhållandevis ny och det behövs kunskap och verktyg för att belysa och synliggöra problematiken. Det anses dock vara viktigt att uppdraget organiseras med tydligt ledningsstöd, styrning, organisation, samverkan, mål och medel för att man ska uppnå kunskapsutveckling och ökad medvetenhet och långsiktigt kunna arbeta mot hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi.

### Sammanfattande analys

Det finns tydliga förväntningar på att kunna lyfta problematiken kring hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi, såsom beskrivet i uppdraget, så att frågan genomsyrar hela linjeorganisationens långsiktiga arbete. Det anses dock också vara tydligt att kunskapsnivån och medvetenheten måste förbättras, såväl inom organisationen som hos externa aktörer på arbetsmarknaden. För det krävs att långsiktiga ”punktmarkerade” finansiella resurser tillsätts på regional nivå enligt nationella riktlinjer. En tydlig organisations- och styrningsfunktion måste utvecklas så att uppdraget integreras i organisationen och når alla relevanta aktörer, internt och externt. I denna process utgör tillgången till olika former av kompetens- och utbildningsstöd en viktig del. Mer nationell och regional forskning efterfrågas också för att ge en bättre bild av problematikens strukturer och omfattning.

## Avslutande diskussion och rekommendationer

---

Studien bakom denna rapport är genomförd på uppdrag av Länsstyrelsen Stockholm under hösten 2020. Syftet är att utföra en behovsinventering inför regeringsuppdraget att utveckla länsstyrelsernas arbete mot rasism på arbetsmarknaden. Uppdraget omfattar samtliga länsstyrelser, med särskilt fokus på storstadsområdena genom Länsstyrelsen Skåne, Stockholm respektive Västra Götaland. Länsstyrelsen Stockholm har tilldelats samordningsrollen och dialog ska ske med länsstyrelsernas nätverk för mänskliga rättigheter. Behovsinventeringen bygger på intervjuer med samordnare och handläggare för mänskliga rättigheter samt ett fåtal enhetschefer på sammanlagt 19 länsstyrelser.

Uppdraget ses överlag som ett välkommet erkännande av en tidigare icke synlig fråga. Hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi har inte varit ett specifikt definierat område, utan setts som en del av bredare insatser mot rasism och diskriminering. Med introduktionen av de nya begreppen hudfärgsbaserad diskriminering och afrofofi bryter uppdraget ny mark i det viktiga arbetet mot diskriminering och rasism på arbetsmarknaden. Det är lovande! Men respondenterna identifierar också risker för att uppdraget ”rinner ut i sanden”. För att uppdraget ska kunna genomföras fullt ut behöver det förtydligas, ges resurser, prioriteras av ledningen och styras från en hög nivå i organisationen så att alla relevanta delar inom länsstyrelserna blir delaktiga och insatserna når relevanta parter på arbetsmarknaden.

Nedan sammanfattas slutsatserna av inventeringen av upplevda behov och förväntningar i form av rekommendationer inför förverkligandet av uppdraget.

### Uppdragets innebörd

- Förståelsen för vad uppdraget innebär och hur det ska utföras anses inte vara tillräcklig, men kan utvecklas genom:
  - klarhet om vilka parter uppdraget berör, såväl internt som externt
  - tydlighet om storlänens och de mindre länens exakta roll i uppdraget
  - tydlighet i definitioner och klarhet i instruktioner kring vad som ska mätas och hur det ska mätas, då det utgör ett viktigt processtöd i det fortsatta arbetet.

### **Kunskapsbehov**

- Kunskapen är idag god vad gäller diskrimineringsfrågor generellt, men bristfällig vad gäller de nya begreppen hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi. Det kan utvecklas genom:
  - att kunskapsnivån och medvetenheten förbättras, såväl inom organisationen som hos externa aktörer på arbetsmarknaden
  - att bedriva mer utbildning om begreppen, kopplad till mer forskning om hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi, på såväl nationell som regional nivå
  - att utföra mer jämförande kartläggningsarbete kring frågan inom och mellan länsstyrelser, med hjälp av kunskap och erfarenheter av arbete och lagstiftning rörande jämlikhet och könsdiskriminering
  - att utveckla och sprida konkreta metoder för arbete med uppdraget.

### **Nationellt och långsiktigt**

- Uppdraget bör vara långsiktigt och genomgripande, så att kunskap och kompetens sprids i organisationen istället för att bli bunden till enskilda individer. Det är viktigt att uppdraget prioriteras för att det inte ska riskera att försvinna bland andra uppdrag.
- Uppdraget bör prioriteras högst upp i linjeorganisationen. Om projektet blir en nationell angelägenhet säkerställs en likartad integration för målgrupper i hela landet.

### **Organisation**

- Uppdraget bör integreras inom alla relevanta enheter inom länsstyrelserna. Det finns tydliga förväntningar på att kunna lyfta problematiken kring hudfärgsbaserad diskriminering och afrofobi så att frågan genomsyrar hela linjeorganisationens långsiktiga arbete.
- En tydlig organisations- och styrningsfunktion bör utvecklas så att uppdraget integreras och når alla relevanta aktörer, såväl internt som externt.
- Organiseringen bör också relateras till hur den faktiska personalgruppen ser ut på respektive länsstyrelse.
- Arbetet inom och mellan länsstyrelserna bör företrädevis organiseras vid enheten för regional tillväxt, då denna har mest kontakt med arbetsmarknadens olika parter.
- Den nationella lednings- och samverkansrollen bör innehas av Länsstyrelsen Stockholm, på grund av dess kunskap och erfarenhet inom området.

### **Resurser**

- I nuläget saknas tillräckliga resurser inom länsstyrelserna för att kunna genomföra uppdraget.
- Uppdraget bör finansieras med långsiktiga ”punktmarkerade” finansiella och personella resurser på regional nivå enligt nationella riktlinjer.
- Man bör finna en finansieringsmodell som går bortanför sedvanliga riktade tidsbegränsade projekt. Ansvar och ansvarsfördelning bör ligga på chefs- och ledningsnivå.

### **Samverkan och nätverksbyggande**

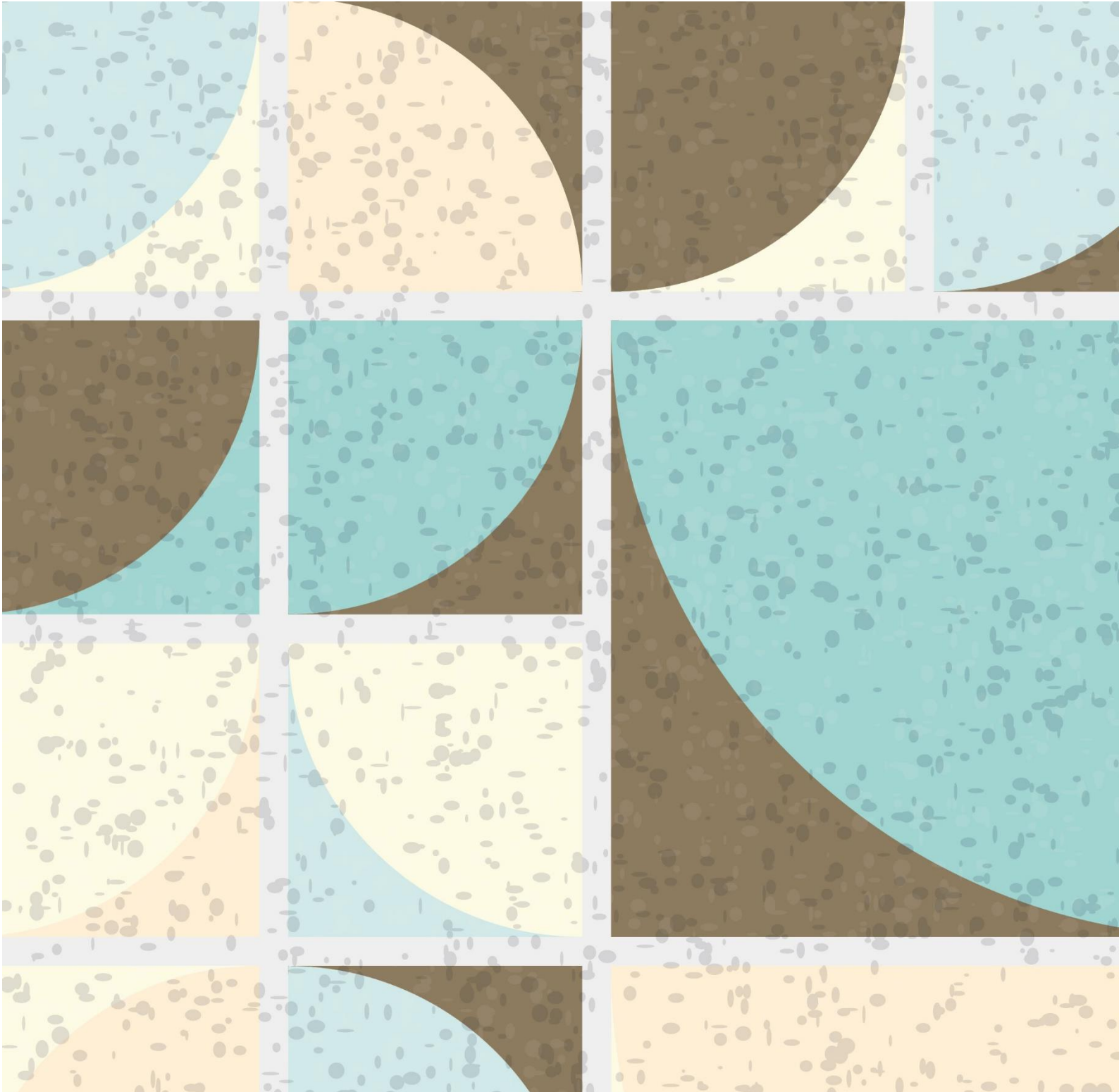
- Samverkans- och nätverksmodeller bör utvecklas så att länsstyrelserna gemensamt kan ta del av forskning, kunskap och erfarenheter inom området.
- De olika länsstyrelserna är beroende av samverkan och nätverksbyggande såväl internt som med andra offentliga myndigheter, civilsamhället och arbetsmarknaden. Samverkansrollen inom och mellan länsstyrelserna bör företrädesvis ligga vid enheten för regional tillväxt, men samverkan bör också inkludera andra enheter och aktörer relevanta för uppdraget.
- Uppdraget bör inkludera HR-funktionen på samtliga länsstyrelser. För att kunna arbeta med uppdraget och överkomma medvetna och omedvetna normer kring hudfärg och arfofobi behöver personal-sammansättningen såväl inom länsstyrelserna som på arbetsmarknaden spegla samhället i stort.



## Litteratur

---

- Arbetsmarknadsdepartementet (2020). *Uppdrag att utveckla länsstyrelsernas arbete mot rasism*. Regeringsbeslut A2020/01514, 2020-07-02.
- Assmo, P., Odaway, D., Nerelius, I., Fröst, V., Westin Lundqvist, W. & Sunnemark, F. (2020). *Sektorsövergripande kartläggning för att minska och motverka segregation i Trollhättans stad*. Rapporter i korthet. Mångfaldscentrum, Högskolan Väst.
- DELMOS (2019). *Segregationens konsekvenser för unga – analys till regeringens ungdomspolitik*. Rapport. Stockholm: Delegationen mot segregation.
- DiAngelo, R. (2018). *White fragility – why it's so hard for white people to talk about racism*. Boston: Beacon Press.
- Hübinette, T., Beshir, S. & Kawesa, V. (2014). *Afrofobi – en kunskapsöversikt över afrosvenskars situation i dagens Sverige*. Mångkulturellt centrum.
- Momodou, J. & Pascoët, J. (2014). Towards a European Strategy to Combat Afrophobia. I ENAR Anti-Racism in Focus 2 (red.), *Invisible Visible Minority – Confronting Afrophobia and Advancing Equality for People of African Descent and Black Europeans in Europe*. Bryssel: European Network Against Racism.
- Region Halland (2016). *Från vaggan till graven: Hallänningens liv och livsvillkor ur ett intersektionellt perspektiv*. Region Halland.
- Sabuni, K. (2019). *Vit, svart eller brun – handbok om aktiva åtgärder kopplat till hudfärg*. Rapport 2019:8. Länsstyrelsen Stockholm.
- Socialstyrelsen (2010). *Social rapport 2010*. 2010:3:1. Socialstyrelsen.
- Sunnemark, L., Sunnemark, F. & Assmo, P. (2021). *Segregationen i Trollhättan. En lägesrapport*. Rapporter i korthet. Mångfaldscentrum, Högskolan Väst.
- Wolgast, S., Molina, I. & Gardell, M. (2018). *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden*. Rapport 2018:21: Länsstyrelsen Stockholm
- Momodou, J. och Pascoët, J. (2014). ”Towards a European Strategy to Combat Afrophobia”, *Invisible, Visible Minority*, Brussels: European Network against Racisms.



## **Kontakt**

Katarina de Verdier

E-post: [Katarina.deVerdier@lansstyrelsen.se](mailto:Katarina.deVerdier@lansstyrelsen.se)

Telefon: 010-223 12 85

Länsstyrelsen Stockholm

Box 22067

104 22 Stockholm

ISBN: 978-91-7937-073-2

