

Redovisning av Forum för levande historias Uppdrag Ku 2020/02245 inom ramen för Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.

**Att genomföra en kartläggning av kunskap inom ramen
för planen mot rasism, liknande former av fientlighet och
hatbrott**

Diarienummer: A2020/02245

Dokumentnamn: Kunskapsöversikt om rasism i kontakt med myndigheter

Datum: 2021-09-16

Handläggare: Nikolas Jerkedal

Besöksadress

Stora Nygatan 10-12
Gamla Stan, Stockholm

Postadress

Box 2123
103 13 Stockholm

Kontakt

Tfn växel: 08-723 87 50
info@levandehistoria.se

Läs mer

om oss på
levandehistoria.se

Innehåll

Innehåll.....	2
1. Sammanfattning	3
2. Kontaktperson för arbetet	3
3. Syfte	4
4. Tidigare insatser inom fältet.....	4
5. Organisering och styrning	5
6. Målgrupper	5
7. Aktiviteter	6
8. Resultat av kartläggningar.....	6
9. Analys och bedömning	7
10. Samverkan	8
11. Kompetensutveckling	8
12. Hållbarhet	8
13. Lärande	8
14. Bilagor	8

1. Sammanfattning

I denna rapport redovisas i huvudsak de steg som tagits för att ta fram och genomföra en kartläggning om människors erfarenheter av rasism i kontakter med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter på nationell, regional och lokal nivå. Rapporten redogör även för de viktigaste resultaten och lärdomarna av kartläggningen.

Forum för levande historia har fått i uppdrag av regeringen att kartlägga kunskap om människors erfarenheter av rasism i kontakter med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter, på nationell, regional och lokal nivå (Ur Regeringsbeslut 2020-11-26, A2020/02245).

I uppdraget till Forum för levande historia angavs att kartläggningen skulle omfatta en redovisning av forskning och andra relevanta studier och en sammanfattning av deras resultat. Kartläggningen skulle även inkludera sådan faktabaserad kunskap som behandlar rasism, eller närliggande ämnen såsom diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet. Vid genomförandet skulle dialog föras med Vetenskapsrådet samt andra relevanta forskningsfinansiärer, universitet och högskolor. Vidare ingår i uppdraget att utifrån innehållet i kartläggningen genomföra en samlad analys av kunskapsläget, inklusive en analys avseende vilka kunskapsluckor som finns. Eventuella skillnader i kunskap gällande olika grupper utsatthet för rasism och i förhållande till kön skulle om möjligt också redovisas.

Forum för levande historia har sedan myndigheten inrättades arbetat med att främja demokrati och mänskliga rättigheter. Forum för levande historia har sedan 2016 haft i uppdrag av regeringen att samordna och följa upp arbetet inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.

2. Kontaktperson för arbetet

Nikolas Jerkedal, Projektledare vid Forum för levande historia

08 7238752

nikolas.jerkedal@levandehistoria.se

3. Syfte

Syftet med uppdraget är att få en samlad bild av kunskapsläget om rasism i kontakter med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter, inklusive en identifiering av inom vilka områden som kunskap saknas. Regeringen ser uppdraget som ett viktigt första steg i ett fortsatt arbete för att stödja myndigheter att säkerställa ett likvärdigt och rättssäkert bemötande av enskilda och att förhindra att människors tillgång till välfärd påverkas av faktorer såsom etnisk tillhörighet.

Sammanfattning av regeringens skäl för beslut och beskrivning av uppdraget

Utsatthet för rasism och liknande former av fientlighet riskerar att påverka både individer och samhället i stort bland annat genom inverkan på enskildas psykiska hälsa, förekomsten av diskriminering, tilliten till myndigheter och i förlängningen demokratin.

Upplevelser av att behandlas annorlunda i kontakt med myndigheter eller vid ingripanden på offentlig plats behöver tas på allvar. Det är centralt i ett demokratiskt samhälle att myndigheter och annan offentlig verksamhet bemöter enskilda på ett likvärdigt och rättssäkert sätt. Det har i samband med Regeringskansliets sakråd och av uppgifter i media framkommit att en del människor upplever att deras etniska tillhörighet har lett till annorlunda eller sämre behandling i kontakter med offentliga verksamheter. Det kan till exempel handla om att tillgången till vård påverkats eller att personer missgynnats av rättsvårdande myndigheter.

4. Tidigare insatser inom fältet

Sedan 2015 har myndigheten haft i uppdrag att utveckla och genomföra utbildningar om rasism och liknande former av fientlighet i historien och idag med insatser riktade till offentliganställda i exempelvis skola, försäkringskassa, polis, arbetsförmedling och socialtjänst. Under 2016 fick Forum för levande historia i uppdrag av regeringen att samordna och följa upp arbetet inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.

Av rapporten *Likvärdigt bemötande i myndigheter* (Kontigo 2019) som togs fram på uppdrag av Forum för levande historia framgår att personer som riskerar att utsättas för rasism många gånger upplever sämre bemötande från myndigheter än andra grupper. I rapporten lyfts bl.a. fram att grupper utsatta för rasism och liknande former av fientlighet också har ett lägre förtroende för offentliga institutioner. I början av 2020 lanserade Forum för levande historia även den interaktiva webbfortbildningen *Kunskap om rasism och likvärdigt bemötande*.

5. Organisering och styrning

Kunskapsöversikten har genomförts av ett forskarlag vid Mångkulturellt centrum (MKC). En projektledare vid Forum för levande historia (FLH) har varit huvudansvarig för dialogen med MKC och implementeringen av uppdragets olika delar och har även samarbetat med sakkunniga projektledare och disputerade forskare inom myndigheten.

Projektledaren rapporterar till chefen för avdelningen för uppdrag och forskningssamordning och flera gemensamma avstämningsmöten och seminarier har hållits mellan FLH och MKC samt externa aktörer, till exempel Vetenskapsrådet och över tjugo externa forskare. Frågor som avhandlats vid dessa sammankomster är huvudsakligen metodfrågor (urval, sökning, kodning, analys); definitioner av nyckelbegrepp (rasism); tonalitet och språkbruk; samt vägning av avgränsningar. Övriga funktioner inom FLH som involverats i uppdragets slutgenomförande är avdelningen för kommunikation. Kunskapsöversikten publiceras på Forum för levande historias webbplats samt kommuniceras genom pressmeddelande och sociala kanaler.

Frågor om rasism är ständigt aktuella i dialogen med departementen (Arbetsmarknadsdepartementet och Kulturdepartementet). Frågorna utgör dels en del av myndighetens ordinarie verksamhet såsom angivet i regleringsbrevet inom ramen för samordningsuppdraget- *Att följa upp arbetet inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*, samt är dels integrerat i flera särskilda uppdrag, t.ex. HBTQ -Webfortbildningen: *Uppdrag att ta fram och genomföra kompetensutvecklingsinsatser för offentligt anställda om likvärdigt bemötande oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck*.

I myndighetens VP- direktiv för 2022 nämns i det övergripande målet: *Forum för levande historia ska fortsatt vara en kunskapsbaserad röst i det offentliga samtalet*. Frågorna utgör även en del av myndighetens kärnverksamhet- att med utgångspunkt i instruktionen tillse att: *Verksamheten ska bedrivas i nära kontakt med pågående forskning, andra kultur- och utbildningsinstitutioner samt myndigheter, organisationer och föreningar vars verksamhet rör liknande frågor*. Båda dessa frågor är viktiga utgångspunkter i utförandet av våra uppdrag på området.

6. Målgrupper

Den primära målgruppen att ta del av kartläggningen är beställaren av uppdraget, d.v.s. regeringen. Övriga målgrupper är människor som i mötet med offentlig sektor eller myndighet i Sverige, utsätts för eller riskerar att utsättas för icke likvärdigt bemötande, rasism eller liknande fientlighet. Anställda tjänstemän, chefer och strateger inom svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter, på nationell, regional och lokal nivå.

7. Aktiviteter

En projektplan och en offert togs fram i december 2020. En upphandling och ett tilldelningsbeslut tillkom under första kvartalet 2021. Efterhand och under processens gång har en rad avstämningar, litteratur och delrapportseminarier och sammankomster hållits mellan FLH och MKC, samt Vetenskapsrådet och Riksbankens Jubileumsfond.

8. Resultat av kartläggningen

Kartläggningen sammanställer kunskap om människors erfarenheter av rasism i kontakter med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter. Den inbegriper totalt 523 vetenskapliga artiklar, böcker, bokkapitel och rapporter som publicerats mellan januari 2016 och maj 2021. Samtliga studier berör *rasism*, en teknologi som sorterar och rangordnar människor utifrån stereotypa föreställningar om ras, etnicitet, kultur, nationalitet eller religion.

Studierna i kunskapsöversikten är indelade i tre urvalsnivåer: en övergripande urvalsnivå (A) som inbegriper samtliga insamlade rasismstudier, en generell urvalsnivå (B) med studier som berör rasism inom svenska myndigheter eller andra offentliga verksamheter, och en specifik urvalsnivå (C) med studier av människors erfarenheter av rasism i kontakt med dessa samhällsinstitutioner.

Urvalsnivå A består till viss del av historiska studier (7 %), medan merparten handlar om rasism i dagens Sverige (93 %). Studierna utgörs av vetenskapliga artiklar (59 %), antologikapitel (16 %), rapporter (16 %), doktorsavhandlingar (6 %) och akademiska böcker (3 %). De bygger framför allt på kvalitativa metoder som intervjuer och textanalys (82 %), men inbegriper även enkätstudier och andra kvantitativa undersökningar (18 %). Sammantaget ger de 523 studierna en övergripande bild av hur rasism återfinns på olika områden och samhällsnivåer i dagens Sverige.

Urvalsnivå B inbegriper 195 studier av rasism inom/genom svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter. Studierna omfattar framför allt skola och förskola (21 %), regering/riksdag (13 %) och Polisen (12 %), men de berör även rasism inom andra samhällsinstitutioner. Sammantaget tyder detta generella kunskapsläge på att människor även drabbas av rasism genom svenska myndigheter och offentliga verksamheter.

Urvalsnivå C innehåller 16 studier som dokumenterar människors erfarenheter. I mötet med Polisen återfinns rasistiska praktiker som rasprofilering, våld och trakasserier. Det finns indikationer om stereotypisering av ungdomar på HVB-hem. Studier om medborgares kontakt med socialtjänsten pekar på försummelse, misstänkliggörande och

trakasserier. Inom skolområdet har studier visat att elever stereotypiseras och utestängs av skolverksamheten, och på universitetet återfinns liknande erfarenheter inom läkarutbildningen. Studier av rasism inom vårdområdet talar om stereotypisering och bortprioritering som ett hälsoproblem i Sverige.

Det aktuella kunskapsläget indikerar alltså att det finns erfarenheter av rasism i kontakt med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter. Samtidigt är bilden ofullständig. Endast ett fåtal myndigheter/verksamheter har undersökts, och det empiriska underlaget är knapphändigt. Det saknas komparativa och longitudinella studier, metaanalyser och internationella jämförelser, samt forskning om hur rasism samverkar med andra maktordningar i det svenska samhället. Kunskapsläget implicerar att återskapandet av rasistiska praktiker – inom och genom svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter – är ett fenomen som är väl belagt men fortfarande outforskat.

9. Analys och bedömning

De utmaningar som i huvudsak har omfattats av uppdraget kan sammanfattas i: den snäva tidsramen för uppdragets genomförande samt dialog för samförstånd mellan FLH och MKC gällande metodologiska frågor (urval, sökord, kodning, analys); definitioner av nyckelbegrepp (rasism); samt vägning av avgränsningar.

Den snäva tidsramen var given i förutsättningarna för uppdraget och har medfört ett behov av avgränsningar framförallt gällande det tidsspänn som varit föremål för forskarnas litteraturstudier. Här gjorde FLH en avgränsning till att endast ge utrymme för litteratur (studier, publikationer, artiklar) som daterar sig fem år tillbaka i tiden, d.v.s. från 2016 och framåt. Givet omfattningen av uppdraget att täcka nationell, regional och lokal nivå, gjorde FLH redan under utarbetandet av uppdragsbeskrivningen bedömningen att det var viktigt att öppna upp för möjligheten att fokusera på i huvudsak nationell nivå. Även om övriga nivåer även skulle beaktas i studien.

Vad gäller metodologiska frågor har MKC valt en övergripande studiedesign där man delat in studierna i tre nivåer och sedan identifierat, klassificerat och analyserat studierna med hjälp av väletablerad metodik för systematiska litteraturstudier och forskningsöversikter. FLH har fört löpande dialog kring det metodologiska upplägget.

Vad gäller samsyn kring nyckeldefinitioner, t.ex. *rasism*, har FLH fört dialog med MKC om värdet av att enas om en definition för det specifika uppdraget, snarare än att diskutera olika definitioner av begreppet i sig, vilket resulterade i att kunskapsöversikten har regeringens definition av rasism som utgångspunkt.

10. Samverkan

I syfte att tillsäkra och få en bred belysning av forskningsfältet - rasism, har Forum för levande historia facillitterat och uppmuntrat till samverkan mellan MKC och Vetenskapsrådet samt Riksbankens Jubileumsfond. MKC har i sin tur fått värdefulla synpunkter på metod och val av litteratur och forskningsunderlag från tjugo olika externa forskare.

11. Kompetensutveckling

Forum för levande historia har tillsäkrat en sammantagen tillräcklig kompetens för detta uppdrag. Projektledaren har samverkat med övriga projektledare och disputerade forskare inom myndigheten.

12. Hållbarhet

Forum för levande historia har sedan tidigare vana av att i samverkan med verksamma forskare arbeta med kunskapsöversikter. Erfarenheterna av tidigare kunskapsöversikter är att dessa har varit en god grund för utvecklingsarbete av övrig verksamhet på myndigheten. Forum för levande historia har för avsikt att i fortsatt arbete med utbildningsinsatser och samverkan med myndigheter och annan offentlig verksamhet sprida information om kunskapsöversiktens resultat.

13. Lärande

En övergripande utmaning som är implicit både i själva uppdraget så som det är utformat av Regeringskansliet, och inom ramen för rasismforskningen i sig, är att området är relativt känsligt, föremål för olika tolkningsföreträden, och därmed lätt kan bli politiserat. Detta är inget nytt, men av betydelse. * Se även rubrik 9. Analys och bedömning.

14. Bilagor

Bilaga 1. *Erfarenheter av rasism i kontakt med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter – en kunskapsöversikt*