

Kulturdepartementet

Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott

Förord

Sverige ska vara ett land fritt från rasism och hatbrott. Regeringen tar med denna plan ett samlat grepp om det viktiga arbete i dessa frågor som utförs av flera myndigheter, regionala och lokala aktörer samt organisationer inom det civila samhället. Planen är ett verktyg för att förebygga och motverka rasism och polarisering i samhället och skapa förutsättningar för ett solidariskt och sammanhållet Sverige.

Rasism skapar en grogrund för hatbrott. Det berör oss alla. För att bekämpa rasismen och hatbrotten krävs en helhetssyn. Med en nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott får Sverige den möjligheten. Aktörer ges genom denna plan bättre förutsättningar för att kunna samverka, insatser kan följas upp och det samlade arbetet utvecklas. Den nationella planen pekar ut fem strategiska områden som det kommer att ligga särskilt fokus på i regeringens kommande arbete.

Sverige har genom historien varit ett land där en mångfald av synsätt, åsikter och perspektiv kommit till uttryck och samexisterat. Det innebär att det svenska är sammansatt. Det samiska, det afrosvenska, det romska, det muslimska och det judiska ingår tillsammans med mycket annat i det som är det svenska. Samtidigt har rasism och rasbiologiska föreställningar funnits i vårt land länge och under vissa tidsepoker också varit statligt sanktionerad politik.

Utvecklingen i dagens Sverige är komplex. Å ena sidan visar undersökningar att stöd för öppenhet och inkludering ökar över tid men å andra sidan vittnar

många samtidigt om ett mer hätskt samhällsklimat där rasismen visar sig allt tydligare. Engagemanget för människors lika värde och tillgång till rättigheter och möjligheter är och har varit stort i Sverige. När allt fler vittnar om ett hårdnande samhällsklimat måste vi ta vara på den kraft och möjlighet till förändring som det engagemanget bär på. Ungdomar är en särskild målgrupp för det arbetet.

Kampen för inkludering och mot rasism är inget enskilt projekt. Det är ingen engångsinsats – utan ett kontinuerligt och brett arbete. Ansvaret ligger på oss alla att bedriva det varje dag i varje del av vårt samhälle.

För Sverige är vi allihop – tillsammans.

Alice Bah Kuhnke
Kultur- och demokratiminister

Anders Ygeman
Inrikesminister

Morgan Johansson
Justitie- och migrationsminister

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
Planens mål och uppföljning	4
Planens disposition	4
Begrepp	5
Kopplingar mellan den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott och andra politikområden	6
Internationella åtaganden och internationella organs arbete	12
2. Rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott i dagens Sverige	14
Attityd- och upplevelseundersökningar	14
Statistik över hatbrott	16
Lägesbeskrivning och förslag från det civila samhällets aktörer	18
Lägesbeskrivning och förslag från statliga aktörer	22
Lägesbeskrivning och förslag från internationella övervakningsorgan	23
Särskilt om de olika formerna av rasism och liknande former av fientlighet	24
3. Åtgärder: Fem strategiska områden	29
Strategiskt område: Mer kunskap, utbildning och forskning	29
Strategiskt område: Förbättrad samordning och uppföljning	33
Strategiskt område: Civila samhället: ökat stöd och fördjupad dialog	35
Strategiskt område: Ett förstärkt förebyggande arbete på nätet	36
Strategiskt område: Ett mer aktivt rättsväsende	37

1. Inledning

Planens mål och uppföljning

Det övergripande målet för denna plan är *ett strategiskt, effektivt och samlat arbete mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott i Sverige.*

Planen ska utgöra en grund och en inriktning för arbetet mot rasism och hatbrott inom de särskilt viktiga strategiska områden som regeringen har identifierat: mer kunskap, utbildning och forskning; förbättrad samordning och uppföljning; civila samhället: ökat stöd och fördjupad dialog; förstärkt förebyggande arbete på nätet; ett mer aktivt rättsväsende. Med planen utformas en struktur för samordning och uppföljning som lägger grunden för ett långsiktigt strategiskt arbete.

Åtgärderna i planen ska kopplas till av riksdagen fastställda mål för de olika områden som planen omfattar.

Arbetets utveckling i förhållande till målet ska följas upp och analyseras regelbundet. Återkommande jämförbara beskrivningar av situationen inom området ska komplettera uppföljningen och ge en indikation på om insatserna är tillräckliga och adekvata. Att kontinuerligt följa utvecklingen och identifiera såväl brister som förbättringar bidrar till att driva på utvecklingen.

Planens disposition

Planen består av tre delar: 1. Inledning, 2. Rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott i dagens Sverige och 3. Åtgärder: Fem strategiska områden.

I denna första del presenteras innehållet i planen på ett övergripande sätt, bl.a. anges planens mål och de kopplingar som finns mellan planen och andra politik- och sakområden.

I den andra delen redogörs översiktligt för vad som har redovisats eller framförts i olika rapporter från framförallt myndigheter och internationella övervakningsorgan samt för vad som har framförts till regeringen vid dialoger med företrädare för organisationer som representerar grupper som utsätts för rasism och hatbrott.

I den tredje delen anges strategiska områden som har identifierats som avgörande för att uppnå målet med planen. Under varje sådant strategiskt område anges vilka huvudsakliga problem som regeringen ser inom området, vilka behov av insatser som regeringen har identifierat samt vilka insatser som pågår och planeras.

Begrepp

I planen används genomgående begreppen rasism, liknande former av fientlighet, afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi, rasism mot samer, homofobi, bifobi, transfobi och hatbrott. Definitioner av dessa begrepp är föremål för ständig utveckling och diskussion. Nedan anges i vilken betydelse regeringen använder begreppen i denna plan.

Rasism

När regeringen i denna plan använder begreppet rasism avses uppfattningar om att människor p.g.a. föreställningar om ras, nationellt, kulturellt eller etniskt ursprung, religion, hudfärg eller annat liknande förhållande är väsensskilda från varandra och att de därmed kan eller bör behandlas på olika sätt. Att betrakta kulturer som oföränderliga och oförenliga och individers kulturella tillhörighet som oföränderlig och nedärvd, såväl som att anse att olika kulturer inte kan samexistera, har kommit att bli uttryck för rasism i dag. Det kan ta sig uttryck i att såväl individer som grupper uppfattas som främmande eller oönskade i ett samhälle. Rasism kan leda till handlingar, som hatbrott eller diskriminering. Genom historien har rasismen ofta haft en mer biologisk utgångspunkt än vad den har i dag. Den högerextrema s.k. vit makt-miljön har dock fortfarande ett rasbiologiskt synsätt.

Ett viktigt perspektiv är att det finns strukturell rasism. 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. Ett strukturellt perspektiv innebär också att individuella fall av diskriminering eller hatbrott inte ska ses som isolerade händelser utan ingår i ett större sammanhang. På samma sätt som rasismen är strukturell är även skillnader baserade på kön, funktionalitet och sexualitet strukturella. Dessa skillnader kan samspela och

förstärka varandra. Liksom arbetet för jämställdhet, hbtq-rättigheter eller tillgänglighet kräver arbetet mot rasism insatser som stärker utsatta gruppers möjlighet till egenmakt.

Det finns olika former av rasism t.ex. afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi och rasism mot samer. Regeringen använder dessa begrepp i betydelsen ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot afrosvenskar, judar, romer, muslimer eller samer.

Liknande former av fientlighet

Regeringen använder begreppet liknande former av fientlighet i betydelsen ideologier, uppfattningar eller värderingar som ger uttryck för fientlighet mot människor som uppfattas bryta mot samhällets normer när det gäller t.ex. sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Det kan ta sig uttryck i t.ex. homofobi, bifobi och transfobi.

Arbetet mot dessa former av fientlighet är en självklar del av planen och dess åtgärder, men av språkliga skäl kommer ibland endast ordet rasism användas även när homofobi och transfobi omfattas.

Hatbrott

Med begreppet hatbrott avses brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering samt andra brott där ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet (se 16 kap. 8 och 9 §§ samt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken).

Kopplingar mellan den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott och andra politikområden

Regeringens arbete mot rasism och hatbrott är prioriterat och denna nationella plan är central för arbetet. Utöver det som ingår i denna plan pågår arbete som på olika sätt samspelar med inriktningen för planen. Det gäller exempelvis följande politikområden.

Demokratipolitik

Målet för demokratipolitiken är en levande demokrati där individens möjligheter till inflytande förstärks. Alla människor ska känna sig delaktiga i demokratin och alla ska ha goda förutsättningar att komma till tals i frågor

som berör och engagerar dem. Insatser för att inkludera medborgare som i dag inte är delaktiga är viktiga både för att skapa ett mer jämlikt och sammanhållet samhälle och för att öka motivationen att delta i allmänna val. Det finns en nära koppling mellan demokratins grundläggande värden och principerna om de mänskliga rättigheterna. En ökad medvetenhet om och stöd för demokratins grundläggande värden innebär samtidigt ett stärkt stöd för yttrandefrihet, principen om alla människors lika värde och ett avståndstagande från rasism och liknande former av fientlighet.

Genom ett aktivt arbete med att påminna om och diskutera demokratins grundläggande principer stärks också motståndskraften mot rasistiska idéer och ideologier. Därför ser regeringen ett behov av att värna det demokratiska samtalet och främja mötet mellan människor i ett allt mer polariserat samhällsklimat. Regeringen kommer under 2017 att presentera en handlingsplan för att värna det demokratiska samtalet mot hot och hat. Med handlingsplanen kommer ett strategiskt och systematiskt arbete att inledas för att förebygga utsatthet och hot och hat i det offentliga rummet och hos centrala aktörer som deltar i det offentliga samtalet.

Våldsbejakande extremism

Åtgärder som syftar till att förebygga våldsbejakande extremism förebygger i viss mån också rasism och hatbrott. Den våldsbejakande extremismen i Sverige består i huvudsak av tre miljöer: högerextremism, vänsterextremism och islamistisk extremism. Trots stora ideologiska olikheter mellan dem finns ett gemensamt drag i underkännandet av demokratiska principer och spelregler vilket utgör ett hot mot grundläggande demokratiska värden. Det våld som dessa grupper riktar mot individer på grund av t.ex. deras politiska eller religiösa övertygelse, etniska tillhörighet, sexuella läggning, könsuttryck eller könsidentitet utgör ett angrepp mot principen om alla människors lika värde och rättigheter.

Regeringen har kraftfullt förstärkt det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism. Den viktigaste förebyggande insatsen är uppdraget till den nationella samordnaren för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Detta uppdrag pågår till januari 2018. Ett flertal myndigheter har också pågående uppdrag att utveckla sitt arbete, t.ex. avseende kunskapsstöd för olika personalgrupper.

Välfärd och etablering

Sverige ska vara ett land som håller ihop i jämlikhet, utveckling och arbete. Tillväxten och välståndet i Sverige ska komma alla till del. Att minska arbetslösheten, öka sysselsättningen och verka för att Sverige ska vara en ledande kunskapsnation är prioriterade frågor för regeringen. Varje barn och ungdom, oavsett kön, bakgrund och funktionsnedsättning, ska ges en god grund att stå på och vuxna ska ha god tillgång till utbildning under hela livet oavsett var i landet de bor. Gemensamt finansierade välfärdstjänster är centrala delar i den svenska modellen. Den generella välfärden bidrar till sammanhållning, jämlikhet och jämställdhet i samhället.

Det är viktigt att motverka polarisering samt rasism och liknande former av fientlighet för att skapa förutsättningar för ett solidariskt och sammanhållet Sverige. En ekonomisk politik för att minska arbetslösheten, för att öka den ekonomiska jämlikheten och för en levande landsbygd har en avgörande betydelse för ett land som ska hålla ihop.

Bostadssegregation bidrar till fysisk åtskillnad och minskade kontaktytor mellan grupper i samhället, vilket skapar grogrund för polarisering och bristande förståelse för andra människors perspektiv och utgångspunkter. Den största bostadspolitiska satsningen på över 20 år genomförs i syfte att stimulera ett ökat bostadsbyggande över lång tid mot bakgrund av den rådande bostadsbristen.

Inriktningen för nyanlända invandrares etablering är att verksamhet och insatser inom området ska bidra till att ge nyanlända bättre förutsättningar att etablera sig och bli delaktiga i samhälls- och arbetslivet. Arbetet med att ge nyanlända goda förutsättningar att snabbt ta sig in i det svenska samhället förstärks. Det är en stor utmaning samtidigt som potentialen i ett framgångsrikt etableringsarbete är betydande. Arbete är nyckeln till nyanländas etablering i Sverige. För många nyanlända är utbildning en viktig del i att kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Ett samhälle fritt från rasism och hatbrott är ett mer välkomnande samhälle för nyanlända som kommer till Sverige för att bygga sin framtid.

Andra viktiga delar i regeringens arbete som är relevanta för denna plan är ungdomspolitiken och folkbildningspolitiken. Målet för ungdomspolitiken är att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Utgångspunkten ska vara de mänskliga

rättigheterna, att unga ska betraktas som en mångfald individer, att unga ska stödjas att bli självständiga och att unga ska ha möjlighet att vara delaktiga och ha inflytande. Folkbildningen är en viktig aktör i samhället och är betydelsefull i arbetet med en rad samhällsutmaningar, såsom att ge människor möjlighet till etablering och att tillhandahålla ett rikt och inkluderande kulturliv.

Den nationella planen mot rasism och hatbrott ska bidra till regeringens insatser inom dessa områden.

Mänskliga rättigheter

Målet för politiken för mänskliga rättigheter är att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Frågor som rör rasism och hatbrott ingår i flera av Sveriges internationella åtaganden.

Regeringen har nyligen beslutat om skrivelsen Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (skr. 2016/17:29). Strategins innebörd är att efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter inte kan tas för given, vare sig på kort eller lång sikt. I stället måste fortsatta steg tas mot en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna.

Ett effektivt arbete mot rasism och hatbrott bidrar till målet att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Genom att motverka rasism och liknande former av fientlighet förebyggs risken för att enskildas rättigheter kränks.

Jämställdhet

Sverige har en feministisk regering. Att beskriva regeringen som feministisk signalerar en kraftig ambitionshöjning avseende ett jämställt samhälle som ska göra tydliga avtryck i politiken och skillnad i människors liv. Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Regeringen har i november 2016 presenterat skrivelsen Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10) om inriktningen för jämställdhetspolitiken och åtgärder för en strategisk, sammanhållen och långsiktig styrning på jämställdhetspolitikens område.

Regeringen har beslutat att jämställdhetsperspektivet ska finnas med i politikens utformning på bred front, så att politiken på alla områden bidrar till att hämmande könsroller och strukturer bekämpas.

Jämställdhetsintegrering utgår från insikten om att jämställdhet skapas där resurser fördelas, beslut fattas och normer skapas.

I genomförandet av jämställdhetspolitiken behöver andra maktordningar än de som är baserade på kön beaktas, t.ex. klass, etnicitet, sexuell läggning och könsidentitet. Sexism och rasism samspekar och överlappar varandra i stor utsträckning. Därför är det viktigt att arbeta integrerat och sammanhållet utifrån dessa och andra maktordningar. Det bidrar till bättre prioriteringar och större träffsäkerhet i genomförandet. Utifrån detta kan arbetet mot rasism och liknande former av fientlighet och hatbrott även bidra till insatserna på jämställdhetsområdet.

Diskriminering

Målet för politiken mot diskriminering är ett samhälle fritt från diskriminering. Arbetet mot diskriminering och diskriminerande strukturer förutsätter en rad olika åtgärder på olika nivåer. En central del av arbetet är efterlevnaden av diskrimineringslagen (2008:567).

Diskrimineringsombudsmannen har en central roll med tillsyn över att diskrimineringslagen följs och ska bl.a. verka för att de i lagen angivna formerna av diskriminering inte förekommer på några områden av samhällslivet. En särskild utredare har fått i uppdrag att föreslå hur arbetet mot diskriminering kan organiseras och effektiviseras (dir. 2014:10). I detta ingår att ta ställning till hur arbetet mot diskriminering på lokal och regional nivå kan organiseras.

Ett effektivt arbete mot rasism och hatbrott främjar arbetet för att nå målet om ett samhälle fritt från diskriminering. Genom att förebygga och motverka rasism och liknande former av fientlighet förebyggs även risken för att personer missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan på grund av t.ex. deras etniska tillhörighet, religion, sexuella läggning eller könsidentitet, när de t.ex. ansöker om ett arbete eller en utbildningsplats.

Hbtq-personers lika rättigheter och möjligheter

Arbetet med hbtq-personers (homosexuella, bisexuella, transpersoner och queera) lika rättigheter och möjligheter utgår från den nationella strategin för

lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Regeringen har genomfört en rad insatser inom ramen för strategin.

Genomförandet av strategin har resulterat i att kunskapen om hbtq-personers situation och levnadsvillkor har ökat, i synnerhet när det gäller utsatthet och ohälsa. Frågor som rör hbtq-personers situation har även fått ökad synlighet inom berörda myndigheters verksamhetsområden. Arbetet med strategin har genererat ytterligare kunskapsunderlag och enligt nya rapporter är hbtq-personer alltjämt en utsatt grupp i samhället när det gäller diskriminering, trakasserier, hot och våld, vilket medför stora skillnader i bl.a. hälsa. I gruppen hbtq-personer är särskilt den psykiska hälsan sämre och självmord och självmordsförsök vanligare. Arbetet för hbtq-personers lika rättigheter och möjligheter behöver således stärkas, inte minst genom insatser för att motverka homofobi, bifobi och transfobi.

Nationella minoriteter

De nationella minoriteterna har under olika perioder varit utsatta och marginaliserade i det svenska samhället. Övergrepp och kränkningar mot individer har förekommit långt in på 1900-talet, bl.a. inom ramen för rasbiologisk forskning, tvångsregistrering av etnicitet, kollektiva tvångsflyttningar och avhysningar genom statsmaktens försorg, tvångssteriliseringar och omhändertaganden. Antisemitism, antiziganism och rasism mot samer behöver synliggöras och bekämpas.

De fem erkända nationella minoriteterna i Sverige är judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar. Minoritetsspråken är jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli. Arbetet för de nationella minoriteterna utgår från målet att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande och delaktighet. Efterlevnaden av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk är central för det arbetet.

Behovet av kunskap om lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk är fortsatt stort både inom den statliga förvaltningen och bland kommuner och landsting. Det pågår därför insatser för att bl.a. informera och sprida kunskap om lagen och dess tillämpning. Regeringen har även tillsatt en utredning som ska göra en översyn och analys av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt angränsande frågor (dir. 2016:73). I arbetet med romsk inkludering har myndigheter nyligen fått nya och

förlängda uppdrag som ska bidra till genomförandet av strategin för romsk inkludering.

Det samiska folket

Den rasism som riktats, och riktas, mot det samiska folket bör uppmärksammas och bemötas. Det görs inom ramen för regeringens arbete mot rasism. Att motverka rasism mot samer bidrar till att stärka det samiska folkets möjligheter till ett ökat självbestämmande.

Regeringen har intensifierat förhandlingarna om en nordisk samekonvention i syfte att stärka och förtydliga det samiska folkets rättigheter att bevara och utveckla sitt språk, sin kultur, sina näringar och sitt samhällsliv.

Internationella åtaganden och internationella organs arbete

En viktig utgångspunkt för arbetet mot rasism och hatbrott är Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och de rekommendationer och synpunkter som Sverige får i internationella granskningar.

FN

Frågor som rör rasism och hatbrott ingår i flera av FN:s konventioner om mänskliga rättigheter. Den konvention som har störst betydelse för arbetet mot rasism och hatbrott är den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Länder som har ratificerat konventionen har förbundit sig att avskaffa all diskriminering på grund av ras, hudfärg, härkomst eller etniskt ursprung. Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering (FN:s Rasdiskrimineringskommitté) består av oberoende experter som har i uppdrag att granska de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla konventionens bestämmelser. Sverige är likt alla konventionsstater skyldigt att rapportera till kommittén om konventionsefterlevnaden. Kommittén granskar konventionsstaternas rapporter och för en dialog med staterna i frågan.

Sverige lämnade sin kombinerade nittonde till tjugoförsta periodiska rapport angående efterlevnaden av konventionen till kommittén i juni 2012. En svensk delegation deltog vid ett dialogmöte med kommittén i augusti 2013 och kommittén lämnade kort därefter sina slutsatser och rekommendationer utifrån granskningen. Dessa behandlas närmare nedan. Sverige ska lämna sin nästa periodiska rapport senast i januari 2017.

FN:s råd för mänskliga rättigheter genomför en bred granskning som i stora drag omfattar staters samtliga centrala konventionsåtaganden om mänskliga rättigheter (Universal Periodic Review, UPR). Senaste granskningen av Sverige genomfördes 2015, då ett antal rekommendationer avseende arbetet mot rasism gavs av de länder som deltog i granskningen. Sverige accepterade bl.a. en rekommendation om att anta en nationell plan mot rasism och hatbrott.

Andra FN-konventioner och arbetsgrupper inom FN som också behandlar frågor inom området är den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FN:s kommitté för mänskliga rättigheter), den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR) och Working Group of Experts on People of African Descent (WGEPAD).

Europarådet

Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI) inrättades efter beslut av Europarådet. Kommissionen arbetar för att bekämpa alla former av rasism, bl.a. genom att publicera rekommendationer och goda exempel avsedda för Europarådets medlemsländer. ECRI genomför även landsbesök och därefter presenterar kommissionen särskilda landrapporter med rekommendationer. Senaste rapporten om Sverige offentliggjordes 2012. År 2014 skrev Sverige på begäran av ECRI en rapport om Sveriges uppföljning av några prioriterade rekommendationer i ECRI:s rapport. ECRI har inlett den femte granskningsomgången av medlemsstaterna och kommer att besöka Sverige under 2017.

EU

EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) ger EU-institutioner och medlemsstater faktabaserat stöd och sakkunskap om de grundläggande rättigheterna. FRA är ett oberoende EU-organ och i dess nuvarande program är rasism och liknande intolerans ett av nio temaområden som byrån arbetar med.

2. Rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott i dagens Sverige

Utvecklingen i Sverige är komplex. Enligt undersökningar tyder det mesta på att det svenska samhället utvecklas positivt i termer av ökad öppenhet. Å andra sidan kan många personer som utsätts för rasism vittna om ett samhällsklimat i vilket fler ger uttryck för rasistiska åsikter. Samhällsklimatet har blivit mer polariserat och det offentliga samtalet hätskare.

Om Sverige ska vara ett jämlikt och solidariskt samhälle kan betydande skillnader mellan olika grupper inte accepteras. På samma sätt som ojämlikhet utifrån klass eller kön har bekämpats ska ojämlikhet utifrån t.ex. etnisk tillhörighet eller religiös övertygelse bekämpas. Det kräver insatser mot rasism och hatbrott som är effektiva och tar sin utgångspunkt i hur attityder och värderingar ser ut i samhället i dag.

I denna del av planen ges en beskrivning av hur situationen när det gäller rasism och hatbrott i Sverige ser ut i dag enligt olika källor. I slutet av denna del av planen ges en fördjupad lägesbild avseende de olika formerna av rasism och liknande former av fientlighet.

Attityd- och upplevelseundersökningar

Ett sätt att få en indikation på hur utbredda olika attityder är i samhället och hur de utvecklas över tid är attitydundersökningar. Det är viktigt att synliggöra rasistiska och fientliga attityder för att kunna motverka dessa uttryck och öka medvetenheten om alla människors lika värde. De flesta attityd- och upplevelseundersökningar som redovisas nedan fokuserar på olika angränsande aspekter, t.ex. förekomsten och upplevelser av intolerans och diskriminering på olika grunder. Attityder kring migration och invandring är också relevanta uppgifter i sammanhanget.

Forum för levande historia publicerade 2014 rapporten *Tid för tolerans*. Undersökningen visar att svenska skolelever över tid har blivit mer toleranta i sitt förhållande till andra människor. Nivåerna av tolerans skiljer sig dock åt. Exempelvis är ungdomar mer positivt inställda till hbt-personer än till de övriga grupper som ingår i undersökningen. Enligt myndigheten tyder det mesta på att det svenska samhället utvecklas positivt i termer av ökad tolerans och öppenhet.

Studien *Mångfaldsbarometern*, som sedan 2013 genomförs av Högskolan i Gävle, kartlägger sedan 2005 årligen attityder till etnisk mångfald bland Sveriges befolkning. I rapporten *Mångfaldsbarometern 2016* framgår att 64 procent av de tillfrågade är positiva till att det i samhället finns människor med annan bakgrund och kultur än den svenska. Andelen positiva minskar med tio procentenheter jämfört med 2014 då undersökningen senast genomfördes. En av de större förändringarna som framkommer i studien är att andelen av de tillfrågade som tycker att nyanlända ska ha samma sociala rättigheter som personer födda i Sverige har minskat från 77 procent 2014 till 55 procent 2016.

Påståendet ”det finns för många utlänningar i Sverige” har upprepats i SOM-institutets nationella undersökningar vid sex tillfällen från 1993 till 2009. Andelen svar som hållit med om påståendet har minskat över tid. Även andelen som anser att ”det är ett bra förslag att ta emot färre flyktingar” minskar. År 1992 var andelen som ansåg att det var ett bra förslag 65 procent medan den 2015 hade minskat till 40 procent.

I SOM-undersökningen 2015 är andelarna som upplever läget i dag som ”mycket oroande” inför framtiden avseende ökad rasism 41 procent och ökad främlingsfientlighet 40 procent. Dessa former av oro hamnar på plats fyra respektive sex av tjugo sett till vad som upplevs som mest oroande inför framtiden. På trettonde plats placeras oro för ökat antal flyktingar med 29 procent.

Enligt den senaste *Eurobarometern* (2014) är svenskarna mest positiva till invandring av de 34 undersökta länderna i Europa (72 procent av de tillfrågade). Enligt *World Values Survey* (2014) anser 14 procent av de tillfrågade i Sverige att infödda svenskar ska prioriteras före personer med utländsk bakgrund av arbetsgivare när det är ont om jobb. På frågan ”hur ofta förekommer rasistiskt beteende i ditt område” svarar 13,5 procent ofta och 84 procent sällan. På frågan om vilka grupper man inte vill ha som grannar svarar 2,8 procent personer av annan ras, 3,5 procent invandrare/utländska arbetare och 3,7 procent någon från en annan religion, vilket är betydligt lägre procentsatser än i de flesta andra länder som ingick i undersökningen.

Upplevelseundersökningar har på senare tid visat hur personer upplever att de drabbas av rasism och liknande former av fientlighet och hatbrott.

I stiftelsen Expos rapport *Stängda dörrar* (2015) beskrivs ett antal aspekter av utsatthet för diskriminering och hatbrott som kommit fram i intervjuer med personer som tillhör olika utsatta grupper. Det framgår bl.a. att skolan upplevs reproducera rasism och fördomar, att nätet är en arena för utsatthet, att det finns en låg tillit till myndigheter och att kunskap saknas om lagar, rättigheter och vägar till upprättelse. Enligt rapporten finns det okunskap, stereotyper och generaliseringar om de som tillhör utsatta grupper i skolans värld. En särskild utsatthet upplevs på internet, speciellt inom sociala medier där det är svårt att få bort kränkande och rasistiska kommentarer och svårt att få upprättelse när en person blivit drabbad. Rapporten visar också att det saknas kunskap om vad som egentligen är ett hatbrott och hur diskrimineringslagen fungerar. Drabbade människor är osäkra eller omedvetna om att trakasserier av olika slag kan anmälas.

Diskrimineringsombudsmannens kvalitativa studie, som redovisas i rapporten *Upplevelser av diskriminering* (2010), visar bl.a. att många personer upplever sig diskriminerade av aktörer eller i situationer som i dag inte alltid omfattas av diskrimineringslagstiftningen. Det kan t.ex. röra uttalade negativa eller diskriminerande attityder och beteenden som har samband med islam och som återspeglas i media. Studien visar också att det finns upplevelser av normer i samhället som ger upphov till diskriminerande attityder och beteenden mot dem som inte passar in i mallen i olika situationer.

Statistik över hatbrott

Polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv

Brottsförebyggande rådet (Brå) publicerar årligen statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv. Att hatbrott kan utgöras av många olika brottstyper, och många gånger definieras av motivet för brottet, gör att det inte på något enkelt sätt går att ta fram statistik för denna typ av brottslighet. Det finns inte någon specifik brottskod för att registrera hatbrott när det görs en polisanmälan, men däremot ställs en obligatorisk fråga i polisens anmälningssystem om brottet bedöms kunna vara ett hatbrott. Markeringen tillkom för att uppmärksamma den enskilde polisen på eventuella hatbrottsaspekter, inte för att underlätta framtagandet av statistik. Brå har visat att det är så vanligt med felmarkeringar att denna information inte kan användas för att ta fram tillförlitlig statistik.

Hatbrottsstatistiken utgörs i stället av polisanmälningar som Brå efter en särskild granskning har bedömt avser hatbrott.

Statistiken över anmälda hatbrott kan ge en indikation på hur hatbrott uppmärksammas i polisanmälningar och information om de anmälda händelserna. Den säger dock mycket lite om förekomsten av hatbrott i samhället, eftersom många brottsliga händelser inte anmäls. I statistiken redovisas hatbrott med främlingsfientliga/rasistiska (av dessa särredovisas afrofobiska och antiromska), antisemitiska, islamofobiska, kristofobiska, andra antireligiösa, homofobiska, bifobiska, heterofobiska samt transfobiska motiv. Av Brottsförebyggande rådets rapport 2016:15 Hatbrott 2015 framgår att av polisanmälningarna från 2015 uppskattades drygt 6 980 innehålla ett identifierat hatbrottsmotiv. Det är den högsta nivån hittills och 11 procent fler än 2014. Ökningen kan till stor del förklaras av ett ökat antal anmälningar om skadegörelse och klotter med främlingsfientliga motiv. Det är inte möjligt att avgöra om det ökade antalet anmälningar beror på en ökad utsatthet, högre anmälningsbenägenhet eller att hatbrott uppmärksammas mer i anmälningarna. När det gäller hatbrottsanmälningar med sexuell läggning som motiv låg dessa på samma nivå som 2013, och de har totalt sett minskat med 18 procent de senaste fem åren.

Antal anmälningar med identifierade hatbrottsmotiv, åren 2011–2015.

	2011	2012	2013	2014	2015	Förändring	Förändring
						jämfört med 2014, i %	jämfört med 2011, i %
Främlingsfientliga/							
Rasistiska	3 936	3 979	3 999	4 314	4 765	10	21
Afrofobiska	803	940	980	1 075	1 074	0	34
Antiromska	184	215	233	287	239	-17	30
Antisemitiska	194	221	193	267	277	4	43
Islamofobiska	278	306	327	492	558	13	101
Kristofobiska	162	200	191	334	388	16	140
Andra antireligiösa	17	58	130	155	331	114	1 847
Sexuell läggning	854	713	625	635	602	-5	-30
Homofobiska	839	694	613	597	576	-4	-31
Transfobiska	52	41	45	72	62	-14	19
Summa	5 493	5 518	5 508	6 269	6 984	11	27

Personupplärade brott

Få av de anmälda hatbrotten personuppläras. Att ett brott personuppläras innebär att minst en person har lagförts för brottet genom beslut om åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Enligt statistik från Brå personupplärades totalt 4 procent av de identifierade hatbrott som

anmäldes 2014, vilket är ungefär samma nivå som året dessförinnan. Den låga personuppleringen är inte unik för brott med hatmotiv. De brottstyper som främst förekommer, exempelvis ofredande, ärekränkning och skadegörelse, har generellt sett en låg personupplering. Hatbrott är även generellt svårutredda och kräver särskild kompetens. En stor utmaning för utredare och åklagare är att kunna identifiera motivet och bevisa det.

Andelen personupplarade hatbrottsanmälningar har minskat något i jämförelse med 2011 och tidigare, då den låg på 7–8 procent. En minskad personupplering syns även för anmälda brott generellt, oavsett motiv. Gällande hatbrotten kan även förändringar i den anmälda brottslighetens karaktär ha bidragit till minskningen. Mellan 2008 och 2015 har andelen anmälda våldsbrott med hatmotiv minskat samtidigt som andelen skadegörelse/klotter har ökat. Förutsättningarna att personupplara skadegörelse/klotter är generellt sett sämre än förutsättningarna att personupplara misshandel, eftersom det oftare finns t.ex. vittnesbevisning vid sådana brott.

Utsatthet för hatbrott enligt Nationella trygghetsundersökningen

Som ett komplement till anmälningsstatistiken redovisar Brå även självupplevd utsatthet enligt Nationella trygghetsundersökningen (NTU) för främlingsfientliga, antireligiösa och homofobiska hatbrott. Detta ger en mer korrekt bild av utsattheten för hatbrott än vad statistiken över polisanmälningar gör. Det är dock svårt att dra säkra slutsatser även utifrån dessa uppgifter, bl.a. eftersom undersökningen inte når de mest marginaliserade grupperna i samhället och enbart mäter utsatthet bland Sveriges folkbokförda befolkning. Dessutom är antalet personer i undersökningen som uppger att de har utsatts för hatbrott få, vilket gör eventuella förändringar svårtolkade. Jämfört med tidigare år är utsattheten för hatbrott relativt jämn för samtliga motiv. Störst uppges utsattheten vara för hatbrott med främlingsfientliga motiv. Enligt NTU utsattes 1,4 procent av befolkningen för främlingsfientliga hatbrott år 2014. Andelen utsatta för antireligiösa hatbrott var 0,5 procent och andelen utsatta för homofobiska hatbrott var 0,2 procent.

Lägesbeskrivning och förslag från det civila samhällets aktörer

Det civila samhället är en nyckelaktör i arbetet mot rasism och för inkludering. Regeringen har en löpande kontakt med en bredd av organisationer i det civila samhället, däribland de folkbildningsorganisationer

och breda medlemsrörelser som arbetat med frågorna under lång tid. Många organisationer vittnar om ett starkt engagemang för öppenhet och inkludering bland sina medlemmar, vilket tar sig uttryck i en bredd av verksamheter inom idrottsrörelsen, hembygdsrörelsen, ungdomsrörelsen, kyrkorna och den antirasistiska rörelsen. Detta engagemang har varit starkt genom historien och har format Sverige som land. Engagemanget har tagit sig ett tydligt uttryck under det senaste årets situation där många människor på flykt kommit till Sverige och där det civila samhället gjort stora insatser grundat på ett stort engagemang från medlemmar, givare och volontärer.

Som ett förarbete till denna plan genomförde regeringen kunskapshöjande aktiviteter och dialoger om rasism och liknande former av fientlighet på olika platser i landet under hösten 2015 under namnet Samling mot rasism. Även i andra sammanhang har företrädare för regeringen fört dialoger om dessa frågor. Dialogerna har förts med företrädare för centrala organisationer som representerar grupper som utsätts för rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott och med myndigheter som har särskilda uppdrag inom området. Aktiviteterna i samband med Samling mot rasism utgjorde en intensifiering av arbetet inom området men också ett förarbete för denna plan.

Under dessa dialoger redogjorde företrädarna för organisationerna bl.a. för en s.k. vardagsrasism som många som tillhör dessa grupper ständigt lever med. Den yttrar sig genom rasistiska, nedvärderande och fördomsfulla uttryck. Vardagsrasismen har drabbat grupper på olika sätt.

Olika företrädare framförde att det upplevs existera en strukturell rasism i Sverige. Företrädare ansåg också att det i vissa fall har inneburit att en stor del av gruppen drabbats av ett generellt utanförskap som gjort att gruppen inte får tillgång till sina rättigheter i samma utsträckning som majoritetsbefolkningen. Det gäller t.ex. romer, samer, afrosvenskar och muslimer. I dialogerna framfördes även att rasism förekommer mellan individer och grupper utanför majoritetsbefolkningen.

Det förekommer även att människor tvingas dölja sin identitet och utveckla överlevnadsstrategier i vardagslivet för att undvika trakasserier, hot och våld. Exempelvis finns det judar, romer, samer och hbtq-personer som inte vågar leva öppet med att de tillhör en viss etnisk grupp, en religion eller en nationell minoritet eller att de har en viss sexuell läggning eller könsidentitet.

Det togs även upp att specifika former av rasism, t.ex. afrofobi, antisemitism och antiziganism, inte upplevs bli tillräckligt synliggjorda och t.o.m. osynliggörs när generella insatser mot rasism genomförs på olika nivåer.

Företrädare för olika grupper förde fram att rasism och hatbrott drabbar män och kvinnor på olika sätt. Romska och muslimska kvinnor vittnar om att trakasserier och hatbrott drabbar kvinnor i högre grad än män.

I samband med dialogerna inom ramen för Samling mot rasism pekades det på avsaknaden av uppgifter om hur rasismen drabbar olika grupper och behovet av att kartlägga problemen som dessa drabbas av genom kompletterande insamling av uppgifter.

Enligt vissa forskare och flera företrädare för utsatta grupper saknas det resurser inom forskningsområdet för att kunna ge en bättre bild av situationen när det gäller rasism och liknande former av fientlighet i Sverige.

Företrädare för olika grupper har framfört att det saknas kunskap om rasismens mekanismer och om de särskilda formerna av rasism och liknande fientlighet. De har efterlyst utbildningsinsatser inom dessa områden. Skolan och lärare är en viktig målgrupp enligt dessa företrädare, men flera andra viktiga målgrupper och yrkesgrupper har också lyfts fram som viktiga, t.ex. personal inom socialtjänsten och polisen. Det lyftes även fram att folkbildningsaktörer har en viktig roll.

Företrädare för grupper som är utsatta för rasism har även framfört att det saknas läromedel och utbildningsmaterial om rasismen och dess former, historia, konsekvenser och kopplingar till samtida händelseutveckling. När det gäller befintliga läromedel har det efterlysts granskningar för att främja synliggörandet av de olika formerna av rasism och för att motverka fördomsfulla nidsbilder i materialet.

I samband med dialoger har det också framförts att det finns behov av ökat stöd och av stabilare former för finansiering av det civila samhällets arbete mot rasism och liknande former av fientlighet.

Det civila samhällets ökade aktivitet, synlighet och inflytande de senaste åren har lett till ökad rasistisk aktivitet mot enskilda och organisationer, enligt flera företrädare som deltog i Samling mot rasism. Förtroendevalda drabbas allt mer av rasistiskt hot och hat i olika former. Vissa företrädare har

framfört att rasism och hatbrott har inneburit att det civila samhällets möjligheter att aktivera sig och bedriva verksamhet försvagats väsentligt av säkerhetskäl. Exempelvis har judar och muslimer vittnat om att skadegörelse, våldsdåd och hot begränsat det civila samhället till den grad att man ibland tvingats ställa in aktiviteter, upphöra med verksamhet eller vidta rigorösa och kostsamma säkerhetsåtgärder.

Det framkom från flera företrädare att man upplever en ökning av rasistiska och fördomsfulla nidsbilder, stereotyper och skildringar – både av människor inom grupperna och av grupperna som kollektiv – i media och på internet. Exempelvis upplevs en stor ökning av antisemitiska och islamofobiska konspirationsteorier på internet. Felaktiga kopplingar mellan politiska skeenden och specifika gruppers kollektiva ansvar i dessa genererar också rasism och hatbrott. Det gäller t.ex. judar som kopplas ihop med den israeliska statens agerande i Israel-Palestina-konflikten och muslimer som kopplas ihop med islamistisk terrorverksamhet.

I samband med dialogerna har flera företrädare uttryckt uppfattningen att det är viktigt att uppmärksamma hur olika former av rasism präglat Sverige och delar av dess befolkning under historien. Det finns enligt dem t.ex. behov av att synliggöra detta genom minnesdagar eller minnesmärken. Man menar att denna typ av uppmärksammanden utgör ett tydligare erkännande av det som hänt och kan bidra till ökad förståelse för rasismens konsekvenser. De nationella minoriteternas och urfolket samernas bidrag till Sveriges historia och kulturarv behöver enligt företrädarna också synliggöras.

Vissa av företrädarna som var med i dialogerna inom Samling mot rasism uttryckte att det saknas insatser inom kulturområdet för att främja och synliggöra kulturella uttryck som också kan bidra till att motverka rasism och liknande former av fientlighet.

I samband med Samling mot rasism framfördes vidare att hatbrott, såsom hets mot folkgrupp, utreds i alldeles för liten utsträckning och att tillämpningen av lagstiftningen mot hatbrott på internet inte fungerar. Enligt företrädarna saknas det närmare samarbete och kontakter mellan anmälare av hatbrott och myndigheter inom rättsväsendet. Man anser även att en särskild jourtelefon för alla former av hatbrott behövs. Vidare uttrycktes att polisens hatbrottsarbete behöver förstärkas och att särskilda hatbrottsgrupper måste finnas på lokal nivå.

Lägesbeskrivning och förslag från statliga aktörer

Utredningen om ett effektivare arbete mot främlingsfientlighet och liknande intolerans konstaterade i betänkandet *Främlingsfienden inom oss* (SOU 2012:74) att arbetet inom området sker mycket decentraliserat, hos olika myndigheter, kommuner och frivilligorganisationer, och att det därför är angeläget att samla in information, utvärdera olika aktiviteter och sprida kunskap.

Utredaren pekade även på ett behov av uppföljning, insamling och spridning av information om olika metoder och erfarenheter av det arbete som sker på området. Utredaren menade att arbetet kan effektiviseras genom att information om de insatser som görs mer systematiskt samlas in, att insatserna utvärderas och att kunskap om effekterna av dem sprids till olika aktörer. Enligt utredaren är det angeläget att någon statlig myndighet har ett tydligt ansvar för detta.

Vissa myndigheter som har särskilda uppdrag om insatser mot rasism har i samband med Samling mot rasism också pekat på behovet av bättre samordning mellan olika aktörer. För att effektivisera arbetet behöver det enligt dessa myndigheter skapas förutsättningar för ökad spridning och ökat utbyte av kunskap, information och erfarenhet.

Utredaren framförde i SOU 2012:74 att det finns ett behov av att skolelever får kunskaper om att Sverige har gjort sig skyldigt till övergrepp och föreslog därför ett uppdrag till Forum för levande historia om att informera om främlingsfientlighet i Sveriges moderna historia. Utredaren såg även ett behov av att få en bättre bild av hur attityder till främlingsfientlighet och andra former av intolerans utvecklas och hur arbetet mot främlingsfientlighet fortlöper i skolorna.

Utredaren lyfte även fram att det finns behov av en särskild satsning på lärarfortbildning med inriktning på mänskliga rättigheter.

Enligt utredaren riktas främlingsfientliga attacker huvudsakligen mot islam och muslimer. Utredaren ansåg därför att det var angeläget att förstärka informationen på området genom ett långsiktigt uppdrag till Forum för levande historia att informera om islamofobi.

Utredaren menade vidare att det fanns ett stort mörkertal i anmälningarna av hatbrott och att det fanns ett behov av att förbättra statistiken över anmälningar av hatbrott och möjligheter att följa upp vad som händer med

dessa i rättsprocessen. I betänkandet framhölls även vikten av att mobilisera motkrafter mot den snabbt växande främlingsfientliga propagandan på nätet.

Lägesbeskrivning och förslag från internationella övervakningsorgan

Lägesbeskrivningen i detta avsnitt ges med utgångspunkt från exempel på rekommendationer och förslag som lämnats till Sverige av olika internationella övervakningsorgan.

FN:s rasdiskrimineringskommitté, ECRI och WGEPAD har rekommenderat att befolkningsstatistik ska omfatta fler indikatorer på etnisk mångfald med utgångspunkt i självidentifiering genom anonymt uppgiftslämnande.

Rasdiskrimineringskommittén har i sin senaste granskning av Sverige 2013 också uppmanat Sverige att vidta nödvändiga åtgärder för att främja tolerans, interkulturell dialog och respekt för mångfald och rikta dessa åtgärder mot särskilda yrkesgrupper.

FN:s rasdiskrimineringskommitté, liksom FN:s kommitté för mänskliga rättigheter i sin senaste granskning 2016, har uttryckt oro över fortsatt förekomst av anmälningar av hets mot folkgrupp, t.ex. mot muslimer, afrosvenskar, romer och judar. Rasdiskrimineringskommittén har även uttryckt oro över den rapporterade ökningen av hets mot folkgrupp i media och på internet. Mot bakgrund av detta rekommenderade båda kommittéerna att Sverige vidtar åtgärder mot hatbrott, däribland hets mot folkgrupp, i media och på internet.

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har uttryckt oro över fortsatt rapportering om hets mot folkgrupp och hatbrott mot muslimer, afrosvenskar, romer och judar. Kommittén har även uttryckt oro för det kommittén ser i form av en ökning av incidenter av religiös intolerans som attacker mot personer som tillhör religiösa minoriteter, t.ex. muslimer och judar, och deras gudstjänstlokaler samt för mörkertalet av sådana fall.

ECRI har uppmanat Sverige att genomföra främjande och kunskapshöjande insatser för att säkerställa att straffrättsliga bestämmelser avseende rasism tillämpas av samtliga aktörer inom rättsväsendet. Kommittén har även rekommenderat att berörda myndigheter ska öka insatserna för att höja

förtroendet för polisen bland grupper som utsätts för rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.

FN:s rasdiskrimineringskommitté och FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har uttryckt oro över bl.a. den enligt kommittéerna begränsade effektiviteten i åtgärderna mot hatbrott och den rapporterade diskrepansen mellan det ökande antalet anmälningar till polisen och minskningen av antalet förundersökningar och fällande domar, särskilt när det gäller hets mot folkgrupp. Rasdiskrimineringskommittén har rekommenderat att Sverige bör utarbeta en strategi för att säkerställa tillsyn över polisens och åklagares hantering av hatbrott, utöka antal enheter och personer som är specialiserade på hatbrott över hela landet och anta en definition av hatbrott som är gemensam för all lagstiftning.

FN:s Rasdiskrimineringskommitté har rekommenderat att Sverige effektivt utreder och lagför alla hatbrott och vidtar effektiva åtgärder för att bekämpa hatpropaganda i medierna och på internet och, när så är lämpligt, lagför förövarna oavsett deras officiella ställning. ECRI har också rekommenderat att Sverige ska förstärka sina insatser på området.

Särskilt om de olika formerna av rasism och liknande former av fientlighet

Som framgått i planen är det viktigt att arbeta brett mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Samtidigt är det viktigt att ha särskilt fokus på olika former av rasism och liknande former av fientlighet. Nedan beskrivs översiktligt situationen när det gäller de olika formerna av rasism och liknande former av fientlighet med utgångspunkt från olika källor, t.ex. rapporter, utredningar och vad som framkommit under Samling mot rasism.

Afrofobi

Afrofobi fanns i vårt samhälle under det transatlantiska slaveriet och finns i Sverige än i dag. Detta har bl.a. beskrivits av Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige i skriften *Slaveri nu och då – Rätten till frihet*, vilken togs fram 2007 i samband med uppmärksammandet av att det var 200 år sedan det transatlantiska slaveriet avskaffades. Representanter för afrosvenskar har vid olika tillfällen, bl.a. i samband med en dialog om afrofobi inom ramen för Samling mot rasism, vittnat om utsattheten för rasistisk mobbning och trakasserier i skolan, diskriminering inom olika samhällsområden och hatbrott. De har bl.a. framhållit behovet av åtgärder mot afrofobiska

hatbrott, att kunskapshöjande åtgärder borde vidtas i samarbete med representanter för afrosvenskar samt att den 9 oktober borde uppmärksammas som en minnesdag för avskaffandet av delaktigheten i den transatlantiska slavhandeln. Företrädare har även framfört att en kommission mot afrofofi borde inrättas.

FN:s Working Group of Experts of People of African Descent (WGEPAD) besökte Sverige i december 2014. Baserat på detta besök skrev arbetsgruppen en rapport om Sverige med slutsatser och rekommendationer vilken publicerades i september 2015. I rapporten beskrivs problem och lämnas rekommendationer i linje med de som framförts av företrädare för afrosvenskar.

I rapporten *Afrofofi – En kunskapsöversikt över afrosvenskars situation i dagens Sverige* av Mångkulturellt centrum från 2014 framgår att afrosvenskar drabbas av afrofofi i stor utsträckning. Den visar också att det råder brist på kunskap och medvetenhet om afrosvenskars situation.

I föregående avsnitt redovisas aktuell hatbrottsstatistik avseende afrofofiska hatbrott.

Antisemitism

Judars och judiska församlingars utsatthet för antisemitiska handlingar tar sig enligt olika myndigheter, t.ex. Forum för levande historia och Brottsförebyggande rådet, främst uttryck genom hot, hets mot folkgrupp och ärekränkning. Genom historien har den judiska minoriteten fått utstå omfattande diskriminering och förföljelser, i Sverige och i andra länder. Samtidigt som Förintelsen ofta uppmärksammas tenderar nutida uttryck för antisemitism att ursäktas. Enligt företrädare för judiska organisationer utsätts judar för hot och våld från såväl vänsterextremister och högerextremister som islamistiska extremister.

Både nationella och internationella rapporter har på olika sätt lyft frågan om ökad antisemitism under de senaste åren. Upplevelser av utsatthet, hot och hat har ökat bland judar i Sverige den senaste tiden. Det kan i vissa fall t.o.m. resultera i att personer flyttar från sina hemstäder. Säkerhetssituationen för judar i Sverige och behovet av säkerhetshöjande åtgärder har tagits upp av företrädare för denna grupp under många år.

I föregående avsnitt redovisas aktuell hatbrottsstatistik avseende antisemitiska hatbrott.

Antiziganism

Den historiska antiziganismen och den systematiska diskrimineringen av romer som pågått i århundraden, och som bl.a. dokumenterats i *Den mörka och okända historien – Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet* (Ds 2014:8), har fått konsekvenser för romers förtroende för myndigheter och andra företrädare för samhället. Antiziganismen i det svenska samhället och de övergrepp som under lång tid har präglat romers historia bidrar till att romers möjligheter att delta i samhället på lika villkor är kringskurna och att många romer alltjämt är en marginaliserad grupp i det svenska samhället. Det har enligt vitboken och andra rapporter fått långtgående effekter för romer i form av traumatiserande minnen och sämre såväl fysisk som psykisk hälsa.

Bilden bekräftas av Kommissionen mot antiziganism, som i sitt slutbetänkande *Kraftsamling mot antiziganism* (SOU 2016:44) konstaterat att situationen för romer i Sverige än i dag är allvarlig.

Diskrimineringsombudsmannen och Forum för levande historia har i rapporter och särskilda satsningar visat att romer i Sverige är en grupp som särskilt drabbats av diskriminering och hatbrott i vardagen. Även organ inom FN och Europarådet bekräftar en omfattande diskriminering och antiziganism i Sverige. Flera rapporter tar upp att romska kvinnor är särskilt drabbade av situationen. Företrädare för romska organisationer har framfört att det behövs insatser, t.ex. särskilda utbildningsinsatser om antiziganism och om samhällets övergrepp mot romer under historien som beskrivs i vitboken.

I föregående avsnitt redovisas aktuell hatbrottsstatistik avseende antiromska hatbrott.

Islamofobi

Enligt företrädare för muslimska organisationer sprids stereotyper av muslimer och propaganda mot muslimer i hög utsträckning via internet och sociala medier, vilket även bl.a. påpekats av internationella organ. Islamofobin riktas bl.a. mot flyktingar från muslimska länder. Kvinnor med muslimsk klädsel vittnar även om att vardagsrasism drabbar dem på offentliga platser såsom i affärer eller i kollektivtrafiken där de utsätts för förolämpningar och hot. Muslimska församlingar utsätts för hot och deras

lokaler vandaliseras. Enligt företrädare för muslimska organisationer upplever många muslimer i Sverige att det sker en kollektiv skuldbeläggning i samband med islamistiska terrordåd.

Diskrimineringsombudsmannen publicerade 2015 en rapport om forskning om islamofobi och diskriminering av muslimer. Av denna framgår att islamofobi tar sig uttryck i exempelvis hot, våld, glåpord, mediala påhopp, sämre möjligheter att få anställning och trakasserier i skolan. Förmodade muslimer får lägre svarsfrekvens än de som inte förmodas vara muslimer när de söker arbete.

Organisationer som samlar muslimer har bl.a. föreslagit att insatserna mot islamofobiska hatbrott ska intensifieras, att kunskapshöjande insatser om islamofobi vidtas riktade såväl till allmänheten som till särskilda yrkesgrupper och att företrädare för muslimer används som en resurs vid genomförandet av dessa, att minnesdagen för folkmordet på muslimer i Srebrenica den 11 juli uppmärksammas samt att särskilda krisgrupper upprättas som en del av samhällets krisberedskap.

I föregående avsnitt redovisas aktuell hatbrottsstatistik avseende islamofobiska hatbrott.

Rasism mot samer

För att förstå den rasism som många samer vittnar om i dag är det viktigt att förstå den historiska rasismen som samer som grupp upplevt i Sverige. Statens rasbiologiska institut grundades år 1922 i Uppsala och hade till uppgift att systematiskt inventera hela den svenska befolkningen. Institutet var särskilt intresserat av att kartlägga den samiska gruppen, som man kategoriserade som en ”degenererad och lägre utvecklad ras”. Under samma tidsperiod utformades den statliga samepolitiken som vilade på synsättet att särskilt den renskötande samiska befolkningen var ociviliserad. Av det skälet utformades en segregering politik där renskötande samers barn fick gå i särskilda skolor och under en viss tidsperiod inte tilläts bo i vanliga bostadshus.

Många samer i norra Sverige vittnar i dag om en rasism på lokal nivå. Det kan yttra sig i form av mobbning i skolan och hot om våld och kränkningar i sociala medier. Enskilda samer vittnar även om att det i norra Sverige förekommer djurplågeri av renar, vilket enligt dem kan kopplas till ett

rasistiskt synsätt på samer. Många samer, framför allt ungdomar, vittnar om en stor okunskap om samiska förhållanden i det svenska samhället. Situationen bidrar även till en dokumenterad sämre psykisk hälsa bland samiska ungdomar.

Homofobi, bifobi och transfobi

Homosexuella, bisexuella, transpersoner och queera (hbtq-personer) är i flera avseenden en utsatt grupp i samhället. Öppenheten i samhället har visserligen ökat och det formella skyddet mot diskriminering har stärkts, men trots detta är homofobi och transfobi något som drabbar hbtq-personer i olika situationer och inom olika områden. Detta har rapporter från flera olika myndigheter påvisat.

Enligt företrädare för hbtq-organisationer upplever hbtq-personer ofta osynliggörande, diskriminering, trakasserier, våld och hot om våld. Enligt en ny studie gjord av Socialstyrelsen skapar långvarig och allvarlig stress till följd av diskriminering ökad psykisk ohälsa bland hbtq-personer. Enligt studien är det vanligare med bl.a. depressioner, psykoser och riskbruk av alkohol. Det finns även en ökad risk för självmord. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor har rapporterat att unga hbtq-personer upplever skolan som en otrygg plats och att unga hbtq-personer oftare än andra drabbas av hedersrelaterat våld och förtryck som grundar sig i vårdnadshavares och andra närståendes intolerans kopplad till sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Detta är uttryck för homofobi, bifobi och transfobi som bidrar till att hbtq-personer oftare drabbas av psykisk ohälsa, självmordstankar och självmord.

I Folkhälsoinstitutets rapporter framträder en tydlig bild av hur utbredd transfobin är i samhället. Transpersoner uppger att de är utsatta för diskriminering och allvarliga kränkningar inom alla livets områden – på jobbet, i skolan, i affären, i kontakten med myndigheter och sjukvården. Många känner sig otrygga i vardagen och är rädda för att gå ut ensamma. Så många som var femte har enligt rapporten blivit utsatt för våld på grund av sin transidentitet och en av tre har blivit utsatt för psykiskt våld.

I föregående avsnitt redovisas aktuell hatbrottsstatistik avseende homofobiska och transfobiska hatbrott.

3. Åtgärder: Fem strategiska områden

Regeringen har utifrån nulägesbeskrivningen och de förslag från civila och statliga aktörer samt från internationella övervakningsorgan som redovisas i del två identifierat fem strategiska områden som avgörande för att uppnå målet med planen. Inom dessa strategiska områden har regeringen identifierat vilka huvudsakliga problem som finns samt vilka åtgärder som bör vidtas utöver de som redan pågår.

De strategiska områdena är:

- Mer kunskap, utbildning och forskning
- Förbättrad samordning och uppföljning
- Civila samhället: ökat stöd och fördjupad dialog
- Förstärkt förebyggande arbete på nätet
- Ett mer aktivt rättsväsende

Strategiskt område: Mer kunskap, utbildning och forskning

Regeringen anser att skolan är en nyckelinstitution i det långsiktiga främjandet av en värdegrund som utgår från alla människors lika värde och att alla rätt att bli behandlade som individer på lika villkor. Utbildning ger människor tillgång till bildning för personlig utveckling och förutsättningar till ett aktivt deltagande i ett demokratiskt samhälle. Genom skolan ges barn och unga utbildning i grundläggande demokratiska värden och mänskliga rättigheter. Rasistiska tendenser ska aktivt motverkas och bemötas med kunskap och öppen diskussion. Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet är exempel på värden som ingår i skolans värdegrund och som skolan ska gestalta och förmedla. På detta sätt spelar skolan genom sitt främjande arbete en viktig roll i att förebygga rasism och våldsbejakande extremism.

I syfte att bidra till att skapa ett jämlikt samhälle präglad av respekt för alla människors lika värde och rättigheter och till att främja demokratin finns behov av utbildning specifikt om olika former av rasism och fientlighet och om hatbrott. Det finns flera olika former av rasism och liknande fientlighet som kan ha olika bakgrund och även ta sig uttryck på olika sätt. Regeringen anser även att det är viktigt att relevanta yrkesgrupper har kunskap om detta. Det handlar om yrkesgrupper som i sin verksamhet arbetar med frågor som rör rasism eller liknande former av fientlighet eller som i

myndighetsutövning respektive i sin publika verksamhet möter personer som utsätts för rasism eller liknande former av fientlighet. Det kan t.ex. röra sig om skolpersonal, anställda vid arbetsförmedlingar, socialarbetare och polisanställda.

Inom kulturområdet finns viktiga kunskapsinstitutioner med förmåga att nå ut brett och vara viktiga arenor för diskussion och debatt. Enligt de nationella kulturpolitiska mål som antagits av riksdagen ska kulturen vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund.

Regeringen anser att det är viktigt att genom t.ex. särskilda minnesdagar uppmärksamma hur olika former av rasism har präglat Sverige och delar av vår befolkning under historien. Det finns behov av att särskilt uppmärksamma minnesdagar för övergrepp som skett mot olika folkgrupper och minoriteter. Ett sådant uppmärksammande erbjuder även lämpliga tillfällen att fördjupa diskussionen om hur vi i dag ska kunna komma förbi de förenklade föreställningar och attityder som fortfarande gör rasismen möjlig.

Även forskningen spelar en viktig roll för att belysa rasismen. Det har sedan länge bedrivits forskning som berör dessa frågor. För att bidra till ett än större forskningsfält på området anser regeringen att det finns behov av det breda och tvärvetenskapliga forskningsprogram om rasism som inlett och som ska utveckla kunskap och metoder som är vetenskapligt förankrade. Forskning för att öka förståelsen av bakgrunden till rasism, rasismens utveckling över tiden och dess konsekvenser för människor och samhällen behöver stärkas, sammanföras och bilda grund för vidareutvecklingen av ett samhällsrelevant forskningsområde. Det behövs även en bättre bild av situationen när det gäller rasism och liknande former av fientlighet i Sverige.

Exempel på pågående åtgärder:

- Forum för levande historia genomför t.o.m. 2017 en omfattande utbildningsinsats om rasism och liknande former av fientlighet i historien och i dag. Insatsen omfattar afrofofi, antisemitism, antiziganism, islamofobi, homofobi och transfobi. Myndigheten tar fram utbildningsmaterial om alla dessa olika former och fortbildningar av skolpersonal genomförs i samarbete med Skolverket inom ramen för uppdraget.

- Skolverket vidtar t.o.m. 2017 kunskapshöjande insatser i skolan om rasism. Myndigheten tar fram material till stöd i frågorna och genomför, i samarbete med Forum för levande historia, fortbildningar av skolpersonal i dessa frågor.
- Skolverket tar fram och genomför nationella skolutvecklingsprogram bestående av olika kompetensutvecklings- och stödinsatser riktade till huvudmän och skolor. Insatserna omfattar arbetsformer och arbetssätt för att utveckla arbetet med skolans värdegrund. Värdegrunden inbegriper att aktivt motverka rasistiska tendenser och att förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor genomför t.o.m. 2016 utbildningsinsatser med utgångspunkt i materialet Öppna skolan!. Insatserna riktar sig till skolpersonal och syftar till att skapa en öppen och inkluderande miljö för unga hbtq-personer i skolan.
- Diskrimineringsombudsmannen vidtar under 2016 kunskapshöjande insatser om afrofobi.
- Vetenskapsrådet fördelar fr.o.m. 2016 årligen särskilda medel för att stärka forskning inom området rasism. Härigenom bildas ett sammanhållet forskningsprogram som ska samla och stärka svensk forskning på området och ha en internationell prägel.
- Segerstedtinstitutet vid Göteborgs universitet utvecklar och sprider kunskap och metoder för att minska rekryteringen av människor till våldsbejakande ideologier och rörelser och till rasistiska organisationer. Under 2016 utvecklar institutet det förebyggande arbete särskilt när det gäller unga människor som befinner sig i eller i gränslandet till våldsbejakande extremistiska miljöer. En särskilt viktig del av detta uppdrag är det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism i skolorna, inklusive stöd till lärare, fritidspersonal och socialarbetare.
- Forum för levande historia främjar aktivt högtidlighållandet av Förintelsens minnesdag den 27 januari. Myndigheten stödjer också högtidlighållandet av minnesdagen av den s.k. Zigenarnatten den 2 augusti. Även Arbetets museum har under flera år uppmärksammat Förintelsens minnesdag i samarbetet med gymnasieskolor.
- Statens kulturråd genomför under 2016 kunskapshöjande insatser om hur olika verksamheter som tillgängliggör konst och kultur kan

synliggöra normer och utmana negativa stereotyper i syfte att bidra till ett öppnare samhälle.

Planerade åtgärder:

- Forum för levande historia kommer att fr.o.m. hösten 2016 utvidga utbildningsinsatsen om rasism i historien och i dag. Utvidgningen består dels i att genomföra utbildningsinsatser om rasism mot samer, dels i att utvidga målgruppen för insatsen. Utöver skolpersonal kommer även yrkesgrupper såsom arbetsförmedlare, socialarbetare och polisanställda att ha möjlighet att delta i utbildningsinsatserna. Vidare kommer utbildningsinsatsen om rasism i historien och i dag att förlängas t.o.m. 2019. Myndigheten förstärker under 2016 sitt regionala arbete för att nå ut till många platser i Sverige och till människor i olika samhällsgrupper.
- Forum för levande historia och Skolverket kommer att, inom ramen för sina pågående uppdrag om rasism, genomföra uppdragsutbildningar för skolpersonal på ett antal lärosäten fr.o.m. hösten 2016.
- Skolverket har deltagit i Europarådets projekt Teaching controversial issues som syftar till att utveckla vidareutbildningar och stödmaterial för lärare och pedagoger om hur de kan undervisa i kontroversiella ämnen, t.ex. om rasism, extremism och terrorism. Myndigheten planerar att utifrån detta arbete publicera ett material som stöd för lärare i svenska skolor att arbeta med och hantera dessa frågor i undervisningen.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor kommer att förstärka och förlänga insatserna för att motverka homofobi, transfobi och bifobi med utgångspunkt i projektet Öppna skolan! t.o.m. 2019.
- Regeringen avser att följa hur vissa myndigheter inom kulturområdet arbetar med att uppmärksamma eller stödja uppmärksammandet av minnesdagar, i enlighet med denna plan och myndigheternas nuvarande uppdrag.
- Vetenskapsrådet kommer under hösten 2016 att påbörja en forskningsöversikt om rasism på arbetsmarknaden. I den översikten kommer särskilt afrofobi och islamofobi att beaktas.
- Uppdraget till Segerstedtinstitutet vid Göteborgs universitet att utveckla det förebyggande arbete i skolorna förlängs t.o.m. 2018.

Strategiskt område: Förbättrad samordning och uppföljning

Ett flertal aktörer arbetar med olika frågor om rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott i Sverige i dag. Det saknas dock en samordning av arbetet, ett uppföljningssystem och en samlad rapportering av de olika insatserna.

Regeringen anser att en central insats för att uppnå regeringens mål är att utforma en samordnings- och uppföljningsstruktur. Det finns behov av årlig uppföljning som tydliggör utvecklingen på området för både regeringen och riksdagen och som kan utgöra beslutsunderlag för framtida åtgärder. Uppföljningen ska peka på såväl brister som förbättringar. Det bidrar till att driva på utvecklingen. En myndighet får därför i uppdrag att samordna och följa upp arbetet inom ramen för planen. På sikt kan det, enligt regeringens uppfattning, bli aktuellt att uppgiften att samordna och följa upp arbetet inom området blir permanent för en myndighet. I dagsläget finns det inte heller ett av riksdagen fastställt mål för arbetet mot rasism och liknande former av fientlighet. Regeringen kommer därför att överväga behovet av ett särskilt mål för samhällets långsiktiga arbete på området.

Rasism står i strid med principen om alla människors lika värde och utgör ytterst ett hot mot hela den värdegrund som demokratin vilar på. Den kan i sina extrema ytterligheter leda till våldsbejakande extremism och terrorism som drabbar många människor och stora delar av samhället. Det finns dock brister i det allmännas beredskap att hantera kriser som orsakas av rasism och extremism. Regeringen anser att det finns behov av att stärka förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer om orsakas av rasism och extremism.

Alla aktörer som deltar i arbetet mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott behöver bra kunskapsunderlag för att kunna fatta beslut om rätt insatser. Övergripande uppgifter om levnadsförhållanden utgör ett viktigt, och många gånger nödvändigt, underlag för att utforma och följa upp regeringens politik. Sverige har en restriktiv syn på statistik och datainsamling i förhållande till bl.a. de nationella minoriteterna och regeringen har ingen anledning att ompröva denna hållning. Det är dock viktigt att visa lyhördhet inför olika gruppers förutsättningar och behov.

Exempel på pågående åtgärder:

- Diskrimineringsombudsmannen kartlägger statliga och kommunala myndigheters insatser mot rasism under 2016.
- Diskrimineringsombudsmannen utvecklar kunskap i form av kvantitativa och kvalitativa uppgifter om hur afrofobi påverkar afrosvenskars tillgång till lika rättigheter och möjligheter.
- Under mandatperioden har regeringen hittills ökat anslagen för arbetet mot rasism, liknande former av fientlighet och extremism med 156 miljoner kronor. Regeringen har i budgetpropositionen för 2017 föreslagit en ökning med ytterligare 40 miljoner kronor.

Planerade åtgärder:

- Forum för levande historia kommer att ansvara för att samordna och följa upp arbetet inom ramen för denna nationella plan mot rasism och hatbrott under perioden 2016–2019. Myndigheten kommer bl.a. att regelbundet genomföra erfarenhets-, kunskaps- och informationsutbyten främst mellan myndigheter som arbetar med dessa frågor. Vidare ska myndigheten successivt utveckla ett uppföljningssystem som omfattar regelbunden redovisning baserad på det underlag myndigheten får från berörda myndigheter och ytterligare information, t.ex. från attityd- och upplevelseundersökningar. Forum för levande historia ska årligen redovisa uppdraget till regeringen med en särskild rapport om utvecklingen på området.
- Länsstyrelsen i Dalarnas län kommer, som ett led i länsstyrelsernas arbete med krisberedskap, fr.o.m. hösten 2016 att utveckla arbetsformer för att motverka sociala risker med fokus på rasism och extremism. Länsstyrelsen kommer att sprida resultaten av arbetet samt lämna förslag till eventuella fortsatta insatser inom området.
- Regeringen kommer att fästa avseende vid vad som framkommer i Utredningen om en stärkt minoritetspolitik samt i Diskrimineringsombudsmannens arbete om afrofobi angående behov av mer kunskapsunderlag om särskilda gruppers situation.
- Regeringen kommer utreda transpersoners villkor och situation i samhället.

Strategiskt område: Civila samhället: ökat stöd och fördjupad dialog

Organisationer i det civila samhället är centrala aktörer när det gäller att skapa förutsättningar för ett Sverige som håller ihop. Det finns omfattande kunskap och ett stort engagemang inom dessa organisationer i frågor om rasism och liknande former av fientlighet och många goda idéer om åtgärder. Ett flertal projekt drivs bl.a. i syfte att ta fram och sprida kunskap, att mobilisera och stärka kapaciteten i arbetet mot rasism eller att med olika metoder påverka och förändra attityder, normer och strukturer i samhället.

Regeringen anser att det är mycket viktigt att det förs kontinuerliga dialoger, i form av t.ex. samråd eller sakråd, mellan regeringen och det civila samhällets organisationer i dessa frågor. Det finns behov av att bredda och fördjupa regeringens kunskap och perspektiv samt – med respekt för varandras roller – bidra till att skapa ömsesidig förståelse och förtroende. Dialogerna ska präglas av ansvar och ömsesidighet, utgå från bådars förutsättningar och tillvarata båda sidors perspektiv och kompetens.

Tidigare givna bidrag till det civila samhällets organisationer inom detta område visar på goda resultat och effekter. Ökad kunskap och att projektets verksamhet kommer att fortsätta efter att finansieringen är slut är några effekter som kunnat konstateras. Regeringen anser att det finns behov av stöd för projekt mot rasism och liknande former av fientlighet som drivs av organisationer i det civila samhället.

Exempel på pågående åtgärder:

- Regeringen samråder kontinuerligt med representanter för judar, romer och samer inom ramen för minoritetspolitiken. I samband med dessa samråd diskuteras bl.a. frågor om antisemitism, antiziganism och rasism mot samer.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor fördelar årligen medel enligt förordningen (2008:62) om statsbidrag till verksamheter mot rasism och liknande former av intolerans. Bidrag kan ges till ideella föreningar och stiftelser som inte är statliga eller kommunala och som saknar vinstsyfte och fördelas till verksamheter som motverkar bl.a. antisemitism, islamofobi, afrofofi, antiziganism och homofobi.
- Nämnden för statligt stöd till trossamfund fördelar medel till trossamfund för säkerhetsinsatser vid religiösa lokaler under 2016.

- Regeringen har även anslagit medel till Sveriges interreligiösa råd för utvecklat interreligiöst samarbete under 2016.

Planerade åtgärder:

- Regeringen kommer att inbjuda till årliga sakråd om afrofofi och islamofobi fr.o.m. 2017 i syfte att bl.a. underlätta och effektivisera kunskapsinhämtning och annan kommunikation i dessa sakfrågor mellan regeringen och det civila samhällets organisationer.
- Forum för levande historia kommer att bjuda in aktörer som kan förmedla erfarenheter från grupper som utsätts för olika former av rasism och fientlighet att i möjligaste mån delta som en kunskapsresurs i samband med genomförandet av nya utbildningsinsatser om rasism i historien och i dag.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor kommer 2016–2020 att öka fördelningen av medel för att främja verksamheter specifikt mot afrofofi, antisemitism, antiziganism, islamofobi, rasism mot samer, homofobi och transfobi.
- Regeringen kommer att ta ställning till hur fortsättningen av arbetet mot antiziganism bör ske, med utgångspunkt i den slutredovisning som Kommissionen mot antiziganism har lämnat i juni 2016.

Strategiskt område: Ett förstärkt förebyggande arbete på nätet

Olika rapporter visar att budskap som ger uttryck för rasism, liknande former av fientlighet och extremism och som tidigare endast fördes fram i extrema sammanhang nu dagligen sprids i kommentarsfält och sociala medier och därmed får genomslag i högre grad i dag än tidigare.

Högerextrema grupper använder t.ex. olika forum på internet för att beskriva flyktingar på ett rasistiskt vis och hetsar mot dem genom att utmåla dem som ett hot mot det svenska samhället.

Med ökad tillgång till och användning av internet blir det allt viktigare att höja medie- och informationskunnigheten. Med internet är det lätt att såväl publicera som förändra information. Att dela information blir allt enklare med sociala medier.

Regeringen anser att det finns behov av att förbättra skyddet mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott på internet. Dialog behöver ske

med företrädare för leverantörer av sociala medier i syfte att de ska ta ett större ansvar i dessa frågor.

Exempel på pågående åtgärder:

- Statens medieråd genomför t.o.m. 2016 kampanjen No Hate Speech Movement i syfte att förebygga rasism, sexism och liknande former av fientlighet och att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Detta sker genom att höja barns och ungas medie- och informationskunnighet.
- Totalförsvarets forskningsinstitut genomför t.o.m. 2018 kartläggningar och analyser av våldsbejakande extremistisk propaganda på internet och via sociala medier.

Planerade åtgärder:

- Statens medieråd kommer under 2016 och 2017 att kartlägga skyddet av barn och unga på internet vad avser rasism, liknande former av fientlighet, hatbrott och extremism. Kartläggningen kommer att omfatta offentliga aktörers och civilsamhällets åtgärder på området samt de självregleringsåtgärder som leverantörerna av sociala medier genomför. Myndigheten kommer att sprida resultaten av kartläggningen till berörda aktörer.
- Regeringen kommer under 2017 att inbjuda till en dialog med berörda aktörer för att diskutera hur rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott på bl.a. sociala medier kan förebyggas och motverkas.
- Statens medieråd kommer att fortsätta kampanjen No Hate Speech Movement t.o.m. 2020.
- Under 2017 kommer regeringen att presentera en handlingsplan för att värna det demokratiska samtalet mot hot och hat.

Strategiskt område: Ett mer aktivt rättsväsende

Hatbrott kan aldrig accepteras i ett demokratiskt samhälle. Förutom den kränkning som den enskilda individen utsätts för, kan sådana brott leda till rädsla och otrygghet hos andra människor som tillhör samma grupp. Rättsväsendet lägger därför stor vikt vid arbetet för att motverka och bekämpa hatbrott.

Många hatbrott kommer aldrig till rättsväsendets kännedom. Det kan bero på att brottsoffret känner skam och inte vill medge sin utsatthet. Det kan även bero på att den drabbade upplever sig inte bli tagen på allvar i kontakten med rättsväsendet. För många har utsattheten tyvärr blivit en del av vardagen och detta kan bidra till att den drabbade inte anmäler.

Polismyndigheten

Undersökningar visar att många som utsätts för hatbrott har ett lågt förtroende för polisen och dess förmåga att utreda och lagföra hatbrott, vilket kan påverka anmälningsbenägenheten. När en person blir angripen för vad han eller hon är eller ser ut att vara, tenderar detta att drabba personen hårt.

Den 1 januari 2015 ombildades de 21 polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen och Statens kriminaltekniska laboratorium till en sammanhållen myndighet, Polismyndigheten. Det övergripande målet med reformen är att skapa förutsättningar för ett förbättrat verksamhetsresultat och en högre kvalitet i arbetet, bl. a. genom tydligare ledning och styrning, större enhetlighet, ökad flexibilitet och ett mer effektivt resursutnyttjande.

Den nya myndigheten ger t.ex. en betydligt större möjlighet att vid behov snabbt flytta resurser mellan olika geografiska och sakliga verksamhetsområden. En sammanhållen myndighet förenklar också spridningen av nya eller ändrade arbetsmetoder och bidrar därigenom till ett bättre genomslag för nationella strategier. Ombildningen förutses även skapa bättre förutsättningar för myndighetssamverkan på nationell nivå.

För att stärka Polismyndighetens arbete mot hatbrott har rikspolischefen påkallat en ambitionsnivåhöjning som kommer till uttryck i ett s.k. strategiskt initiativ – ”Grundläggande fri- och rättigheter”. En målsättning med initiativet är att uppkläring och lagföring ska öka och att medarbetarna ska få en större kunskap om och förståelse för hatbrottsproblematiken för att lättare kunna identifiera ett hatbrottsmotiv vid ett brottstillfälle och därefter ha ett bredare perspektiv i utredningens alla steg.

Exempel på pågående åtgärder:

- I enlighet med rikspolischefens initiativ finns särskilda hatbrottsgrupper i de tre storstadsregionerna. De utpekade grupperna

ska utöver utredning också arbeta med brottsofferstöd, utbildning, samverkan och andra trygghets- och förtroendeskapande åtgärder. Även i övriga regioner ska det finnas en förmåga att lösa dessa uppgifter.

- Polismyndigheten avser att utveckla det brottsförebyggande arbete, bl. a. genom en utökad kontakt och dialog med utsatta grupper. På nationell nivå inrättades under hösten 2015 ett samrådsforum för företrädare för hatbrottsutsatta grupper. Samverkan med utsatta grupper sker även på regional nivå och lokalt med kommuner och föreningsliv, t.ex. genom lokala samverkansöverenskommelser och medborgarlöften.
- Den tekniska utvecklingen har inneburit positiva förändringar för yttrandefriheten och den demokratiska debatten. Utvecklingen har emellertid också medfört att hot och andra former av kränkningar av den personliga integriteten tagit nya former. Den 1 oktober 2015 inrättade Polismyndigheten ett nationellt IT-brottscentrum i syfte att stärka förmågan att säkra bevisning avseende IT-relaterade brott.
- Polismyndigheten genomför interna och externa utbildnings-insatser i syfte att öka kompetensen avseende hatbrott och andra brott som hotar de grundläggande fri- och rättigheterna.

Planerade åtgärder:

Inom ramen för pågående arbete ska Polismyndigheten fortsatt verka för att:

- förtroendeskapande och trygghetsfrämjande åtgärder kontinuerligt vidtas,
- säkerställa att det finns forum för internt och externt erfarenhetsutbyte,
- inom den egna myndigheten kunna följa upp anmälda hatbrott och sammanställa nationella lägesbilder,
- samverkan med berörda myndigheter genomförs.

Regeringen följer utvecklingen på området noga. Polismyndigheten ska, enligt uppdrag i regleringsbrevet för 2016, redovisa vilka åtgärder som har vidtagits som ett resultat av uppdraget att utveckla arbetet för att bekämpa hatbrott. I kravet på återrapportering ingår att föra ett resonemang kring vilka effekter åtgärderna bedöms ha lett till eller bedöms komma att leda till. Vidare ska redovisningen innehålla en beskrivning av hur myndigheten avser

att fortsätta utveckla arbetet för att bekämpa hatbrott. Redovisningen ska lämnas senast den 1 mars 2017.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten omorganiserades den 1 oktober 2014 genom att sju geografiska åklagarområden samt en nationell åklagaravdelning inrättades. Syftet med omorganisationen var bl.a. att skapa motsvarande struktur som Polismyndighetens nya organisation för att öka förutsättningarna för att höja effektiviteten avseende utredning och lagföring av brott.

Under 2015 genomförde Åklagarmyndigheten en granskning av åklagarnas handläggning av hatbrott. Granskningen omfattar 300 ärenden som registrerats som hatbrott i Brottsförebyggande rådets statistik för 2013 och som handlagts av åklagare i diarieföringssystemet Cåbra. Resultatet visar bl.a. på svårigheterna med att föra statistik över hatbrottsärenden. Enligt granskningen utgör en fjärdedel av de ärenden som registrerats som hatbrott inte sådana brott i straffrättslig mening. Enligt Åklagarmyndigheten kan det i dessa ärenden på objektiva grunder konstateras att det inte är fråga om hatbrott, alternativt saknas uppgifter som ger stöd för att det funnits diskriminerande motiv bakom de anmälda gärningarna. Vidare framgår av granskningen att de vanligaste anmälda hatbrotten utgörs av ärekränkingsbrott, dvs. förtal, grovt förtal och förolämpning. Ett respektfullt bemötande där rättsligt och annat stöd erbjuds brottsoffret tillsammans med större noggrannhet och kvalitet i inledande målsägandeförhör anges som särskilt viktiga faktorer för att öka lagföringen av hatbrott.

Exempel på pågående åtgärder:

- Hatbrott är ett prioriterat område vid Åklagarmyndigheten och inom myndigheten har utvecklingscentrum i Malmö ett särskilt ansvar för metodutveckling, uppföljning och utbildning inom hatbrott.
- Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten samarbetar bl.a. genom att involvera den andra myndigheten vid pågående metodutvecklingsarbete och olika utbildningsinsatser.
- Enligt Riksåklagarens föreskrifter ska åklagare ta över ledningen av förundersökningen av anmälda hatbrott när någon är skäligen misstänkt för brottet.

- Hatbrott hanteras särskilt i åklagarnas grund- och fortsättningsutbildning.
- Det finns minst en utsedd åklagare på varje åklagarkammare som är specialiserad på att handlägga hatbrottsrelaterade ärenden. Dessa åklagare träffas regelbundet och utbyter erfarenheter samt diskuterar rättsliga frågor.

Planerade åtgärder:

Inom ramen för pågående arbete ska Åklagarmyndigheten fortsatt verka för att:

- ta fram en enhetlig rutin för handläggning av hatbrott,
- arbeta för att sprida och implementera underlaget vid samtliga åklagarkammare.

Hatbrottsstatistiken

För regeringen är det centralt att den kunskap som produceras om hatbrott är användbar och utgör ett bra underlag för att kunna genomföra relevanta insatser. Statistiken över polisanmälningar med hatbrottsmotiv har dock tydliga brister, samtidigt som det krävs stora resurser för att ta fram den. Statistiken kan ge indikationer på hur hatbrott uppmärksammas i polisanmälningar och information om de anmälda händelserna, men den ger inte en komplett och helt rättvisande bild av de hatbrott som anmäls till polisen. Det går heller inte att utifrån statistiken dra några slutsatser om hatbrottens omfattning i samhället, eftersom inte alla hatbrott anmäls och anmälningsbenägenheten kan variera över tid och mellan olika grupper.

Regeringen anser att möjligheterna att få bättre och djupare kunskap om hatbrott bör analyseras. Utgångspunkten är att statistik över anmälda hatbrott ska fortsätta att tas fram. Regeringen anser dock att det finns behov av att se över om delar av de resurser som i dagsläget används för att producera denna statistik skulle kunna användas för att på andra sätt fördjupa kunskapen om hatbrottslighetens omfattning och karaktär, utsätta individers och grupperns behov och rättsväsendets hantering av hatbrott.

Exempel på pågående åtgärder:

- Brottsförebyggande rådet producerar statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv och självrapporterad utsatthet för hatbrott.

Planerade åtgärder:

- Brottsförebyggande rådet kommer att anordna ett seminarium om hatbrottsstatistiken och dess utvecklingsmöjligheter. Regeringen kommer därefter att analysera och fatta beslut om eventuella förändringar i hatbrottsstatistiken i syfte att öka kunskapen om hatbrott.

En enhetlig praktisk tillämpning av begreppet hatbrott

Dåvarande Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Brottsförebyggande rådet redovisade i början av 2015 resultatet av ett uppdrag om att verka för en, inom och mellan myndigheterna, enhetlig praktisk tillämpning av begreppet hatbrott. I rapporten konstateras att en mer enhetlig tillämpning av begreppet hatbrott ger bättre förutsättningar att identifiera, kartlägga och lagföra hatbrott. Myndigheterna konstaterar även att en enhetlig tillämpning skulle ge hatbrottsstatistiken en starkare verksamhetsanknytning och göra att den bättre speglade de brottsutredande myndigheternas förståelse av hatbrottsbegreppet.

Brottsförebyggande rådet lyfter i redovisningen fram att den gemensamma definitionen även fortsättningsvis lämnar öppet för tolkning och att det krävs ett mer omfattande arbete för att uppnå en likartad redovisning av hatbrott. Även regeringen ser behov av att myndigheterna fortsätter arbetet med att verka för en, inom och mellan myndigheterna, enhetlig praktisk tillämpning av begreppet hatbrott.

Planerade åtgärder:

- Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Brottsförebyggande rådet ska fortsatt verka för en, inom och mellan myndigheterna, enhetlig praktisk tillämpning av begreppet hatbrott.

Lagstiftningsarbete

Ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten

Den tekniska utvecklingen och framväxten av internet har inneburit positiva förändringar för yttrandefriheten och den demokratiska debatten.

Utvecklingen har emellertid även medfört att hot och andra former av kränkningar av den personliga integriteten har tagit nya former. För att bättre kunna motverka hot och allvarliga kränkningar, såväl på internet som i övrigt, krävs att det straffrättsliga regelverket är anpassat efter den karaktär problemen har i dag. Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten föreslår i betänkandet Integritet och straffskydd (SOU 2016:7) att det straffrättsliga skyddet för den personliga integriteten stärks och moderniseras i flera avseenden. Utredningen föreslår bl.a. att straffbestämmelserna om olaga hot och ofredande utvidgas och att förtals- och förolämpningsbestämmelserna moderniseras. Utredningen föreslår också att brottskatalogen i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor utvidgas till att omfatta även bl.a. olaga hot (dvs. att det ska finnas en skyldighet att ta bort meddelanden vars innehåll uppenbart utgör olaga hot). Förslagen är visserligen inte särskilt inriktade på hatbrott. De brott som omfattas av utredningens förslag har dock inte sällan rasistiska och homofobiska motiv. En förstärkning av det straffrättsliga skyddet för den personliga integriteten i allmänhet ger därför bättre möjligheter att motverka även hatbrott.

Pågående åtgärder:

- Betänkandet har remitterats. Regeringen arbetar med att ta fram de lagförslag som behövs för att säkerställa ett starkt och väl avvägt skydd för den personliga integriteten.

Utredningen om transpersoners straffrättsliga skydd m.m.

Utredningen om transpersoners straffrättsliga skydd m.m. föreslår i sitt betänkande Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner m.m. (SOU 2015:103) att det straffrättsliga skyddet för gruppen transpersoner respektive enskilda transpersoner ska utvidgas genom att grunden könsidentitet och könsuttryck läggs till i bestämmelserna om hets mot folkgrupp (även som tryck- och yttrandefrihetsbrott), olaga diskriminering och åtal för förolämpning. Vidare föreslår utredningen att transpersoner uttryckligen ska omfattas av straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

Bestämmelsen ska därmed innehålla, som en försvårande omständighet, grunden att ett motiv för brottet har varit att kränka en person eller en grupp av personer på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Utredningen föreslår även att ordet ras i lagstiftningen ersätts med andra uttryck samt att uttrycket könsöverskridande identitet och uttryck ersätts med könsidentitet och könsuttryck.

Planerade åtgärder:

- Regeringen planerar att lämna en proposition till riksdagen under 2017.