

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-04-17

Ärendenummer GSF-2025-00549

Handläggare

Sara Lingefors

E-post sara.lingefors@grundskola.goteborg.se

Yttrande över förslag till riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

Grundskolenämnden avstyrker förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2025-04-17, som sitt eget yttrande.

Sammanfattning

Grundskolenämnden har ombetts yttra sig över förslag på riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service. Riktlinjen syftar till att ge en mer ändamålsenlig styrning på området mänskliga rättigheter.

Riktlinjens övergripande bestämmelser handlar om att värna respektfullt och likvärdigt bemötande, motverka generaliseringar, stereotyper och omedvetenhet, tillse delaktighet och inflytande, ha kunskap om målgrupperna genom insamling av information, se till att det finns strukturer och processer för styrning och förutsättningar för att fatta beslut och leda arbetet, motverka begränsade strukturer, samt tillse att mänskliga rättigheter integreras i den årliga budget- och uppföljningsprocessen. För dessa åtgärder ansvarar respektive nämnd.

Grundskoleförvaltningen är positiva till riktlinjens syfte med att tillgodose mänskliga rättigheter. Förvaltningen bedömer dock att riktlinjen i dess nuvarande utformning inte kommer ge den effekt som förväntas, eller vara det verktyg som omsätter lag till handling i skolan. Riktlinjen bör omarbetas för att vara mer stödjande än styrande. Utifrån detta bedömer grundskoleförvaltningen att Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service bör avstyrkas.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Arbete utifrån riktlinjen är tänkt att ligga så nära ordinarie arbete som möjligt och ej bedrivs som en sidoordnad verksamhet. Arbetssätt och uppföljningsstrukturer finns på plats men kommer att behöva omarbetas och administrativa kostnader för att implementera stödsystem, och ytterligare strukturer för rapportering kommer tillkomma. Om genomförda insatser får en märkbar effekt, kan sådana kostnader vara befogade.

I takt med att riktlinjen implementeras och får effekt, förväntas behovet av specifika och stadenövergripande program och planer minska. I samband med detta förslag, har

ytterligare två nya styrdokument föreslagits, Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtqi-personers livsvillkor och Göteborgs Stads plan mot rasism. Om samtliga av dessa beslutas är det tre nya styrdokument som ska implementeras i ordinarie uppföljningsstruktur, samt återrapporteras årligen, vilket kommer ge en ökad administration.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

I en skandinavisk rapport med namn *Exploring human rights awareness, attitudes and perceptions in Scandinavia*, som publicerades i slutet av 2024, framgår att det finns ett starkt engagemang för mänskliga rättigheter bland medborgarna. En majoritet anser att regeringen bör göra mer för att skydda de mänskliga rättigheterna. Rätten till hälsa, en hälsosam miljö, frihet från diskriminering och rätten till social trygghet är några av de rättigheter som flest människor upplever som hotade i samtliga länder.

Göteborgs Stad har skyldighet att se till att mänskliga rättigheter tillgodoses, motverka diskriminering och sträva efter likvärdigt utförande i förhållande till olika målgruppers förutsättningar. Riktlinjen syftar till att tydliggöra hur detta ansvar ska omsättas i Göteborgs Stads verksamheter.

Bedömning av barnets bästa

År 2020 blev barnkonventionen lag i Sverige. Enligt artikel 2 i FN:s barnkonvention, har alla barn lika värde och rättigheter och ingen får diskrimineras. Skolans värdegrund vilar på en demokratisk grund, där utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar samhället vilar på.

En stadenövergripande riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service kan vara ett verktyg för att omvandla lagtext till verklighet.

Samverkan

Information och dialog på Särskild samverkansgrupp (SSG) den 7 april 2025, samt information på förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 12 maj 2025.

Bilaga

1. Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service

Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat förslag till riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service till grundskoleförvaltningen att yttra sig över.

Grundskolenämndens yttrande ska vara Stadsledningskontoret tillhanda senast den 30 maj 2025.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund och syfte

Kommunstyrelsen har remitterat förslag på tre styrdokument till grundskolenämnden för yttrande:

- riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service
- plan för att förbättra hbtqi-personers livsvillkor 2025–2028 samt
- plan mot rasism 2025–2028.

Dessa dokument har stort överlapp och deras effekter på styrning och ökad administration bör därför ses i en helhet.

Mänskliga rättigheter regleras i internationella juridiska dokument som konventioner och stadgar. De länder som har ratificerat konventionerna är juridisk bundna att följa dessa. I Sverige är de mänskliga rättigheterna inskrivna i bland annat grundlagar, Skollagen, diskrimineringslagen, socialtjänstlagen. För grundskolenämnden återfinns mänskliga rättigheter även i nämndens reglemente.

Kommunfullmäktiges styrning på området för mänskliga rättigheter har setts över av stadsledningskontoret för att bli mer ändamålsenlig och verkningsfull. Riktlinjen är en central beståndsdel i förslaget på långsiktig styrning. I remissen anges att grundidén är att förskjuta tyngdpunkten från att i huvudsak styra området med olika program och planer, till att via riktlinjen säkerställa en stadigvarande systematik inom ramen för ordinarie arbete i förvaltningar och bolag.

Syftet med riktlinjen är att öka verksamheternas förmåga att jobba systematiskt med att säkerställa olika gruppers rättigheter och erbjuda likvärdig service. I det arbetet ska förvaltningar och bolag synliggöra grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda och/eller där utförandet riskerar att inte blir likvärdigt. Riktlinjen ska integreras i ordinarie styr- och ledningsprocesser och tydliggöra hur ansvaret kring att tillgodose mänskliga rättigheter, motverka diskriminering och tillse likvärdighet, ska omsättas i Göteborgs Stads verksamheter. Ambitionen är att stärka kapaciteten i arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service, förebygga brister och fokusera på att motverka systematisk diskriminering.

Riktlinjen innehåller en rad bestämmelser, där stadens nämnder är ytterst ansvariga för att beakta att respektive förvaltning aktivt arbetar med att upprätthålla riktlinjen och göra det som bestämmelserna anger.

Styrningen förväntas ge större effekt genom att:

- riktas mot nämnders grunduppdrag för att motverka att mänskliga rättigheter bedrivs som en parallell verksamhet till den ordinarie verksamheten.
- ställa krav på systematik som ger stadigvarande och likartat arbetssätt, som inte styrs av tillfälliga initiativ.

- öka verksamhetens förmåga och tillse att arbetssätten kan användas oavsett grupp, samt att grupper inte ställs mot varandra. De grupper som riskerar att ej få sina rättigheter tillgodosedda ska synliggöras genom riktlinjens krav på systematik.

Kommunstyrelsen kommer enligt riktlinjens förslag, ha en central roll och stödja implementeringen och efterlevnad. Utöver det ska kommunstyrelsen se till att stadenövergripande analyser tas fram, att verksamheterna får tillgång till kompetensutveckling avseende mänskliga rättigheter, samt samverka med minoriteter och civilsamhället i ett kunskapshöjande ändamål.

I dagsläget finns ett antal stadenövergripande styrande dokument kopplat till mänskliga rättigheter. Stadsledningskontoret förutser att antal planer och program inom området kommer att minska i takt med att riktlinjen om mänskliga rättigheter och likvärdig service implementeras och börjar ge effekt.

Beskrivning av riktlinjen

Förslaget innehåller 4 övergripande områden och 30 olika insatser, eller bestämmelser som används som begrepp, kopplade till respektive område. Efter varje övergripande område finns en skrivning om vad som ingår i nämndens ansvar.

Övergripande områden:

Bemötande och medvetenhet

- a) Värna respektfullt och likvärdigt bemötande:

Nämnden/styrelsen är ansvarig för att förvaltningen/bolaget arbetar aktivt för att verksamhetens målgrupper oavsett förutsättningar, bemöts på ett respektfullt och icke-diskriminerande sätt i enlighet med Göteborgs Stads förhållningssätt.

- b) Motverka generaliseringar, stereotyper och omedvetenhet:

Nämnden/styrelsen är ansvarig för att förvaltningen/bolaget bedriver ett aktivt arbete för att motverka uppfattningar och föreställningar som kan begränsa hur likvärdigt verksamheten bemöter sina målgrupper och hur rättigheter tillgodoses.

Delaktighet och inflytande

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att förvaltningen/bolaget har etablerade och tillgängliga former för delaktighet, där berörda målgrupper ges möjlighet att bidra, uttrycka sina åsikter och påverka beslut som rör dem.

Kunskap om målgrupperna

- a) Tillgång till information:

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att förvaltningen/bolaget arbetar aktivt för lärande och utveckling i förhållande till målgrupperna. Kunskap om verksamhetens olika målgrupper, deras behov samt upplevelser av verksamhetens utförande ska förstärkas, i synnerhet i förhållande till underrepresenterade eller särskilda grupper.

- b) Systematisera och analysera:

Nämnden/styrelsen ansvarar för att förvaltningen/bolaget använder informationen för att bygga kunskaper om olika målgrupper och identifiera grupper som riskerar att inte få sina mänskliga rättigheter tillgodosedda på ett likvärdigt sätt. Det ger

förutsättningar för nämnden/styrelsen att efterfråga och agera på informationen.

Strukturer för processer för styrning

- a) Förutsättningar för att fatta beslut och leda arbetet:
Nämnden/styrelsen ska säkerställa att förvaltningens/bolagets strukturer för att leda och organisera arbetet tydliggör förväntningarna på och stöder att mänskliga rättigheter samt likvärdig service beaktas i verksamhetens grunduppdrag.
- b) Motverka begränsade strukturer:
Nämnden/styrelsen ansvarar för att förvaltningen/bolaget arbetar aktivt för att säkerställa att de strukturer som leder och organiserar arbetet inte direkt eller indirekt diskriminerar målgrupper, eller tillämpas på ett sätt som gör att utförandet inte blir likvärdigt.
- c) Planering, budget och uppföljning:
Nämnden/styrelsen ansvarar för att förvaltningen/bolaget integrerar mänskliga rättigheter i den årliga budget-, planerings- och uppföljningsprocessen så att nämnd/styrelse kan agera för att verksamheten tillgodoser mänskliga rättigheter på ett likvärdigt sätt.

Förvaltningens bedömning

I nedanstående avsnitt lämnar grundskoleförvaltningen synpunkter och kommentarer på de frågor som skickats med i anvisningen till hur remissvaret ska utformas.

1. Ger riktlinjen förutsättningar att arbeta på det sätt som beskrivs ovan? Motivera gärna ert svar. Är det något som behöver ändras i riktlinjen alternativt förtydligas i stöd till riktlinjen?

Kommunfullmäktige har sedan 2020 lämnat ett antal uppdrag, som avser att styrande dokument ska bli mer ändamålsenliga och på så vis ge större effekt. I nuläget finns ett antal styrande dokument inom området mänskliga rättigheter, där vissa dokument föreslås upphävas när riktlinjens åtgärder börjar ge effekt.

De flesta bestämmelser som riktlinjen lyfter där stadsledningskontoret ser behov av styrning för ökad effekt, ingår redan i grundskolenämndens grunduppdrag och systematiska uppföljningsarbete. Idag görs nulägesanalyser utifrån ett socioekonomiskt perspektiv och förvaltningen ser att vissa av de risker som synliggörs i riktlinjen, till viss del hanteras i skolornas arbete med planer mot diskriminering och kränkande behandling, samt i verksamhetsplaner. Samtidigt ser förvaltningen att kvalitetsarbetet skulle kunna vidareutvecklas och systematiseras i högre grad än idag.

På verksamhetsnivå finns olika formella forum för delaktighet och inflytande, som elevråd, klassråd och matråd. Andra pågående dialogforum i förvaltningen är bland annat samråd med nationella minoriteter och referensgrupp med funktionshinderrådet. Det finns ett välutvecklat förvaltningsövergripande arbete som syftar till att stärka och utveckla elevers och vårdnadshavares delaktighet och inflytande. Kontaktytor för diverse forum för samverkan och dialog med civilsamhället finns också där representanter från förvaltningen ingår.

Förvaltningen söker till viss del kunskap om verksamhetens olika målgrupper genom elevenkäter och i arbetet med resursfördelningsmodellen. Vid utformning av olika uppdrag och insatser, utgår förvaltningen från och tar stöd i aktuell forskning. Det kan exempelvis vara rapporter från BRIS eller Skolinspektionen. Här skulle arbetet med fördel kunna göras mer systematiskt.

Kopplat till skolans värdegrundsarbete finns ett framtaget APT-material som innehåller aktiva åtgärder mot diskriminering. I materialet återfinns arbetsplatsinsatser som ska förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter, som i förlängningen ska tillse att verksamheten arbetar mer systematiskt med att skapa en inkluderande och rättvis miljö för alla, oavsett kön, etnicitet, religion, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Sammantaget pågår arbete med de flesta av riktlinjens föreslagna bestämmelser redan inom grundskoleförvaltningen, vilket är i linje med att rikta insatser mot ordinarie arbete i nämnders grunduppdrag. Grundskoleförvaltningen kan dock inte se hur bestämmelserna i riktlinjen skulle göra arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service mer verkningsfullt inom förvaltningen. I stället leder styrningen till ytterligare krav på återrapportering, vilket ökar krav på administration.

Förvaltningen önskar i stället få möjlighet att inom verksamheten analysera vilka insatser som är mest effektiva i arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service, gärna med stöd från stadsledningskontoret i form av metodstöd och vägledning och utan krav på särskild återrapportering.

2. Saknar ni moment och arbetsformer i riktlinjens avsnitt 3 som enligt era erfarenheter är viktiga för arbetet?

Grundskoleförvaltningen anser att beskrivna moment och arbetsformer snarare är för många och omständligt formulerade, vilket gör bestämmelserna svåra att ta till sig. Bestämmelserna skulle med fördel kunna kortas ner och ersättas av mer stödjande åtgärder. Ambitionen med riktlinjen innebär att föreslagna bestämmelser och insatser ska kunna integreras med förvaltningars grunduppdrag, för att på så vis minska den administrativa belastningen. Det finns en risk att varje förvaltning kommer behöva ta fram egna metoder och arbetsverktyg för att väva in krav på uppföljning i ordinarie struktur.

I riktlinjens kapitel fyra beskrivs kommunstyrelsens roll som en central aktör, där samordningsansvar och kunskapshöjande insatser ingår. Grundskoleförvaltningen saknar en djupare beskrivning av vad samordningsansvaret innebär och önskar ett mer samordnat ansvar över den problematik som beskrivs ovan gällande stödjande metoder för uppföljning och arbetsverktyg kopplat till detta. Förvaltningen vill ha möjlighet att inom verksamheten, i dialog med berörda rättighetsbärare, avgöra vilka åtgärder som är mest passande.

3. Är riktlinjen begriplig eller finns det formuleringar som är svåra att förstå? Om så är fallet, beskriv vad som behöver förtydligas.

Ambitionen med riktlinjen är god och förvaltningen ställer sig positiv till idén om att tillämpa en mer ändamålsenlig styrning, samt en reduktion av antal styrdokument för att lättare kunna överblicka MR-området. Tyvärr är riktlinjen i dess nuvarande form

svårtillgänglig. Detta gäller främst avsnitt tre som berör de olika bestämmelserna. Flera av dessa är omständligt skrivna och svåra att tolka hur de ska omsättas i praktiken. Bestämmelserna lämnar stort utrymme för tolkning och kan därmed bli svåra att genomföra eller genomföras på ett annat sätt än vad intentionen var.

I den inledande delen står följande: *"Riktlinjen gäller i första hand verksamheter som riktar sig till de som lever, verkar i eller besöker Göteborgs Stad där frågorna om rättigheter och likvärdighet är mest framträdande"*. På sidan åtta följer en begreppsbeskrivning, där målgrupper används som begrepp för att beskriva de som verksamheterna riktar sig till, exempelvis elever, brukare och kunder. Även slutkonsumenter och verksamhetsansvariga förekommer som begrepp. Grundskoleförvaltningen riktar sig i första hand till elever men med elever följer även vårdnadshavare, lärare, elevassistenter, rektorer med flera, där alla lever och verkar i Göteborgs Stad. För att förstå med vilka glasögon riktlinjen ska läsas hade ett förtydligande av vilka riktlinjen vänder sig mot varit önskvärt i den inledande delen för att undvika feltolkning och missuppfattningar.

Ytterligare behöver begreppet verksamhetsansvarig förtydligas. På sidan sju och åtta står det: *"Göteborgs Stads ansvar som arbetsgivare att arbeta med aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen regleras inte i riktlinjen. Däremot ingår bestämmelser som ställer krav på arbetsformer för att säkerställa en organisationskultur som respekterar de mänskliga rättigheterna i förhållande till målgrupper och allmänhet"*. Det är svårt att utläsa i vilken omfattning skolpersonal och personal på central förvaltning ingår som målgrupp och grundskoleförvaltningen ser gärna ett förtydligande avseende detta.

Slutligen ställer sig grundskoleförvaltningen positiva till riktlinjens syfte med att verka för att tillgodose mänskliga rättigheter samt att arbeta för en mer ändamålsmässig styrning. Förvaltningen bedömer dock att riktlinjen i dess nuvarande utformning inte kommer ge den effekt som förväntas, eller vara det verktyg som omsätter lag till handling i skolan. Riktlinjen bör omarbetas för att vara mer stödjande än styrande.

Utifrån detta bedömer grundskoleförvaltningen att Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service bör avstyrkas.

Protokollsutdrag skickas till

stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se (diarienummer SLK-2024-00550)

Maria Andersson

Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg

Avdelningschef Planering och utveckling