



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-05-29

Diarienummer N043-0052/24

Handläggare

Anna Hildesson

Telefon: 031-365 00 48

E-post: anna.hildesson@dm.goteborg.se

Svar på remiss om motion av Martin Wannholt (D) och Patrik Höstmad (D) om att ta fram riktlinjer för att stadens lokaler ska vara fria från politiska och religiösa budskap

Förslag till beslut

1. Nämnden för demokrati och medborgarservice avstyrker förslaget i motionen från Martin Wannholt (D) och Patrik Höstmad (D) om att ta fram riktlinjer för att stadens lokaler ska vara fria från politiska och religiösa budskap.
2. Nämnden för demokrati och medborgarservice översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Nämnden för demokrati och medborgarservice har fått i uppdrag att svara på en remiss på en motion från Martin Wannholt (D) och Patrik Höstmad (D) om att utreda riktlinjer för politiska, ideologiska och religiösa budskap och symboler i lokaler där Göteborgs Stad har verksamhet. För demokrati och medborgarservice bedöms motionen omfatta de lokaler som inhyser verksamheter som tar emot besök från invånare. Det inkluderar lokaler för Romano Center i Väst, Regnbågshuset, medborgarkontoren samt förvaltningens reception på Ekelundsgatan 1.

Bland ovan nämnda verksamheter är det endast Regnbågshuset som har riktlinjer som också appliceras på frågan om vad för typ av budskap som får finnas i lokalen. Medborgarkontoren har en rådande praxis utifrån uppdrag att tillhandahålla information om lokala aktiviteter. Receptionen på Ekelundsgatan 1 och Romano Center i Väst har beslut som begränsar vilken information som får tillhandahållas i lokalerna.

I nuläget finns inga riktlinjer i staden eller förvaltningen som specifikt behandlar politiska, ideologiska och religiösa budskap och symboler i lokaler. I stället hänvisas till Göteborgs Stads policy för kommunikation. Denna policy tillsammans med det lagrum som utgörs av bland annat tryckfrihetsförordningen, likställighetsprincipen, diskrimineringslagen, lokala ordningsföreskrifter och nämndernas reglementen bedöms tillhandahålla tillräcklig styrning.

Bedömning ur ekonomisk dimension

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

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

Riktlinjer för politiska, ideologiska och religiösa budskap och symboler kan tas fram för att garantera likvärdig tillgång till information för alla. Utifrån ett rättighetsperspektiv är tillgång till information avgörande för likvärdig möjlighet till delaktighet och inkludering.

Genom att stärka delaktighet och inkludering behöver olika samhällsfunktioner ge service och stöd på likvärdiga villkor för alla invånare. På så sätt får alla lika möjlighet att känna och uppleva kontroll över sitt liv och sin tillvaro. Känsla av tillit, tillhörighet och trygghet stärks.

All offentlig verksamhet har ett ansvar att respektera, skydda, främja och uppfylla samtliga mänskliga rättigheter för alla sina invånare samt säkerställa att ingen diskrimineras. Detta kräver ett likvärdigt bemötande, information på likvärdiga villkor som är anpassad till olika behov och förutsättningar samt möjlighet påverka och förändra sin livssituation.

Beroende på hur en riktlinje utformas kan den också begränsa individer och grupper tillgång till likvärdig information. Detta skulle kunna ha negativa effekter på bland annat möjlighet till delaktighet och inkludering, men även riskera diskriminering av invånare så väl som medarbetare. I förlängningen skulle detta kunna påverka känsla av tillit, tillhörighet och trygghet negativt.

Bilagor

1. Motion av Martin Wannholt (D) och Patrik Höstmad (D) om att ta fram riktlinjer för att stadens lokaler ska vara fria från politiska och religiösa budskap

Ärendet

Martin Wannholt (D) och Patrik Höstmad (D) har skrivit en motion om att utreda riktlinjer för att Göteborgs Stads lokaler för offentliga tjänster och annan kommunalt sanktionerad verksamhet ska, där möjligt och lämpligt, vara fria från politiska, ideologiska och religiösa budskap och symboler.

Kommunstyrelsen har skickat motionen på remiss till kulturnämnden, socialnämnd Hisingen, Higab AB, Göteborg & Co AB, idrotts- och föreningsnämnden samt nämnden för demokrati- och medborgarservice.

Svar ska lämnas till kommunstyrelsen senast den 5 augusti 2024.

Beskrivning av ärendet

Martin Wannholt (D) och Patrik Höstmad (D) har skrivit en motion om att utreda riktlinjer för att Göteborgs Stads lokaler för offentliga tjänster och annan kommunalt sanktionerad verksamhet ska, där möjligt och lämpligt, vara fria från politiska, ideologiska och religiösa budskap och symboler. I motionen föreslår de att undantag från riktlinjerna ska finnas där närvaron av denna typ av budskap och symboler bedöms vara naturliga och lämpliga.

I motionen skriver de bland annat att ”kommunens lokaler har en viktig representativ betydelse”. De skriver även att ”lokalerna är platser där medborgarna tar del av kommunala tjänster och utövar sina demokratiska rättigheter. För att säkerställa en rättvis, objektiv och inkluderande miljö är det därför avgörande att kommunens lokaler, där så är möjligt, är politiskt, ideologiskt och religiöst neutrala”.

I detta remissvar återfinns följande underrubriker:

- Tolkning av motionen
- Lagrum och styrmiljö
- Göteborgs Stads policy för kommunikation
- Det demokratistärkande uppdraget
- Lokaler aktuella för demokrati och medborgarservice
- Erfarenheter och behov

Tolkning av motionen

För att värna invånares demokratiska rättigheter kan en stadenövergripande riktlinje fylla funktionen av att säkerställa likställighet och alla invånares skydd från diskriminering. En stadenövergripande riktlinje skulle också kunna begränsa av medarbetares eller invånares rättigheter.

Så som uppdraget är formulerat finns utrymme för tolkning utifrån flera aspekter.

Riktlinjerna som motionärerna önskar utreda tolkas i detta remissvar som *riktlinjer för politiska, ideologiska och religiösa budskap och symboler i lokaler där Göteborgs Stad har verksamhet som möter invånare*.

Vad politiska, ideologiska och religiösa budskap omfattar lämnar större tolkningsutrymme. Utifrån hur motionen är formulerad tolkas ”politiska” utifrån en *bred förståelse för vad som kan anses vara politiskt*, alltså inte bara partipolitiskt. Det som benämns som ”budskap och symboler” tolkas i detta remissvar inkludera budskap och symboler *i information som tillhandahålls eller kommuniceras ut i lokalen*.

Lagrum och styrmiljö

Tryckfrihetsförordningen

I enlighet med tryckfrihetsförordningen är det fritt för var och en att i tryckt skrift uttrycka tankar, åsikter och känslor samt att offentliggöra allmänna handlingar och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst.

Likställighetsprincipen

Utifrån likställighetsprincipen är en kommun skyldig att behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Principen innebär att kommuner inte får särbehandla vissa kommunmedlemmar eller vissa grupper av kommunmedlemmar annat än på sakliga grunder.

Diskrimineringslagen

I enlighet med diskrimineringslagen är vi skyldiga att motverka diskriminering, men också att främja lika möjligheter och rättigheter. Detta gäller samtliga sju lagstadgade diskrimineringsgrunder, däribland religion eller annan trosuppfattning.

I enlighet med diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder ska det bland annat undersökas om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten (3 kap. 2§).

Lokala ordningsföreskrifter

I det offentliga rummet kan spridning av information och budskap begränsas av lokala ordningsföreskrifter. Vissa kommuner i landet har till exempel riktlinjer kring sina offentliga affischtavlor som förbjuder politiska budskap. Ett sådant förbud finns inte i Göteborgs Stad.

I allmänna utrymmen i lokaler där offentliga verksamheter vistas har verksamheten rådighet över den information som tillhandahålls. Detta slås bland annat fast i det beslut från Justitieombudsmannen som hänvisas till av motionärerna.

Nämndens reglemente

I samtliga nämnders reglemente 1 kap. §4 och §5 konstateras att "Nämnden ska utföra sitt uppdrag utifrån demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot diskriminering" samt att "Nämnden ska aktivt arbeta med och skapa förutsättningar för demokratisk delaktighet och inflytande i nämndens verksamhet för kommunens invånare och andra grupper som berörs av verksamheten".

I nämnden för demokrati och medborgarservice reglemente 2 kap. §3 står bland annat att:

- nämnden ansvarar för att stödja nämnder och styrelser att skapa förutsättningar för invånarnas demokratiska delaktighet och inflytande i samskapande med andra aktörer.
- nämnden ansvarar för att upprätthålla en väl utbyggd infrastruktur för att stärka den lokala demokratin.

Och i 2 kap. §5 står att nämnden ska utifrån sitt verksamhetsansvar vara en aktiv part när det gäller insatser inom kungemensamma frågor som trygghetsarbete, folkhälsoarbete, sociala erfarenheter i samhällsplaneringen samt samverkan med civilsamhället.

Nämndens riktlinjer

Nämnden för demokrati och medborgarservice har ingen gemensam riktlinje för vilken information eller vilka budskap som är tillåten i verksamheternas lokaler.

Göteborgs Stads policy för kommunikation

I Göteborgs Stads policy för kommunikation konstateras att ”information och kommunikation är en grundförutsättning för att Göteborgs Stads målgrupper ska känna till vad som händer i staden och varför, samt kunna ta tillvara sina demokratiska rättigheter och använda, påverka och utveckla kommunens tjänster och service.”. Policyn slår bland annat fast att information och kommunikation från staden ska:

- kännetecknas av öppenhet och ett aktivt förhållningssätt samt alltid vara opartisk och saklig.
- tydligt skilja på roll och uppdrag när det gäller tjänstepersoners och politikers information och kommunikation.
- baseras på Göteborgs Stads budskapsplattformar, grafiska profil och förhållningssätt.

Enligt policyn följer ansvaret för information och kommunikation med ansvaret för verksamheten. Information och kommunikation ska utgå från målgruppernas behov och förutsättningar.

Det demokratistärkande uppdraget

Medborgarinflytande 2.0

I förvaltningens arbete med Medborgarinflytande 2.0 identifieras fem nuvarande samhällsutmaningar; brist på tillit, ojämlik folkhälsa, otrygghet, ojämlikt valdeltagande och klimatförändringar. För att möta dessa behöver Göteborgs Stad arbeta *för* invånarna så väl som *med* invånarna. Detta innebär att verksamhet kan behöva skapas och information tas fram i samverkan med civilsamhällesaktörer som till exempel organiseras på religiös eller politisk basis. Utifrån hur motionen är tolkas kan sådan verksamhet och information komma att omfattas av en framtida riktlinje.

Rättighetsbaserat arbete

Alla verksamheter och arbetsplatser i Göteborgs Stad ska präglas av jämställdhet, jämlikhet och mångfald. I alla verksamheter i kommunen handlar det om att tillgodose mänskliga rättigheter.

Utifrån ett rättighetsbaserat arbetssätt ska Göteborgs Stads verksamheter och tjänstepersoner utgå från principer så om jämlikhet, ansvar, transparens, icke-diskriminering, inkludering, delaktighet och egenmakt. Detta kan appliceras på tillgång till information om, och samverkan med, civilsamhällesaktörer som organiseras på religiös eller politisk basis, vilket kan bedömas omfattas av den riktlinje som föreslås i motionen.

Lokaler aktuella för demokrati och medborgarservice

För demokrati och medborgarservice bedöms motionen omfatta de lokaler som inhyser verksamheter som tar emot besök från invånare. Det inkluderar Romano Center i Västs lokaler, Regnbågshusets lokaler, lokalerna för medborgarkontoren i Angered, Backa, Bergsjön, Frölunda och Biskopsgården samt förvaltningens reception på Ekelundsgatan 1 som nyttjas av verksamheterna Teckenspråksforum, budget och skuldrådgivningen, konsumentrådgivningen samt överförmyndarverksamheten.

Bland verksamheterna som bedöms beröras av motionen har endast Regnbågshuset riktlinjer som på något sätt har en inverkan på vilka budskap och symboler som får finnas i lokalen.

Medborgarkontoren

Det finns ingen riktlinje för budskap och symboler i medborgarkontorens lokaler, men en tydlig praxis kring vilken information som får spridas i lokalen. Partipolitiska budskap eller symboler tillåts inte, inte heller inbjudningar till aktiviteter så som gudstjänst.

I medborgarkontorens uppdrag ingår bland annat ”att delta i andra lokal sammanhang och bidra med sin lokalkännedom till stadens demokratiarbete” samt att erbjuda ”rådgivning och expertstöd utifrån lokala behov i samarbete med Göteborgs Stads verksamheter, andra myndigheter, civilsamhälle och lokala aktörer”. Av den anledningen finns det på medborgarkontoren möjlighet för lokala arrangörer att informera om aktiviteter som är öppna för alla och som kan vara till nytta för invånare i lokalsamhället. Detta kan bland annat innebära att information från religiösa samfund som är aktiva i det lokala civilsamhället finns i lokalen.

Fyra av fem medborgarkontor är inhysta i lokaler där också andra verksamheter finns. Medborgarkontoret Angered ligger i kulturhuset Blå Stället (kulturnämnden), medborgarkontoret Backa i Selma Lagerlöfs Center (nämnden för funktionsstöd), medborgarkontoret Bergsjön i Rymdporten (Familjebostäder) och medborgarkontoret Frölunda i Frölunda Kulturhus (kulturnämnden). Detta innebär att riktlinjer för dessa lokaler behöver vara samordnade med övriga verksamheter och den förvaltning som delar lokalerna.

Familjebostäder har inga egna riktlinjer, men utgår likt medborgarkontoren från Göteborgs Stads övergripande principer om opartiskhet, saklighet och neutralitet. Utöver det görs bedömning utifrån enskilda fall då det inkommer önskemål från aktörer om att sätta upp affischer eller liknande som har politiska eller religiösa inslag.

Nämnden för funktionsstöd har på Selma Lagerlöfs Center en värdegrund och kriterier som behöver skrivas under på i samband med att lokalen hyrs av annan verksamhet. Kraven handlar om att verksamhet i lokalerna ska vara förenligt med och respektera grundläggande krav om alla människors värde och rättigheter, fungera enligt vedertagna demokratiska principer samt följa rådande lagstiftning. Kraven berör inte specifikt budskap och symboler eller information och kommunikation i lokalerna.

Även kulturnämnden har riktlinjer för uthyrning. I dessa specificeras till exempel att politiska partier inte kan hyra lokaler för öppna möten.

Romano Center i Väst

På Romano Center i Väst finns det ingen riktlinje för budskap och symboler i lokalen lokaler, men en tydlig praxis kring vilken information som får spridas i lokalen. Partipolitiska budskap eller symboler tillåts inte, inte heller inbjudningar till religiösa aktiviteter så som gudstjänst. Grunden är att lokalen tillhandahåller information där Göteborgs Stad är avsändare. Det kan även finnas information från andra personer, föreningar eller myndigheter i lokalen, men ska det vara tydligt vem som är avsändare. Information från andra aktörer än Göteborgs Stad är hänvisad till en särskild plats.

Romano Center i Västs uppdrag är att både fungera som ett medborgarkontor och ett kunskapscentrum. Det innebär att verksamheten tar emot besök från invånare så väl som tjänstepersoner från andra delar av Göteborgs Stad.

Regnbågshuset

I *nämnden för demokrati och medborgarservices riktlinje för Regnbågshuset* finns riktlinjer för religiösa och politiska aktiviteter. Detta appliceras också på det informationsmaterial som får lov att finnas på mötesplatsen. I riktlinjen specificeras att politiska och opinionsbildande aktiviteter får ske i Regnbågshuset, men att de inte får vara partipolitiskt bundna. Religiösa aktiviteter av, med och för troende är tillåtet, men får inte ske i rekryterande eller missionerande syfte.

Regnbågshusets uppdrag är att erbjuda ett demokratiskt forum och en social arena för hbtqi-personer i syfte att stärka målgruppens livsvillkor. Utifrån detta tillhandahålls en mötesplats med lokaler för självorganisering som aktörer från hbtqi-communityt kan använda utan kostnad.

Regnbågshuset är en mötesplats som skapas av, tillsammans med och för hbtqi-communityt. Utifrån *nämnden för demokrati och medborgarservices riktlinje för Regnbågshuset* betyder detta att alla som anordnar aktiviteter i Regnbågshuset själva ska identifiera sig som hbtqi-person, alternativt representera en grupp, förening, organisation, nätverk eller projekt som jobbar med hbtqi-frågor. Utöver det ska aktiviteten som anordnas antingen ha hbtqi-personer som målgrupp eller syfta till att sprida information, kunskap eller stöd i hbtqi-frågor.

Receptionen på Ekelundsgatan

Receptionens uppdrag är att vara ansiktet utåt för nämndens egna verksamheter och tillhandahåller sedan 2021 inte någon annan information i sina lokaler. Receptionen och plan 1 på Ekelundsgatan 1 är en intern reception och används för att ta emot besök till samtliga av nämndens verksamheter som befinner sig i fastigheten. De verksamheter som främst tar emot besökande invånare är Teckenspråksforum, budget och skuldrådgivningen, konsumentrådgivningen samt överförmyndarverksamheten.

Informationsmaterial från de verksamheter som nyttjar receptionen tillhandahålls av verksamheterna själva. Inte heller hos någon av dem finns det särskilda riktlinjer för symboler och budskap.

Erfarenheter och behov

Dialog kring erfarenheter och behov har förts med de verksamheter som befinner sig i lokaler som skulle kunna omfattas av en riktlinje.

Medborgarkontoren

Det finns inga erfarenheter hos medarbetare på medborgarkontoren att rådande praxis har inneburit svårigheter att göra bedömningar av det informationsmaterial som kommit in. Det finns inte heller någon erfarenhet av att praxis eller bedömning av informationsmaterial har ifrågasatts. Utifrån detta ser inte verksamheten något behov av en stadenövergripande riktlinje.

Romano Center i Väst

Utifrån praxis kring vilken information som tillhandahålls i Romano Center i Västs lokaler har verksamheten i nuläget inget behov av en stadenövergripande riktlinje för politiska, ideologiska och religiösa symboler och budskap för dess lokaler då det inte förekommer.

Regnbågshuset

Sedan Regnbågshuset öppnade hösten 2022 har det inte delats någon information eller funnits några budskap i lokalen som bedömts strida mot *nämnden för demokrati och medborgarservices riktlinje*. Under hösten 2023 och våren 2024 pågår dock ett arbete med att öka tillgängligheten på mötesplatsen. Detta innebär bland annat att förtydliga vilka ytor i lokalen som kan användas för informationsspridning av, med och för hbtqi-communityt. Syftet med detta är att tydliggöra vilken information och vilka budskap som har Göteborgs Stad som avsändare, och vilka som har hbtqi-communityt som avsändare.

Receptionen på Ekelundsgatan

Inte heller enheten för IT, lokaler och säkerhet, som bland annat ansvarar för receptionen på Ekelundsgatan 1, ser något behov av en riktlinje eftersom de inte tillhandahåller någon information i sina lokaler. Inte heller de har stött på några problem eller dilemman utifrån i relation till budskap och symboler i sina lokaler, utan hänvisar till Göteborgs Stads policy för kommunikation och Göteborgs Stads förhållningssätt.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens bedömning är att det inte finns något behov av en riktlinje för politiska, ideologiska och religiösa budskap och symboler i lokaler där Göteborgs Stad har verksamhet som möter invånare. Förvaltningen bedömer att en sådan riktlinje inte skulle tillföra något som inte redan täcks av svensk lagstiftning, mänskliga rättighetskonventioner samt redan existerande policys, riktlinjer och uppdrag i Göteborgs Stad.

Den samlade bedömningen av dialog med förvaltningens verksamheter är att det inte finns några erfarenheter av svårigheter eller problem kring frågan. Utifrån detta är et inte finns något behov av en riktlinje för symboler och budskap i stadens lokaler, och

Motionärerna förslag om att undantag från riktlinjen ska finnas där ”närvaron av denna typ av budskap och symboler bedöms naturliga och lämpliga” lämnar stort tolkningsutrymme. Utifrån diskrimineringslagstiftning och kommunens ansvar att skydda och värna invånares demokratiska rättigheter bedömer förvaltningen att det skulle vara svårt att applicera detta på ett likvärdigt sätt i stadens alla verksamheter.

Utifrån hur motionens förslag till beslut är formulerat skulle skrivningen också kunna tolkas omfatta budskap och symboler som bärs av besökare eller medarbetare. En sådan tolkning skulle kunna innebära begränsningar av medarbetares eller invånares religions- eller organisationsfrihet.

Utifrån nämndens demokratistärkande uppdrag och ett rättighetsbaserat arbetssätt är bedömningen att det är av största vikt att de verksamheter som möter invånare kan tillhandahålla information om politiska och religiösa aktörer och aktiviteter i civilsamhället. Eftersom uppdraget hos de av nämndens verksamheter som möter invånare ser olika ut, ser behov och syfte med den information som tillhandahålls olika ut.

Förvaltningen anser att det är viktigt att det är tydligt vem som är avsändare och vad syftet är för den information som tillhandahålls i lokaler där Göteborgs Stad har verksamhet som möter invånare. I enlighet med *Göteborgs Stads policy för kommunikation* anser förvaltningen att det är viktigt att den information som Göteborgs Stad tillhandahåller är opartisk och saklig. Detta inkludera religiösa och politiska budskap. I de fall det är Göteborgs Stad som är avsändare är det förvaltningens bedömning att rådande policy och riktlinje för kommunikation fungerar som tillräckligt stöd.

Att information och kommunikation i och från nämndens verksamheter utgår från dess målgruppers behov och förutsättningar ligger i linje med *Göteborgs Stads policy för kommunikation*. Eftersom kunskap om behov och förutsättningar finns hos respektive verksamhet är det förvaltningens bedömning att ansvar för riktlinjer för budskap och symboler som får förekomma i verksamhetens lokaler även fortsatt bör följa med ansvaret för verksamheten.

För att Göteborgs Stads målgrupper ska kunna ta tillvara sina demokratiska rättigheter är förvaltningens bedömning att det finns syfte och behov av att kunna tillhandahålla samt skapa utrymme för information med politiska och religiösa budskap i lokaler där Göteborgs Stad möter invånare.

Förvaltningens föreslår därför att nämnden för demokrati och medborgarservice avstyrker förslaget i motionen från Martin Wannholt (D) och Patrik Höstmad (D) om att ta fram riktlinjer för att stadens lokaler ska vara fria från politiska och religiösa budskap.

Eva Englund

Karim Zendegani

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Utveckling och analys