Yttrande
2025-11-21

SLK-2024-00550

Yttrande angående Remittering av förslag till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service

Yttrandet

Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service, **Göteborgs Stads plan mot rasism 2026–2028** och **Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtqi-personers livsvillkor 2026–2028** är exempel på onödigt omfattande styrning. Alla tre dokument lägger en omfattande administrativ börda på staden utan att garantera någon konkret förbättring i verksamheterna.

Vi ser detta som ett uttryck för ineffektiv detaljstyrning där nya planer staplas ovanpå varandra utan att dessa kan följas upp på ett meningsfullt sätt. I ärendet ” **Redovisning av uppdrag om hur ojämlikhet mellan olika grupper utifrån diskrimineringsgrunderna kan synliggöras**” blir det tydligt att tillgången till den data styrdokumenten baseras och följs upp på är begränsad. Detta försvårar prioriteringar och riskerar att dra resurser från det som borde vara stadens kärnuppdrag.

Vi motsätter oss att dessa planer över huvud taget tas fram. Göteborgs Stad har redan ett grunduppdrag att säkerställa likvärdig service och respekt för mänskliga rättigheter. Att splittra detta arbete i flera överlappande planer är både ineffektivt och onödigt.

Göteborgs Stad

Tjänsteutlåtande
Utfärdat 2025-10-28
Ärendenummer SLK-2024-00550

Handläggare
Catarina Tholin Sjögren, Jeanette Stål,
Anna Thomasson
Telefon: 031-368 04 37, 368 03 13, 368 00 13
E-post: förnamn.efternamn@stadshuset.goteborg.se

Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service, i enlighet med bilaga 5 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antas.
2. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2024-04-25 § 157 till kommunstyrelsen, att ta fram förslag på en riktlinje för stadens arbete med mänskliga rättigheter för att tillgodose rättigheter och erbjuda likvärdig service, antecknas och uppdraget förklaras fullgjort.
3. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2024 till kommunstyrelsen, att ge förslag på hur ansvaret för Göteborgs Stads arbete med mänskliga rättigheter kan samordnas och tydliggöras organisatoriskt, antecknas och uppdraget förklaras fullgjort.
4. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2024 till kommunstyrelsen, att uppdatera modellen för normmedvetet arbetssätt samt föreslå hur den kan implementeras i fler av Göteborgs Stads verksamheter, antecknas och uppdraget förklaras fullgjort.
5. Reglementen för förskolenämnden, utbildningsnämnden, grundskolenämnden, kulturnämnden, nämnden för demokrati- och medborgarservice och äldre samt vård- och omsorgsnämnden kompletteras med skrivning enligt förslagen under rubriken Förslag att revidera några nämnders reglementen.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret lämnar förslag till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service i enlighet med kommunfullmäktiges uppdrag (2024-04-25 § 157). Riktlinjen omhändertar även två uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2024. Dessa är att uppdatera modellen för normmedvetet arbetssätt och föreslå hur den kan implementeras i fler av Göteborgs Stads verksamheter samt att ge förslag på hur ansvaret för Göteborgs Stads arbete med mänskliga rättigheter kan samordnas och tydliggöras organisatoriskt. Riktlinjen omhändertar även ett uppdrag om jämställdhetsbudgetering givet i kommunstyrelsens genomförandeplan för 2025. Kommunstyrelsen beslutade 2025-02-02 § 122 att, med begäran om yttrande, remittera stadsledningskontorets förslag, se under rubriken Remissinstanser.

Stadsledningskontoret bedömer att den nu reviderade riktlinjen utifrån inkomna synpunkter innebär en omställning mot en mer ändamålsenlig styrning för att tillgodose mänskliga rättigheter och leverera likvärdig service. Stadsledningskontoret bedömer vidare att förslaget leder till en effektivare användning av resurser och att riktlinjen inte höjer ambitionsnivån i förhållande till nuvarande styrning. Riktlinjen bedöms på kort sikt medföra ett ökat behov av resurser under en implementeringsfas som minskar över tid.

Den centrala samordningen, en vägledning till riktlinjen, analysstöd och utbildningar i mänskliga rättigheter blir sammantaget viktiga för efterlevnaden av riktlinjen. Stadsledningskontoret avser att göra en första utvärdering två år efter beslut i kommunfullmäktige för att bedöma riktlinjens genomslag och effektivitet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Riktlinjen bedöms av flera nämnder innebära en ambitionshöjning inom området mänskliga rättigheter och på kort sikt medföra ett ökat behov av resurser, särskilt i form av administration, uppföljning, analys och kompetensutveckling. Resursåtgången bedöms dock minska över tid då systematiken som riktlinjen skapar förväntas leda till mer effektiv och träffsäker styrning och uppföljning. På sikt frigörs resurser till konkret arbete för rättighetsbärarna.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget leder till en effektivare och mer ändamålsenlig användning av resurser och att riktlinjen inte höjer ambitionsnivån i förhållande till nuvarande styrning. De genomlysningar som kontoret genomfört, visar att nu gällande program och planers mål, strategier och åtgärder kopplat till olika grupper eller sakområden, i praktiken innebär högt ställda förväntningar på nämnder och bolagsstyrelser. Dessutom adderas ambitioner i de separata styrande dokumenten utan hänsyn till varandra vilket sammantaget leder till en väsentlig styrtyngd. Förslaget till riktlinje förväntas medföra att verksamheterna omfördelar resurser till att etablera och förstärka en sammanhållen systematik i stället för att tillgodose motsvarande krav i separata program och planer. Stadsledningskontoret noterar att flera nämnder menar att det redan sker viss uppföljning och analys ur rättighetsperspektiv inom det systematiska kvalitetsarbetet. Riktlinjens krav på uppföljning och analys rekommenderas att integreras i det systematiska kvalitetsarbetet vilket skapar synergier som också bör leda till en mer effektiv resursanvändning.

Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att en styrning som integreras i befintliga moment och som inkluderar rättighetsbärare initialt kan kräva utvecklingsresurser men kan över tid minska de resurser som går till att administrera styrningen. Då kan de i stället användas till att genomföra insatser. Genom ett tydligare målgruppsfokus kan uppföljningen användas till att ge större träffsäkerhet i behovsanalyser.

Stadsledningskontoret delar nämndernas bedömning att det kommer krävas resurser för viss kompetensutveckling och implementering. Dessa bör dock kunna hanteras inom ram.

Bedömning ur ekologisk dimension

Rätten till en god och hälsosam livsmiljö är grundläggande och kräver tillgång till frisk luft, rent vatten, grönska och biologisk mångfald. I takt med att effekter av klimatförändringar blir mer påtagliga blir rätten till hälsosam livsmiljö alltmer framträdande. Stora omställningar måste till och beslut om förebyggande eller anpassande insatser fattas. I sammanhanget har frågan om rättvis klimatanpassning aktualiserats

eftersom den här typen av beslutsprocesser, precis som andra, kan diskriminera och marginalisera grupper om okunskap eller underlåtenhet inverkar på dem.

Riktlinjen syftar till att förstärka förvaltningar, bolag och stadens samlade kapacitet i att arbeta för de rättigheter som är relevanta i förhållande till Göteborg Stads uppdrag. Bestämmelserna driver att förståelsen för och informationen om olika målgruppers rättigheter och behov förstärks och att mer medvetna beslut kan fattas och negativa konsekvenser mildras. Med ökad förmåga enligt riktlinjen kan förutsättningarna att förebygga risker kopplade till olika grupper i nödvändiga omställningar förstärkas.

Bedömning ur social dimension

Ärendet i sin helhet har bäring på den sociala dimensionen eftersom en förutsättning för att nå social hållbarhet är att de mänskliga rättigheterna respekteras och efterlevs.

Det är staten som ratificerar en konvention och därmed gör den juridiskt bindande. Efterlevnaden ska dock till stor del ske i de kommunala verksamheterna, utifrån att det kommunala grunduppdraget till största delen handlar om mänskliga rättigheter, som rätten till bästa uppnåeliga hälsa, utbildning, bostad, social omsorg och trygghet samt kultur. Mänskliga rättigheter måste löpande respekteras, skyddas och främjas i kommunens utförande av sitt uppdrag. En grundläggande princip för alla mänskliga rättigheter är icke-diskriminering, vilket bland annat betyder att en kommun har skyldighet att erbjuda alla sina invånare likvärdig service oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Kommunfullmäktige har antagit flera planer och program för arbetet med ett antal utpekade gruppers rättigheter. Samtidigt som antalet program och planer inom området mänskliga rättigheter har ökat i mängd de senaste åren kan det konstateras att svårigheten att få genomslag för frågorna i stadens verksamheter kvarstår. Styrningen genom befintliga planer och program tenderar att uppfattas som något som ligger utanför grunduppdraget. Förslaget till riktlinje utgår därför från allas människors lika rättigheter att ta del av stadens grunduppdrag och tar fasta på att ett kontinuerligt arbete behöver pågå för att leva upp till att stadens verksamheter i realiteten vänder sig till alla och envar – med ett särskilt fokus på grupper som annars riskerar att förbises.

Samverkan

Information om uppdraget lämnades i CSG 2024-09-05 och fördjupad dialog fördes 2024-10-30 inför remissen av riktlinjen. Efter remissen har information lämnats 2025-09-05, fördjupad dialog har förts 2025-10-02 och samverkan har skett 2025-10-30. Information lämnades till koncernfackliga rådet 2024-09-04 inför remitteringen samt 2025-10-15 i slutberedningen.

Bilagor som ingår i beslutsunderlaget

1. Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2024-04-25 § 157
2. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2025-02-02 § 122
3. CSG protokollsutdrag 2025-10-30 § 5
4. Sammanställning av remissvar
5. Förslag till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service

Beskrivning av ärendet

Uppdrag

Kommunfullmäktige har genom flera uppdrag sedan år 2020 fokuserat på att styrning genom styrande dokument behöver bli mer ändamålsenlig så att förutsättningarna för efterlevnaden stärks. Samtliga stadsövergripande program och planer har analyserats och beslut om fördjupande följduppdrag har fattats, bland annat att se över styrningen på området för mänskliga rättigheter, jämlikhet, jämställdhet och folkhälsa. Som en del av omformningen beslutade kommunfullmäktige 2024-04-25 § 157 punkt 2 att ta fram riktlinjen för att stärka Göteborgs Stads arbete för mänskliga rättigheter och likvärdig service.

Behov av förändrad styrning

Stadsledningskontoret har i uppdragen konstaterat problem med att styrningen på området för mänskliga rättigheter, som handlar om att efterleva krav i konventioner och lagar i nutid, har tagit form i program och planer som målsättningar och förändringsinsatser över tid. Det har skapat en otydlighet kring vad som förväntas. I takt med att antalet program och planer vuxit har det även medfört att viss tid och resurser lagts på att tolka och förstå styrningen, i stället för att etablera stadigvarande angreppsätt. Verksamheterna har också upplevt det svårt att integrera mänskliga rättigheter i det ordinarie uppdraget, eftersom styrning utifrån en rad olika dokument implementeras i separata och sidoordnade spår. Detta trots att programmen och planerna har mer som förenar dem än skiljer dem åt.

Stadsledningskontoret konstaterade vikten av att förstärka de gemensamma ingångarna i arbetet så att verksamheterna kan utveckla sin förmåga och sina angreppssätt nära den ordinarie verksamheten där den stora påverkan på rättigheter finns. Stadsledningskontoret såg också vikten av att utveckla arbetssätt och analyser för att veta att verksamheters insatser når dem som behöver det mest för att inte riskera att reproducera och förstärka systematiska skillnader mellan olika grupper.

Riktlinjen är sammanfattningsvis ett svar på behovet av en mer ändamålsenlig och verkningsfull styrning än tidigare styrformer genom att:

- fokusera på det ordinarie arbetet i förvaltningar och bolag där det finns störst möjlighet att påverka hur rättigheter tillgodoses. Riktlinjen ska motverka att arbetet med mänskliga rättigheter blir en sidoordnad verksamhet.
- ställa krav på systematiska och enhetliga arbetssätt, för att undvika att arbetet med mänskliga rättigheter är beroende av tillfälliga initiativ eller enskilda personer.
- inriktas på att öka verksamheternas förmåga att tillgodose rättigheter och likvärdig service för alla, med särskilt fokus på de grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service.

Angränsande uppdrag

Uppdraget att ta fram riktlinjen har nära koppling till ett antal andra uppdrag från kommunfullmäktige.

Planer inom området

- Uppdrag i budget 2024 till kommunstyrelsen att förlänga och uppdatera Göteborgs Stads plan mot rasism efter nya omvärldsförutsättningar samt kommunstyrelsens uppdrag 2024-01-10 § 24 till stadsledningskontoret att i samband med revideringen

av planen fördjupa analysen av hur olika gruppers utsatthet tar sig uttryck och inkludera förslag på gruppspecifika åtgärder.

I kommunfullmäktiges budget 2024 fick kommunstyrelsen i uppdrag att föreslå hur Göteborgs Stads plan mot rasism kan förlängas och uppdateras utifrån nya omvärldsförutsättningar. Kommunstyrelsen gav även stadsledningskontoret i uppdrag 2024-01-10 § 24 att i revideringen av planen fördjupa analysen av hur rasism tar sig uttryck för olika grupper och inkludera gruppspecifika åtgärder. Planen har tagits fram av stadsledningskontoret i dialog med förvaltningar, civilsamhällesaktörer och ungdomsfullmäktige. Förslaget har remitterats till berörda nämnder, ungdomsfullmäktige, kommunstyrelsens råd och relevanta civilsamhällesorganisationer.

- Kommunfullmäktiges uppdrag 2023-05-25 § 6 att i samverkan med Göteborgs Stads HBTQI-råd ta fram en ny hbtqi-plan.

Kommunfullmäktige beslutade att ge kommunstyrelsen i uppdrag att i samverkan med Göteborgs Stads HBTQI-råd ta fram en ny hbtqi-plan. Planen har tagits fram av stadsledningskontoret i samverkan med rådet. Planen omfattar konkreta åtgärder för specifika förändringar där konstaterade behov föreligger och kompletterar förslaget till riktlinje. Förslaget har remitterats till berörda nämnder och kommunstyrelsens råd för synpunkter.

Uppföljning och analys

- Uppdrag att återkomma med förslag på hur arbetet med att synliggöra ojämlikhet mellan olika grupper kan utvecklas och inarbetas i arbetet med jämlikt Göteborg.
- Uppdrag att samordna och implementera arbetet med att synliggöra ojämlikhet mellan olika grupper samt att utarbeta stödmaterial som nämnder och styrelser kan använda för exempelvis målgruppsanalyser. I uppdraget ingår att samverka med civilsamhället.

I samband med att kommunstyrelsen rapporterade uppdraget i kommunfullmäktiges budget 2024, att utreda de juridiska och etiska förutsättningarna för hur ojämlikhet mellan olika grupper utifrån diskrimineringsgrunderna kan synliggöras, fick kommunstyrelsen två nya uppdrag. De knyter framför allt an till riktlinjens bestämmelser om analyser för att identifiera grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service. Idag saknas till stora delar data om fem av de sju diskrimineringsgrunderna.

Kompetensutveckling

- Uppdrag i kommunfullmäktiges budget för 2025 att kommunstyrelsen ska ta över och genomföra utbildningarna inom mänskliga rättigheter.

I delårsrapport mars 2025 för kommunstyrelsen 2025-04-23 § 339 redovisade stadsledningskontoret att uppdraget bedöms stödja styrningen i den föreslagna riktlinjen för mänskliga rättigheter och likvärdig service. Uppdraget omhändertas genom att arbeta fram en digital introduktion om mänskliga rättigheter och normmedvetenhet. Vidare kommer stadsledningskontoret i större utsträckning tillgängliggöra befintliga utbildningsmaterial gällande grundläggande kunskap om mänskliga rättigheter som tillhandahålls av andra aktörer.

Uppdrag som införlivats i riktlinjen

I kommunfullmäktiges budget för år 2024 fick kommunstyrelsen två uppdrag med så nära koppling till syftet med riktlinjen att stadsledningskontoret valt att omhänderta uppdragen och inarbeta resultaten i förslaget till riktlinje:

- Uppdrag att uppdatera modellen för normmedvetet arbetssätt samt föreslå hur den kan implementeras i fler av Göteborgs Stads verksamheter.

Pilotmodellen för normmedvetet arbetssätt tillämpades inom sektor äldreomsorg. I delrapporteringen av utvärderingen till kommunstyrelsen 2024-04-24 § 335 konstaterade stadsledningskontoret att förutsättningarna för att uppdatera och implementera modellen som den var utformad inte var ändamålsenligt. Riktlinjen har därför omhändertagit det som kan anses ingå i ett normmedvetet angreppssätt och som omfattar samtliga diskrimineringsgrunder inom ramen för riktlinjen.

- Uppdrag att ge förslag på hur ansvaret för Göteborgs Stads arbete med mänskliga rättigheter kan samordnas och tydliggöras organisatoriskt. Syftet är att skapa en mer effektiv organisation och förbättra stödet till nämnderna.

Uppdraget i kommunfullmäktiges budget 2024 överlappar delvis kommunfullmäktiges uppdrag i budget 2023, att tydliggöra den centrala samordningen av agenda 2030 i syfte att förstärka arbetet med mänskliga rättigheter, jämlikhet och jämställdhet. Uppdraget i budget 2024, att förtydliga ansvaret för stadens arbete med mänskliga rättigheter, har integrerats i beredningen av riktlinjen. Det tillgodoser även det tidigare budgetuppdragets efterfrågan på att förstärka arbetet med mänskliga rättigheter. Den andra delen av budgetuppdraget från 2023, att samordna stadens arbete i enlighet med agenda 2030, kan inriktas på att stödja förvaltningar och bolag i förhållande till kommunövergripande beslut som rör omställning för hållbar utveckling.

Ett tredje uppdrag som också inarbetats i riktlinjen gavs i genomförandeplanen för kommunstyrelsen 2025:

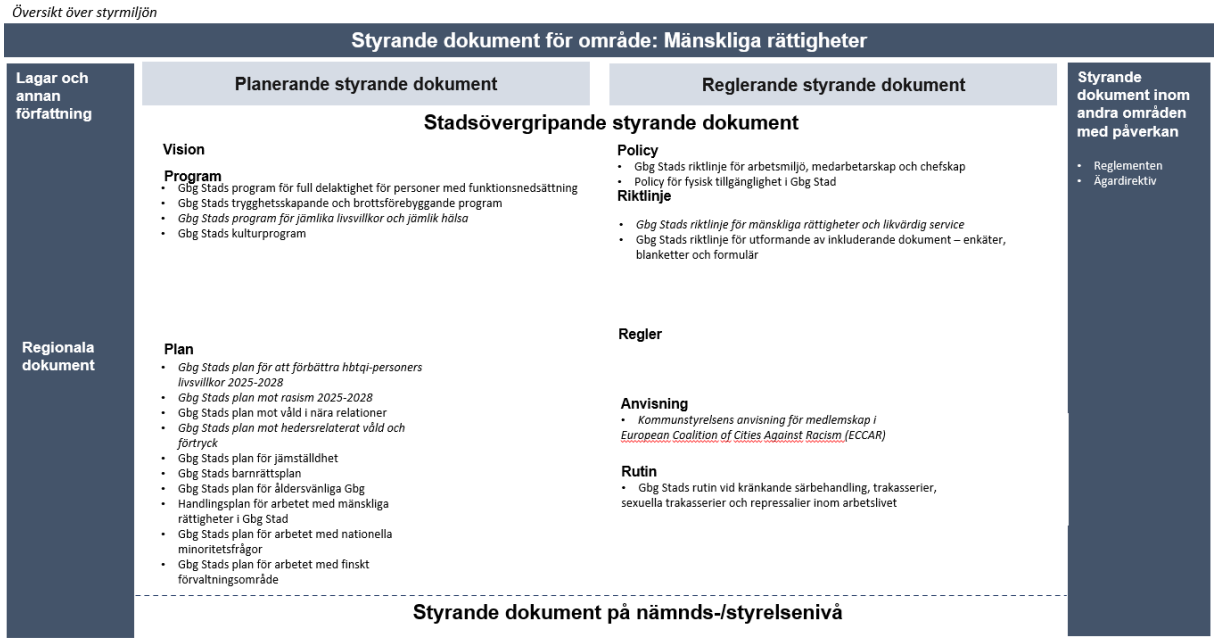
- Uppdrag att i arbetet med budget 2026 använda kvalitativa och kvantitativa metoder för jämställdhetsbudgetering.

Stadsledningskontoret bedömde i redovisningen till kommunstyrelsen 2025-04-23 § 340 att arbetet i huvudsak behöver ske per förvaltning/bolag innan stadsledningskontoret kan göra en samlad analys för staden. Vidare bedömdes att pågående omformning av stadens MR-styrning behöver beaktas så att styrningen inte blir överlappande i förhållande till Riktlinjen för styrning, uppföljning och kontroll som innehåller krav på jämställdhetsintegrering i planerings-, budget- och uppföljningsprocess.

Hur dessa tre uppdrag har omhändertagits beskrivs under rubriken Förslaget till riktlinje efter omarbetningar.

Styrmiljön på området mänskliga rättigheter

Skrivningar om att Göteborgs Stad ska bedriva sin verksamhet med respekt för de mänskliga rättigheterna, arbeta likvärdigt, främja jämlikhet, jämställdhet, hållbar utveckling, Agenda 2030 eller motverka diskriminering, nämns i de flesta av stadens styrande dokument. Därmed är kopplingarna till riktlinjen många och styrmiljöbilden avgränsas till de med närmast anknytning. Konventioner och lagar beskrivs i riktlinjens bilaga 2 (se bilaga 5 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande).



Figur: Styrmiljöbild för området mänskliga rättigheter

Överväganden om riktlinjens innehåll

Stadsledningskontoret har då riktlinjen utformats genomfört en bred sökning av rekommendationer i vägledningar, ramverk, rapporter och motsvarande från upprättande organ som FN och EU, expertorgan samt normgivande organ som Human Right Cities, samt olika rådgivande organ och expertis. Resultatet redovisades i detalj i tjänsteutlåtandet inför remittering, kommunstyrelsen 2025-02-02 § 122.

Nationellt har SKR tagit fram en plattform som syftar till att synliggöra vad beslutsfattare i kommuner och regioner behöver göra för att stärka sitt systematiska arbete med de mänskliga rättigheterna. Plattformen identifierar tre roller för kommunen och regionen: samhällsaktör, demokratiaktör och välfärdsaktör. För varje roll finns det specifika rekommendationer för hur kommunen och regionen kan arbeta för att främja mänskliga rättigheter som beaktats i riktlinjen.

Stadsledningskontoret har också tagit del av slutsatserna från ett utvecklingsprojekt som ett antal kommuner tillsammans med Raoul Wallenberg-institutet och SKR genomfört på temat styrning av mänskliga rättigheter[1]. Det visade att styrningen inte är en enkel process och att kommunerna ständigt brottades med utmaningar för att göra den mer effektiv. En viktig lärdom var att verksamheterna upplevde att den nuvarande styrningen inte reflekterade de praktiska behov som var avgörande i deras verksamheters dagliga arbete, vilket visar ett behov av mer anpassad och relevant styrning.

Sammanfattningsvis betonar rekommendationerna vikten av att integrera mänskliga rättigheter i styrande strukturer och verksamheter, samt att arbeta systematiskt för att respektera, värna och skydda mänskliga rättigheter. Den lokala nivån ses som huvudsaklig möjliggörare för efterlevnaden av de internationella konventionerna för mänskliga rättigheter. Det finns också ett behov av mer anpassad och relevant styrning för att möta de praktiska behov som finns i verksamheterna.

[1] Rapport från ett utvecklingsarbete - Förstärkt styrning och uppföljning av mänskliga rättigheter i sex kommuner (2023)

Remissinstanser

Kommunstyrelsen beslutade 2025-02-02 § 122 att utan eget ställningstagande remittera riktlinjen till exploateringsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden, kulturnämnden, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, nämnden för demokrati och medborgarservice, nämnden för funktionsstöd, nämnden för kretslopp och vatten, socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, stadsbyggnadsnämnden, stadsfastighetsnämnden, stadsmiljönämnden, utbildningsnämnden, äldre samt vård- och omsorgsnämnden, Göteborgs Spårvägar AB, Renova AB, Förvaltnings AB Framtiden, Business Region AB Göteborg, Higab AB, Göteborg & Co AB, Göteborgs Stads hbtqi-råd, Göteborgs Stads råd för funktionsrätt, Göteborgs Stads sverigefinska råd, Göteborgs Stads råd för den nationella minoriteten romer, Göteborgs Stads pensionärsråd, Ungdomsfullmäktige samt Studentforum. Samtliga remittenter har inkommit med yttrande förutom Göteborg & Co AB.

Övergripande synpunkter från nämnder och styrelser

Remissversionen av riktlinjen fick blandat mottagande medan den föreslagna omformningen av styrningen på området för mänskliga rättigheter fick ett övervägande positivt mottagande. En klar majoritet av nämnder och styrelser yttrar sig positivt till att styrningen på området för mänskliga rättigheter omformas och att en grunduppdragsnära riktlinje får en central roll. Flera nämnder lyfter dock att det fortsatt råder otydlighet kring vilka planer och program som ska tas bort respektive behållas inom området, vilket riskerar dubbelstyrning i relation till riktlinjen.

De nämnder som avstyrkte remissförslaget önskade framför allt en omarbetning av innehållet för att riktlinjen ska få det genomslag som avses. Återkommande förslag på omarbetningar var att förenkla språket, se över omfattningen och logiken mellan olika avsnitt, avväga övergripande styrning kontra detaljstyrning, utveckla bestämmelsernas innebörd och att klargöra ansvarsfrågan i förhållande till benämningen verksamhetsansvariga.

Systematiken som riktlinjen föreslår får färre kommentarer. Snarare bekräftar remissinstanserna momenten i det att de harmonierar med ny socialtjänstlag, att de är relevanta eller att de ger verksamheterna förutsättningar att tillgodose reglementenas grundläggande krav. De synpunkter som ändå framfördes handlade om ordningsföljd, att momenten går in i varandra eller att synkningen mot riktlinjen för styrning, uppföljning och kontroll behöver ses över. Utbildningssektorn med undantag för förskola avstyrker riktlinjen med hänvisning till att kraven på systematik som förslaget innehåller redan ställs av skollagen och läroplaner.

Flera nämnder lyfter risken att riktlinjens krav ökar den administrativa belastningen, åtminstone initialt, medan många också påpekar att systematiken bör leda till mindre administration på sikt och ett ökat fokus på insatser riktade till målgrupperna.

Majoriteten av förvaltningar och bolag understryker behovet av centralt stöd och samordning och några nämnder påpekar också att det i nuläget saknas kompetens och stöd lokalt.

Övergripande synpunkter från kommunstyrelsens råd

Remissversionen fick blandat mottagande men råden ställde sig positiva till att styrningen riktas till grunduppdragen.

Samverkan med civilsamhället och forum för dialog lyfts fram som styrkor men det förs fram synpunkter om att tydliggöra hur dialoger ska ske i praktiken och vilka organisationer som inkluderas i dessa.

Det lyfts att nationella minoriteters rättigheter kring språk och kultur behöver konkretiseras och den särställning man har i förhållande till andra grupper. Sverigefinska minoriteten gör medskick om att tydliggöra de särskilda rättigheter som följer av att staden är ett finskt förvaltningsområde.

Språket upplevdes ibland otydligt, för långt och med vaga formuleringar. Behovet av klarspråk förs fram av flera.

Flera råd lämnade synpunkter på att det saknas intersektionella perspektiv/samverkande diskrimineringsgrunder som tydlig princip. Hbtqi-rådet ansåg att staden behöver höja sin kompetens inom hbtqi och om normmedvetenhet kopplat till bemötande. Vidare framhölls att utbildningsinsatser behöver göras mer konkreta, obligatoriska och följas upp samt kompletteras med tydliga mål och metoder.

Sammantaget uttrycktes en oro inom de rättighetsbärande råden att den egna målgruppen osynliggörs i en allmänt hållen riktlinje. En större synlighet önskades genomgående.

Omhändertagande av synpunkter

Remittenternas både övergripande och detaljerade synpunkter på remissversionen har varit till stor hjälp för stadsledningskontorets beredning av det slutgiltiga förslaget. Samtliga synpunkter har värderats och de flesta har föranlett revidering.

Språk, struktur och överblick

Riktlinjen har genomgått en genomgripande bearbetning i förhållande till remissversionen för att tydligare visa vad som förväntas av nämnder och styrelser och öka dess genomslag i stadens verksamheter. Språket har bearbetats med redaktionella förenklingar och tydligare formuleringar. Samtliga avsnitt har reviderats för att förbättra läsbarheten, tydliggöra budskapen kring de mest väsentliga delarna och minska tolkningsutrymmet.

Den reviderade versionen har behållit sin övergripande struktur men omarbetats för ökad läsbarhet och tydligare tematisering. En viktig del har varit att väva samman de olika delarna av riktlinjen så att läsaren ska förstå hur de hänger ihop. Läsanvisningar och introduktioner till olika avsnitt har lagts in och delar av inledningen med formalia har bilagts så man snabbare kommer till riktlinjens innehåll. De kunskapshöjande delarna i riktlinjen har utvecklats både för att bli lättare att ta till sig och för att skapa en tydligare koppling till bestämmelserna.

Omdisponeringar har gjorts när det gäller den systematiska arbetsgång som riktlinjen föreslår, där stegen nu presenteras i en mer logisk följd. Bestämmelserna har strukturerats om och inleds nu med förutsättningarna för styrning. För att förtydliga riktlinjens syfte har det också klargjorts att systematiken ska bygga på och integreras i befintlig styrning och verksamhetsutveckling.

Målgrupper och rättigheter

De delar som rör målgrupper och rättighetsbärare har utvecklats genom en tydligare beskrivning av principerna för mänskliga rättigheter och likvärdig service och kommunens ansvar för att identifiera och åtgärda diskriminering.

Genomgående har rättighetsbärare synliggjorts och vissa särskilda krav utifrån lag eller konvention har tydliggjorts i förhållande till bestämmelserna. Exempel på risker för osynliggörande, exkludering och diskriminering som kan uppstå i mötet mellan Göteborgs Stad och rättighetsbärare har beskrivits utifrån de olika diskrimineringsgrunderna. Förtydligande kring hur vissa grupper, exempelvis nationella minoriteter, omfattas av rättigheter som kräver särskild hänsyn i bland annat frågor om språk och kultur, har integrerats i relevanta delar.

Det intersektionella perspektivet har förstärkts genom att diskriminering utifrån flera grunder samtidigt nämns tydligare som en aspekt som verksamheter behöver beakta i sin analys och i sina insatser. Vidare har kraven på kompetensutveckling förtydligats. Den reviderade versionen slår fast att kompetensutveckling ska ske nära grunduppdraget och integreras i och utveckla de ordinarie arbetssätten. Riktlinjen har förstärkt kopplingen i arbetet mellan bemötandefrågor och normmedvetenhet.

Ansvar

Genomgående är nämnds eller styrelses ansvar för riktlinjens krav förtydligat samt förvaltningens/bolagets moment för att omsätta ansvaret i praktiken. I vissa fall nämns chefer och medarbetare för att tydliggöra nivån. Benämningen ”verksamhetsansvariga” upplevdes som otydlig och har utgått.

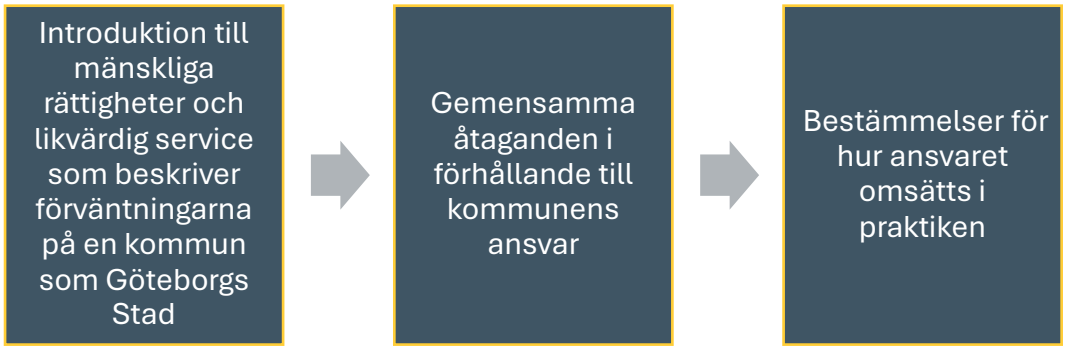
Avsnittet om kommunstyrelsens ansvar inom den centrala samordningen har genomgående förtydligats, bland annat genom att konkretisera hur och i vilken form stöd kan ges. Inledningsvis preciseras även nämnders och styrelsers ansvar att skapa förutsättningar för att kunna integrera och utveckla riktlinjens bestämmelser i den egna verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Synpunkter som omhändertas på annat sätt

Några synpunkter kan inte omhändertas helt eller delvis inom ramen för riktlinjen av olika orsaker. Framför allt för att synpunkter som rör omsättning av bestämmelser i praktiken och stöd kopplat till det i huvudsak omhändertas inom kommande vägledning och andra stöd runt riktlinjen. Några få remittenter har lyft frågan om ansvarsutkrävande kopplat till rättighetsbärare. Riktlinjen styr och stödjer genomförande på övergripande nivå som ska få effekter för grupper och individer, men omhändertar inte system och processer för klagomål gällande till exempel diskriminering. I sådana ärenden får den enskilde använda redan etablerade kanaler.

Förslaget till riktlinje efter omarbetningar

Riktlinjen omfattar styrning som avser att påverka kultur, struktur och systematik i förvaltningars och bolags arbete med mänskliga rättigheter och likvärdig service. Den innehåller tre delar, där den tredje delen är uppdelad i två avsnitt, ett riktat till nämnder och styrelser och ett till kommunstyrelsen i egenskap av ansvarig för den centrala samordningen:



Introduktionen avser att ge en kort och lättförståelig översikt av de viktigaste grunderna inom mänskliga rättigheter och likvärdig service. Kunskapsunderlag ska undvikas i styrande dokument och därför avgränsas introduktionen endast till det som behövs för att förstå innebörden i de gemensamma åtagandena och bestämmelserna. Den vägledning som stadsledningskontoret avser att ta fram kan komma att omhänderta innehållet på sikt.

Riktlinjen avser att långsiktigt stärka Göteborgs Stads verksamheters förmåga att arbeta systematiskt för mänskliga rättigheter och likvärdighet inom sina olika grunduppdrag. En förutsättning för att arbeta på det sättet är att politiker, chefer och medarbetare delar förståelsen för organisationens betydelse och ansvar som förmedlas i sex gemensamma åtaganden. De är visserligen av policykaraktär men tjänar på att hållas ihop i riktlinjen som en ingång till bestämmelserna.

Bestämmelserna är indelade i ett antal delområden som inleds med en kort ingress om varför området är viktigt att styra. Varje delområde innehåller ett stycke med nämndens/styrelsens ansvar, följt av punkter som riktar sig till förvaltningen/bolaget. Detta är för att tydliggöra att nämnden/styrelsen har det yttersta ansvaret för att säkerställa att bestämmelserna följs, och att förvaltningen/bolaget har ansvaret för att genomföra dem i praktiken. Vissa bestämmelser är belagda med rapporteringskrav till nämnd/styrelse för att säkerställa att den politiska ledningen förses med information om efterlevnad på ett enhetligt sätt och för att kunna ta sitt formella ansvar.

Omhändertagande av uppdraget om normmedvetenhet

Riktlinjens bestämmelser tar fasta på normmedvetenhet utifrån direkta krav på kunskap, arbetssätt och förhållningssätt vilka syftar till att synliggöra och motverka normer och strukturer som riskerar att leda till exkludering och diskriminering. Ett normmedvetet arbetssätt behöver genomsyra verksamhetens alla delar. Därav omhändertas den normmedvetna ansatsen i samtliga bestämmelser och i såväl krav på bemötande och medvetenhet som kunskap om målgrupperna och uppföljning.

Omhändertagande av uppdraget att tydliggöra det centrala ansvaret

Riktlinjens sista avsnitt är ett svar på kommunfullmäktiges uppdrag att förtydliga hur ansvaret för Göteborgs Stads arbete med mänskliga rättigheter kan samordnas och tydliggöras organisatoriskt. Lokalt riktade krav på systematik, analys, rapportering och agerande, knyts till det centralt organiserade ansvaret både för att stödja implementering och för att vid behov kunna ta vidare slutsatser från den lokala nivån till centrala analyser.

Den centrala nivån ska framför allt bidra till en effektiv implementering och stadigvarande efterlevnad av riktlinjen.

Det görs delvis genom att ta fram olika typer av stödmaterial som underlättar genomförandet; vägledande dokument samt kompetensutvecklande stöd som ska stärka de involverades kunskap och förmåga. Vidare kan det handla om att tillhandahålla verktyg och stöd för att genomföra analyser. Dessutom ska återkommande lednings-/samordningsdialoger genomföras om tillämpningen av riktlinjen med utgångpunkt i förvaltnings-/bolagsinterna analyser och behov.

Omhändertagande av uppdraget om jämställdhetsbudgetering

I revideringen av riktlinjen har det lagts till en bestämmelse under 3.5 Analys och åtgärder om att stadens förvaltningar och bolag årligen ska göra en analys av resursfördelning utifrån juridiskt kön. Om det finns omotiverade skillnader ska de tas upp i budgetarbetet så att nämnden eller styrelsen kan fatta beslut om hur de ska åtgärdas.

Förslag att revidera några nämnders reglementen

I samband med beredningen av riktlinjen har stadsledningskontoret övervägt hur bestämmelser i lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk tas omhand på mest ändamålsenliga sätt. Krav på språk, kultur, information, delaktighet och inflytande har integrerats i förslaget till riktlinje. Den sverigefinska minoriteten har även särskilda rättigheter som rör förskola och äldreomsorg. Stadsledningskontoret bedömer att dessa behöver förtydligas i reglementena för de nämnder som berörs och lämnar förslag på formuleringar.

För att stärka förutsättningarna att kommunens ansvar enligt Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk uppfylls föreslår stadsledningskontoret ett tillägg i de nämnders reglementen som har ett särskilt utpekat ansvar för vissa delar i lagen. Reglementesändringen berör förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, nämnden för äldre- samt vård och omsorg, kulturnämnden samt nämnden demokrati och medborgarservice.

Enligt minoritetslagen ska kommuner och regioner anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete. Riktlinjens bestämmelser ihop med reviderade reglementen bedöms tillgodose detta krav.

Förslaget lyder följande:
Nämnden (*namn infogas*) ansvarar för samråd med de nationella minoriteterna och att förvaltningen (*namn infogas*) tillgodoser de rättigheter som avser de fem minoriteterna och minoritetsspråken och de förstärkta rättigheter som gäller inom förvaltningsområdet för finska enligt lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt socialtjänstlagen (2025:000)/skollagen (2010:800) och språklagen (2009:600).

Hänvisning till socialtjänstlagen berör enbart äldre samt vård- och omsorgsnämnden, skollagen och språklagen berör förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden.

Påverkan på annan styrning

Avsikten är att riktlinjen ska utgöra en motor i den omformade långsiktiga styrningen på området för mänskliga rättigheter. Det innebär att den ska vara det huvudsakliga styrinstrumentet för systematiska och integrerade arbetssätt i Göteborgs Stads olika grunduppdrag. Om det finns konstaterade behov av insatser för specifika förändringar över en viss tid kan det föranleda program och planer, riktade uppdrag eller att planer tas fram lokalt inom förvaltningar och bolag.

Stadsledningskontoret har i arbetet med riktlinjen värderat barnrättsplanens systematik i förhållande till riktlinjens då den löper ut 2025. Barnrättsperspektivet har integrerats i riktlinjen och de särskilda krav som ställs på stadens verksamheter gällande barns bästa har synliggjorts i möjligaste mån. En bestämmelse om att nämnd eller styrelse årligen ska upprätta barnbokslut har integrerats i riktlinjen med anledning av kommunfullmäktiges beslut (2020-06-16 § 20). Det pågår ett arbete på stadsledningskontoret att förstärka anvisningarna för barnbokslut.

Vissa planer på området har förlängts i avvaktan på beslut om riktlinje. Konsekvenserna av beslut om riktlinjen och förslaget att revidera berörda nämnders reglementen gör att Göteborgs Stads plan för arbetet med nationella minoriteteter samt Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde avslutas i samband med att riktlinjen antas.

Förutsatt att riktlinjen för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service antas, kommer den att täcka och ersätta §12 i den befintliga riktlinjen för styrning, uppföljning och kontroll i Göteborgs Stad: ”Nämnd/bolagsstyrelse ska tillämpa en jämlikhets- och jämställdhetsintegrerad planerings-, budget- och uppföljningsprocess för att värna lika rättigheter och möjligheter ur ett invånarperspektiv”.

Stadsledningskontorets bedömning

Ökad ändamålsenlighet ur flera aspekter

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget till riktlinje är ett steg mot en mer effektiv och ändamålsenlig styrning inom området för mänskliga rättigheter. Ändamålsenlig styrning handlar i grund och botten om att få mer effekt av fattade beslut. När effekten är låg eller svår att utläsa, tenderar fler beslut att fattas. Göteborgs Stad har sedan flera år tillbaka använt stadsövergripande program och planer för att styra området för mänskliga rättigheter, men inte uppnått önskvärt resultat.

De planerande styrande dokumenten med mål, strategier och förändringsåtgärder över tid har stått för styrning som egentligen handlar om efterlevnad av konventioner och lagar i det dagliga arbetet. Stadsledningskontorets förslag innebär en omformning från en tyngdpunkt på dessa tidsbegränsade och planerande styrande dokument till en mer stadigvarande, reglerande styrning som är bättre anpassad för syftet. För det ändamålet ger reglerande styrning bättre förutsättningar då den uttrycks i krav på arbetssätt och klargör förväntningar i nutid. Avsikten är att riktlinjen ska utgöra en motor i den omformade långsiktiga styrningen och att eventuella planer eller andra riktade uppdrag kan ägnas åt konkreta och tidsatta insatser för specifika förändringar om konstaterade behov föreligger.

Det är en väsentlig omställning i styrmiljön, där styrningen uttrycks i riktade krav på systematiskt arbete och integrering i grunduppdragen som nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för. Det är inte överraskande att synpunkterna är många, eftersom denna förändring innebär en tydligare styrning och ett annat angreppssätt. Det är viktigt att den nya styrformen för att säkerställa att Göteborgs Stad lever upp till sina åtaganden och förpliktelser när det gäller mänskliga rättigheter får tid att implementeras och prövas i stadens verksamheter.

Ambitionsnivå och resurser

Stadsledningskontoret bedömer inte att riktlinjen höjer ambitionsnivån i förhållande till nuvarande styrning. Utredningarna som kontoret genomfört visar att de befintliga programmens och planernas mål, strategier och åtgärder kopplat till olika grupper eller sakområden, i praktiken innebär högt ställda förväntningar på nämnder och bolagsstyrelser. Dessutom adderas ambitioner i de separata styrande dokumenten utan hänsyn till varandra vilket sammantaget leder till en väsentlig styrtyngd.

Förslaget till riktlinje förväntas medföra att verksamheterna omfördelar resurser till att etablera och förstärka en sammanhållen systematik i stället för att tillgodose motsvarande krav i separata program och planer. Detta innebär inte en höjd ambitionsnivå, utan snarare en mer effektiv och ändamålsenlig användning av resurser där verksamheterna kan fokusera på efterlevnad snarare än att försöka navigera i en komplex och splittrad styrmiljö. Den grundläggande kravnivån som finns i konventioner och lagar är oförändrad. Dessutom är kraven på styrprocesser och arbetsformer inte nya för verksamheterna. De knyter an till krav som redan finns på systematisk styrning och beslutsprocesser, målgruppers delaktighet, tillgänglighet och inkluderande organisationskultur men med krav på att beakta grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få tillgång till likvärdig service. Riktlinjens krav på uppföljning och analys rekommenderas att integreras i det systematiska kvalitetsarbetet vilket skapar synergier som också bör leda till en mer effektiv resursanvändning.

Riktlinjen bedöms på kort sikt medföra ett ökat behov av resurser under en implementeringsfas. Resursåtgången bedöms dock minska över tid på grund av att systematiken som riktlinjen skapar förväntas leda till mer effektiv och träffsäker styrning och uppföljning. Detta kan på sikt frigöra resurser till konkret arbete för rättighetsbärarna. Stadsledningskontoret delar nämndernas bedömning att det kommer att krävas resurser för viss kompetensutveckling och implementering men att dessa bör kunna hanteras inom ram.

Implementering av riktlinjen

Implementeringen blir viktig för förankringen av styrningen och kommer att behöva ske i flera steg i växelverkan med stödjande och kompetensutvecklande insatser. Ett lämpligt första moment är att förvaltningar och bolag, med stöd av den centrala samordningen, inventerar sitt utgångsläge i förhållande till riktlinjens bestämmelser. Här ingår att bedöma sin kapacitet i form av kompetens, metoder och redan befintlig systematik. Utifrån den kan kommunstyrelsen få en samlad bild av nuläget och identifiera vilken typ av stöd som är mest efterfrågat. Inventeringen lägger också en grund för fortsatt förankring genom samordningens dialoger. Stadsledningskontoret avser att göra en första utvärdering två år efter beslut i kommunfullmäktige för att bedöma riktlinjens genomslag och effektivitet.

En långsiktig styrning där flera delar samspelar

Sammantaget innebär omformningen att flera sätt att styra och driva arbetet kopplas samman: krav på integrerade och systematiska arbetsformer, uppföljning, analyser samt centralt organiserad samordning. Uppföljning och analys behöver vara en aktiv och regelbunden del av den långsiktiga styrningen för att synliggöra grupper och att brister kan upptäckas och omhändertas i tidigare skeden och närmare verksamheten. Resultat och effekter av arbetet behöver återföras till beslutsfattare som får inblick i gruppers inkludering i grunduppdraget och underlag för att bedöma behov av förstärkningar.

Det ökar träffsäkerheten i analyser som kan resultera i mer ändamålsenliga åtgärder på lokal och central nivå.

Kommunfullmäktige har lagt flera uppdrag som handlar om att se över förutsättningarna för analyser utifrån diskrimineringsgrunderna varav de två senaste att stödja analyser inom de juridiska och etiska ramar som finns, blir viktiga för att stärka sammanhanget som riktlinjen ska verka i.

Många av remittenterna framför behovet av stöd för analyser, kompetensutveckling och metodutveckling. Stadsledningskontoret bedömer att den centrala samordningen, framtagande av en vägledning som konkretiserar hur riktlinjen kan omsättas i praktiken tillsammans med uppdragen om analysstöd och utbildningar i mänskliga rättigheter sammantaget blir viktiga för efterlevnaden av riktlinjen. Arbetet är till delar pågående och andra delar avvaktar beslut i kommunfullmäktige. Även om stadsledningskontoret har ett samordnande ansvar gällande övergripande stöd och kunskap åligger det även fortsatt varje nämnd och styrelse att tillse rätt kompetens och resurssättning för genomförandet i enlighet med arbetsgivaransvaret.

Jonas Kinnander	Eva Hessman
Direktör Ärende och utredning	Stadsdirektör

Protokollsutdrag
Sammanträdesdatum: 2024-04-25

§ 157 Ärendenummer SLK-2022-01236

Redovisning av uppdrag att anpassa program och planer inom området mänskliga rättigheter till en likvärdig struktur samt att återkomma med förslag på nästa steg gällande långsiktig styrning av området

Beslut

Enligt kommunstyrelsens förslag:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram förslag på en riktlinje för stadens arbete med mänskliga rättigheter för att tillgodose rättigheter och erbjuda likvärdig service.
2. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2022-10-27 § 34 punkt 2, till kommunstyrelsen att anpassa program och planer inom området mänskliga rättigheter till en likvärdig struktur samt att återkomma med förslag på nästa steg gällande långsiktig styrning av området, i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och bilagd rapport, antecknas och förklaras fullgjort.

Tidigare behandling

Bordlagt den 21 mars 2024, § 122.

Handling

2024 nr 45.

Yrkanden

Bosse Parbring (MP), Nina Miskovsky (M) och Ajsela Bruncevic (C) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från SD i kommunstyrelsen.

Propositionsordning

Ordföranden ställer först propositioner på kommunstyrelsens förslag och yrkandet från Jörgen Fogelklou (SD) och finner att kommunstyrelsens förslag har bifallits. Omröstning begärs.

Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för bifall till kommunstyrelsens förslag. Nej för bifall till yrkandet från Jörgen Fogelklou”.

Omröstningen utfaller med 72 Ja mot 9 Nej. Hur var och en röstar framgår av bilaga 6.

Protokollsutdrag
Sammanträdesdatum: 2024-04-25

Propositionsordning

Ordföranden ställer härefter propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från SD i kommunstyrelsen och finner att det har avslagits. Omröstning begärs.

Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för avslag och Nej för bifall till tilläggsyrkandet från SD i kommunstyrelsen."

Omröstningen utfaller med 72 Ja mot 9 Nej. Hur var och en röstar framgår av bilaga 7.

Reservation

Ledamöterna från SD reserverar sig mot beslutet.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen

Göteborgs Stad

Protokollsutdrag
Sammanträdesdatum: 2025-02-05

§ 122 Ärendenummer SLK-2024-00550

Remittering av förslag till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service

Beslut

Enligt stadsledningskontorets förslag:

Kommunstyrelsen remitterar, utan eget ställningstagande, Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande till de remittenter som framgår under rubriken Remissinstanser med begäran om yttrande inom tre månader efter kommunstyrelsens beslut.

Tidigare behandling

Bordlagt den 11 december 2024, § 1033 och den 22 januari 2025, § 64.

Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 18 november 2024.
Yttrande från SD den 10 december 2024.

Protokollsanteckningar

Jörgen Fogelklou (SD) deltar inte i beslutet.

Jörgen Fogelklou (SD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 10 december 2024.

Protokollsutdrag skickas till

Till remittenter genom stadsledningskontoret

Göteborgs Stad
Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp
(Ordinarie CSG)

Protokoll 17/2025
Sammanträdesdatum
2025-10-30

Ärendenr:SLK-2025-00057

Utdrag ur protokoll

§ 5 Samverkan före beslut

a) Samverkan av ärenden inom MR - området.

- Riktlinje för mänskliga rättigheter och likvärdig service.
- Plan för att förbättra hbtqi-personers livsvillkor
- Plan mot rasism

Catarina Sjögren, Anna Thomasson, Lisa Jacobsson Flöhr och Johanna Franzén föredrar ärendet. Hänvisning. Hänvisning görs till utsända styrdokument och Tjänsteutlåtande.

Punkten förklaras omedelbart justerad

Samverkan förklaras fullgjord i enighet

Vid protokollet

……..
Anna Wilsson

Nämnder		
Remissinstans	**Tillstyrker/avstyrker remissversionen**	**Sammanfattande bedömning**
Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning 2025-05-20 § 78	Avstyrker	Nämnden avstyrker förslaget med hänvisning till att det fortsatt råder otydlighet kring vilka planer och program som ska tas bort respektive behållas inom området. Riktlinjen bedöms som lämplig styrform för att reglera stadens arbete med mänskliga rättigheter men vid ett införande behöver den ersätta alternativt avsevärt minska antalet program och planer inom området.
Nämnden för demokrati och medborgarservice 2025-05-21 § 37	Tillstyrker	Nämnden ställer sig positiv till riktlinjens syfte att stärka arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service i staden. Utöver detta efterfrågar nämnden bland annat tydligare koppling till rättighets principer och individens självbestämmande, stärkt metodstöd för målgruppsanalyser, delaktighet och bemötande samt samlad och konkret vägledning med tydlig uppföljningsstruktur.
Exploateringsnämnden 2025-05-19 § 110	Tillstyrker	Nämnden ser positivt på förslaget till riktlinje med tillhörande förändring av arbetssätt och ser att riktlinjen kommer att bidra till en mer integrerad styrning av arbetet med mänskliga rättigheter men att förtydligande och konkretisering kring arbetssätt och stadsledningskontorets roll som samordnare behövs.
Nämnden för funktionsstöd 2025-05-23 § 65	Avstyrker	Nämnden bedömer att riktlinjen i den remitterade formen inte är ändamålsenlig. En omarbetning rekommenderas, med fokus på tydlighet och tillämpbarhet. Däremot ställer sig nämnden positiv till inriktningen att ha en mer reglerande styrning.
Förskolenämnden 2025-05-28 § 97	Tillstyrker	Nämnden bedömer att riktlinjen ger goda förutsättningar att arbeta på det sätt som beskrivs. Vid implementering av riktlinjen finns det möjligheter att stärka både kompetensen och medvetenheten om mänskliga rättigheter med koppling till nämndens uppdrag. Nämnden saknar fokus på förskolan och yngre barn i delar av riktlinjen samt efterfrågar begreppet normmedvetenhet/normkritik och omnämnande av alla diskrimineringsgrunder.

Grundskolenämnden 2025-05-20 § 77	Avstyrker	Nämnden ställer sig positiva till riktlinjens syfte men bedömer att dess utformning inte kommer ge den effekt som förväntas, eller vara det verktyg som omsätter lag till handling i skolan. Framhåller att många aspekter redan regleras i skollagen. Riktlinjen bör omarbetas för att vara mer stödjande än styrande.
Idrotts och föreningsnämnden 2025-05-20 § 63	Avstyrker enligt yrkande KD, M, L och C	I yrkandet framhålls att riktlinjen upplevs svårförståelig och otydlig, vilket försvårar implementering och minskar invånarnas möjligheter att kräva ansvar. Den riskerar dessutom att öka administrationen genom omfattande krav på kartläggningar och analyser, vilket går emot KF:s mål om mindre administration och mer tillitsbaserad styrning.
Kretslopp och vattennämnden 2025-06-11 § 124	Tillstyrker	Riktlinjen bedöms som bra och behövs, men den behöver språkliga och strukturella förtydliganden samt tydligare ansvarsfördelning och samordning från stadsledningskontoret för att bli lättare att tillämpa och följa upp.
Kulturnämnden 2025-05-26 § 117	Tillstyrker	Nämnden är positiv till förslaget, men ser behov av språkliga justeringar och förtydliganden för att göra riktlinjen mer tillämpbar och begriplig.
Socialnämnd centrum 2025-05-20 § 120	Avstyrker	Nämnden ser positivt på en samlad styrform men bedömer att riktlinjen behöver förenklas språkligt och omarbetas för att bli ett praktiskt och tydligt ramverk. Saknar tydlig koppling mellan avsnitt och praktisk vägledning. Föreslår att riktlinjen förkortas och omstruktureras för ökad användbarhet.
Socialnämnd hisningen 2025-05-27 § 112	Avstryker	Nämnden ser behov av en mer samlad styrning och välkomnar ambitionen i den föreslagna styrningen. Riktlinjen bedöms dock vara för övergripande och behöver konkretiseras, förenklas språkligt och kompletteras med stöd. Framhåller behov av ökade resurser, särskild kompetens och ett starkare centralt stöd, särskilt för samordning och uppföljning.
Socialnämnd nordost 2025-05-20 § 161	Avstyrker	Nämnden är positiv till en gemensam riktlinje inom området, men ser ett gap mellan intention och praktisk tillämpning. Riktlinjen behöver förenklas och konkretiseras för att bli relevant och användbar.

Socialnämnd sydväst 2025-05-21 § 105	Avstyrker	Nämnden är positiv till en långsiktig styrning genom en gemensam riktlinje och ser värdet i att minska antalet planer. Ser dock behov av att den förenklas, konkretiseras och tydliggörs. I remitterad form är upplevs den svår att tillämpa, riskerar olika tolkningar och kan leda till ineffektiv implementering. Efterfrågar tydligare ansvarsfördelning, vägledning och stöd från centralt håll för att säkerställa likvärdig tillämpning.
Stadsbyggnadsnämnden 2025-05-20 § 304	Tillstyrker	Flera av nämndens områden bedöms bidra till arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service. Riktlinjen ger relevant styrning och tydlig riktning, men behöver språkligt ses över. Det framhålls som avgörande att stadsledningskontoret har en samordnande och stödjande roll.
Stadsfastighetsnämnden 2025-05-28 § 94	Tillstyrker	Nämnden menar att riktlinjen kan stärka stadens arbete med mänskliga rättigheter, men att det kräver tid, resurser och stöd från stadsledningskontoret för att fungera i praktiken.
Stadsmiljönämnden 2025-05-16 § 117	Tillstyrker	Nämnden bedömer att riktlinjen kan stärka arbetet genom att integreras i förvaltningens grunduppdrag, men ser en risk för dubbel styrning om planer och program fortsätter. Implementeringen kräver tid, resurser och eventuella organisatoriska anpassningar. Grundläggande kunskaper om rättsliga principer lyfts som nödvändiga för att kunna arbeta enligt riktlinjen.
Utbildningsnämnden 2025-05-20 § 84	Avstyrker	Nämnden ser fördelar med en gemensam riktlinje men anser att skolan redan har en fungerande systematik enligt lagstiftningen. Riktlinjen upplevs för detaljerad och ser en risk att skapa dubbelstyrning och ökad administration i stället för praktisk nytta. Föreslår att endast de bärande principerna antas som riktlinje, medan varje nämnd och bolag ansvarar för att kvalitetssäkra sitt eget arbete utifrån rättighetsperspektivet.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden 2025-05-27 § 93	Avstyrker	Nämnden är positiv till att integrera mänskliga rättigheter i ordinarie verksamhet, men anser att riktlinjen är för omfattande och otydlig. Den riskerar ökad administration och ojämn tillämpning. Efterfrågar en kortare, tydligare

		riktlinje med centralt stöd anpassat för äldreomsorgen.

Bolag		
Remissinstans	**Tillstyrker/avstyrker remissversionen**	**Sammanfattande bedömning**
Business Region Göteborg 2025-04-23 § 46	-	Styrelsen ser riktlinjen som ett viktigt steg för systematiskt arbete med mänskliga rättigheter. Föreslår förkortning av dokumentet och införande av processkarta samt tydligare ansvarsfördelning. Framhåller att kompetensen kring mänskliga rättigheter är osäker.
Förvaltnings Framtid AB 2025-05-14 § 19	-	Styrelsen bedömer att riktlinjen bidrar till att uppnå syftet om att öka verksamheternas förmåga att utifrån sitt grunduppdrag, arbeta systematiskt med att säkerställa olika gruppers rättigheter och erbjuda likvärdig service.
Göteborgs Spårvägar 2025-04-22 § 27	Tillstyrker	Styrelsen ser riktlinjen som ett sätt att effektivisera styrningen genom fokus på allas lika rättigheter inom ordinarie processer, vilket minskar administration. De föreslår färre detaljkrav och att rapportering kopplad till befintliga program avvecklas för att undvika ökad administration.
HIGAB 2025-04-23 § 10	Tillstyrker	Styrelsen anser att riktlinjen ger en tydligare och mer ändamålsenlig styrning för arbetet inom området. Formuleringarna är överlag tydliga, men kunskap om målgrupper bör komma tidigare för bättre struktur.
Renova 2025-05-22 § 10	-	Styrelsen anser det rimligt att tydligare än idag integrerar arbetet med mänskliga rättigheter i verksamheternas grunduppdrag. Ställer sig bakom ambitionen med att minska specifika och stadsövergripande program och planer i takt med att MR-riktlinjen implementeras och får effekt. Framhåller vikten av att förändringen inte innebär alltför omfattande rapportering.

Råd och externa aktörer		
Remissinstans	**Tillstyrker/avstyrker remissversionen**	**Sammanfattande bedömning**
Antidiskrimineringsbyrån i Väst	-	Ställer sig positiva till att riktlinjen tar sikte på grunduppdraget, men riktlinjen

		bör tydliggöra diskrimineringslagens tillämpning, inkludera tydligare intersektionella perspektiv. För framgång krävs en central funktion och närmare stöd, eftersom kunskapen om minoriteter varierar. Efterfrågar förtydligande kring hur samverkan med civilsamhället ska gå till i praktiken.
Göteborgs Stads råd för funktionsrätt	Avstyrker	Rådet ser riktlinjen som välmenande men otillräcklig i sin praktiska tillämpning. Önskar förtydligande kring intersektionalitet, stödstrukturer lokalt och centralt, resurser och tydligare skydd för personer med funktionsnedsättning. Efterfrågar förtydligande kring hur samverkan med civilsamhället ska gå till i praktiken.
Göteborgs Stads HBTQI-råd	Tillstyrker	Rådet är positivt till riktlinjens ambition. Efterfrågar att hbtqi-kompetens och samverkande diskrimineringsgrunder tydligt inkluderas. Ser även behov av att kopplingen till andra planer och uppföljning av kombinerad utsatthet förtydligas för att inga grupper ska falla mellan stolarna.
Göteborgs Stads pensionärsråd	Tillstyrker	Rådet ställer sig bakom riktlinjen men vill att ålderism och äldreperspektivet tydliggörs. Bedömer att dokumentet i övrigt är begripligt och ändamålsenligt.
Göteborgs Stads råd för den nationella minoriteten romer	Avstyrker	Rådet ser positivt på ambitionen till effektivare styrning, men anser att riktlinjen inte tillräckligt synliggör och tydliggör nationella minoriteternas rättigheter. Efterfrågar

		tydligare koppling till planering, budget och uppföljning för att stärka genomslaget.
Göteborgs Stads råd för den sverigefinska minoriteten	Avstryker	Rådet bedömer att riktlinjen riskerar att osynliggöra minoritetens rättigheter. Vill behålla särskild plan eller bilaga för det finska förvaltningsområdet och betonar vikten av samråd och reellt inflytande.
Studentforum	-	Rådet framhåller att studenter i Göteborg möter stora utmaningar kopplade till mänskliga rättigheter, särskilt inom ekonomi, bostad, hälsa, trygghet och inflytande. För att säkerställa jämlik tillgång till utbildning krävs stärkta stödinsatser och bättre representation.
Ungdomsfullmäktige	Tillstyrker	Ungdomsfullmäktige ser positivt på riktlinjen och att ungas perspektiv beaktas. Efterlyser konkreta konsekvenser vid bristande efterlevnad av riktlinjen samt förstärkt arbete för trygghet, bemötande och delaktighet i skolan.

Bilaga 5

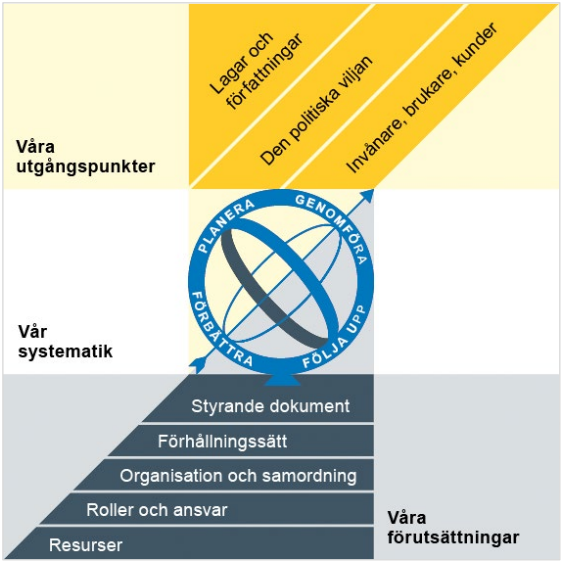
Göteborgs Stad

Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service

Reglerande styrande dokument

- Policy
- ► **Riktlinje**
- Regel
- Anvisning
- Rutin
- Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem



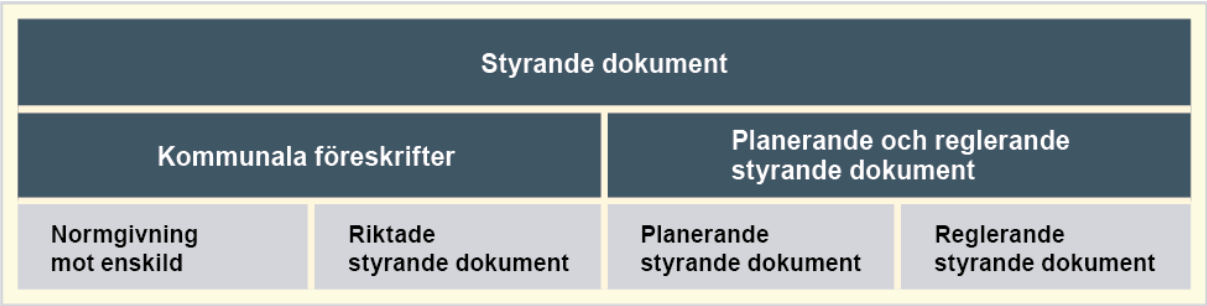
Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.



Beslutad av:	**Gäller för:**	**Diarienummer:**	**Datum och paragraf för beslutet:**
Kommunfullmäktige	Nämnder och styrelse i Göteborgs Stad	2024-00550	[Text]
Dokumentsort:	**Giltighetstid:**	**Senast reviderad:**	**Dokumentansvarig:**
Riktlinje	Tills vidare	[Datum]	[Funktion]

Bilagor:
[Bilagor]

Innehåll

Inledning **4**
Syftet med denna riktlinje 4
Vem omfattas av riktlinjen 4
Bakgrund 4
Avgränsningar 5
Koppling till andra styrande dokument 5
Stödjande dokument 5
Konventioner och lagbestämmelser 5
Begrepp i riktlinjen 5
Riktlinje **7**
1 Introduktion till mänskliga rättigheter och likvärdig service 7
1.1 Mänskliga rättigheter handlar om hur staten ska behandla och skydda människorna i samhället 7
2.2 Kommuners ansvar och uppdrag i förhållande till olika mänskliga rättigheter 9
2. Gemensamma åtaganden - så ser vi på vårt ansvar 11
3. Bestämmelser 13
3.1 Tillämpning av bestämmelserna 13
3.2 Förutsättningar för styrning 14
3.3 Medvetenhet och inkludering 15
3.4 Delaktighet och inflytande 17
3.5 Analys och åtgärder 18
4. Bestämmelser för central samordning 20
Bilaga 1: Koppling till andra styrande dokument 21
Bilaga 2: Konventioner och lagbestämmelser 22

Inledning

Syftet med denna riktlinje

Göteborgs Stad ansvarar för verksamheter som tillhandahåller mänskliga rättigheter enligt konventioner och lagar. Syftet med riktlinjen är att tydliggöra hur detta ansvar ska omsättas i Göteborgs Stads verksamheter så att mänskliga rättigheter tillgodoses, utförandet blir likvärdigt och diskriminering motverkas.

Riktlinjens krav är utformade för att stärka förvaltningars och bolags förmåga att tillgodose rättigheter på gruppnivå. Att förvaltningar och bolag integrerar mänskliga rättigheter i organisationskulturen, i styrande strukturer och systematiska arbetssätt stärker förmågan att tillgodose de mänskliga rättigheterna även för den enskilde.

Vem omfattas av riktlinjen

Denna riktlinje gäller tills vidare för alla nämnder och styrelser i Göteborgs Stad och för kommunstyrelsen i rollen som ansvarig för den centrala samordningen. Delägda bolag där Göteborgs Stad är majoritetsägare är skyldiga att förhålla sig till riktlinjen.

Riktlinjen vänder sig i första hand till nämnder och styrelser vars verksamheter riktar sig till personer som lever, verkar eller vistas i Göteborgs Stad. Där sker den praktiska omsättningen av mänskliga rättigheter. Verksamheter som främst är inriktade på att tillhandahålla service och stöd till interna målgrupper eller till andra nämnder och bolag, ska följa principen om icke-diskriminering samt avgöra i vilken grad riktlinjen är tillämpbar i övrigt.

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade att ta fram riktlinjen för att stärka Göteborgs Stads arbete för mänskliga rättigheter och likvärdig service (KF 2024-04-25 § 157 p 2). Riktlinjen är ett svar på behovet av en mer ändamålsenlig och verkningsfull styrning än tidigare styrformer genom att:

- fokusera på det ordinarie arbetet i förvaltningar och bolag där det finns störst möjlighet att påverka hur rättigheter tillgodoses. Riktlinjen ska motverka att arbetet med mänskliga rättigheter blir en sidoordnad verksamhet.
- ställa krav på systematiska och enhetliga arbetssätt, för att undvika att arbetet med mänskliga rättigheter är beroende av tillfälliga initiativ eller enskilda personer.
- inriktas på att öka verksamheternas förmåga att tillgodose rättigheter och likvärdig service för alla, med särskilt fokus på de grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service.

Avgränsningar

Arbetsgivares ansvar att aktivt förebygga och förhindra diskriminering på arbetsplatsen enligt diskrimineringslagen regleras i styrande dokument på HR- och arbetsmiljöområdet[1] och därför inte i riktlinjen. Däremot ingår krav på arbetsformer som bygger en organisationskultur som respekterar de mänskliga rättigheterna i förhållande till målgrupper och allmänhet. Arbetet med aktiva åtgärder och arbetet enligt riktlinjen förväntas ha en ömsesidigt stärkande effekt.

Riktlinjen är förenlig med styrning som riktas till Göteborgs Stads bolag och som ställer krav på att bolagen ska ha processer för att identifiera, förhindra, mildra och redovisa verksamhetens potentiella eller faktiska negativa effekter på mänskliga rättigheter[2]. Riktlinjen avgränsar sig till det som rör slutkonsumenterna, eftersom övriga delar som inköp och upphandling (leverantörskedjan) samt bolagens roll som arbetsgivare regleras av andra styrande dokument som Göteborgs Stad har för dessa områden.

Koppling till andra styrande dokument

I bilaga 1 finns en förteckning över de närmast angränsande styrande dokumenten.

Stödjande dokument

Stöd i form av en vägledning för att tillämpa riktlinjen tillsammans med andra angränsande stöd publiceras på digitala navet och goteborg.se.

Konventioner och lagbestämmelser

De mänskliga rättigheterna är beslutade på flera olika nivåer: i FN-konventioner, i Europakonventionen och i Sveriges grundlag samt vidare i olika speciallagstiftningar. I bilaga 2 finns en förteckning över de mest centrala konventionerna och lagarna kopplat till kommunens uppdrag.

Begrepp i riktlinjen

I riktlinjen används ett minimum av facktermer för att göra den tillgänglig. De begrepp som ändå ingår är vanliga på sakområdet eller i lagstiftning. Dessutom används några samlingstermer för att underlätta läsningen.

Diskriminering
För att en händelse ska anses utgöra diskriminering enligt diskrimineringslagen krävs att en person har blivit missgynnad eller kränkt och det finns ett samband med en diskrimineringsgrund. Diskrimineringsgrunderna är kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

[1] Göteborgs Stads rutin för årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetet med aktiva åtgärder.
[2] FN:s principer för företag och mänskliga rättigheter samt EU:s direktiv om företags hållbarhetsrapportering (CSRD).

Diskriminering utifrån flera grunder
En individ kan diskrimineras utifrån flera grunder samtidigt, vilket skapar en särskild utsatthet.

Målgrupper
Målgrupper är en samlingsterm för dem som förvaltningar och bolag riktar sig till och benämner på olika sätt (omsorgstagare, elever, gäster, kunder, stadens invånare etc.). I riktlinjen används termen med medvetenhet om den mångfald och de skillnader som finns mellan människor och är menad att vara inkluderande och utesluter inte någon som kan vara en del av gruppen.

Grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service
Benämning för grupper vars egenskaper, förutsättningar eller omständigheter ökar risken att inte få sina rättigheter tillgodosedda och syftar på:

a) Grupper som omfattas av diskrimineringsgrunderna - kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.
b) Grupper som skyddas av särskilda konventioner: kvinnor, barn, personer med funktionsnedsättning, personer som riskerar att utsättas för rasdiskriminering.
c) Nationella minoriteterna judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar, vari den sverigefinska minoriteten har förstärkta rättigheter eftersom Göteborgs Stad ingår i finskt förvaltningsområde.

   För att tillgodose rättigheter och erbjuda likvärdig service bör verksamheten även vara uppmärksam på andra förutsättningar som kan påverka, så som socioekonomiska förhållanden, geografisk hemvist eller andra försvårande omständigheter.

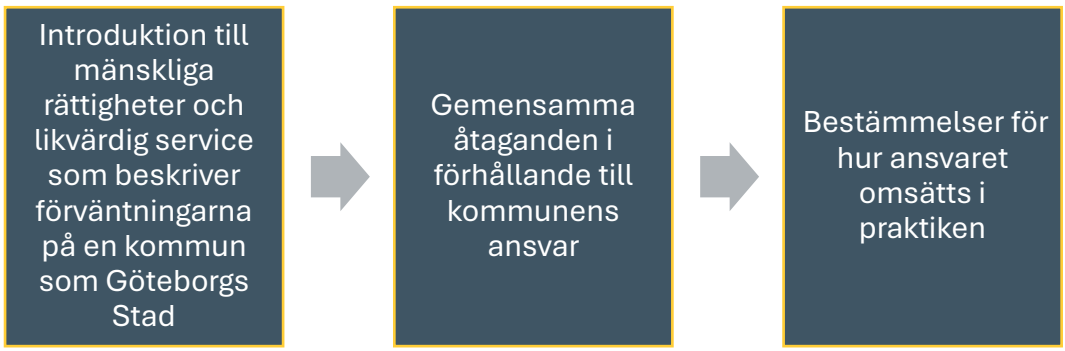
Rättighetsbärare
En person eller grupp som har rättigheter enligt lag eller internationella konventioner och kan kräva att dessa rättigheter respekteras och skyddas. Alla människor är rättighetsbärare eftersom alla har rätt till grundläggande mänskliga rättigheter.

Likvärdig service
Likvärdig service innebär att alla invånare ska kunna ta del av kommunens tjänster på ett jämförbart sätt, även om deras egenskaper och förutsättningar skiljer sig åt. Det kan innebära att kommunen ibland behöver göra anpassningar eller ge extra stöd för att kompensera för olika behov, så att resultatet blir så likvärdigt som möjligt.

Riktlinje

Göteborgs Stad ansvarar för verksamheter som påverkar tillgången till mänskliga rättigheter enligt konventioner och lagar. Riktlinjen fokuserar på det ordinarie arbetet inom dessa verksamheter, som regleras av nämnders reglementen och styrelsers ägardirektiv, där den väsentliga påverkan på hur rättigheter tillgodoses finns.

Riktlinjen har tre delar. Den tredje delen är uppdelad i två avsnitt, ett riktat till nämnder och styrelser och ett till kommunstyrelsen inom ansvaret för den centrala samordningen:



1 Introduktion till mänskliga rättigheter och likvärdig service

1.1 Mänskliga rättigheter handlar om hur staten ska behandla och skydda människorna i samhället

De mänskliga rättigheterna är grundläggande fri- och rättigheter som varje människa har. De slår fast att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter, och att varje människa har rätt att bli behandlad med respekt, värdighet och utan diskriminering. Det är staten som är ansvarig för att säkerställa att rättigheterna respekteras, skyddas, tillgodoses och främjas. Ansvaret handlar både om vad staten inte får göra mot individer och vad staten aktivt måste göra för att säkerställa att rättigheterna förverkligas.

Mänskliga rättigheter gäller alla människor utan åtskillnad. I praktiken har det dock visat sig, både historiskt och i nutid, att vissa grupper återkommande inte får sina rättigheter tillgodosedda. Därför har tilläggskonventioner och lagstiftning utformats för att framhålla att dessa gruppers mänskliga rättigheter inte får förbises. Att det finns särskild reglering betyder inte att vissa grupper har mer rättigheter än andra, utan att staten har ett utökat ansvar att säkerställa att allas mänskliga rättigheter tillgodoses – även för dem vars rättigheter strukturellt riskerar att åsidosättas.

Särskilda konventioner finns för barn, kvinnor, personer med funktionsnedsättning och personer som riskerar att utsättas för rasdiskriminering. Vidare har diskrimineringslagen införts för att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Lagen om nationella

minoriteter och minoritetsspråk syftar till att stärka de nationella minoriteternas (judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar) rättigheter. Inom ramen för lagen finns särskilda bestämmelser om förvaltningsområden för finska, meänkieli och samiska.

Att rättigheter inte tillgodoses, eller att servicen inte är likvärdig, kan ta sig uttryck på många olika sätt – alltifrån bristande tillgänglighet och bemötande till strukturer eller rutiner som osynliggör vissa grupper. Därför är det viktigt att identifiera och förstå de risker som kan finnas i den egna verksamheten, både i det dagliga arbetet och i övergripande beslut och processer. Ofta är det inte avsiktliga handlingar eller diskriminering som är utmaningen, utan snarare omedvetna antaganden eller okunskap som kan leda till att vissa grupper återkommande blir exkluderade.

Nedan följer några exempel på risker utifrån diskrimineringsgrunderna i diskrimineringslagen. Det är viktigt att vara medveten om att de flesta människor tillhör flera olika grunder samtidigt, vilket kan förstärka risken för osynliggörande, exkludering och diskriminering.

Ålder

Barn och barnets bästa riskerar att bli åsidosatta och inte tagna på allvar i mötet med vuxna och beslutsfattare. Möjligheter till delaktighet och inflytande riskerar att begränsas när beslut, information och arbetssätt inte är anpassade efter barns förutsättningar och utveckling.

Äldres behov och förutsättningar riskerar att osynliggöras eller negligeras. De kan också behandlas som en homogen grupp snarare än som unika individer med varierande önskemål och behov. Äldre kan också mötas av fördomar och begränsande föreställningar utifrån ålder. Det kan påverka möjligheten till inflytande, respekt eller delaktighet negativt.

Kön

Kvinnor och män kan drabbas av diskriminering och ojämlik tillgång till service på olika sätt. Traditionella könsnormer bidrar till att exempelvis se kvinnor som passiva, hjälpsökande och omsorgsgivare och män som aktiva, självständiga familjeförsörjare. Dessa normer riskerar att påverka vilken typ av kommunal service kvinnor och män får. Könsnormer kan också skapa förväntningar och stereotyper om hur pojkar och flickor ska bete sig, vilket kan leda till diskriminering om de inte uppfyller dessa förväntningar.

Sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck

Om verksamheten utgår från föreställningen att alla är heterosexuella eller följer tvåkönsnormen riskerar hbtqi-personer att osynliggöras eller bemötas på ett inte likvärdigt sätt. Brist på kunskap eller avsaknad av inkluderande språk, miljöer och rutiner kan leda till att personer inte får det stöd de har rätt till eller avstår från att söka hjälp.

Funktionsnedsättning

Otillgängliga lokaler och allmänna platser, information som inte anpassats utifrån olika behov eller bristande anpassning av utbildning och arbetsmiljöer kan göra att personer med funktionsnedsättning inte får sina rättigheter till likvärdiga levnadsvillkor och delaktighet i samhällslivet tillgodosedda. Även bristande kunskap hos personal om rätt till stöd och anpassning kan leda till exkludering och diskriminering.

Etnisk tillhörighet
Bristande representation, språklig tillgänglighet och kunskap om olika kulturella erfarenheter samt negativa föreställningar kan bidra till att människor inte får tillgång till information, stöd eller görs delaktiga på det sätt som de har rätt till. Detta kan i sin tur leda till exkludering, ojämlikhet och minskat förtroende för kommunen.

Religion eller annan trosuppfattning
Om kunskap och respekt för olika religiösa uttryck saknas finns en risk att personer med viss religion eller trosuppfattning osynliggörs eller förbises. Detta kan ta sig uttryck i negativ särbehandling eller bristande förståelse för religiösa behov.

2.2 Kommuners ansvar och uppdrag i förhållande till olika mänskliga rättigheter

I mötet mellan den kommunala verksamheten och individerna tar rättigheter form och blir verklighet. Kommuners arbete har därmed stor del i hur väl Sverige lever upp till de krav som ställs i internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna.

Vilka krav som kan ställas på det offentliga att förverkliga de mänskliga rättigheterna beror på förutsättningarna. Länder som saknar grundläggande välfärdssystem behöver utveckla institutioner som tillhandahåller rättigheter. I Sverige handlar kraven snarare om en likvärdig tillgång till de rättigheter som landets institutioner tillgodoser. Konventioner för mänskliga rättigheter ger vissa ramar för att hantera avvägningar som handlar om omfattningen på stöd och anpassningar. Diskriminering vid resursfördelning är inte tillåtet, men om målet är att åtgärda brister i likvärdighet kan det krävas att mer resurser riktas till de grupper som behöver det. De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (se tabellen nedan) ska successivt förverkligas helt och fullt och det offentliga ska avstå från att vidta åtgärder som innebär en tillbakagång som leder till en försämring för vissa grupper.

De internationella konventionerna om mänskliga rättigheter delas in i olika kategorier:

- Medborgerliga och politiska rättigheter: till dessa räknas bland annat rätten till liv, rätten till en rättvis rättegång och åsiktsfrihet.
- Ekonomiska, kulturella och sociala rättigheter: till dessa räknas bland annat rätten till bostad, rätten till arbete och rätten till utbildning.
- Rättigheter för individer som tillhör vissa grupper: särskilda konventioner understryker och förtydligar rättigheterna för grupper som barn, kvinnor, personer med funktionsnedsättning, nationella minoriteter samt personer som riskerar att utsättas för rasdiskriminering.

Kommuners obligatoriska och frivilliga uppgifter[3] har koppling till samtliga av dessa rättigheter:

De medborgerliga och politiska rättigheterna handlar om hur kommuner utövar sin offentliga makt i förhållande till sina invånare. Kommuner ska säkerställa individens möjlighet att delta aktivt i samhället och påverka politiska beslut. De handlar också om hur kommuner respekterar och bemöter människor, och att detta ska återspeglas i hela organisationens arbetssätt och förhållningssätt.	
Rätten att inte diskrimineras	Icke-diskrimineringsprincipen uttrycks i förhållande till alla rättigheter oavsett typ eller konventionstillhörighet. Alla beslut, tjänster och bemötande inom kommunen ska säkerställa att inga grupper eller individer diskrimineras i kontakt med kommunens verksamheter. Det innebär även att kommunen ska skapa förutsättningar så att alla invånare kan ta del av sina rättigheter.
Rätt till information och delaktighet	Invånarna har rätt att få information om beslut och att delta i beslutsprocesser som påverkar deras liv och sammanhang. Principerna löper genom alla kärnkonventioner för mänskliga rättigheter, både som universell rättighet och som särskilda rättigheter för kvinnor, barn, personer med funktionsnedsättning, etniska minoriteter, och andra grupper som riskerar att utestängas eller marginaliseras i det offentliga samtalet.
Rätt att delta i val och politiskt liv	Kommunen är skyldiga att organisera fria och rättvisa val, inklusive kommunalval. De måste säkerställa att alla medborgare, oavsett förutsättningar, har lika rätt att rösta och ställa upp i val.
Rätt till kultur och identitet	Kommunen ska respektera kulturell mångfald och tillhandahålla möjligheter för medborgarna att utöva sin rätt till kultur och identitet, till exempel genom att erbjuda kulturella aktiviteter och stödja lokala kulturföreningar.

Tabell 1: Medborgerliga och politiska rättigheter i förhållande till kommunala uppdrag

De ekonomiska, kulturella och sociala rättigheterna är direkt kopplade till vad kommunernas grunduppdrag ska leverera till sina invånare. De är formulerade på ett sätt som gör att verksamheten måste fastställa omfattning och tillämpning. Det innebär att olika verksamheter måste göra flera överväganden för att säkerställa att rättigheterna beaktas på ett tillräckligt sätt.	
Rätt till social trygghet och välfärd	Kommunen ska säkerställa att invånarna har tillgång till socialt stöd och tjänster, inklusive äldreomsorg, socialtjänst och stöd för personer med funktionsnedsättning. Detta ska säkerställa att invånarna har tillgång till en grundläggande nivå av social välfärd och skydd mot fattigdom.
Rätt till hälsa	Kommunen har en viktig roll i att främja folkhälsa samt ska erbjuda hälso- och sjukvård inom kommunens ansvar och hälsofrämjande insatser.
Rätt till en hälsosam miljö	Kommunen ska arbeta för att livsmiljön är säker och hälsosam för alla invånare.
Rätt till utbildning	Kommunen ansvarar för att erbjuda likvärdig utbildning och att skapa trygga och inkluderande skolmiljöer. Ansvaret sträcker sig från förskolan upp till kommunal vuxenskola.
Rätt till bostad	Kommunen ska arbeta för att säkerställa tillgång till bostäder för alla, och de har ett särskilt ansvar för specialbostäder för personer med funktionsnedsättning och äldre och för personer i behov av socialt stöd, till exempel genom sociala bostäder eller akutboenden.
Rätt till kultur och fritid	Kommunen ska främja invånarnas rätt till deltagande i kulturella och fritidsaktiviteter. Detta innebär att kommunerna ofta tillhandahåller offentliga bibliotek, kulturcenter, idrottsanläggningar och andra former av kulturstöd.
Rätt till skydd mot våld och övergrepp	Kommunen ansvarar för att skydda invånare mot våld och trakasserier, samt att erbjuda stöd till utsatta grupper.

Tabell 2: Ekonomiska, kulturella och sociala rättigheter i förhållande till kommunala uppdrag

[3] Enligt kommunallagen

Rättigheter för individer som tillhör vissa grupper: Internationella och europeiska konventioner och nationella lagar och förordningar (se bilaga 2) fastställer att kommuner är skyldiga att beakta vissa gruppers rättigheter särskilt. Skyldigheten omfattar både att förebygga utsatthet och att sätta in åtgärder för att säkerställa likvärdiga möjligheter, delaktighet och skydd i det lokala samhällslivet.	
Rättigheter för barn	Den kommunala verksamheten har väsentlig påverkan på barn och ungas rättigheter till liv, hälsa och utveckling. Barn och unga ska göras delaktiga i alla frågor som berör dem. Vid beslut som rör barn ska barnets bästa beaktas. Vad som är barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall och hänsyn ska tas till barnets egen åsikt och erfarenhet.
Rättigheter för personer med funktions-nedsättning	Kommunen ska främja likvärdiga levnadsvillkor och delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning. Det innebär att kommunen ska arbeta för att skapa en samhällsmiljö som är tillgänglig, inkluderande och jämlik för alla, och som möjliggör för personer med funktionsnedsättning att leva ett självständigt och meningsfullt liv.
Rättigheter för kvinnor	Kommunen ska arbeta för jämställdhet och skydda kvinnor från diskriminering och våld. Kommunen ska vidta åtgärder för att garantera kvinnors rätt till lika möjligheter inom utbildning, arbetsliv, hälsovård och politisk delaktighet samt skydda dem från alla former av missbruk och utnyttjande.
Rättigheter för personer som riskerar att utsättas för rasism	Kommunen ska skapa en inkluderande och trygg miljö, erbjuda stöd till utsatta individer, arbeta för att främja jämlikhet samt vidta åtgärder för att förhindra rasistiska handlingar och hatbrott.
Nationella minoriteter (judar, romer, tornedalingar, samer och sverigefinnar) och finskt förvaltningsområde	Kommunen ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter. Det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken och de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt, till exempel genom modersmålsundervisning i grundskolan. De nationella minoriteterna ska ges möjlighet till reellt inflytande i frågor som berör dem och kommunen ska så långt det är möjligt samråda genom strukturerad dialog med minoriteterna i sådana frågor. Göteborgs Stad ingår i finskt förvaltningsområde, vilket innebär att kommunen har förstärkta skyldigheter att skydda och främja den sverigefinska minoritetens rättigheter till sitt språk och sin kultur. Kommunen ska säkerställa rätten att använda det finska språket i kontakter med kommunen, att erbjuda förskola och äldreomsorg, helt eller delvis, på finska samt stödja bevarandet och utvecklingen av den sverigefinska kulturen.

Tabell 3: Rättigheter för individer som tillhör vissa grupper

2. Gemensamma åtaganden - så ser vi på vårt ansvar

Riktlinjen avser att långsiktigt stärka Göteborgs Stads verksamheters förmåga att arbeta systematiskt med mänskliga rättigheter och likvärdighet inom sina olika grunduppdrag. För det behöver organisationen dela förståelsen för sin betydelse och sitt ansvar.

Göteborg Stad förstår sin roll i att skapa en stad där rättigheter tillgodoses och alla kan leva med värdighet och respekt. Varje dag arbetar Göteborg Stads förvaltningar och bolag med uppdrag som tillgodoser mänskliga rättigheter. Vissa verksamheter agerar på en övergripande nivå för att skapa ett fungerande och välkomnande Göteborg för de som lever, verkar eller vistas i staden. Andra verksamheter möter individuella behov och rättigheter i vardagen som är avgörande för människors livsvillkor och utveckling. Oavsett verksamhet, är Göteborgs Stads uppdrag att finnas till för människor. Genom att utföra uppdragen på ett professionellt och inkluderande sätt, stärks förmågan att tillgodose mänskliga rättigheter för alla.

Göteborgs Stad är en del av det offentliga och tar ansvar för sin position i förhållande till målgrupperna. Beslut och agerande i Göteborgs Stads verksamheter påverkar hur

människors behov och rättigheter tillgodoses på ett sätt de själva inte kan bestämma. Det ställer krav på att agera med professionalism och att möta olika människor med respekt och förståelse. Samtidigt är alla som arbetar i staden individer med egna föreställningar och perspektiv, och det är viktigt att vara medveten om hur dessa kan påverka arbetet. En del av ansvaret är att aktivt utmana och motverka attityder, normer och okunskap som kan påverka det professionella agerandet.

Göteborgs Stad anpassar verksamheten efter målgruppers olika rättigheter och förutsättningar för att det ska bli mer likvärdigt. Oavsett politiska vägval för hur likvärdighet eller jämlikhet ska uppnås och med vilka resurser, är resultatet beroende av hur väl kommunen tillgodoser målgruppernas rättigheter i relation till deras behov och förutsättningar. Avsikten kan vara att arbeta lika, men målgrupperna har olika möjligheter att tillgodogöra sig arbetet eller insatserna. Att verksamheten är "öppen för alla" säkerställer inte likvärdighet. Det kan leda till att hinder i verksamheten kvarstår och att vissa grupper problematiseras och ses som begränsningar i sig själva, snarare än att verksamheten anpassas för att möta deras behov. Det kan också skapa en felaktig föreställning om att likvärdighet redan uppnåtts, vilket kan hindra arbetet med att ta itu med underliggande orsaker till att det inte blir så.

Göteborgs Stad tar sitt särskilda ansvar att identifiera och prioritera de grupper som har störst behov och minst tillgång till sina rättigheter. Trots att mänskliga rättigheter gäller alla människor, erkänns det i flera konventioner, lagar och förordningar att barn, kvinnor, personer med funktionsnedsättning, personer som riskerar att utsättas för rasism samt nationella minoriteter kan behöva särskilda åtgärder för att säkerställa att deras rättigheter fullt ut respekteras och efterlevs i praktiken. Dessutom finns de lagstadgade diskrimineringsgrunderna som förbjuder diskriminering på grund av ålder, kön, religion, etnisk härkomst, funktionsnedsättning, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck för att säkerställa tillgången till rättigheter.

En individ kan diskrimineras utifrån flera grunder samtidigt, vilket skapar en särskild utsatthet. Därför har stadens verksamheter ett ansvar att identifiera och aktivt arbeta för att motverka dessa risker.

Genom att göra mänskliga rättigheter styrbara i praktiken tar Göteborgs Stad ansvar för sina skyldigheter. Vissa rättigheter rör hur människor ska behandlas vilket skapar en tydlig gräns mellan vad som är tillåtet och otillåtet. Utifrån dessa rättigheter är staden skyldig att förebygga diskriminering eller kränkningar och agera aktivt om de inträffar. Andra rättigheter, som rör ekonomiska, sociala och kulturella värden, handlar om att ge stöd och skapa förutsättningar. Utifrån dem är staden skyldig att vara tydlig med åtaganden och göra medvetna avvägningar med största möjliga aktsamhet gentemot rättighetsbärarna, samt genom att mildra negativa konsekvenser av beslut.

Göteborgs Stad tar aktivt ansvar för de avvägningar som måste göras i förhållande till de resurser som finns. Anpassningar till olika människors behov och förutsättningar är centralt i strävan mot likvärdig service. Samtidigt måste hänsyn tas till de resurser som finns, vilket kan innebära att olika rättigheter ställs mot varandra eller att insatser för en grupp leder till lägre prioritet för en annan. Lagstiftningen ger inga tydliga riktlinjer för hur dessa situationer ska hanteras. Gränsen för anpassning sätts ofta vid vad som anses rimligt och proportionerligt utifrån den specifika situationen. Genom analyser och samråd

som fördjupar förståelsen kan verksamheten göra välgrundade prioriteringar och mildra negativa konsekvenser av beslut.

3. Bestämmelser

3.1 Tillämpning av bestämmelserna

Bestämmelserna i avsnitt 3.2 – 3.4 syftar till att stärka Göteborgs Stads förmåga att arbeta systematiskt med mänskliga rättigheter och likvärdig service i ordinarie arbete och grunduppdrag enligt reglementen och ägardirektiv. Det är en fördel att samordna riktlinjen med det systematiska kvalitetsarbetet för en sammanhållen och effektiv hantering.

Flera bestämmelser syftar till att förebygga brister. Även om enstaka brister ska undvikas, är det framför allt återkommande osynliggörande, exkludering eller diskriminering som ska förhindras.

Vissa bestämmelser hänvisar till *grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service*. Benämningen avser grupper vars egenskaper, förutsättningar eller omständigheter ökar risken att inte få sina rättigheter tillgodosedda och syftar på:

a) Grupper som omfattas av diskrimineringsgrunderna - kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.
b) Grupper som skyddas av särskilda konventioner: kvinnor, barn, personer med funktionsnedsättning, personer som riskerar att utsättas för rasdiskriminering.
c) Nationella minoriteterna judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar, vari den sverigefinska minoriteten har förstärkta rättigheter eftersom Göteborgs Stad ingår i finskt förvaltningsområde.

För att tillgodose rättigheter och erbjuda likvärdig service bör verksamheten även vara uppmärksam på andra förutsättningar som kan påverka, så som socioekonomiska förhållanden, geografisk hemvist eller andra försvårande omständigheter.

Vissa rättigheter är relevanta för alla verksamheter eftersom de är så allmängiltiga. De handlar om att de som lever, verkar och vistas i staden, oavsett förutsättningar, ska respekteras och behandlas likvärdigt. Andra rättigheter handlar om att ge stöd eller skapa förutsättningar och är direkt kopplade till grunduppdrag som enbart vissa förvaltningar eller bolag arbetar med. Beroende på verksamhet kommer därför vissa av kraven på systematik behöva tillämpas med olika perspektiv:

- För verksamheter som utför arbete för att tillgodose basala behov som omsorg, utbildning, försörjning och bostäder ska det systematiska arbetet säkerställa att rättigheter tillgodoses i tillräcklig omfattning i förhållande till olika målgrupper och i synnerhet till grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service, att anpassningar görs för att det ska bli likvärdigt och att grupperna får inflytande på utförandet.

- För verksamheter som tillhandahåller tjänster som ger invånarna tillgång till kultur, fritid, rekreation och transporter handlar det systematiska arbetet till stor del om att säkerställa likvärdig tillgång, att grupper inte stängs ute och att motverka att vissa intressen får lägre prioritet.
- Verksamheter som arbetar med samhälleliga förutsättningar och stadens utformning och funktion för de som lever, verkar eller vistas i staden, behöver fokusera systematiken på inkludering i förhållande till olika livsvillkor och livsmiljöer, att skapa jämlika förutsättningar över staden, och säkerställa invånarinflytande.

3.2 Förutsättningar för styrning

Då strävan att tillgodose mänskliga rättigheter och likvärdig service inarbetas i strukturer och processer för styrning, stärks den organisatoriska förmågan och långsiktigheten i arbetet.

3.2.1 Inriktning och processer

Nämnden/styrelsen ansvarar för att mänskliga rättigheter och likvärdig service blir en etablerad del av styrningen av verksamheten.

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att:

- förvaltningen/bolaget klargör hur rättigheter som är relevanta för verksamhetens grunduppdrag tillgodoses och i vilken omfattning. Verksamheten ska sträva efter att ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter tillgodoses med största möjliga hänsyn till olika målgrupper. Planeringsprocessen ska stödja arbetet med att inkludera dessa ställningstaganden (se 3.4).
- förvaltningens/bolagets beslutsprocesser stödjer integrering av mänskliga rättigheter och likvärdig service. Vid beslut som påverkar målgruppernas tillgång till rättigheter eller likvärdig service ska avvägningar ske med aktsamhet om målgrupperna och negativa konsekvenser för dem ska analyseras och redovisas i underlagen för beslut. Extra hänsyn ska tas till grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få tillgång till likvärdig service.
- eventuella krockar mellan olika målgruppers rättigheter eller intressen hanteras aktivt och förebyggande för att motverka att enskilda chefer och medarbetare ställs inför svåra avvägningar utan stöd och riktlinjer för hur det ska lösas. Det innebär att undersöka olika alternativ för att hitta rättvisa och proportionerliga lösningar som respekterar och skyddar de berördas rättigheter utifrån tillgängliga resurser och möjligheter.

3.2.2 Former för att utveckla kunskapen om målgrupperna

Nämnden/styrelsen ansvarar för att förvaltningen/bolaget har processer och strukturer på plats för att samla in, analysera och använda kunskap om målgrupperna.
Nämnden/styrelsen ska säkerställa att grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service är inkluderade.

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att:

- förvaltningen/bolaget arbetar aktivt för att utveckla sina kvantitativa och kvalitativa metoder för att fånga upp och systematisera information som breddar förståelsen för olika målgruppers behov och upplevelser av utförande och insatser. Med hänsyn till vad som är praktiskt, etiskt och juridiskt genomförbart ska grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service få särskilt fokus.

- förvaltningen/bolaget strävar efter att öka förståelsen för grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service genom att ta del av analyser som tas fram för staden eller av offentliga myndigheter, expertorgan och akademin. Verksamheten ska även bedöma behovet av dialog med civilsamhället eller andra organiserade intresseföreningar[4] (se även 3.4).

3.3 Medvetenhet och inkludering

Hur stadens verksamheter ser på, bemöter och inkluderar sina målgrupper är avgörande för förmågan att tillgodose mänskliga rättigheter och arbeta likvärdigt.

3.3.1 Värna respektfullt och likvärdigt bemötande och motverka generaliseringar, stereotyper och omedvetenhet

Nämnden/styrelsen är ansvarig för att förvaltningen/bolaget arbetar aktivt för att verksamhetens målgrupper bemöts och inkluderas på ett respektfullt och icke-diskriminerande sätt i enlighet med intentionerna i diskrimineringslagen och Göteborgs Stads förhållningssätt. I ansvaret ingår att aktivt motverka uppfattningar och föreställningar som kan begränsa hur rättigheter tillgodoses och tillgången till likvärdig service.

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att:

- förvaltningen/bolaget arbetar kontinuerligt med bemötande i utveckling och förbättring av verksamheten. Chefer och medarbetare ska regelbundet[5] på arbetsplatsträffar eller verksamhetsmöten förankra vad ett respektfullt och likvärdigt bemötande innebär i praktiken och identifiera och förebygga situationer som påverkar det på ett negativt sätt.

- utöver arbetet med bemötande i praktiken, ska chefer och medarbetare också fördjupa reflektionen om hur uppfattningar och normer kan leda till antaganden eller förbiseenden i arbetet och hur generaliseringar och stereotyper om specifika grupper kan påverka det professionella agerandet. Detta arbete syftar till att öka medvetenheten och främja en inkluderande kultur i organisationen. Särskild prioritet ska ges till yrkesgrupper som arbetar i moment där risken för osynliggörande, exkludering eller diskriminering är som störst eller kan få allvarliga konsekvenser.

- förvaltningen/bolaget aktivt söker lösningar för att skapa förutsättningar för chefer och medarbetare att utveckla sin kompetens om mänskliga rättigheter och likvärdig

[4] För att värna civilsamhällets resurser kan kontakt med fördel tas med den centrala samordningen för att rådgöra om det redan finns relevant kunskap, etablerade dialoger eller kontaktytor.
[5] Verksamheten avgör hur ofta dialogen behövs beroende på målgruppernas upplevelser, personalomsättning eller händelser i verksamheten.

service. Detta ska ske genom lärande som är nära kopplat till den praktiska verksamheten, för att kunna integreras i och utveckla de ordinarie arbetssätten. Förvaltningens/bolagets internutbildningar och introduktioner av chefer och medarbetare ska innefatta bemötande och medvetenhet i enlighet med bestämmelserna i denna riktlinje.

3.3.2 Motverka begränsande strukturer

Nämnden/styrelsen ansvarar för att förvaltningen/bolaget granskar och justerar styrningen av hur arbetet utförs, så att den inte begränsar likvärdighet eller leder till osynliggörande, exkludering eller diskriminering.

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att:

- förvaltningen/bolaget granskar rutiner, anvisningar, mallar och andra underlag som styr det löpande arbetet, och att instruktioner som riskerar att systematiskt utesluta eller missgynna grupper ändras. Nya styrande dokument som påverkar verksamhetens målgrupper ska genomgå motsvarande granskning innan de beslutas.
- förvaltningen/bolaget arbetar aktivt för att säkerställa att rutiner och instruktioner som påverkar utförandet till målgrupperna, tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt, oavsett vilka medarbetare som utför uppgiften. Arbetsprocesser eller arbetsmoment där risken för osynliggörande, exkludering eller diskriminering av målgrupperna är störst ska prioriteras. Omständigheter som kompetensbrist, arbetsbelastning, sjukfrånvaro, tillfällig personal, ekonomiska neddragningar eller yttre faktorer som kan påverka hur rutiner och instruktioner följs ska också tas i beaktande.
- underlag som används i myndighetsutövande processer ska granskas särskilt och revideras om brister upptäcks. Kriterier, frågeställningar och andra bedömningsgrunder som påverkar enskilda personers rättigheter eller skyldigheter ska analyseras för att motverka risken för diskriminering eller nedprioritering av vissa grupper.
- Förvaltningen/bolaget ska ha uppsikt över hur regelverken för processerna tillämpas i praktiken och hur praxis utvecklas över tid, för att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett korrekt och enhetligt sätt.

3.3.3 Anpassa stödmaterial, information och kommunikation

Nämnden/styrelsen ansvarar för att stöd, information och extern kommunikation erbjuds på ett tydligt och tillgängligt sätt utifrån olika målgruppers förutsättningar och rättigheter.

Nämnden/bolaget ska säkerställa att:

- förvaltningens/bolagets stödmaterial, informations- och kommunikationsinsatser eller -kanaler utformas på ett tydligt och tillgängligt sätt utifrån olika målgruppers förutsättningar och rättigheter. Förvaltningen/bolaget ska granska dessa ur ett tillgänglighetsperspektiv och utveckla dem för att möta målgruppernas behov[6].

[6] Särskilda krav på att utveckla extern information och kommunikation i förhållande till målgruppernas behov finns i Göteborgs Stads riktlinje för kommunikation.

Granskningen ska särskilt beakta målgrupper där utformningen kan orsaka störst hinder för att använda och ta del av informationen på ett likvärdigt sätt.

- den externa kommunikationen är transparent och tydlig med vad målgrupperna kan förvänta sig i förhållande till sina rättigheter.

Särskilda krav

Personer med funktionsnedsättning har utifrån flera lagar och förordningar rätt till tillgänglig och anpassad information, kommunikation och stöd, för att kunna delta fullt ut i samhället och utöva sina rättigheter.

Nationella minoriteterna har lagstadgad rätt att få information om sina rättigheter och det allmännas ansvar på sina egna respektive språk samt ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda minoritetsspråket. Enskilda som tillhör den sverigefinska minoriteten har rätt att kommunicera på finska i kontakten med Göteborgs Stad i ärenden där man är part.

Lagen om tillgänglig digital service ställer krav på tillgänglighet som kan tillämpas även för grupper som äldre och barn.

Tänk på!

Att vissa grupper omfattas av särskilda rättigheter eller krav innebär inte att andra grupper som tillhör en diskrimineringsgrund (t ex sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck, trosuppfattning eller etnisk tillhörighet) har mindre rätt till stödmaterial, information och kommunikation.

3.4 Delaktighet och inflytande

Delaktighet och inflytande är kärnan i ett demokratiskt samhälle och det är en grundläggande rättighet att få delta i och påverka beslut som rör ens eget liv.

Nämnden/styrelsen är ansvarig för att förvaltningen/bolaget har etablerade och tillgängliga former för delaktighet där verksamhetens målgrupper ges möjlighet att framföra sina synpunkter och påverka beslut som rör dem.

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att:

- förvaltningen/bolaget har inrättade former för dialog och samråd med målgrupperna eller deras representanter. Dialoger och samråd ska ge utrymme åt målgrupperna att dela med sig av sina upplevelser av utförande eller lämna synpunkter inför beslut som påverkar dem. Formerna ska främja öppenhet, tillgänglighet och delaktighet, och vara anpassade efter målgruppernas förutsättningar och rättigheter. Grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service ska prioriteras. Det är särskilt viktigt att säkerställa att dessa grupper kan påverka beslut som rör dem. Andra former av delaktighet, såsom rådgivande grupper eller fokusgrupper, kan också användas för att säkerställa att underrepresenterade grupper ges möjlighet till inflytande.

- samverkan och dialoger med civilsamhället och andra organiserade kontaktytor, riktas särskilt till grupper där verksamheten identifierat svårigheter att tillgodose rättigheter eller ge likvärdig tillgång till service[7]. Detta för att fördjupa förståelsen för

gruppernas behov, kunna förklara nödvändiga prioriteringar och förebygga att det uppstår förtroendebrister mellan verksamheten och målgrupperna.

- målgruppernas erfarenheter och synpunkter värderas aktivt och beaktas vid planering av utförande och service eller andra beslut och åtgärder som rör verksamhetens utformning och utveckling. Verksamheten ska så långt det är möjligt återkoppla till deltagarna hur synpunkter från dialogerna har omhändertagits och vilken påverkan de har fått.

Särskilda krav

Särskilda rättigheter till anpassningar och delaktighet som lagstiftningen anger (se bilaga 2) för barn och unga, personer med funktionsnedsättning samt nationella minoriteter, ska respekteras och tillgodoses i så stor utsträckning som möjligt. Samråd i enlighet med lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska ske över frågor som rör minoriteternas språk, kultur och service. Detta ska ske genom en regelbunden och strukturerad dialog som ger minoriteten reellt inflytande över beslut och åtgärder som berör dem.

Tänk på!

Att vissa grupper omfattas av särskilda rättigheter eller krav innebär inte att andra grupper som tillhör en diskrimineringsgrund (t ex sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck, trosuppfattning eller etnisk tillhörighet) har mindre rätt till delaktighet och inflytande.

3.5 Analys och åtgärder

För att säkerställa att mänskliga rättigheter genomsyrar verksamheten krävs ett systematiskt arbete där resultat följs upp, analyseras och omsätts i åtgärder

Nämnden/styrelsen ansvarar för att årligen efterfråga resultat och effekter av förvaltningens/bolagets arbete med mänskliga rättigheter och likvärdig service och säkerställa att slutsatserna leder till åtgärder.

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att:

- förvaltningen/bolaget årligen gör en sammantagen analys hur mänskliga rättigheter och likvärdig service tillgodoses. Analysen ska grunda sig på de informationskällor verksamheten har tillgång till (se 3.2.2) och fokusera på målgruppernas perspektiv för att så långt det är möjligt kunna bedöma effekter av arbetet[8]. Särskilt fokus ska läggas på grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda eller få likvärdig tillgång till service. Här ingår att undersöka mönster som indikerar osynliggörande, exkludering eller diskriminering.

- slutsatser och identifierade förbättringsåtgärder rapporteras till nämnd/styrelse och ingår som en del av förvaltningens/bolagets analyser inför beredning av budget, affärsplaner och verksamhetsplaner. Vid prioritering av utvecklingsområden ska

[8] Till exempel målgruppsundersökningar (nöjdhetsmätningar), marknadsundersökningar, resultatmätningar och verksamhetsdata, synpunkts- och avvikelserapportering, slutsatser från dialoger och samråd, incidentrapporter, anmälningar enligt Lex Maria och Lex Sarah och påpekanden från granskningar.

verksamheten lyfta tidigare slutsatser och ställningstagande för förnyad bedömning för att motverka risken för upprepande marginalisering eller exkludering av vissa grupper.

- barns rättigheter är en stående del av den årliga uppföljningen och analysen. En lägesbild av hur verksamheten följer barnrättslagen och artiklarna i konventionen ska rapporteras till nämnd/styrelse i enlighet med det samlade arbetet med barnbokslut i Göteborgs Stad. De slutsatser som dras ska omhändertas i planeringen.
- resursfördelning mellan flickor/pojkar och kvinnor/män är en del av den årliga analysen. Stöd och resurser som läggs på målgrupperna får inte utan sakliga skäl fördelas olika utifrån juridiskt kön. Om det finns omotiverade skillnader ska de tas upp i budgetarbetet så att nämnden eller styrelsen kan fatta beslut om hur de ska åtgärdas.[9]
- förvaltningen/bolaget hanterar risker för diskriminering, kränkningar eller att rättigheter inte tillgodoses, i enlighet med stadens krav på riskhantering och internkontroll.

[9] Analysen kan göras där det finns tillgång till könsuppdelad statistik och/eller kända jämställdhetsutmaningar.

4. Bestämmelser för central samordning

Kommunstyrelsen är ansvarig för central samordning och ska ha en övergripande roll i att stödja implementering och efterlevnad av riktlinjen. Nämnden/styrelsen ansvarar för att förvaltningen/bolaget integrerar och utvecklar riktlinjens bestämmelser i sina ordinarie verksamheter och processer, samt skapar de förutsättningar som krävs för att detta ska kunna ske på ett ändamålsenligt sätt.

Kommunstyrelsens ansvar för den centrala samordningen av stadens arbete för mänskliga rättigheter innebär att:

- Stödja implementeringen och följa efterlevnad av riktlinjen. Detta görs bland annat genom stödmaterial, vägledande dokument samt genom lednings-/samordningsdialoger om tillämpningen av riktlinjens krav med utgångpunkt i förvaltningar och bolags analyser och behov.
- Ta del av förvaltningars/bolags rapportering till nämnder/styrelser. Slutsatserna ska återkopplas i lärandesyfte i dialogerna med förvaltningar och bolag, samt årligen rapporteras till kommunfullmäktige. Slutsatser ska kommuniceras på ett tillgängligt sätt på goteborg.se.
- Bidra med stadenövergripande analyser, utifrån ovannämnda dialoger och rapporteringar. De stadenövergripande analyserna kan bidra i att synliggöra eventuella behov av ytterligare och/eller angränsande styrning inom området. Identifierade utmaningar eller slutsatser i analyserna kan återföras för politiska ställningstaganden.
- Bidra med tillgång till kompetensutveckling, inom exempelvis mänskliga rättigheter, normer och normmedvetenhet, samt bidra med lärdomar och material från omvärldsbevakning och forskning. Kunskaperna ska även användas i stadenövergripande överväganden (utredningar eller andra ärenden).
- Samverka med rättighetsbärare och civilsamhället för att öka kunskapen om gruppers upplevelser och behov, vilket både kan användas för centrala analyser och återföras till stadens verksamheter i syfte att bidra till lärande och utveckling.

Bilaga 1: Koppling till andra styrande dokument

Samtliga nämnder och bolag i Göteborgs Stad ska i enlighet med sina reglementen och ägardirektiv utföra sina uppdrag utifrån en demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot diskriminering. Det betyder att alla invånare i kommunen har rätt till en god, likvärdig service och ett värdigt bemötande oavsett förutsättningar, bakgrund och var i kommunen de bor. Riktlinjens roll är att förtydliga hur dessa avsiktsförklaringar om mänskliga rättigheter ska omsättas i praktiken.

Stadsövergripande program och planer för mänskliga rättigheter, jämlikhet och jämställdhet är, som de är utformade i nuläget, särskilt kopplade till riktlinjen.

- Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa
- Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning
- Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism
- Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor
- Göteborgs Stads barnrättsplan
- Göteborgs Stads plan för åldersvänliga Göteborg
- Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde
- Göteborgs Stads plan för arbetet med nationella minoritetsfrågor
- Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

Göteborgs Stads långsiktiga förutsättningar att främja mänskliga rättigheter, och jämlika livsvillkor formas också genom stadens beslut inom samhällsbyggnadsområdet. Det återspeglas i styrande dokument som översiktsplanen, riktlinje för bostadsförsörjning och i förhållande till Göteborg som trygg plats, i trygghetsskapande och brottsförebyggande program samt delmålet om Människan och livsmiljön i Miljö- och klimatprogrammet. Riktlinjen innehåller krav på analyser och invånarinflytande under beredningen av övergripande och långsiktiga beslut.

Kraven på systematik angränsar till Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll. Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument anger att stadens styrande dokument ska värna grundläggande principer om demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot diskriminering.

Bilaga 2: Konventioner och lagbestämmelser

De mänskliga rättigheterna definieras och regleras i internationella juridiska dokument som konventioner och stadgar framtagna av bland andra FN, Europarådet och EU. Länder som har ratificerat dessa konventioner har åtagit sig ett juridiskt bindande ansvar att säkerställa att mänskliga rättigheter respekteras på alla nivåer inom sina gränser.

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 är den första universella förklaringen om alla människors lika och odelbara rättigheter. Den omfattar såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och utgör grunden för det moderna människorättssystemet.

Även om förklaringen inte är juridiskt bindande har den fått stor betydelse som normgivande dokument. Den låg till grund för flera senare rättsligt bindande instrument, bland annat Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1950) som antogs inom Europarådet och gäller som lag i Sverige. Europakonventionen omfattar främst medborgerliga och politiska rättigheter, såsom rätten till liv, frihet och personlig säkerhet, rättssäkerhet, yttrande- och religionsfrihet, samt skydd mot diskriminering och tortyr.

För att ge förklaringens rättigheter global och bindande verkan antog FN 1966 dessutom två centrala konventioner: konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) och konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR). Uppdelningen gjordes för att möjliggöra ett brett internationellt stöd under det kalla kriget.

Medborgerliga och politiska rättigheter: till dessa räknas bland annat rätten till liv, rätten till en rättvis rättegång och åsiktsfrihet. Dessa regleras framför allt i:

- FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter
- Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Ekonomiska, kulturella och sociala rättigheter: till dessa räknas bland annat rätten till bostad, rätten till arbete och rätten till utbildning. Dessa regleras i:

- FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

Särskilt skydd för individer som tillhör vissa grupper: särskilda konventioner skyddar rättigheterna för grupper som barn, kvinnor, personer med funktionsnedsättning, nationella minoriteter samt personer som riskerar att utsättas för rasdiskriminering. Dessa regleras i

- FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen),
- konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD),
- konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (CERD),
- konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) tillsammans med Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen),
- samt ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, liksom Europakonventionen (EKMR) och EU:s rättighetsstadga

Hur åtaganden om mänskliga rättigheter ska förverkligas i Sverige regleras i den svenska lagstiftningen genom bland annat grundlagar, kommunallag och speciallagstiftning. De svenska grundlagarna har tydliga skrivningar om de mänskliga rättigheterna i exempelvis regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Regeringsformen slår fast att all offentlig makt ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Regeringsformen klargör även att lagar och andra föreskrifter inte får utfärdas i strid med Sveriges åtaganden i enlighet med den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Detta betyder att Europakonventionen och de lagar som skyddar mänskliga rättigheter är en del av svensk grundlag. Om det finns lagstiftning som innebär ett starkare skydd för mänskliga rättigheter än vad som anges i de konventioner Sverige ratificerat, har lagen företräde.

Här redovisas ett urval lagar som är relevanta för tillämpningen av riktlinjen. Listan är inte heltäckande utan sätter riktlinjen i ett sammanhang och ger en översiktlig bild över krav på Göteborgs Stads arbete:

- Diskrimineringslagen (2008:567) innehåller förbud mot att diskriminera och krav på att arbetsgivare och utbildningsanordnare förebygger diskriminering genom aktiva åtgärder. Diskrimineringsförbudet gäller staden som arbetsgivare, utbildningsanordnare, för socialtjänst och färdtjänst, i samband med bostadsanpassningsbidrag och uthyrning av bostäder.

- Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) reglerar rättigheter för minoriteterna judar, romer, samer, sverigefinnar eller tornedalingar dels i hela landet, dels inom de speciella förvaltningsområden som finns för finska, meänkieli och samiska, och kommunens skyldigheter att främja språk, kultur och ge reellt inflytande. Göteborgs Stad ingår sedan 2011 i finskt förvaltningsområde, vilket innebär att den sverigefinska minoriteten har rätt att använda finska i kontakter med kommunen samt rätt till förskola och äldreomsorg helt eller delvis på sitt eget språk.

- Språklagen (2009:600) anger att de nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Lagen anger det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken och att den som tillhör en nationell minoritet ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda minoritetsspråket, Språklagen anger också att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket.

- Brottsbalken (1962:700) skyddar individens rättigheter och säkerhet genom att straffbelägga brott och säkerställa att alla människor behandlas likvärdigt och att ingen utsätts för diskriminering.

- Hälso- och sjukvårdslag (2017:30) fastslår att alla människor ska ha tillgång till hälso- och sjukvård som är god, säker och tillgänglig för alla, utan diskriminering. Den skyddar också individens rätt till integritet och värdighet i vårdsituationer.

- Skollagen (2010:800) ställer krav på att alla elever ska ges en likvärdig utbildning. Kommuner ska arbeta för att motverka diskriminering och kränkande behandling samt säkerställa att elever med särskilda behov får det stöd de behöver.

- Socialtjänstlagen (2025:400) reglerar kommunernas ansvar för att främja social välfärd och jämlikhet, inklusive stöd till individer och grupper som befinner sig i utsatta situationer. Lagen betonar förebyggande och tidiga insatser.
- Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS): reglerar att personer med funktionsnedsättning får goda levnadsvillkor, och att de har rätt till ett antal stödjande insatser.
- Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter: reglerar barns rätt till skydd, stöd och delaktighet och att barnets bästa alltid ska beaktas i alla beslut som rör barnet.
- Förvaltningslagen (2017:900) anger att kommuner ska handlägga ärenden på ett rättssäkert och likvärdigt sätt, vilket också bidrar till likvärdighet.
- Offentlighets- och sekretesslag (2009:400) reglerar att kommuner måste både bevara individens integritet genom sekretess och samtidigt garantera offentlighet och insyn i beslutsprocesser för att upprätthålla rättssäkerhet och demokratiska principer.
- Plan- och bygglagen (2010:900) anger att kommuner ska planera sin fysiska miljö med hänsyn till jämlikhet och tillgänglighet, vilket kan påverka boende- och livsvillkor. Kommuner ska främja en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper.
- Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ställer krav på att kommuner ska planera för en god och ändamålsenlig bostadsförsörjning för alla medborgare, vilket inkluderar att säkerställa tillgången till olika typer av bostäder, med hänsyn till både behov och efterfrågan.
- Lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service ställer krav på att offentliga aktörers webbplatser och mobila applikationer ska vara tillgängliga.