

Tjänsteutlåtande

Utfärdat: 2025-04-28

Diarienummer: 0208/25

Handläggare: Katarina Högfeldt

Telefon: 031-367 00 36

E-post: katarina.hogfeldt@educ.goteborg.se

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

Förslag till beslut

I utbildningsnämnden

1. Att avstyrka Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service.
2. Att tjänsteutlåtandet lämnas som utbildningsnämndens yttrande till stadsledningskontoret.

Sammanfattning

Utbildningsnämnden har ombetts att lämna yttrande över stadsledningskontorets förslag till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service.

För att stärka arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service i stadens verksamheter har stadsledningskontoret tagit fram ett förslag till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service i enlighet med kommunfullmäktiges uppdrag. Riktlinjen omhändertar även två uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2024, att uppdatera modellen för normmedvetet arbetssätt samt 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. Förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service är en del av omformningen mot en mer ändamålsenlig styrning inom rättighetsområdet.

Riktlinjen som fokuserar på nämnders och styrelser grunduppdrag innehåller fyra avsnitt med bestämmelser där tonvikten ligger på verksamheten i relation till dess målgrupper. Riktlinjens första avsnitt rör bemötande och kommunikation samt om att aktivt motverka generaliseringar, stereotyper och omedvetenhet genom dialoger med medarbetare och kompetenshöjning. Andra avsnittet handlar om hur målgrupperna ska göras delaktiga och ges inflytande. Tredje avsnittet beskriver hur verksamheterna ska förstärka sin kunskap om målgrupperna genom insamlande av information kring behov samt analysera och förbättra utifrån den. Sista avsnittet med bestämmelser rör särskilda krav på ordinarie styr- och ledningsmoment, beslutsfattande och att motverka begränsande strukturer.

Utbildningsförvaltningen ser i och för sig att det kan finnas fördelar med en gemensam riktlinje, med tillhörande vägledning och stöd, som stärker möjligheten och skyldigheten för samtliga förvaltningar och bolag att arbeta systematiskt med mänskliga rättigheter.

Däremot anser förvaltningen att det redan finns förutsättningar och skyldigheter att arbeta på det sätt som beskrivs i riktlinjen utifrån den lagstiftning som styr skolan, och att det görs i utbildningsnämndens verksamhet redan idag. Förvaltningen anser vidare att riktlinjen är alltför detaljerad kring hur och i vilken form det systematiska arbetet ska bedrivas. En alltför detaljerad och instruktiv riktlinje kommer att medföra dubbelstyrning, ökad kontroll och administration och således mindre tid för faktiskt förbättringsarbete.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förvaltningen bedömer att de föreslagna bestämmelserna i riktlinjen riskerar att addera administrativa arbetsuppgifter och kostnader för kontroll, uppföljning och rapportering.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

Skolan har ett mångfacetterat och utmanande uppdrag gällande skyddet av de mänskliga rättigheterna. Skolpersonal ska givetvis inte själva inskränka elevernas rättigheter men de ska också skydda eleverna från att andra gör det, samt främja utövandet och lära eleverna att respektera mänskliga rättigheter. Skolan är en central plats i barn och ungas liv där mänskliga rättigheter ständigt aktualiseras.

Det är viktigt att det finns en systematik kring att säkerställa olika gruppers rättigheter och erbjuda likvärdig service inom ramen för det ordinarie arbetet i förvaltningar och bolag. Förvaltningen menar dock att det redan finns förutsättningar och skyldigheter att arbeta på det sätt som beskrivs i riktlinjen utifrån den lagstiftning som styr skolan, och att det görs redan idag. Exempelvis är rättigheter kopplat till stöd och anpassningar för att tillgodose elevernas behov djupt inbäddat i skolans grunduppdrag genom det kompensatoriska uppdraget. Skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete innebär också att det redan finns en väl fungerande systematik för att följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen.

Samverkan

I förvaltningens samverkansgrupp den 12 maj 2025.

Bilagor

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

Ärendet

Stadsledningskontoret har överlämnat till utbildningsnämnden att yttra sig över förslag till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service. Nämndens yttrande ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast den 30 maj 2025.

Beskrivning av ärendet

Utbildningsnämnden har ombetts att lämna yttrande över stadsledningskontorets förslag till Göteborgs Stads riktlinje för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service, tillsammans med 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, äldre- samt vård och omsorgsnämnden, Göteborgs Spårvägar, Renova, Förvaltnings AB Framtiden, Business Region Göteborg, Higab, Göteborg & Co, 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.

Kommunfullmäktige har genom ett antal uppdrag sedan år 2020 fokuserat på att styrningen genom stadens styrande dokument ska bli mer ändamålsenlig så att förutsättningarna för efterlevnaden ökar. Samtliga stadsövergripande program och planer har setts över och beslut om fördjupande följduppdrag har fattats, bland annat att se över styrningen på området för mänskliga rättigheter, jämlikhet, jämställdhet och folkhälsa. Kommunfullmäktige beslutade, som ett ytterligare steg i denna riktning, att ta fram föreliggande riktlinje i syfte att stärka Göteborgs Stads arbete för mänskliga rättigheter och likvärdig service. Parallellt med detta uppdrag gavs kommunstyrelsen också i uppdrag att i ta fram en ny HBTQI-plan (SLK-2023-00597) samt förslag på ny plan för stärkta insatser mot rasism (SLK-2024-00154). Beredningen av de två planerna och riktlinjen har genomförts parallellt för att säkerställa att övergångslösningen som föreslogs i utredningen om den långsiktiga styrningen följs.

Stadsledningskontoret har lagt ett förslag på hur den långsiktiga styrningen kan utformas där den remitterade riktlinjen är tänkt att bli en central beståndsdel. Grundidén i förslaget är att förskjuta tyngdpunkten från att i huvudsak styra området med olika program och planer, till att via riktlinjen säkerställa en stadigvarande systematik inom ramen för ordinarie arbete i förvaltningar och bolag. Syftet med riktlinjen är att öka verksamheternas förmåga att jobba systematiskt med att säkerställa olika gruppers rättigheter och erbjuda likvärdig service. I det arbetet ska förvaltningar och bolag synliggöra grupper som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda och/eller där utförandet riskerar att inte blir likvärdigt. Bestämmelserna i stadsledningskontorets förslag till riktlinje baseras på ett antal bärande principer:

Varje dag arbetar Göteborgs Stads förvaltningar och bolag med uppdrag som tillgodoser mänskliga rättigheter.

Göteborgs Stad är en del av det offentliga och tar ansvar för sin position i förhållande till målgrupperna.

Göteborgs Stad anpassar verksamheterna efter målgruppernas förutsättningar och arbetar olika för att det ska bli mer lika.

Det åligger ett särskilt ansvar att identifiera och prioritera de målgrupper som har störst behov och minst likvärdig tillgång till rättigheter.

Genom att göra mänskliga rättigheter styrbara i praktiken tar Göteborgs Stad ansvar för sina skyldigheter.

Göteborgs Stad tar aktivt ansvar för de avvägningar som måste göras i förhållande till de resurser som finns.

Riktlinjen, som fokuserar på nämnders och styrelser grunduppdrag, innehåller fyra avsnitt med bestämmelser där tonvikten ligger på verksamheten i relation till dess målgrupper. Här finns en stark koppling till systematiskt kvalitetsarbete som syftar till att stärka kapaciteten att arbeta med mänskliga rättigheter och likvärdighet. Riktlinjens första avsnitt rör bemötande och kommunikation samt om att aktivt motverka generaliseringar, stereotyper och omedvetenhet genom dialoger med medarbetare och kompetenshöjning. Andra avsnittet handlar om hur målgrupperna ska göras delaktiga och ges inflytande i det som påverkar dem och att verksamheten ska säkerställa att underrepresenterade grupper ingår. Tredje avsnittet beskriver hur verksamheterna ska förstärka sin kunskap om målgrupperna genom insamlande av information kring behov samt analysera och förbättra utifrån den. Sista avsnittet med bestämmelser rör särskilda krav på ordinarie styr och ledningsmoment, beslutsfattande och att motverka begränsande strukturer. De fyra avsnitten med stadsledningskontorets förslag till bestämmelser återfinns nedan tillsammans med utbildningsförvaltningens kommentarer:

Bemötande och medvetenhet

a. Värna respektfullt och likvärdigt bemötande

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

Därför gäller följande:

- Direktkontakter med målgrupper och allmänhet ska kännetecknas av respekt, lyhördhet och opartiskhet.
- Verksamhetsansvariga ska med den regelbundenhet som behövs, se till att dialoger förs med medarbetarna om vikten av att bemöta målgrupperna på ett sätt som lever upp till dessa krav. Här ingår att säkerställa att det finns stöd för att hantera situationer som kan uppstå i mötet med målgrupperna som påverkar bemötandet.
- Stöd och information till målgrupperna ska erbjudas på ett tydligt och tillgängligt sätt utifrån olika målgruppers förutsättningar. Enligt de förstärkta rättigheter som gäller inom förvaltningsområdet för finska, har nationella minoriteter rätt att använda och få svar på finska vid sina muntliga och skriftliga kontakter med Göteborgs Stad.
- Extern information och kommunikation ska i enlighet med stadens riktlinje för kommunikation utvecklas för att möta målgruppernas behov. De nationella minoriteterna ska få information om sina rättigheter och det allmännas ansvar.

Förvaltningens kommentarer: När det gäller skolpersonals direktkontakt med elever/studerande framgår det av Skollagens portalparagraf att var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. I gymnasieskolans läroplan anges att alla som arbetar i skolan

aktivt ska främja likabehandling av individer och grupper, samt visa respekt för den enskilde individen och ha ett demokratiskt och normmedvetet arbetssätt.

Gällande förslaget att stöd och information till målgrupperna ska erbjudas på ett tydligt och tillgängligt sätt utifrån olika målgruppers förutsättningar, så bedömer förvaltningen att även det styrs av skollag och läroplan.

Alla som arbetar i skolan ska ge stöd och stimulans till alla elever så att de utvecklas så långt som möjligt, samt uppmärksamma och stödja elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov och särskild uppmärksamhet ska ägnas åt de elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen. Skolan ska i dialog med eleven upprätta en individuell studieplan, och läraren ska fortlöpande ge varje elev information om framgångar och utvecklingsbehov i studierna, samt samverka med vårdnadshavare och informera om elevernas skolsituation och kunskapsutveckling. Minst en gång varje termin ska rektorn se till att eleven ges en samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation - ett utvecklingssamtal.

Förvaltningen bedömer att skolorna redan har metoder och arbetssätt för att ge eleverna stöd och information, på ett tydligt och tillgängligt sätt utifrån deras olika behov och förutsättningar.

Utbildningsförvaltningen följer även Göteborgs Stads kommunikationsplan och förvaltningens kommunikatörer stöttar och samordnar redaktörer för webb och sociala medier, utbildar i tillgänglighet och hänvisar personal till styrdokument, lagar och regler.

b. Motverka generaliseringar, stereotyper och omedvetenhet

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

Därför gäller följande:

- Verksamhetsansvariga ska med den regelbundenhet som behövs, se till att chefer och medarbetare för gemensam dialog om vad ett likvärdigt bemötande innebär i deras verksamhet och vilket ansvar som följer med positionen som tjänsteutövare i förhållande till målgruppen. Dialogen ska belysa hur personliga uppfattningar och normer kan leda till antaganden eller bristande observans i tjänsteutövningen samt hur generaliseringar och stereotyper om specifika målgrupper kan inverka på det professionella agerandet.
- För yrkesgrupper som arbetar i moment där risken för diskriminering eller marginalisering är som störst eller kan få allvarliga konsekvenser, är dialogerna särskilt viktiga. Vid behov kan de gruppvisa dialogerna behöva kompletteras med individuella avstämningar (till exempel utvecklingssamtal).
- Chefer och medarbetare inom dessa yrkesgrupper som behöver fördjupad kunskap om mänskliga rättigheter, ska erbjudas sådan så nära den praktiska verksamheten som möjligt för att skickliggöra tjänsteutövandet.
- Verksamhetsansvariga ska säkerställa att introduktioner av nya chefer och medarbetare innehåller moment som adresserar bestämmelserna om bemötande och medvetenhet.

Förvaltningens kommentarer: Enligt läroplanerna ska alla former av intolerans, förtryck och våld, till exempel rasism, sexism, och hedersrelaterat våld och förtryck, förebyggas och bemötas med kunskap och aktiva insatser.

Det bedrivs i verksamheten ett målinriktat arbete för att motverka diskriminering och kränkande behandling av elever, enligt skollagens och diskrimineringslagens krav. Varje skolenhet upprättar årligen en plan mot diskriminering och kränkande behandling utifrån specifika utmaningar och behov av åtgärder, där kompetensutveckling för personalen kring diskrimineringsgrunder och mänskliga rättigheter kan vara en åtgärd. Förvaltningen genomför årligen en utbildning kring hbtqi för nya rektorer och nyanställd personal inom elevhälsans professioner, för att elevhälsan inom utbildningsförvaltningen fortsatt ska vara hbtqi-diplomerad. Om förvaltningen identifierar andra behov av kompetensutveckling för att skickliggöra olika personalgrupper så sker utbildningsinsatser centralt eller lokalt.

Utvecklings- och bedömningssamtal som behandlar tjänsteutövningen genomförs årligen mellan chefer och medarbetare. I samtalsmallarna ingår inte frågor specifikt om bemötande men i underlaget inför bedömningssamtalet hänvisar förvaltningen till Göteborgs Stads förhållningssätt som styr hur vi ska agera som tjänstepersoner. Förhållningssättet "vi vet vårt uppdrag och vem vi är till för" handlar bland annat om att sätta målgruppens behov och rättigheter i centrum. Som lärare i utbildningsförvaltningen framgår det av anställningsavtalet vilka förväntningar som finns på alla medarbetare i Göteborgs Stad. Där framgår också de rättigheter och skyldigheter som anställda har och där anges att *"kulturen och sammanhållningen på arbetsplatsen formas av vårt beteende mot varandra och dem vi möter i vårt arbete. Till vår hjälp har Göteborgs Stad formulerat gemensamma förhållningssätt som vägleder oss i våra uppdrag och hur vi agerar mot varandra och dem vi möter i vårt arbete."* Förvaltningen ser dock att frågor om bemötande skulle kunna ges större utrymme i både utvecklings- och bedömningssamtalen samt i introduktionen av nyanställda chefer och medarbetare.

Delaktighet och inflytande

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

Därför gäller följande:

- De forum eller andra motsvarande former för direkt dialog med målgrupperna eller deras representanter (t.ex. vårdtagare, anhöriga) om upplevelser av verksamheten ska säkerställa att erfarenheter från särskilda grupper inkluderas. Formerna ska i största möjliga mån anpassas så att ingen grupp utestängs från att delta aktivt. Barn, personer med funktionsnedsättning och äldre har särskilda rättigheter till anpassningar. Andra former av delaktighet kan också beaktas för att kompensera för underrepresenterade grupper.
- Verksamheter som påverkar stadens funktion och utformning, och som har bred inverkan på invånarna, ska säkerställa invånarinflytande i beredning av beslut. Särskilda gruppers medverkan ska eftersträvas för att få deras perspektiv på konsekvenserna av förslag eller vägval. Verksamheter kan med fördel använda

det gemensamma stödet för medborgarinflytande som nämnden för demokrati och medborgarservice erbjuder.

- Formerna för delaktighet och inflytande ska säkerställa att viktig information återförs till verksamheten och stärka förtroendet mellan verksamheten och målgrupperna. Genomförandet ska främja ett genuint och ömsesidigt utbyte där verksamheten aktivt lyssnar på målgruppernas perspektiv. Aktivt deltagande ska uppmuntras och det ska ges möjlighet för olika röster att komma till tals.
- De önskemål och påpekanden som kommer fram via dessa former för dialog och inflytande ska aktivt värderas i beslut om verksamhetens utformning eller utveckling. Verksamheten ska återkoppla till deltagarna hur synpunkter från dialogerna har omhändertagits och vilken påverkan de har fått.
- Samverkan och dialoger med civilsamhället och andra organiserade kontaktytor, ska särskilt riktas till grupper där verksamheten identifierat svårigheter att till fullo tillgodose rättigheter och säkerställa likvärdig service. Detta för att fördjupa förståelsen för gruppernas behov, kunna förklara nödvändiga prioriteringar och förebygga att det uppstår förtroendebrister mellan verksamheten och målgrupperna.

Förvaltningens kommentarer: Enligt skollagen ska eleverna ges inflytande över utbildningen. De ska fortlöpande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem. Enligt läroplanen ansvarar läraren för att alla elever får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och innehåll i undervisningen. Läraren ska uppmuntra elever som har svårt att framföra sina synpunkter att göra det, och ska tillsammans med eleverna planera och utvärdera undervisningen. Varje rektor har ett ansvar att utveckla skolans arbetsformer för att gynna ett aktivt elevinflytande.

På utbildningsförvaltningen finns det forum och rutiner för att fånga upp elevernas synpunkter på samtliga skolenheter. Ett demokratiskt arbetssätt med regelbundna klass- och programråd för elevinflytande där exempelvis frågor om trygghet och trivsel kan behandlas är viktiga forum i det arbetet. Eleverna har även möjlighet att öva på inflytande genom skolval och val till ungdomsfullmäktige samt val av elevskyddsombud som deltar på skolans fysiska och psykosociala arbetsmiljöromder. Elevenkäten, som är ett viktigt underlag för att ta reda på hur eleverna upplever exempelvis trygghet, studiero, stimulans och stöd, genomförs årligen.

Gällande förslaget att "former för direkt dialog med målgrupperna om upplevelser av verksamheten ska säkerställa att erfarenheter från särskilda grupper inkluderas" så utgår skollagstiftningen och läroplanen primärt från den enskilda elevens rätt till inflytande, att få stöd, anpassningar och liknande. Alla elever ska ges ett reellt inflytande och det är svårt att peka ut "särskilda grupper" i detta sammanhang, annat än t.ex klass- eller programtillhörighet.

För personer med funktionsnedsättningar görs anpassningar för att alla ska kunna delta aktivt, exempelvis så arbetar personalen i anpassad gymnasieskola med olika hjälpmedel, så som frågekort och annat bildstöd, för att säkerställa elevgruppens möjlighet till delaktighet och inflytande.

På huvudmannanivå deltar förvaltningen i samråd med de nationella minoriteterna.

Kunskap om målgrupperna

a. Tillgång till information

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

Därför gäller följande:

- Olika informationskällor och metoder för att samla in bedömningar och data om målgruppens behov och upplevelser av utförande och insatser ska användas. Det ska vara ett gemensamt ansvar på olika nivåer i organisationen, att aktivt utveckla och förbättra möjligheterna att få information om målgrupperna med hänsyn till vad som är praktiskt, etiskt och juridiskt genomförbart.
- Möjligheten att öka information och kunskapen om underrepresenterade eller särskilda grupper, ska sökas aktivt. Det kan ske genom att utveckla befintliga informationskällor och metoder eller komplettera med särskilda lösningar exempelvis dialoger, intervjuer och kartläggningar eller via professionella som i sin verksamhetsutövning möter en specifik målgrupp. Kontakter med civilsamhället eller andra organiserade intresseföreningar kan också vara en sådan lösning.
- Som en del av sin omvärldsbevakning, ska verksamheten öka sin förståelse för särskilda grupper genom att ta del av andra analyser till exempel de som tas fram för staden eller av offentliga myndigheter, expertorgan eller motsvarande.

Förvaltningens kommentarer: Skolorna bedriver undervisning som utgår från individens bakgrund, behov och förutsättningar. I syfte att efterleva lagstadgade krav på anpassningar och stöd till elever utifrån individuella behov och förutsättningar krävs således kunskap om eleverna (kvantitativa och kvalitativa data om elevernas progression, måluppfyllelse, mående, behov och förutsättningar) som hanteras systematiskt på skolenheten för att kunna identifiera elever i behov av stöd, planera och samverka kring insatser, följa upp och utvärdera resultat osv. Att skolenheterna har en tydlig arbetsgång och ansvarsfördelning, där anpassningar och stöd verkligen utgår från individuella behov och förutsättningar, är ett sätt att säkra ickediskriminering kopplat till det kompensatoriska uppdraget.

Elevhälsoarbetet bedrivs på individ-, grupp- och skolenhetsnivå. På grupp- och skolenhetsnivå innebär det insatser som bidrar till en god och tillgänglig lärmiljö. På individnivå har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling. Elevhälsoenkäten som genomförs i år 1 och löpande uppföljningar av elevers progression ger ett bra underlag för arbetet.

Inom den anpassade gymnasieskolan finns god kompetens kring målgruppen och dess särskilda behov, och omfattande kartläggningar görs av nya elever.

En annan typ av kartläggning som görs i gymnasieskolorna är elevenkäten, där elevers upplevelser av verksamheten undersöks. För att ge rektorerna ett bättre underlag för att ta reda på om det finns individer eller grupper av elever som upplever sig ha blivit dåligt

behandlade utifrån någon av diskrimineringsgrunderna, har förvaltningen lagt till frågor om detta i Göteborgsregionens elevenkät.

På huvudmannanivå medverkar förvaltningen i samråd med de nationella minoriteterna för en ökad förståelse kring de målgruppernas behov och upplevelser.

b. Systematisera och analysera

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

Därför gäller följande:

- Informationen ska systematiseras i analyser om målgrupperna, där särskild hänsyn tas till diskrimineringsgrunder, nationella minoriteter, socioekonomisk bakgrund och andra relevanta indelningsgrunder som är viktiga för verksamhetens syfte och mål. Det innebär att identifiera och förstå de specifika behoven och förutsättningarna hos olika grupper. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt att grupper där flera diskrimineringsgrunder samverkar, samt grupper vars förutsättningar gör dem mer beroende av verksamheten. Analyserna ska användas som beslutsunderlag.
- Verksamheten ska i möjligaste mån agera direkt för att åtgärda brister i tillgången till mänskliga rättigheter och likvärdig service eller om det krävs lyfta frågan till överordnad nivå för bedömning.

Förvaltningens kommentarer: Skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete innebär att huvudmän och skolenheter systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen. Skollag och läroplan samt utbildningsnämndens mål och uppdrag genomsyrar planerings- och uppföljningsarbetet, från huvudmanna- till skolenhetsnivå. För att skapa goda förutsättningar att bedriva det systematiska kvalitetsarbetet finns en gemensam struktur för arbetet med årshjul, mallar, anvisningar, metodstöd, statistik och annat underlag. Det är rektor som tillsammans med medarbetare och elever identifierar och analyserar läsårets resultat samt verksamhetens framgångsfaktorer och utvecklingsområden. Med analysen som grund planeras nya insatser för att öka undervisningens kvalitet, arbetet med trygghet och studiero, och andra målområden. Både på skolenhetsnivå- och huvudmannanivå strävar förvaltningen kontinuerligt efter att utveckla och förfina processer och metoder för det systematiska kvalitetsarbetet utifrån skollagens, läroplanernas och diskrimineringslagens krav.

Alla utbildningsanordnare ska följa diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter. När skolenheterna arbetar med sina planer mot diskriminering och kränkande behandling ska analyser göras och insatser planeras med koppling till diskrimineringsgrunderna.

I utbildningsnämndens budget görs för egenregin och för de fristående skolorna ett socioekonomiskt tillägg till eleversättningen i syfte att utjämna skillnader i elevernas bakgrund och förutsättningar inför gymnasiestudierna. Resursfördelningsmodellen har

nyligen justerats och förvaltningen har fått i uppdrag av nämnden att följa upp effekterna av detta.

Sammantaget bedömer förvaltningen att kunskapsnivån om målgrupperna är hög. Det finns redan en mängd informationskällor och metoder för att samla in bedömningar och data om målgruppens behov och upplevelser, och dessa ligger till grund för skolornas aktiva och systematiska arbete med att utveckla verksamheten.

Strukturer och processer för styrning

a. Förutsättningar för att fatta beslut och leda arbetet

Nämnden/styrelsen ska säkerställa att förvaltningens/bolagets strukturer för att leda och organisera arbetet tydliggör förväntningarna på och stöder att mänskliga rättigheter samt likvärdig service beaktas i verksamhetens grunduppdrag.

Därför gäller följande:

- Verksamheten ska på övergripande ledningsnivå bedöma hur rättigheter som rör stöd inom verksamhetens ansvarsområden tillgodoses och i vilken omfattning. Det ger ramar för arbetet med mänskliga rättigheter och ska förankras hos chefer och medarbetare.
- Verksamhetsansvariga ska säkerställa att utförande och insatser tillgodoser rättigheter som det är tänkt och att processer/arbetsflöden och moment följs. Här ingår att aktivt beakta information om målgruppernas upplevelser och agera på synpunkter och avvikelser.
- Inför beslut som påverkar målgruppernas tillgång till rättigheter eller likvärdig service, ska konsekvenser för målgrupper analyseras och redovisas i underlagen för beslut. Konsekvenser för särskilda grupper ska alltid belysas. Eventuella konflikter mellan olika intressen ska tydligt framgå för att säkerställa att ledningen kan fatta välgrundade beslut.
- Anpassningar för att tillgodose målgruppernas behov och rättigheter ska alltid övervägas och lösningar sökas aktivt. Särskild hänsyn ska tas till grupper med störst beroende av verksamheten, grupper som är särskilt skyddade eller där en eller flera diskrimineringsgrunder eller andra förutsättningar försätter gruppen i en särskilt utsatt position. Avvägningar till nackdel för grupper ska ske aktsamt och konsekvenser ska redovisas.

Förvaltningens kommentarer: Skollagen reglerar vilka rättigheter eleverna har, och anger bland annat att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med de mänskliga rättigheterna. "Rättigheter som rör stöd" och "anpassningar för att tillgodose målgruppernas behov" är djupt inbäddat i skolans grunduppdrag genom det kompensatoriska uppdraget. Alla som arbetar i skolan ska ge stöd och stimulans till alla elever så att de utvecklas så långt som möjligt, samt uppmärksamma och stödja elever som är i behov av extra Anpassningar eller särskilt stöd. Hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov och särskild uppmärksamhet ska ägnas åt de elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen.

Huruvida det kompensatoriska uppdraget tillgodoses och i vilken omfattning följs årligen upp i skolenheternas och huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Konsekvenser och effekter av genomförda insatser analyseras och redovisas bland annat i enheternas uppföljningsrapporter, i dialoger mellan rektorer och utbildningschefer, i föredragningar

och dialoger mellan förvaltningsledning och nämnd, samt i nämndens årliga kvalitetsrapport.

Förvaltningen gör årligen ett barnbokslut för att identifiera hur den egna verksamheten påverkar barns rättigheter utifrån barns olika livsvillkor. Ett exempel på hur bedömningar av barnets bästa ligger till grund för beslut är nämndens budget. Prioriteringar och strategier för arbetet framåt bygger till stor del på de slutsatser som dragits när skolenheter och huvudman har analyserat elevernas kunskapsresultat, närvaro, studiero, trygghet, delaktighet etc, och syftar till en ökad måloppfyllelse för eleverna. I arbetet med programpriser, budget, fördelning av statsbidrag och andra förstärkningar görs avvägningar av hur resurserna ska fördelas så att tilldelningen till skolorna motsvarar olika utbildningars och elevgruppers behov.

När det är aktuellt, analyseras och redovisas konsekvenser för olika målgrupper i underlag för beslut, exempelvis under rubriken "sociala dimensionen" i förvaltningens tjänsteutlåtanden till nämnden.

b. Motverka begränsande strukturer

Nämnden/styrelsen ansvarar för att förvaltningen/bolaget arbetar aktivt för att säkerställa att de strukturer som leder och organiserar arbetet inte direkt eller indirekt diskriminerar målgrupper, eller tillämpas på ett sätt som gör att utförandet inte blir likvärdigt.

Därför gäller följande:

- Verksamhetsansvariga ska med den regelbundenhet som behövs, se till att rutiner, anvisningar, mallar och motsvarande som styr det löpande arbetet, granskas och att instruktioner som riskerar att utesluta eller missgynna särskilda grupper ändras. I beredning av nya styrande dokument med påverkan på verksamhetens målgrupper, ska mänskliga rättigheter beaktas och inarbetas i enlighet med de ställningstagande som verksamheten gjort.
- Verksamhetsansvariga ska aktivt arbeta för att säkerställa att instruktioner som påverkar målgrupperna och hur rättigheter tillgodoses, tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt, oavsett vilka medarbetare som utför uppgiften. Det är viktigt att tydliggöra vilket handlingsutrymme som är acceptabelt och att motverka variationer som kan resultera i negativa konsekvenser för målgrupperna.
- De av verksamheten upprättade underlagen som används i myndighetsutövande processer som kriterier, bedömningsfrågor och motsvarande samt gränsdragningar gällande extra anpassningar och särskilt stöd, ska granskas särskilt och revideras vid behov. Den praktiska tillämpningen av regelverken för dessa processer och utvecklad praxis ska också ses över.
- Verksamhetsansvariga ska se till att situationer där målgruppers rättigheter eller intressen kan stå i konflikt, förebyggs eller hanteras aktivt. Detta innebär att verksamheten noggrant ska bedöma dessa konflikter och vidta åtgärder för att hitta en rättvis och proportionerlig lösning som respekterar och skyddar de berörda rättigheterna. Erfarenheter ska tas tillvara för att säkerställa lärande.

Förvaltningens kommentarer: De styrande och stödjande dokument som tas fram på förvaltningen, tas fram för att de fyller ett behov av att säkerställa att alla medarbetare följer nationella krav i skollag och förordningar. Ett rättighetsperspektiv är således ofta

givet redan i framtagandet av ett styrande dokument. Det finns många exempel på den typen av styrande dokument på förvaltningen varav några är; rutin för planering och uppföljning av garanterad undervisningstid, rutin för anmälan och utredning av kränkande behandling, riktlinje för nyanlända elevers rätt till utbildning, riktlinje för övergångar till gymnasieskola och anpassad gymnasieskola samt rutin för att uppmärksamma och stödja ungdomar som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

En viktig del av arbetet med intern kontroll är att säkerställa att styrande och stödjande dokument efterlevs samt att de tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt. Ett exempel på insats som har gjorts för att öka efterlevnad och enhetlig tillämpning, är en kompetenshöjande insats för förvaltningens rektorer gällande skyldigheten att anmäla och utreda kränkande behandling. Efterlevnaden av rutinen har därefter ökat.

Vad gäller underlag som används i myndighetsutövande processer så har förvaltningen exempelvis en process för mottagande av elever på introduktionsprogrammen individuellt alternativ och språkinträdning, där det görs en enskild placering efter bedömning av kartläggande specialpedagog. Kartläggningen utgår från individens behov och förutsättningar, i syfte att hitta rätt placering för att eleven ska nå målen med utbildningen.

c. Planering, budget och uppföljning

Nämnden/styrelsen ansvarar för att förvaltningen/bolaget integrerar mänskliga rättigheter i den årliga budget-, planerings- och uppföljningsprocessen så att nämnd/styrelse kan agera för att verksamheten tillgodoser mänskliga rättigheter på ett likvärdigt sätt.

Därför gäller följande:

- Målgrupps- och behovsanalyser ska ingå som en del av förvaltningens/bolagets nulägesanalyser i beredning av budget/affärsplan och planer för den kommande verksamhetsperioden. Analysen och dess slutsatser ska rapporteras till nämnd eller styrelse.
- Risken för att rättigheter inte tillgodoses, att diskriminering eller kränkningar förekommer, ska beaktas och hanteras i enlighet med stadens krav på riskbedömning och internkontroll. Här ingår att analysera vilka omständigheter som ökar risken. Det kan till exempel vara kompetensbrist, arbetsbelastning, sjukfrånvaro, tillfällig personal, ekonomiska neddragningar eller yttre faktorer. Verksamheten ska ange på vilka sätt risker kan förhindras, såväl under normala förhållanden som när omständigheterna försvårar arbetet.
- Verksamheten ska minst årligen göra en sammantagen analys av samtliga informationskällor för att synliggöra hur verksamheten tillgodoser rättigheter och likvärdig service. Här ska även ingå analys av synpunkter, avvikelser och påpekanden från granskningar, efter återkommande mönster som indikerar diskriminering eller marginalisering av grupper/individer. Slutsatser och identifierade förbättringsområden ska rapporteras till nämnd/styrelse.
- Vid prioritering av utvecklingsområden för året ska verksamheten lyfta tidigare slutsatser och ställningstagande för förnyad bedömning för att motverka risken för systematisk marginalisering av vissa grupper.

Förvaltningens kommentar: Både på skolenhetsnivå- och huvudmannanivå har förvaltningen under flera år arbetat med att utveckla och förfina processer och metoder

för det systematiska kvalitetsarbetet enligt skollagstiftningens krav, vilket givit positiva resultat. Enheterna och huvudmannen har nu en tydlig struktur och systematik, organisation och processer på plats. Målgrupps- och behovsanalyser ingår i hög grad, på så sätt att elevernas kunskapsresultat och andra resultat (exempelvis elevers upplevelser av trygghet och studiero, stöd och anpassningar, delaktighet och inflytande) följs upp och analyseras för att hitta orsaker till eventuella skillnader eller brister, och planer tas fram för att göra nya åtgärder och insatser för att förbättra resultaten. Den sk nulägesanalysen utgörs på utbildningsförvaltningen av de årliga kvalitetsrapporterna för gymnasieskola och anpassad gymnasieskola, samt vuxenutbildning och yrkeshögskola. Underlag eller "informationskällor" för huvudmannens analys är statistik över skolnärvaro, betyg och andra kunskapsresultat, elevenkäter, kartläggningar, dialoger, påpekanden från granskningar (stadsrevisionen, Skolinspektionen), nationella rapporter och utredningar m.m. Kvalitetsrapporternas slutsatser om på vilket sätt verksamheten behöver fortsätta att utvecklas för att säkerställa elevers rätt till en kvalitativ och likvärdig utbildning, ligger till grund för beredning av budget och andra planer för den kommande perioden.

Förvaltningen bedömer därmed att utbildningsnämnden lever upp till intentionen i stadsledningskontorets förslag, men ser en risk för att förslagen kommer att ställa nya eller andra krav på dokumentation och rapportering än vad som redan görs idag (exempelvis att samtliga nämnder ska ta fram ett särskilt "MR-bokslut" årligen eller att det skapas ännu fler uppföljningsfrågor och rapporter i Stratsys). Det är angeläget att bibehålla den struktur och de processer som arbetats fram för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete, och inte samtidigt behöva producera fler analyser och rapporter parallellt.

Utbildningsförvaltningens samlade bedömning

Stadsledningskontoret menar att deras förslag på bestämmelser i riktlinjen riktas mot det ordinarie arbete i nämnder och bolagsstyrelser grunduppdrag. Riktlinjen ställer krav på systematiska arbetsformer och därigenom stadigvarande och enhetliga sätt att arbeta, vilket ska motverka att arbetet med mänskliga rättigheter bedrivs enbart genom tillfälliga insatser eller projekt.

Utbildningsförvaltningen ser i och för sig att det kan finnas fördelar med en gemensam riktlinje, med tillhörande vägledning och stöd, som stärker möjligheten och skyldigheten för samtliga förvaltningar och bolag att arbeta systematiskt med mänskliga rättigheter. Det är viktigt att det finns en systematik kring att säkerställa olika gruppers rättigheter och erbjuda likvärdig service, inom ramen för ordinarie arbete i förvaltningar och bolag. Förvaltningen ser även behov av en mer ändamålsenlig styrning inom rättighetsområdet.

Däremot anser förvaltningen att det redan finns förutsättningar och skyldigheter att arbeta på det sätt som beskrivs i riktlinjen utifrån den lagstiftning som styr skolan, och att det görs i utbildningsnämndens verksamhet redan idag. Exempelvis är rättigheter kopplat till stöd och anpassningar för att tillgodose målgruppernas behov djupt inbäddat i skolans grunduppdrag genom det kompensatoriska uppdraget. Skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete innebär också att det redan finns en väl fungerande systematik för att följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen.

Förvaltningen anser att riktlinjen är alltför detaljerad kring hur och i vilken form det systematiska arbetet ska bedrivas, vilket skapar en risk för att riktlinjen inte alls kommer

att kunna integreras i det ordinarie arbetet inom grunduppdraget. "Huret" behöver ligga mer verksamhetsnära, då en alltför detaljerad och instruktiv riktlinje kommer att medföra en dubbelstyrning, ökad kontroll och administration och således mindre tid för faktiskt förbättringsarbete.

Bestämmelserna i stadsledningskontorets förslag till riktlinje baseras på ett antal bärande principer:

Varje dag arbetar Göteborgs Stads förvaltningar och bolag med uppdrag som tillgodoser mänskliga rättigheter.

Göteborgs Stad är en del av det offentliga och tar ansvar för sin position i förhållande till målgrupperna.

Göteborgs Stad anpassar verksamheterna efter målgruppernas förutsättningar och arbetar olika för att det ska bli mer lika.

Det åligger ett särskilt ansvar att identifiera och prioritera de målgrupper som har störst behov och minst likvärdig tillgång till rättigheter.

Genom att göra mänskliga rättigheter styrbara i praktiken tar Göteborgs Stad ansvar för sina skyldigheter.

Göteborgs Stad tar aktivt ansvar för de avvägningar som måste göras i förhållande till de resurser som finns.

Utbildningsförvaltningen föreslår att endast de bärande principerna beslutas som riktlinje eller förhållningssätt för arbetet med mänskliga rättigheter och likvärdig service. Varje nämnd och bolag kan därefter få i uppdrag att kvalitetssäkra sitt eget arbete utifrån ett rättighetsperspektiv och för en likvärdig service gentemot sina målgrupper.

Tomas Berndtsson
Förvaltningsdirektör

Majja Söderström
Avdelningschef Planering och utveckling