



Handlingsplan för arbetet med de mänskliga rättigheterna i Göteborgs Stad

Göteborgs Stad har länge haft en tydlig inriktning om att stadens verksamheter ska integrera ett flertal horisontella perspektiv med inriktning på mänskliga rättigheter (härefter även kallat MR) i samtliga nämnders och styrelser ordinarie arbete och arbetsprocesser.

I 2012 års budget slår kommunfullmäktige fast att "genom öppenhet mot medborgarna, stadens medarbetare och genom att möjliggöra demokratiska arenor strävar vi efter att omsätta FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna samt barn- och kvinnokonventionerna i praktisk handling".¹ Samma år fick alla nämnder och styrelser i uppdrag att ta fram likabehandlingsplaner i förhållande till samtliga diskrimineringsgrunder.

De senaste åren har den sociala hållbarheten, jämlika livsvillkor, det förebyggande sociala arbetet lyfts fram som viktiga frågor att kraftsamla runt.

Ett av fullmäktiges prioriterade mål i budget 2016 är att "alla stadens verksamheter ska genomsyras av mänskliga rättigheter och främja likabehandling".²

Syfte med handlingsplanen

Syftet med denna handlingsplan, som gäller tills vidare, är att strategiskt stödja kommunfullmäktige i ambitionen att de mänskliga rättigheterna ska vara likvärdiga över staden och genomsyra verksamhet och personalpolitik i samtliga nämnder och styrelser genom att:

- Alla nämnder och styrelser har ett tydligt, kontinuerligt ansvar att integrera och utveckla ett MR-perspektiv i sin ordinarie process för planering, budget och uppföljning så att detta genomsyrar verksamhet och personalpolitik.
- Alla nämnder och styrelser arbetar ständigt för att förstärka och utveckla arbetet att uppfylla konventioner, lagstiftning och kommunfullmäktiges mål om mänskliga rättigheter.

¹ Kommunfullmäktiges budget 2012 och flerårsplaner 2013-2014 för Göteborgs Stad

² Kommunfullmäktiges budget 2016 för Göteborgs Stad – och flerårsplaner 2017-2018

Ramverk för mänskliga rättigheter^{3 4}

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna antogs 1948 i form av en deklaration. För att ge de mänskliga rättigheterna juridisk tyngd och tydlighet har den allmänna förklaringen med tiden utvecklats till en rad konventioner som stater haft möjlighet att ratificera. Genom ratificeringen bekräftar en stat att den är juridiskt bunden att tillse att de rättigheter som konventionen i fråga innehåller, respekteras, skyddas och främjas inom landet.

De stater som ansluter sig till konventionerna har ett tredelat ansvar; de ska avstå från vissa handlingar som skulle begränsa eller kränka individers rättigheter, de ska skydda människor från att utsättas för övergrepp från andra aktörer och de ska ge förutsättningar och främja enskilda att åtnjuta och utkräva sina rättigheter.

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter med tillhörande protokoll utgör ett grundläggande ramverk för de mänskliga rättigheterna. Efter detta har bl.a. konventioner om avskaffande av rasdiskriminering, diskriminering av kvinnor, tortyr och annan förnedrande behandling eller bestraffning, barnets rättigheter och rättigheter för personer med funktionsnedsättning tillkommit. Sverige har anslutit sig till de centrala konventionerna om mänskliga rättigheter.

Europarådets samtliga medlemsstater är anslutna till Europakonventionen och staternas skyldigheter kan prövas av den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Avgöranden från domstolen är rättsligt bindande för den berörda staten. Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna är lag i Sverige sedan 1995.

Mänskliga rättigheter handlar ytterst om förhållandet mellan stat och individ. En grundläggande princip är principen om icke-diskriminering.⁵ Centralt för rättigheterna som är universella är att de ska gälla alla, utan åtskillnad.

Nationellt

Rättigheterna, såsom de kommer till uttryck i internationella överenskommelser, är bindande åtaganden för hela den offentliga sektorn.

”Världens stater är i dag bundna av omfattande, i första hand konventionsbaserade, internationella förpliktelser att upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna. Rättigheterna utgör ett komplext system av normer som har omedelbar betydelse inte

³ Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter, SOU 2010:70

⁴ www.manskligarattigheter.se

⁵ Diskrimineringslagen, 2008:567. Lagen syftar till att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

bara för konkreta beslut och åtgärder som direkt berör enskilda individer utan också för långsiktiga politiska ställningstaganden, t.ex. om utformningen av samhällets institutioner, fördelning av resurser och de avvägningar som måste göras mellan olika gruppers rättigheter och intressen.”⁶

Ansvar för att respektera, skydda, uppfylla och främja de mänskliga rättigheterna ligger på flera nivåer. Staten ansvarar för att de nationella och internationella åtaganden som Sverige har gjort gällande mänskliga rättigheter säkerställs. Samtidigt implementeras dessa åtaganden i hög grad på lokal och regional nivå. Rätten till exempelvis hälsa, utbildning, delaktighet och inflytande konkretiseras i mötet mellan lokala myndigheter och invånarna. Kommunerna, regionerna och landstingen spelar därmed en viktig roll för förverkligandet av de mänskliga rättigheterna.⁷

”Användningen av människorättsperspektiv syftar till att:⁸

- de mänskliga rättigheterna ska respekteras
- enskilda ska ha kunskap och medvetenhet om de mänskliga rättigheterna som just sina rättigheter och om sitt ansvar för att respektera andra personers mänskliga rättigheter, samt att
- personer verksamma inom den offentliga sektorn ska ha kunskap och medvetenhet om vilka skyldigheter de mänskliga rättigheterna innebär för dem”

I ett svenskt perspektiv, där system finns på plats för att se till att de grundläggande rättigheterna erbjuds medborgarna, ligger tyngdpunkten i MR-arbetet på att säkerställa att olika kategorier av människor har jämlik tillgång till sina rättigheter inom de befintliga välfärdssystemen.

I Sverige skyddas de mänskliga rättigheterna i grundlagarna och i en rad nationella lagar. Ett hållbart skydd för de mänskliga rättigheterna utgår från kunskap och medvetenhet om individens rättigheter och det allmännas skyldigheter.

Kommunal nivå

Det är i stadens verksamheter som många av rättigheterna ska förverkligas. Kommunen är förpliktigad att följa konventioner och lagstiftning och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att åtgärder realiserar. Med ett MR-perspektiv avses att de mänskliga rättigheterna och principen om icke-diskriminering används som styrande för verksamheter och insatser av olika slag. I ett MR-baserat arbetssätt är ”FN:s centrala människorättsprinciper vägledande för arbetet – genom hela processen, i alla stadier av arbetet. Från planering, utformning och genomförande till uppföljning och utvärdering av alla insatser”.⁹

⁶ Samlat, genomtänkt och uthålligt, SOU 2011:29, sid 14

⁷ Mänskliga rättigheter i kommuner, regioner och landsting, Emerga, 2015

⁸ Samlat, genomtänkt och uthålligt? SOU 2011:29, sid 121

⁹ Att pröva ett människorättsbaserat arbetssätt i praktiken, VGR oktober 2015

Centralt för arbetet på kommunal nivå är att respektera, skydda och främja mänskliga rättigheter. Principen om delaktighet och utveckling av olika former för inflytande och medskapande är grundläggande för ett MR-baserat arbetssätt. Rättighetsbärarna, dvs. invånarna ska ges möjlighet till delaktighet och inflytande i den verksamhet som berör dem.

Kommunen har ansvar att agera aktivt så att människor inte diskrimineras eller begränsas utifrån sina fri- och rättigheter, att aktivt skydda individer mot kränkningar och övergrepp, att enskilda har kunskap och medvetenhet om sina rättigheter och skyldigheter och att skapa förutsättningar för människor att tillgodose sina grundläggande behov.

Utgångspunkter för arbetet med mänskliga rättigheter i Göteborgs Stad

Mänskliga rättigheter är universella, odelbara och rör alla delar av samhället.

Principen om icke-diskriminering är grundläggande.

Kommunfullmäktige i Göteborgs Stad har sedan början av 2000-talet gett nämnder och styrelser omfattande uppdrag inom rättighetsrelaterade områden som t.ex. mångfald, jämställdhet, barns rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning, hbtq och nationella minoriteter. Flera planer och program inom mänskliga rättighetsområdet har också tagits fram eller beslutats om, exempelvis handlingsplan för nationella minoriteter, program för full delaktighet för personer med funktionshinder och plan för att förbättra HBTQ-personers livsvillkor. Staden har även en jämställdhetspolicy och en kommande strategisk plan för jämställdhet.¹⁰

Utbildningsinsatser och kompetensutveckling inom rättighetsområdet för chefer och medarbetare har pågått länge och flera av stadens förvaltningar och bolag arbetar både aktivt och systematiskt med att integrera jämställdhets- och MR-perspektiv i sina verksamheter och i personalpolitiken.

Uppföljningar visar dock att arbetet, ambitionerna och kunskaperna varierar, är ojämnt fördelade över staden och att jämställdhets- och MR-perspektiv ofta saknas i viktiga processer och beslut.

För att säkerställa ett långsiktigt arbete är stadens inriktning därför att lärande, kunskap och legitimitet för förändringsarbetet finns med i hela genomförandekedjan.

Mänskliga rättigheter och jämställdhet omsätts i praktisk kommunal verksamhet genom att beslut, lagstiftning och konventioner inom hela rättighetsområdet integreras i stadens ordinarie arbets- och beslutsprocesser.

¹⁰ Dnr 0445/14

Nämnders och styrelserns ansvar

Det övergripande ansvaret för arbetet med de mänskliga rättigheterna ligger i första hand på stadens nämnder och styrelser. Ansvaret för arbetet på lokal nivå utövas av stadens förvaltnings- och bolagsledningarna och de verksamheter som i vardagen möter Göteborgarna.

Nämnderna och styrelserna fastställer själva i sina ordinarie processer för planering, budget och uppföljning hur integrering av perspektiven ska påverka verksamheten samt ansvarar för att formulera detta vidare i egna inriktningsdokument, budgetar, verksamhets- och affärsplaner.

Övergripande mål för arbetet med handlingsplanen

Alla stadens verksamheter ska genomsyras av mänskliga rättigheter och främja likabehandling.

Kännetecknande för ökad målpåfyllelse är att:

- Det finns ett välfungerande strategiskt stöd, samordning och uppföljning av arbetet för mänskliga rättigheter att tillgå för stadens nämnder och styrelser.
- Chefer, medarbetare och förtroendevalda har goda kunskaper och medvetenhet om vilka skyldigheter de mänskliga rättigheterna innebär för dem och vad MR-arbete innebär för det egna sakområdet.
- Kommunövergripande stödsystem och verktyg stödjer nämnder och bolag i arbetet att integrera ett MR-perspektiv i sina verksamheter. Analyser är baserade på kunskap om vad ett MR-perspektiv innebär. Till hjälp finns såväl könsuppdelad statistik som kvalitativa metoder.
- Människor som bor, verkar och vistas i Göteborg har kunskap och medvetenhet om de mänskliga rättigheterna som just sina rättigheter och om sitt ansvar att respektera andra personers mänskliga rättigheter.

Insatser för att förverkliga mänskliga rättigheter i Göteborgs Stad

Förverkligandet av de mänskliga rättigheterna inriktas på två strategiska huvudområden som syftar till likvärdig service, bemötande och resursfördelning.

1. *Organisatorisk etablering med fokus på mänskliga rättigheter i processer för planering, budget och uppföljning.*
2. *Organisatorisk etablering med fokus på infrastruktur för kunskap, kompetens och lärande.*

För att nå organisatorisk etablering inom varje huvudområde behöver bland annat följande insatser och konkreta aktiviteter genomföras av samtliga nämnder och styrelser i staden.

Organisatorisk etablering med fokus på mänskliga rättigheter i processer för planering, budget och uppföljning.

- Utveckla nämndens/styrelsens systematiska MR-arbete kopplat till ledning, samordning och uppföljning.
- Utveckla nämndens/styrelsens arbete med resultatredovisning, kvantitativa och kvalitativa former för uppföljning, indikatorer och analyser.
- Stärk utvecklingsarbetet med utgångspunkt i befintligt arbete och processer med fokus på icke-diskriminering.
- Säkerställ att det finns rutiner, verktyg och metoder för god ”infärgning” av ett MR-perspektiv i arbets- och beslutsprocesser.
- Integrera MR- och jämställdhetsperspektiv vid beställning och i utvecklingen av stadenövergripande strategiska verktyg.
- Förstärk det medborgerliga inflytandet bland annat genom medskapande processer och medborgardialog så att ett MR- perspektiv integreras.

Organisatorisk etablering med fokus på infrastruktur för kunskap, kompetens och lärande.

- Utveckla kompetenshöjande insatser, med särskild inriktning på icke-diskriminering¹¹ och normkritik, för chefer, medarbetare och förtroendevalda.
- Utveckla kompetens och arbetssätt för att motverka bland annat rasism, islamofobi, antisemitism och trans-/homofobi.

¹¹ Diskrimineringslagen, 2008:567. Lagen syftar till att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

- Utveckla plattform för lärande och kompetensfrågor, bland annat med fokus på rättighetsområden som rör barn, nationella minoriteter och personer med funktionsnedsättning.
- Säkerställ fortsatt kunskap och utveckling av jämställdhetsarbetet.
- Utveckla förståelse och intersektionellt arbetssätt med utgångspunkt från hur jämställdhet och jämlikhet knyter an till arbetet för mänskliga rättigheter.
- Säkerställ ett MR-perspektiv och inkludering i stadens arbete med social hållbarhet.

Stöd för hela staden genom utveckling av kompetensplattform

Stadsledningskontoret samordnar och stödjer utvecklingen och framtagandet av en stadenövergripande kompetensplattform för basutbildning inom området mänskliga rättigheter. Kompetensplattformen är avsedd som stöd för alla chefer och medarbetare i Göteborgs Stad. Plattformen kan med fördel ingå som en del i stadens ordinarie program för introduktionsutbildning, som stöd för ledamöter i nämnder och styrelser samt som bas för MR-arbetet på stadsledningskontoret.

Uppföljning och tidssättning

Nämnder och styrelser ska årligen, inom ramen för ordinarie planerings-, budget- och uppföljningsprocess, prioritera, tidssätta och följa upp åtgärder och indikatorer för MR-perspektivets genomslag i verksamheter och personalpolitik.

Förutom den årliga uppföljningen, genomförs fördjupad analys på stadenövergripande nivå fyra år från det att kommunfullmäktige fastställt beslut om handlingsplanen.

Handlingsplanen gäller till 2022.