



Tjänsteskrivelse

Datum

2024-04-23

Vår referens

Kajsa Magnusson
Utvecklingssamordnare
kajsa.magnusson@malmo.se

Uppdrag budget 2023 - Utredda formerna för stadens arbete mot rasism och för mänskliga rättigheter för att ytterligare kraftsamla och förbättra samordningen på området STK-2023-138

Sammanfattning

Kommunstyrelsen fick i kommunfullmäktiges budget för 2023 i uppdrag att, tillsammans med grundskolenämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden och kulturnämnden, brett utreda formerna för stadens arbete mot rasism och för mänskliga rättigheter så att det utformas på ett sätt där staden ytterligare kan kraftsamla och förbättra samordningen på området.

Budgetuppdraget har samordnats med utvecklingen av uppföljningen av stadens arbete med mänskliga rättigheter i årsredovisningen för 2023. Uppföljningen resulterade i en rapport om det systematiska arbetet för mänskliga rättigheter i Malmö stad. Denna rapport utgör en bilaga till årsredovisningen. Åtterrapporeringen av detta budgetuppdrag tar sin utgångspunkt i de slutsatser som presenteras i rapporten. I åtterrapporeringen redogörs för det fortsatta arbete som syftar till att förstärka samordningen av arbetet med mänskliga rättigheter och mot rasism i staden.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige godkänner åtterrapporeringen.
2. Kommunfullmäktige skickar åtterrapporeringen till stadens nämnder och helägda bolag för beaktande i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse KSAU 240429 Uppdrag budget 2023 - Utredda formerna för stadens arbete mot rasism och för mänskliga rättigheter



Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2024-04-29

Kommunstyrelsen 2024-05-07

Kommunfullmäktige 2024-05-23

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Fritidsnämnden

Funktionsstödsnämnden

Förskolenämnden

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Hälsa-, vård och omsorgsnämnden

Kulturnämnden

Miljönämnden

Revisorskollegiet

Service­nämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

Boplats Syd AB

Malmö Kommuns parkering AB

Malmö Leasing AB

Malmö Live Konserthus AB

Malmö Stadsteater AB

Minc Sverige AB

MKB Fastighets AB

Parkeringsövervakning Malmö AB

Stadskontorets handläggare

Uppdraget

Kommunstyrelsen fick i kommunfullmäktiges budget för 2023 i uppdrag att, tillsammans med grundskolenämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden och kulturnämnden, brett utreda formerna för stadens arbete mot rasism och för mänskliga rättigheter så att det utformas på ett sätt där staden ytterligare kan kraftsamla och förbättra samordningen på området.

En arbetsgrupp med deltagare från respektive nämnds förvaltning sattes samman under 2023 och har haft löpande avstämningar. Parallellt med detta har stadskontoret genomfört ett arbete kring utveckling av uppföljningen av mänskliga rättigheter i ordinarie budget- och uppföljningsprocess, med utgångspunkt i Malmö stads "Policy för mänskliga rättigheter med fokus på barnets rättigheter, jämlikhet och jämställdhet". För att få en samlad bild över vilket systematiskt arbete som finns på plats i staden när det gäller att omsätta policyn ställde kommunstyrelsen en särskild fråga till nämnder och helägda bolag i samband med årsanalysen för 2023.



Den särskilda frågan som ställdes till nämnder och bolagsstyrelser var följande:

1. Hur arbetar ni systematiskt för att säkerställa implementering och uppföljning av principerna i policyn i er verksamhet? Om ni inte har ett aktivt systematiskt arbete i nuläget, hur planerar ni för att utveckla det framåt?
2. Vilka möjligheter och utmaningar ser ni i arbetet med att omsätta de vägledande principerna på nämnds- och bolagsnivå, och på stadsövergripande nivå?

De nämnder som varit del av budgetuppdraget har inom ramen för detta genomfört en genomlysning av sin verksamhet med utgångspunkt i policyn för mänskliga rättigheter. Eftersom arbetet med budgetuppdraget har samordnats med kommunstyrelsens uppföljning har denna genomlysning kunnat utgöra underlag för nämndens svar på den särskilda frågan.

Nämnder och bolags svar på den särskilda frågan har resulterat i en rapport som utgör en bilaga till årsredovisningen för 2023. Rapporten motsvarar den breda utredning av formerna för stadens arbete mot rasism och för mänskliga rättigheter som efterfrågades i budgetuppdraget. I denna tjänsteskrivelse presenteras resterande del av uppdraget, det vill säga hur staden ytterligare kan kraftsamla och hur samordningen av frågor kring mänskliga rättigheter och mot rasism kan förbättras.

Slutsatser av relevans för budgetuppdraget

Ett antal slutsatser dras i rapporteringen av den särskilda frågan som har bäring på det fortsatta arbetet.

- Det finns ett aktivt arbete för mänskliga rättigheter i staden, som omfattar kartläggningar, genomlysningar, metoder och verktyg. Det hade dock kunnat ske mer samordnat och systematiskt.
- De stadsövergripande processerna, som exempelvis budget- och uppföljningsprocessen, behöver anpassas utifrån principerna i policyn för att när så är möjligt undvika att det skapas parallella spår och processer. Det pågående utvecklingsarbetet behöver fortsätta i nära dialog med nämnder och bolag för att ytterligare utveckla planering, uppföljning och analys utifrån principerna i policyn för mänskliga rättigheter.
- Det finns stora variationer i omfång och innehåll vad gäller nämndernas svar och redogörelse för arbetet i rapporteringen av den särskilda frågan. Detta visar bland annat behovet av att nämnder och bolagsstyrelser, i rapporteringen till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, ytterligare synliggör det arbete som sker utifrån principerna i policyn. I de nämnder där mänskliga rättigheter är tydligt integrerade i grunduppdraget, genom bland annat den lagstiftning som



styr nämnderna, behöver kopplingen mellan grunduppdraget och arbetet för att främja principerna i policyn tydliggöras. Detta för att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige ska få överblick och kunna utforma styrningen för en gemensam förflyttning.

- Kommunstyrelsen behöver, tillsammans med nämnder och bolag, fortsätta det befintliga arbetet med att främja och utveckla olika metoder och arbetsätt för framtagande av data för att mäta ojämlikheten i staden. I det arbetet behöver Malmö stad även följa utvecklingen och diskussionen inom området på nationell nivå.
- Kommunstyrelsen kan, genom stadskontoret, ta ett tydligare ansvar för samordningen av arbetet med mänskliga rättigheter och skapa förutsättningar för en gemensam förflyttning samt stödja nämnder och bolag i utvecklingsarbetet och uppföljningen. Exempel på behov av stöd som lyfts är gemensam kompetensutveckling, forum för dialog och ömsesidigt lärande samt vägledning och metodstöd i arbetet.
- Många nämnder och bolag arbetar med att utveckla olika former av involveringsprocesser för att aktivt inkludera Malmöbor i beslutsprocesserna och det finns formellt inrättade råd som skulle kunna nyttjas för samråd i högre grad. Detta arbete behöver fortsätta utvecklas för att i än högre grad inkludera grupper som inte är representerade och grupper som har svårare att göra sin röst hörd eller få sina rättigheter tillgodosedda.
- Nämnder och bolag behöver ta ansvar för att det finns ett utvecklingsarbete i deras egna verksamheter och att metoder och verktyg tas fram som är anpassade till de verksamhetsspecifika förutsättningarna.
- Det finns en större förankring och ett aktivt utvecklingsarbete kring vissa rättighetsområden där arbetet pågått under en längre tid, såsom arbetet med barnets rättigheter. En utmaning i det fortsatta arbetet, både stadsövergripande och på nämnds- och bolagsnivå, är att på motsvarande sätt se till att organisationen har både kunskap och verktyg om andra rättighetsområden. Arbetet behöver utvecklas successivt, så att det finns både tid och resurser för nämnder och bolag att genomföra det förändringsarbete som krävs.

Arbete specifikt mot rasism och diskriminering

Arbete mot olika typer av rasism och diskriminering är prioriterade uppdrag för hela Malmö stads organisation. Sedan 2022 följer kommunen policyn för mänskliga rättigheter, som ger övergripande styrning inom området. Policyn syftar bland annat till att säkerställa att Malmö stad är tillgängligt för alla och att verksamhet genomförs med



likvärdigt, jämlikt och jämställt bemötande, kvalitet och tillgång, samt att Malmö stad sätter Malmöbon i centrum och säkerställer individens rättigheter i stadens styrning- och verksamhetsuppföljning samt i analyser och beslut.

Arbetet mot rasism kräver olika insatser i olika verksamheter och på olika nivåer. Det sker kontinuerligt arbete och insatser för att säkerställa jämställt och jämlikt bemötande, service och tillgång inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och med utgångspunkt i det kommunala kärnuppdraget. Detta arbete syftar till att Malmöbor ska kunna ta del av kommunens uppdrag oavsett förutsättningar och bakgrund, men benämns inte alltid specifikt som arbete mot rasism.

För att ytterligare exemplifiera det kontinuerliga arbete som sker i Malmö stad redogörs nedan för ett antal löpande insatser som specifikt syftar till att motverka rasism och diskriminering.

- Som en del i implementeringen av policyn för mänskliga rättigheter genomförs riktade insatser mot vissa särskilt utsatta grupper. Kommunstyrelsen beslutade i oktober 2022 (STK-2022-950) att ge stadskontoret i uppdrag att ta fram ett förslag på en handlingsplan mot islamofobi/antimuslimsk rasism och afrofofi/antisvart rasism. Uppdraget grundar sig i tidigare kartläggningar som visar på att Malmö inte arbetar mot dessa rasismer i tillräckligt hög grad. Arbetet med framtagande av handlingsplaner är pågående och sker i samverkan med akademien och civilsamhället.
- Kommunstyrelsen och kulturnämnden samordnar stadens arbete med nationella minoriteters rättigheter (judar, samer, tornedalingar, sverigefinnar och romer). Detta arbete utgår från den nationella minoritetslagstiftningen och stadens policy avseende Malmö stads arbete med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter.
- Inom ramen för arbetet mot rasism deltar Malmö stad i internationell och nationell samverkan:
 - Malmö stad deltar sedan 2006 i ECCAR (European Coalition of Cities Against Racism), en sammanslutning av städer som arbetar för att motverka rasism, diskriminering och främlingsfientlighet. ECCAR har utvecklat ett handlingsprogram i tio punkter som stödjer städernas arbete mot rasism och som Malmö stad förhåller sig till.
 - Malmö stad är även medgrundare till och medlem i Unesco LUCS (Föreningen för lokal Unesco-samverkan i Sverige), som verkar för att skapa hållbara platser som präglas av social jämlikhet och lika



rättigheter och möjligheter för alla, i samverkan med FN-organet Unesco.

- Pedagogisk Inspiration Malmö (PI) är en förvaltningsgemensam enhet för de tre skolförvaltningarna, med organisatorisk tillhörighet i grundskolenämnden. PI arbetar främjande, förebyggande, kartläggande och ibland även åtgärdande. Ett av PI:s uppdrag är att arbeta med skolans värdegrund. Detta sker genom digitala pedagogiska strukturer i arbetet med implementeringen av mänskliga rättigheter, diskrimineringslagen, normkritisk och relationell pedagogik, förebyggande av heder och hedersrelaterat våld och demokratistärkande processer inom värdegrundsarbetet. PI bedriver även projekt i syfte att motverka rasism på Malmös skolor samt arbetar med kompetenshöjande insatser mot antisemitism, islamofobi, antisvart rasism, HBTQIA-hat, antiziganism och minoritetsrättigheter. Utöver detta arbetar PI med framtagandet av föreläsningar, konferenser och lärarhandledningar som är både generella och utifrån specifika verksamheters behov. Exempel på pågående insatser är en fördjupad utbildning om antisemitism och islamofobi som genomfördes under 2023. Ett annat exempel är framtagandet av en handbok i antirasism och mot HBTQIA-hat utifrån ett barnrättsperspektiv till Malmös mellanstadieskolor.
- Satsningen Öppna Malmö är stadens långsiktiga arbete för ett öppet och inkluderande samhälle och mot rasism och diskriminering. Kulturförvaltningen samordnar och driver arbetet inom Öppna Malmö med stöd i en förvaltningsövergripande styrgrupp. Öppna Malmö är ett samlingsnamn och en plattform för en rad aktiviteter i flera av stadens olika förvaltningar och bolag med ett gemensamt syfte: alla i Malmö ska kunna vara stolta över sin bakgrund och identitet och kunna leva i staden som jämlikar (för mer information, se STK-2024-613).
- Kulturförvaltningen bedriver sedan 2020 ett aktivt arbete gällande islamofobi och afrofobi som inkluderar bland annat kultur och evenemang på temat, kunskapshöjande konferenser för Malmö stads anställda, samt utlysningar av projektstöd till det fria kulturlivet och civilsamhället.
- En del av Malmö stads arbete mot rasism är det arbete som sker inom ramen för stadens uppdrag som arbetsgivare. Detta arbete ramar in som främjande av jämställdhet och mångfald, vilket ska präglade alla Malmö stads arbetsplatser. Under perioden 2023–2026 pågår ett projekt, delfinansierat av Europeiska socialfonden, med målen att Malmö stads medarbetare ska spegla Malmös invånare och staden ska vara en organisation fri från diskriminering. Ett flertal utvecklingsarbeten är pågående för att främja detta, bland annat inom Aktiva



åtgärder, ledarskapsprogrammet Framtida ledare, digitala utbildningar och kompetenshöjande insatser. Närmare information om stadens arbete redogörs för i Malmö stads personalredovisning för 2023 (se STK-2024-286).

Organisering och fortsatt arbete

Utifrån slutsatserna i rapporteringen av den särskilda frågan och utifrån stadens befintliga arbete mot rasism redogörs nedan för ett antal utgångspunkter i utformningen av det fortsatta arbetet för mänskliga rättigheter och mot rasism.

Stadskontoret har genom policyn för mänskliga rättigheter verkställighetsansvaret för kommunstyrelsens särskilda ansvar för att leda, stödja, samordna och ha uppsikt över nämndernas arbete enligt policyn för mänskliga rättigheter. Detta arbete organiseras utifrån ett antal komponenter för implementering.

1. Mål och styrning
2. Kunskap och statistik
3. Kompetenshöjande insatser
4. Metodutveckling
5. Samverkan internt och externt
6. Kommunikation och spridning
7. Uppföljning och utvärdering

Stadskontorets samordning av implementeringen av policyn sker i ett antal olika spår. Dessa delar syftar till att både samordnat och var för sig stärka stadens gemensamma arbete. Nedan redogörs för konkreta insatser i närtid som syftar till att stärka samordningen och skapa möjligheter för staden att kraftsamla.

- **Förstärkning av rättighetsperspektivet i analys och uppföljning**

Under 2023 har ett utvecklingsarbete skett inom ramen för budget- och uppföljningsprocessen. Exempelvis har anvisningarna för nämnders och bolags rapportering förtydligats utifrån principerna i policyn för mänskliga rättigheter. Stadskontoret har även fört dialog med framför allt förvaltningarna om hur arbetet med mänskliga rättigheter ytterligare kan lyftas fram i planering och uppföljning. Under 2024 planerar stadskontoret att i dialog med nämnder och bolag fortsätta detta arbete, vilket förväntas leda till att mänskliga rättigheter ytterligare synliggörs i stadens delårsrapport och årsredovisning.



En utmaning är att delårsrapportering och årsredovisning inte ger utrymme för att i tillräcklig grad belysa stadens arbete med mänskliga rättigheter. Stadskontoret kommer därför att, i dialog med nämnder och bolag, utveckla former för kompletterande rapportering kring detta. Under 2024 planerar även stadskontoret att vidareutveckla arbetet med hur statistik och analys kan användas för att bättre beskriva skillnader och ojämlikheter i staden, bland annat utifrån det pågående arbetet med lokal statistik.

- **Förstärkning av arbetet med samordning och implementering**

I kommunstyrelsens ansvar för att leda, stödja, samordna och ha uppsikt ligger att leda det utvecklingsarbete som behöver ske gemensamt i staden. Inom ramen för detta ansvar arbetar stadskontoret tillsammans med nämnder och bolag för att identifiera vilka utvecklingsinsatser som ska vara stadsövergripande och gemensamma, och vilka insatser som behöver ske i respektive verksamhet.

Utifrån de slutsatser som redogjordes för i redovisningen av svaren på den särskilda frågan i årsredovisningen för 2024 kommer följande insatser prioriteras under 2024, för vidare utveckling under 2025:

- Kunskapshöjning och påbörjan till metodutveckling vad gäller rättighetsbaserat arbetssätt.

Detta arbete syftar inledningsvis till generell kunskapshöjning av nyckelpersoner i staden, främst personer med samordningsuppdrag på respektive förvaltning. Detta arbete är redan pågående och kommer att fortsätta under 2024 och 2025. Arbetet syftar också till att stötta förvaltningarna i att påbörja eller fortsätta arbetet med att ta fram verksamhetsnära arbetssätt som är anpassade efter respektive verksamhet.

I arbetet med kunskapshöjning ligger samverkan med de stadsövergripande HR-funktionerna för att kunskapshöjningen ska ske på ett systematiskt sätt som kan komplettera den kompetensutveckling av stadens medarbetare som redan sker utifrån Malmö stads uppdrag som arbetsgivare.

Vad gäller metodutveckling är verksamhetsnära arbetssätt för delaktighet och delaktighetsprocesser och verksamhetsnära arbetssätt för konsekvensanalyser exempel på prioriterade områden att arbeta vidare med. I detta ingår en samordning med liknande uppdrag, exempelvis arbetet med metoder för hållbarhetsanalyser.

- En ökad och förbättrad kommunikation internt i staden genom en stadsövergripande digital plattform för frågor om mänskliga rättigheter.



Plattformen syftar till att dels samla relevant information och material, exempelvis gällande metoder och stöd, men dels även att kunna vara ett forum för utbyte mellan olika förvaltningar i syfte att öka samverkan och lärande.

- Utveckling av samverkansforum där gemensamma utvecklingsområden identifieras.

Stadskontoret har påbörjat utvecklingen av ett fysiskt samverkansforum dit förvaltningar och bolag bjuds in för att både skapa möjlighet för nätverkande och ge förutsättningar för gemensamma diskussioner och informationsspridning. Forumet kan också agera som katalysator för gemensamma utvecklingsarbeten mellan flera förvaltningar och bolag.

- En stadsövergripande spridningskonferens planeras under hösten 2024, som del av stadens strategiska kommunikationsarbete.

Spridningskonferensen syftar till att vara ett forum för samverkan, dialog och spridning av goda exempel på stadens arbete. Målgrupp kommer vara anställda i Malmö stad och helägda bolag. Om det bedöms vara relevant för arbetet och ger önskad effekt finns möjlighet att göra spridningskonferensen till ett årligen återkommande evenemang.

Spridningskonferensen är del av den strategiska kommunikationen av arbetet med mänskliga rättigheter, som syftar till att sprida kunskap, metoder och information om pågående arbete i Malmö stad.

- Fokuserat arbete med fokus på särskilt utsatta grupper och mot fler rättighetsområden.

Stadskontoret arbetar för att säkerställa att staden arbetar fokuserat mot diskriminering och rasism med fokus på vissa särskilt utsatta grupper. Detta innefattar dels arbetet för nationella minoriteters rättigheter, dels arbetet med att ta fram planer mot antimuslimsk och antisvart rasism (se STK-2022-1455 Handlingsplan för arbetet mot islamofobi och antimuslimsk rasism samt STK-2022-1456 Handlingsplan för arbetet mot afrofofi).

Det är ett pågående arbete där återrapportering sker i separata processer, men arbetet behöver och kommer att synkroniseras med arbetet utifrån policyn för mänskliga rättigheter. Här finns också ett behov av att säkerställa ett bredare arbete mot olika sorters rasismer, som komplement till de befintliga insatserna mot rasism. Detta arbete behöver också tydligare utgå från och kopplas till stadens grunduppdrag.

Av rapporteringen av svaren på den särskilda frågan i årsredovisningen framgår att det i flera nämnder finns ett utvecklat arbete inom vissa rättighetsområden, medan kunskapen är lägre inom andra områden. Ett exempel på ett område där det i många fall finns ett pågående utvecklingsarbete är arbetet med barnets rättigheter. I



stadskontorets fortsatta samordningsarbete kommer samordning av utvecklingen av verksamhetsnära arbetssätt och metoder vara en prioriterad process. I detta ligger också arbetet för att skapa förutsättningar för att fokusera på fler rättighetsområden. Det befintliga arbetet med barnets rättigheter, som är ett exempel på rättighetsbaserat arbete fokuserat på de Malmöbor som är 0-18 år, kan användas som utgångspunkt för detta.

Avslutande slutsatser

En nyckelfaktor för det fortsatta arbetet är att ägarskapet över stadens systematiska arbete med mänskliga rättigheter inte i första hand placeras på särskilda samordningsfunktioner, utan att utvecklingsarbetet sker i kärnprocesser med syfte att stärka grunduppdraget. Kommunstyrelsen samordnar och förstärker arbetet genom det samordningsuppdrag som nämnden har i enlighet med policyn för mänskliga rättigheter och genom kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Stadens samtliga nämnder och bolag ansvarar för att omsätta policyn för mänskliga rättigheter i sina verksamheter och integrera rättighetsbaserat arbetssätt i allt från planering, genomförande till uppföljning av verksamheten. Chefer på alla nivåer har därmed ett operativt ansvar för omsättandet av policyn och för att skapa förutsättningar för arbetet med denna.

För att samordningen ska vara effektiv och leda till resultat krävs det därför att det finns mottagare på flera olika nivåer i stadens nämnder– både på chefsnivå och i verksamheterna. Nämnder och bolag har uppdraget att dels delta i utvecklingen av uppföljningen av arbetet med mänskliga rättigheter, men även att skapa förutsättningar för att utveckla den egna verksamheten och att anpassa övergripande metoder och stöd så de får bäst möjliga genomslag. Genom kontinuerlig dialog och samverkan kan utvecklingen av arbetet för mänskliga rättigheter och mot rasism anpassas till stadens och Malmöbornas behov.

Som redogjorts för gällande svaret på den särskilda frågan, så finns det ett aktivt arbete i staden. En utmaning som behöver hanteras framåt är att insatser som utgår från olika styrning men som syftar till att uppnå samma mål benämns på olika sätt. Främjande av jämställdhet och mångfald, arbetet för likvärdighet, kvalitetssäkring av grunduppdraget och arbetet för att säkerställa mänskliga rättigheter har i många fall samma syfte. Utmaningen blir därmed hur stadens arbete för mänskliga rättigheter kan samordnas utan att skapa parallella processer och spår som tynger snarare än underlättar för medarbetarna i staden. Detta är ett pågående utvecklingsarbete där kommunstyrelsen, genom de planerade åtgärderna utifrån budgetuppdraget, skapar överblick över arbetet i staden och underlättar för nämnderna att kunna fokusera på att utveckla rätt åtgärder och insatser där dessa behövs som bäst.

Ansvariga

Per-Erik Ebbeståhl Avdelningschef
Magdalena Bondeson Sektionschef



Andreas Norbrant Stadsdirektör