



HUMANISTISKA  
OCH TEOLOGISKA  
FAKULTETERNA

# **Malmö stad, mänskliga rättigheter och tjänstepersoners intresse för dem**

Anna Dahlström Palminder

# Abstract

Mänskliga rättigheter inom kommuner och andra lokala organisationer är ett komplext ämne. I den lokala verkligheten finns det svårigheter att applicera mänskliga rättigheter på arbetet. Kommunen styrs av policyer, styrdokument, budget och visioner, men dessa kan vara svåra att förstå i den egna verksamheten. Malmö stad är en kommun med ett välfungerande arbete med mänskliga rättigheter, men även den har brister. Teorin i uppsatsen är Mats Alvessons begrepp *funktionell dumhet* som syftar till att ge svar på människors beteende inom verksamheter.

**Nyckelord:** Mänskliga rättigheter lokalt, human Rights and local governments, mänskliga rättigheter, kommuner.

# Abstract

Human Rights within municipalities and other local organisations is a complex subject. In the local reality, there are difficulties in applying human rights at work. The municipality is governed by policies, governing documents, budgets and visions, but these can be difficult to understand in one's own operations. The city of Malmö is a municipality with a well-functioning work with human rights, but even they have shortcomings. The theory in the essay is Mats Alvesson's concept of functional stupidity, which aims to provide answers to people's behavior within organisations

**Keywords:** Human rights locally, human rights and local governments, *human Rights, municipalities.*

# 1. Innehåll

<b>1. Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1. Problemformulering, syfte och frågeställningar .....	1
1.2. Material och avgränsningar .....	2
1.2.1 Primärmaterial .....	2
1.2.2 Sekundärmaterial .....	4
1.2.3 Avgränsningar.....	4
1.3. Forskningsetiska bedömningar .....	5
<b>2. Tidigare forskning</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Teori och metod</b> .....	<b>14</b>
3.1. Teori.....	15
3.2. Metod .....	17
3.2.1 Semistrukturerade intervjuer med tjänstepersoner i Malmö stad .....	18
3.2.2 Kvalitativ innehållsanalys.....	19
3.2.3 Analysens tillvägagångssätt.....	20
<b>4. Analys &amp; Resultat</b> .....	<b>20</b>
4.1. Malmö stads ramverk för mänskliga rättigheter .....	21
4.1.1. Malmö stads policy för mänskliga rättigheter .....	21
4.1.2. Malmö stad och Agenda 2030 .....	23
4.1.3. Intervjuer.....	24
4.2 Tjänstepersoners intresse för mänskliga rättigheter.....	26
<b>5. Diskussion och Slutsats</b> .....	<b>28</b>
5.1. Diskussion.....	28
5.2. Slutsats .....	30
<b>Referenser</b> .....	<b>31</b>
<b>Bilaga 1</b> .....	<b>34</b>

## 2. Inledning

Alla mänskliga rättigheter är universella, odelbara och ömsesidigt beroende och relaterade till varandra. Det internationella samfundet måste behandla mänskliga rättigheter globalt på ett rättvist och jämlikt sätt, på samma villkor och med samma betoning.<sup>1</sup>

Så lyder den svenska definitionen av Förenta nationernas deklARATION om de mänskliga rättigheterna, en definition som den svenska staten lagstadgat att efterfölja genom att ratificera internationella konventioner som berör de mänskliga rättigheterna. För att detta i sin tur ska efterföljas runt om i landet krävs det att arbetet följs upp och är närvarande på de nivåer där invånarna i staten påverkas mest. Det behöver bland annat genomsyra den lokala och kommunala nivån i landet. Där behöver de mänskliga rättigheterna “respekteras, skyddas och främjas oavsett om det handlar om vattenförsörjning, kollektivtrafik, mödravård eller grundskola”.<sup>2</sup> För att detta arbete ska uppnås och utvecklas behöver det dagliga arbetet i kommunerna korrelera till de bestämmelser som kommunerna och Sverige i stort förbundit sig till. Det är upp till varje enskild kommun att se till att deras människorättsarbete återspeglar dessa bestämmelser och efterföljs av de tjänstepersoner som verkar i kommunen.<sup>3</sup> Därför är det av vikt att följa upp det människorättsarbete som förekommer på den kommunala nivån, både genom de riktlinjer som tagits fram och hur de korrelerar med vad som sker i praktiken.

---

<sup>1</sup> Sveriges kommuner och regioner. Mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå, Advant. 2022 <https://skr.se/download/18.5d975bd8182e9bf6906633b3/1662637342264/SKR-broschyr-MR-lokal-regional-niva-plattformen-TGA.pdf>

<sup>2</sup> IBID

<sup>3</sup> IBID

## 1.1. Problemformulering, syfte och frågeställningar

Det finns i både Malmö stad och andra svenska kommuner en klyfta mellan omfattande policyer och styrdokument och tillämpningen av dem i verkligheten. Kommunalt anställda tjänstepersoner har varken tid eller förståelse att tillämpa dokumenten som finns i kommunen. De vet inte vad som krävs av dem när det gäller det människorättsliga arbetet. Dessutom saknas det ofta tydliga riktlinjer för hur de ska göra. Detta kan resultera i att mänskliga rättigheter riskerar att bli symboliska, och fast i visioner, och inte en del av arbetet.

Syftet med denna uppsats är att undersöka hur Malmö stads ramverk för mänskliga rättigheter ser ut, samt undersöka hur tjänstepersoners intresse för människorättsarbete spelar roll för arbetet med mänskliga rättigheter inom Malmö stad. Jag vill undersöka om det material som finns inom kommunen är begripligt för tjänstepersoner och huruvida det krävs det engagemang och intresse för att tillgodose, förstå och sedan använda dem i praktiken.

De forskningsfrågor som uppsatsen ämnar besvara är följande:

Hur ser ramverket för Malmö stads arbete med mänskliga rättigheter ut?

Hur korrelerar tjänstepersoner i Malmö stads intresse för mänskliga rättigheter med deras rättighetsarbete?

## 1.2. Material och avgränsningar

### 1.2.1 Primärmaterial

Primärmaterial i uppsatsen består av intervjuer av två anställda inom Malmö stad vars ansvarsområden innefattar förvaltningssamordning och strategiska roller kring mänskliga rättigheter, Malmö stads policy om mänskliga rättigheter från 2022 och Malmö stads arbete med Agenda 2030, hämtat från deras hemsida. Materialet har valts utifrån syftet att undersöka hur Malmö stad arbetar med mänskliga rättigheter och vilka utgångspunkter anställda har i sitt arbete.

Malmö stads policy om mänskliga rättigheter från 2022 och Malmö stads arbete med Agenda 2030 är två relevanta riktlinjer som kommunen utgår från just nu, vilket därför blir relevant att undersöka i relation till hur Malmö stad arbetar med mänskliga rättigheter.

I nuläget finns det bristfälligt med information om Malmö stads arbete med Agenda 2030 på kommunens webbplats, vilket till viss del gör det svårt att få en god kunskap om hur arbetet ser ut. Detta har ändå valts att tas med som primärmaterial till uppsatsen då Agenda 2030 kan anses vara en viktig del i arbetet med mänskliga rättigheter.

Till detta har två intervjuer valts att utföras för att göra studien mer utförlig och omfattande. En brist hade annars kunnat vara att materialet i form av policydokument och information från kommunens webbplats endast bygger på dokument och inte kring hur det faktiska arbetet med mänskliga rättigheter i Malmö stad ser ut. Intervjuerna ämnar därmed att bidra till att få in detta perspektiv i form av tjänstepersoners egna uppfattningar kring hur människorättsarbetet fungerar i kommunen. Intervjumetodens tillvägagångssätt beskrivs mer utförligt under [3.2.1](#). Innehållet i Malmö stads policy om mänskliga rättigheter från 2022 och Malmö stads arbete med Agenda 2030 beskrivs mer utförligt under uppsatsens analys.

## 1.2.2 Sekundärmaterial

Sekundärmaterialet i denna uppsats består av en handfull olika artiklar, kapitel böcker och rapporter som handlar om mänskliga rättigheter på lokal nivå, samt strategiskt arbete inom kommuner och/eller utmaningar som lokala organisationer och verksamheter ställs inför. Dessa artiklar, böcker och rapporter har hittats genom diverse sökord på plattformar som LUBsearch och Google Scholar. Dessa databaser har använts eftersom den som gör sökningar i dessa kan välja om resultaten ska vara referentgranskade eller inte. Referentgranskning kallas ofta för "Peer Review" och är en process som går ut på att experter ämnet granskar artikelns kvalitet, med fokus på vetenskaplighet, innehåll och språk för att säkerställa att forskningen håller hög standard.<sup>4</sup> De främsta sökorden som använts är: Human Rights and local governments", "mänskliga rättigheter lokalt", "local human rights" och "mänskliga rättigheter och kommuner". Dessa sökord är framtagna för att passa in på syftet med uppsatsen och för att rama in det valda ämnet.

## 1.2.3 Avgränsningar

I detta arbete har valet gjorts att endast analysera en kommuns arbete med mänskliga rättigheter på grund av att en studie av fler kommuner skulle bli för omfattande för den begränsning denna uppsats förhåller sig till.

I omfånget av denna uppsats har det valts att endast fokusera på kommunens arbete med mänskliga rättigheter och inte hur invånarna upplever arbetet. Anledningen till detta är att lägga en grund kring tjänstepersonernas upplevelser, vilket skulle kunna byggas på i framtiden. Det har också valts att inte undersöka specifika områden inom mänskliga rättigheter, som barnrätt, antidiskriminering, hemlöshet och så vidare. Istället har fokuset varit att undersöka hur Malmö stad arbetar med mänskliga rättigheter i det stora hela och i deras generella policyer.

---

<sup>4</sup> Karolinska institutet, Universitetsbiblioteket. Är artikeln peer reviewed?. 2022  
<https://kib.ki.se/soka-vardera/vardera-information/ar-artikeln-peer-reviewed>



Det har också skett ett val att inte djupare gå in i pågående projekt i kommunen. Studien har fokuserat på det allmänna vardagliga arbetet med mänskliga rättigheter och det som hör till, och inte det arbete som pågår under begränsade perioder. Däremot har det skett en kortare överblick för vilka olika policyer och styrdokument som kommunen har arbetat med tidigare, för att få insyn i hur arbetet med mänskliga rättigheter eventuellt utvecklats och om kommunen utför ett rättighetsbaserat arbete. Agenda 2030 för hållbar utveckling är en handlingsplan antagen av FN och FN:s medlemsländer. Målet är en omställning till ett hållbart samhälle för människan, planeten och ekonomin.<sup>5</sup> Malmö stads arbete med Agenda 2030 analyseras eftersom det är beroende av rättighetsbaserat arbete i kommunen.

### 1.3. Forskningsetiska bedömningar

I denna uppsats har forskningsetiska val gjorts. I rapporten *God forskningssed* av Vetenskapsrådet beskrivs det att forskaren har vissa krav på sig när forskningen utförs. Bland annat beskrivs att tillvägagångssätt och val ska dokumenteras utförligt. De understryker också vikten av behandling av den information som samlas in, samt medverkande personer.<sup>6</sup> Därför har behandlingen av det material som samlats in tänkts igenom noga, främst tillvägagångssättet med intervjuerna då andra personer än jag själv involverats. Båda intervjupersonernas namn och arbetsplats har anonymiserats för att möjliggöra ett friare samtal och för att fokus inte är specifikt på den enskilda personens arbete. Detta är också något som Vetenskapsrådet hänvisar till.<sup>7</sup> Anonymiseringen i sig grundas i att ta bort fokus från den enskilda tjänstepersonen, där hens upplevelse i stället sätts i ett större perspektiv kring att se hur arbete med mänskliga rättigheter och de befintliga policyer och riktlinjer som finns fungerar i praktiken. Detta innebär dock svårigheter att kontrollera sanningshalten av min forskning, vilket också är något

---

<sup>5</sup> <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/globala-malen-och-agenda-2030/>

<sup>6</sup> Vetenskapsrådet. *God forskningssed*. (2017) ISBN 978-91-7307-352-3 s.12

<sup>7</sup> IBID. s. 41

som Vetenskapsrådet hänvisar till.<sup>8</sup> Dock korrelerar de citat och beskrivningar som valts att ta med i analysen till de policyer och annan information kring Malmö stads arbete med mänskliga rättigheter. Syftet med uppsatsen är att undersöka tjänstepersoners intresse för att fortsätta med arbetet med de mänskliga rättigheterna och anonyma intervjuer kan därför anses vara ett värdefullt sätt att forska kring detta.

Båda intervjuerna har utförts i samband med att denna uppsats skrivits där intervju med tjänsteperson 1 utfördes den 13 maj och tjänsteperson 2 den 14 maj. I syfte att fokusera på samtalet och följa upp med följdfrågor spelades båda intervjuerna in. Båda intervjuerna gav samtycke till att spela in och använda innehållet till denna uppsats. Båda intervjuerna har sedan transkriberats och där citat från intervjuerna kommer att användas i analysdelen av denna uppsats. Det material som samlats in i form av inspelade ljudfiler och transkribering kommer att raderas efter att uppsatsen är klar.

Det har i uppsatsen gjorts ett val att inte hänvisa till exakta sidor, något som kan vara problematiskt med hänvisning till plagieringsrisk. Anledningen till detta är att dessa texter har sammanfattats i det stora hela, utan fokus på specifika delar eller sidor.

---

<sup>8</sup> Vetenskapsrådet. God forskningssed. (2017)

## 2. Tidigare forskning

I artikeln *Struggles over human rights in local government: the case of access to education for undocumented youth in Malmö, Sweden* undersöker Anna Lundberg och Michael Strange de utmaningar som rör papperslösa barn och ungdomar i Malmö och hur kommunen, kommunpolitiker, skolor och organisationer i civilsamhället navigerar i det juridiska, politiska och sociala klimatet för att upprätthålla mänskliga rättigheter för papperslösa ungdomar och barn.<sup>9</sup> Studien inkluderar i huvudsak ämnen som rör olika aspekter och aktörer kring mänskliga rättigheter. Författarna till studien lyfter att det finns olikheter mellan nationella lagar och internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och det tolkningsutrymme som det innefattar. Studien undersöker hur Malmös förvaltningar tolkar och implementerar policyer relaterade till utbildning av papperslösa barn. Lundberg och Strange menar att tolkningar ofta möter konflikter mellan att följa nationella restriktioner och att förespråka inkluderande utbildning. Även civilsamhällesorganisationer och samhällsorganisationer benämns som viktiga aktörer i studien då dessa arbetar för att stödja papperslösa ungdomar och barn för att fylla de luckor som lämnas av politiken. Papperslösa ungdomar stöter på hinder även när de får tillgång till utbildning vilket innefattar rädsla för utvisning, resursbrister och andra byråkratiska hinder. Detta gör att de ändå inte kan åtnjuta sina mänskliga rättigheter.<sup>10</sup> Författarna lyfter en fallstudie genomförd i Malmö syftad till att undersöka hur lokala aktörer hanterar dessa utmaningar. Det har visat att Malmö stad både har framgångar och svårigheter när det kommer till mänskliga rättigheter inom kommunen.<sup>11</sup> Till slut lyfter författarna den lokala

---

<sup>9</sup> Lundberg, A., & Strange, M. (2016). Struggles over human rights in local government – the case of access to education for undocumented youth in Malmö, Sweden. *Critical Policy Studies*, 11(2), 146–165. <https://doi.org/10.1080/19460171.2016.1142456>

<sup>10</sup> IBID

<sup>11</sup> IBID

styrningen och betonar behovet av policyer som går i linje med internationell människorättsstandard.<sup>12</sup>

*Artikeln Local governments and human rights: some critical reflections*

utforskar den komplexa relationen mellan lokala myndigheter och mänskliga rättigheter. Michele Grigolo undersöker hur lokala myndigheter, som ansvarar för att implementera mänskliga rättigheter i praktiken på den lokala nivån, ställs inför stora utmaningar i denna implementering. Författaren lyfter att även om lokala myndigheter har potential att främja och skydda mänskliga rättigheter så har de internationella och nationella lagar och strukturer att förhålla sig till, vilket kan begränsa handlingsutrymmet för kommunerna.<sup>13</sup> Dessutom har kommuner och andra lokala myndigheter inte alltid tillräckliga resurser eller tillräcklig kompetens för att integrera mänskliga rättigheter i det vardagliga arbetet vilket kan leda till bristande skydd för vissa grupper.<sup>14</sup> Författaren lyfter hur viktigt det kan vara när kommuner främjar inkludering och rättvisa, men det kräver en aktiv vilja och intresse från lokala ledare att sätta mänskliga rättigheter. Ofta är så inte fallet. Författaren argumenterar för att medan lokala myndigheter har en viktig roll att spela, så krävs det både starkare institutionellt stöd och tydligare åtagande för att mänskliga rättigheter verkligen ska kunna främjas på lokal nivå.

*Hur utmanar styrningen det strategiska arbetet?: En studie av strategisk ledning och styrning i Region Stockholm åren 2017 – 2019* av Linda Höglund och Maria Mårtensson är en undersökning som fokuserar på hur olika styrningsprocesser påverkar och ibland hindrar det strategiska arbetet inom Region Stockholm under åren 2017 till 2019. Studien fokuserar på hur olika styrningsmodeller och ledningspraktiker både kan främja och hindra effektivt arbete i en stor offentlig organisation. Vidare påpekar studien att styrningen ibland kan skapa hinder för

---

<sup>12</sup> Lundberg, A., & Strange, M. (2016). Struggles over human rights in local government

<sup>13</sup>Grigolo, M. Local governments and human rights: some critical reflections. *Columbia Human Rights Law Review*, 49 (1), pp. 67-98. (2017). ISSN 0090-7944

<sup>14</sup>IBID

nyttänkande. När allt för starkt fokus ligger på uppföljning och kontroll av specifika mål och processer, riskerar det strategiska arbetet att bli för inriktat på kortsiktiga resultat vilket kan begränsa långsiktig utveckling och förbättring. Studien betonar vikten av ett tydligt och sammanhängande strategiskt arbete, förankrad i alla olika nivåer inom organisationen. Vid bristande kommunikation och samordning mellan organisationens olika delar riskeras uppfyllandet av de strategiska målen. För att strategiarbetet ska vara effektivt krävs en balans mellan styrning och ledning, menar författarna.<sup>15</sup>

Tom Campbell undersöker i kapitlet *Moral Dimensions of Human Rights* i *Human Rights and the Moral Responsibilities of Corporate and Public Sector Organisations* hur företag och offentliga organisationer har moraliska skyldigheter att respektera och främja mänskliga rättigheter. Texten utforskar de etiska och juridiska ramar som styr dessa organisationers ansvar, och hur de bör agera för att säkerställa att mänskliga rättigheter skyddas och efterlevs i deras verksamheter.<sup>16</sup> Centralt i texten är tanken att både privata företag och den offentliga sektorn och dess organisationer har ett ansvar att se till att deras handlingar inte kränker mänskliga rättigheter. För företag innebär detta inte endast att följa lagar, utan att också aktivt arbeta att deras arbetssätt inte skadar varken människa eller samhälle. Detta innefattar goda arbetsförhållanden och att förhindra diskriminering.<sup>17</sup> För offentliga organisationer ser det annorlunda ut då de är direkt ansvariga för att förse invånarna med tjänster som utbildning, hälsa och ett fungerande rättsväsende. Därför har den offentliga makten och dess organisationer en skyldighet att integrera mänskliga rättigheter i all verksamhet.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup>Höglund, L, Mårtensson, M. Hur utmanar styrningen det strategiska arbetet? : En studie av strategisk ledning och styrning i Region Stockholm åren 2017 – 2019 (2020) Hämtad från Universitetsservice US-AB, Stockholm website: <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:mdh:diva-56675>

<sup>16</sup>Campbell, T. *Moral Dimensions of Human Rights* i *Human rights and the moral responsibilities of corporate and public sector organisations* [electronic resource] / edited by Tom Campbell, Seumas Miller [Elektronisk resurs]

<sup>17</sup> IBID

<sup>18</sup> IBID

Campbell betonar även att ansvaret för mänskliga rättigheter sträcker sig utanför den egna organisationen. Företag och offentliga organisationer måste ta ansvar för effekterna av egna verksamheter. Detta inkluderar leverantörskedjor och i de samhällen där verksamheten verkar. Organisationer och företag måste aktivt arbeta med att identifiera och åtgärda (potentiella) kränkningar av mänskliga rättigheter, även när de sker utanför deras kontroll. Det kräver en medvetenhet kring både direkta och indirekta inverknings. Det moraliska ansvaret handlar inte endast om att undvika skada, utan också om att aktivt bidra till främjandet av mänskliga rättigheter genom egna initiativ samt investeringar i projekt för mänskliga rättigheter.<sup>19</sup>

Mikael Spångs kartläggning *Kommunernas ansvar för att förverkliga mänskliga rättigheter - en kartläggning av 16 kommuner i Sverige* undersöker hur 16 olika svenska kommuner arbetar med att implementera och främja mänskliga rättigheter på lokal nivå. Studien syftar till att ge en överblick över hur kommunerna integrerar mänskliga rättigheter i sina dagliga verksamheter. Studien identifierar också både utmaningar och framgångar som kommunerna möter i arbetet med mänskliga rättigheter.

I kartläggningen finner Spång att det finns betydande skillnader i hur olika kommuner arbetar med och närmar sig mänskliga rättigheter. Vissa kommuner har en tydlig strategi när det kommer till arbetet med mänskliga rättigheter - med tydliga strategier där människorätt är integrerade i policyer, verksamheter och styrdokument. Spång visar att det i dessa kommuner finns tydlig ledning och resurser dedikerade för att säkerställa beaktning av mänskliga rättigheter i de beslut och åtgärder som rör befolkningen. I de kommuner där mänskliga rättigheter inte

---

<sup>19</sup> Campbell, T. *Moral Dimensions of Human Rights*.

är systematiskt integrerade är arbetet mindre formellt och kräver istället eldsjälar inom kommunen för fortsatt arbete.<sup>20</sup>

I sin kartläggning belyser Spång de utmaningar Sveriges kommuner står inför i arbetet med mänskliga rättigheter. Han menar att en av de främsta utmaningarna är bristen på tydlig vägledning och stöd från nationell nivå. Detta gör att många kommuner inte vet hur de ska implementera mänskliga rättigheter i praktiken. Vidare menar Spång att det finns resursbrist i många kommuner vilket försvårar möjligheterna att implementera mänskliga rättigheter långsiktigt och hållbart.<sup>21</sup> Han argumenterar för att ett starkt politiskt engagemang, ledarskap, strategiskt tänkande och samverkan är av stor vikt för att driva arbetet framåt. Vidare argumenterar Spång att för att bättre kunna förverkliga mänskliga rättigheter krävs ökat stöd från nationella myndigheter, bättre samordning, och en kontinuerlig satsning på utbildning och medvetandegörande. Kommunernas arbete med mänskliga rättigheter är avgörande för att mänskliga rättigheter realiseras i praktiken.

Regeringen delegerar ansvar till kommunerna (lokal nivå) vilket innebär att det är kommunen som ansvarar för bland andra äldreomsorg och skolan. Att det är kommunen som bär detta ansvar försvårar dock för den nationella nivån att driva igenom de politiska målen och garantera att den svenska lagstiftningen följs i samtliga kommuner. Det beskrivs i kapitel ett i *Mänskliga rättigheter i det lokala Sverige*. Trots att delegeringen av ansvar kommer med utmaningar är det värdefullt att förvaltningen på den lokala nivån befinner sig nära de konkreta frågor som rör kommunens invånare i deras vardag och närmiljö. Det gör det lättare att anpassa verksamheten utifrån lokalbefolkningens behov.<sup>22</sup> Det är av stor vikt att de ansvariga i de enskilda ärenden som bedrivs i kommunen besitter god kunskap och

---

<sup>20</sup>Spång, M. Kommunernas ansvar för att förverkliga mänskliga rättigheter - en kartläggning av 16 kommuner i Sverige. Delegationen för mänskliga rättigheter. 2009

<sup>21</sup> Spång, kommunernas ansvar för att förverkliga mänskliga rättigheter - en kartläggning av 16 kommuner i Sverige.

<sup>22</sup> Lind, A-S & Lundin, O (red.), *Mänskliga rättigheter i det lokala Sverige*, Upplaga 1, Studentlitteratur, Lund, 2021. s. 30

har redskap som rör mänskliga rättigheter för att kunna utföra den uppgift de har framför sig och fatta korrekta beslut enligt rättsordningen. Eftersom kommunen ansvarar för ingripande åtgärder som innefattar tvångsomhändertagande, vårdplatser, rätt till sociala insatser, tillgänglighet för invånare samt säkerställande av service är det av stor vikt att de som behandlar dessa områden inom kommuner har goda kunskaper inom mänskliga rättigheter samt en vilja att både respektera enskilda personer och det befintliga regelverket.<sup>23</sup> Lena Marcusson lyfter att det kan vara svårt att se hur människorätsfrågor påverkas av den kommunala verkligheten då den är mångskiftande och innefattar många verksamhetsområden.<sup>24</sup> Samtidigt blir mänskliga rättigheter aktualiserade i kommunen och förvaltningslagen bidrar med det ramverk som gör att dessa rättigheter kan förverkligas.<sup>25</sup>

En central insikt i boken *Mänskliga rättigheter i det lokala Sverige* är att det finns en stor variation i hur olika kommuner i Sverige hanterar mänskliga rättigheter. Vissa kommuner har tydliga strategier och policyer som integrerar mänskliga rättigheter i alla aspekter av verksamheten. Dessa kommuner arbetar aktivt med att säkerställa att alla invånare har tillgång till sina rättigheter, oavsett bakgrund eller social status. I kommuner där människorättsarbetet inte är integrerat är arbetet mer sporadiskt och inte lika strukturerat. Man saknar strategiska planer och man vet inte hur man kan integrera mänskliga rättigheter i kommunens arbete. Anna-Sara Lind och Olle Lundin beskriver att arbetet med att skydda och främja rättigheter blir sporadiskt och beroende av enskilda initiativ.<sup>26</sup> Dessutom saknar många kommuner ekonomiska resurser och den nödvändiga kunskap som krävs för att implementera mänskliga rättigheter systematiskt i verksamheten.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup>Mänskliga rättigheter i det lokala Sverige, s. 31

<sup>24</sup>IBID

<sup>25</sup> IBID

<sup>26</sup>IBID

<sup>27</sup> IBID



En annan utmaning är att nationella riktlinjer och stöd ofta är otillräckliga, vilket gör att kommunerna får arbeta mycket på egen hand med att tolka och tillämpa internationella och nationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Detta kan leda till konsekvenser och brister i hur rättigheterna implementeras på lokal nivå.

Morten Kjaerum och Anna-Sara Lind visar i kapitel fem i *Mänskliga rättigheter i det offentliga Sverige* att medan det finns betydande variationer och utmaningar, så finns det också en stark potential för kommunerna att bli kraftfulla aktörer i att främja och skydda mänskliga rättigheter på lokal nivå. Detta kräver dock ett starkt engagemang, tydliga strategier och lämpligt stöd, både lokalt och nationellt.<sup>28</sup>

Kjaerum och Lind beskriver hur man sedan sekelskiftet aktivt arbetat med att ta ned mänskliga rättigheter från internationella nivån för att införa det nationellt och i den lokala verkligheten. Detta framkommer i "The Vienna Declaration and Programme of Action".<sup>29</sup>

Det offentliga uppdraget innefattar alla som representerar den offentliga makten.<sup>30</sup> Regeringens uppdrag är alltså inte endast att genomföra ett politiskt program, utan i stor utsträckning också att ta ansvar för att förvaltningarnas arbete utförs med professionellt kunnande och integritet. De anställda ska kunna följa de grundläggande principerna för förvaltningen samt ha kunskap för att agera korrekt i enlighet med den lagstiftning och de värderingar som är satta för det allmänna styret.<sup>31</sup> Det är viktigt att ha i åtanke att det främst är regeringen som ansvarar för att förvaltningar fungerar i enlighet med rättsstatens principer och med respekt för

---

<sup>28</sup>Lind, A-S & Namli, E (red.), *Mänskliga rättigheter i det offentliga Sverige*, Upplaga 1:1, Studentlitteratur, Lund, 2017. 5

<sup>29</sup> IBID. s. 99 ff

<sup>30</sup> IBID. s. 34

<sup>31</sup> IBID

de enskildas rättigheter. Samtidigt besitter statsanställda ett individuellt juridiskt ansvar för fattade beslut och sitt agerande.<sup>32</sup>

*Mänskliga rättigheter i det offentliga Sverige* är ett samlingsverk som på olika sätt granskar hur mänskliga rättigheter integreras och efterlevs inom olika delar av den offentliga sektorn i Sverige. Boken och dess kapitel fokuserar på hur statliga, regionala och kommunala myndigheter hanterar och främjar mänskliga rättigheter i sina verksamheter. Offentliga institutioner har ett ansvar för att säkerställa mänskliga rättigheter respekteras i alla beslut, men det finns skillnader i hur väl olika myndigheter lyckas med detta. En viktig aspekt som lyfts fram i boken är att det ofta saknas tillräckliga kunskaper och resurser för att integrera mänskliga rättigheter i alla delar av den offentliga verksamheten.

Annika Nilsson identifierar i kapitel sex i *Mänskliga rättigheter i det offentliga Sverige* strukturella utmaningar som påverkar arbetet med mänskliga rättigheter. En av dessa utmaningar är att det ibland finns skillnader mellan det juridiska och det politiska i att främja mänskliga rättigheter och att införa dem i det praktiska dagliga arbetet. Nilsson lyfter hur viktigt det är med utbildning, kunskap och medvetenhet bland offentligt anställda för att stärka arbetet med mänskliga rättigheter. Hon menar att genom att öka kunskapen om mänskliga rättigheter och hur man tillämpar dem i praktiken kan offentliga tjänstemän förverkliga dem i sina verksamheter.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup>Lind, A-S & Namli, E (red.), *Mänskliga rättigheter i det offentliga Sverige*. s. 68

<sup>33</sup>IBID

## 3. Teori och metod

I detta kapitel presenteras den teori som ligger centralt för uppsatsen samt den metod som används för att besvara uppsatsens frågeställningar. Mats Alvessons teori om funktionell dumhet kommer möjliggöra analysen av det insamlade materialet.<sup>34</sup> Metoden för uppsatsen är en kvalitativ innehållsanalys som ofta används inom samhällsvetenskaplig forskning för att analysera till exempel politiska dokument, media, intervjuer och andra typer av skriftligt eller talat material.<sup>35</sup>

### 3.1. Teori

Funktionell dumhet är ett begrepp myntat av organisations- och ledningsforskaren Mats Alvesson. Funktionell dumhet syftar till benägenheten för anställda inom olika organisationer och företag att endast tänka i en allt för smal bana. Funktionell dumhet är fenomenet att anställda i en organisation eller ett företag gör exakt det som förväntas av dem utan någon reflektion eller kritik<sup>36</sup>. I boken beskriver Alvesson funktionell dumhet så här:

Funktionell dumhet är ett begrepp som beskriver hur dumhet fyller en funktion som är socialt accepterad och institutionaliserad - där alla väljer att hålla sig till föreskriven tankesfär, följa reglementet och den egna befattningsbeskrivningen.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Alvesson, M & Cizinsky, S, *Dumhetsbekämpning: bättre organisationer och mer mening i arbetet*, Fri tanke, Stockholm, 2023

<sup>35</sup>Boréus, K & Bergström, G (red.), *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, Fjärde [omarbetade och aktualiserade] upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2018

<sup>36</sup> Alvesson & Cizinsky, *Dumhetsbekämpning*. s.7

<sup>37</sup>IBID. s.11

En stor andel anställda i organisationer och större företag som ser sitt arbete som meningslöst, samtidigt som administrativa positioner ökar och kärnverksamheterna vacklar och minskar. Alvesson menar att dumhet fyller en funktion som är socialt accepterad och institutionaliserad i företag och organisationer. Arbetslivet är genomsyrat av funktionell dumhet. Tänkandet på arbetsplatsen är begränsat och fokuserat på yrkesspecialitet och de arbetsuppgifter man är tilldelad. Detta leder då till undvikande av insikter som ligger utanför bekvämlighets- och arbetsuppgiftszonen och därmed utcheckning från ansvar.<sup>38</sup> Det finns mycket irritation kring denna funktionella dumhet inom kommuner, där det upplevs som att chefer och politiken befinner sig i en annan värld än verksamheten.<sup>39</sup> Mycket engagemang läggs på strategier, styrdokument, policys och handlingsplaner, som sedan inte används i verksamheten.<sup>40</sup> Ledningen förespråkar alla olika policys, styrdokument och strategier men ställer inga krav på dess förankring. Anställda har förmågan att tänka kritiskt, men undviker att göra det för att upprätthålla harmoni och viss effektivitet. Funktionell dumhet innebär även att anställda undviker att ifrågasätta existerande normer och processer och endast följer de etablerade reglerna och processerna utan att fundera över dess ändamål.

Alvesson menar att det finns fem typer av funktionell dumhet. *Ledarskapsgenererad dumhet*, *strukturgenererad dumhet*, *imitationsgenererad dumhet*, *varumärksgenererad dumhet* och *kulturgenererad dumhet*. Den **ledarskapsgenererade dumheten** kännetecknas av att ledare uppmanar sina följare att godta och inte tänka själva vilket gör det enklare att undvika diskussioner och bara fortsätta med jobbet.<sup>41</sup> Den **strukturgenererade dumheten** kännetecknas av regler och rutiner. Kärnverksamheten blir lidande på grund av den blinda efterlevnaden av experters krav och det formella systemet. Man ökar antalet

---

<sup>38</sup> Alvesson & Cizinsky, *Dumhetsbekämpning* s. 323

<sup>39</sup> IBID. s. 20

<sup>40</sup> IBID. s. 10

<sup>41</sup> Alvesson, M & Spicer, A. *Dumhetsparadoxen: den funktionella dumhetens fördelar och fallgropar*, Fri tanke förlag, [Lidingö], 2018. s. 118

experter men tappar istället kontakten med den dagliga verksamheten.<sup>42</sup> Den **imitationsgenererade dumheten** innebär att man följer flocken och gör vad alla andra företag eller organisationer gör. Man försöker skapa det rätta yttre och anpassa den till allmänhetens förväntningar.<sup>43</sup> Alvesson beskriver den **varumärksgenererade dumheten** som förändring och förbättring av det yttre, ofta genom initiativ som inte ger någonting. Denna typ av dumhet handlar bara om vad man vill att organisationen eller företaget ska representera.<sup>44</sup> Den sista dumheten - den **kulturgenererade** beskrivs som efterlevnad av den kultur och de åsikter och tankar som finns på arbetsplatsen, även om de inte till fullo stämmer överens med verkligheten.<sup>45</sup> Med kultur menar Alvesson de gemensamma regler, som styr både kognitiva och affektiva aspekter av medlemskap i en grupp, företag eller organisation och på det sätt som de skapas och uttrycks. Alvesson belyser dock att det är viktigt med kulturer i organisationer, då det är dem som får organisationer att fungera. De koordinerar och skapar kollektiv känsla och gemensam identitet.<sup>46</sup>

Den funktionella dumheten har även tre grundläggande aspekter, vilka är *brist på reflexivitet* - man håller sig till en given logik i en överbyråkratiserad samtid där man är totalt underordnad regelverk, rutiner och uttryckta mål. *Frånvaro av berättigande eller sakskäl* - man söker inte efter saklig grund för beslut eller handlingar. Den föreskrivna aktiviteten måste genomföras även om ingen vet varför. Man hänvisar då till rang, vad man alltid gjort eller vad andra gör, befintliga regelverk och sådant man ser som tabu. Den sista aspekten är *avsaknad av substantiellt resonande* som är ett okritiskt agerande vars fokus ligger på bestämda mål, utan någon reflektion över handlingens konsekvenser eller mening.<sup>47</sup>

---

<sup>42</sup> Alvesson, M & Spicer, A. *Dumhetsparadoxen: den funktionella dumhetens fördelar och fallgropar*, Fri tanke förlag,, s. 143

<sup>43</sup> IBID. s. 174

<sup>44</sup> IBID. s. 178

<sup>45</sup> IBID. s. 194-195

<sup>46</sup> IBID. s. 210

<sup>47</sup> IBID, s. 77-79

Funktionell dumhet skapas inte bara av ledning, även individer bidrar genom att låta bli att ifrågasätta arbetsuppgifter och direktiv. Även brist på motivation bidrar till funktionell dumhet. Anställda känner en ovilja att arbeta utifrån sin fulla kapacitet och man saknar intresset för att veta vad ens insats leder till.<sup>48</sup>

## 3.2. Metod

För att besvara uppsatsens syfte och frågeställningar har primärmaterial samlats in, dels genom två policyer från Malmö stad och dels genom två intervjuer med tjänstepersoner från Malmö stad. Uppsatsens analysdel utgår från en kvalitativ innehållsanalys, baserad på Bergström och Boréus förslag på tillvägagångssätt. Intervjuerna utgår från en semistrukturerad intervjuguide. Nedan beskrivs metoderna och tillvägagångssättet mer utförligt.

### 3.2.1 Semistrukturerade intervjuer med tjänstepersoner i Malmö stad

I denna uppsats har primärmaterial delvis samlats in med hjälp av en intervjumetod. Två kommunalanställda tjänstepersoner i Malmö stad har intervjuats utifrån deras upplevelse och arbete med mänskliga rättigheter i kommunen. Tjänstepersonerna hittades via Malmö stads hemsida där en chef mailades och hänvisade till de två intervjuade tjänstepersonerna. I deras arbete ingår bland annat att arbeta med mänskliga rättigheter strategiskt i kommunen. Båda intervjuerna genomfördes digitalt med hjälp av plattformen Teams.

Heléne Thomsson beskriver i boken *Reflexiva intervjuer* hur man ska göra när man genomför en intervjustudie. Hon menar att det krävs reflektion innan påbörjad intervju för att komma fram till mål och syfte med intervjun eller intervjuerna man vill genomföra. Vidare beskriver Thomsson att intervjuer kan ha olika syften, och ofta är syftet att förstå genom berättelser, situationer, samtalande och

---

<sup>48</sup> Alvesson, M & Spicer, A. *Dumhetsparadoxen: den funktionella dumhetens fördelar och fallgropar*, Fri tanke förlag,, s. 80

reflekterande.<sup>49</sup> Syftet med intervjuer kan också vara att integrera flera olika personers perspektiv på en och samma sak.<sup>50</sup> Anledningen till att intervjuer valts som metod är därför för att få ett djupare perspektiv på kommunens arbete med mänskliga rättigheter, vilket också kommer att appliceras på befintliga policyer för att bredda detta perspektiv, i enlighet med Thomssons idé<sup>51</sup>.

De intervjuer som genomförts inför denna uppsats har utgått från en semistrukturerad intervjumetod, där frågor formulerats på förhand i syfte att vägleda intervjun, en så kallad intervjuguide. Den semistrukturerade intervjumetoden möjliggör alltså för utföraren att anpassa frågorna till den specifika situationen och samtidigt stötts upp av sina tidigare formulerade frågor.<sup>52</sup> Båda intervjuerna utgick från samma frågor, dels i syfte att fånga upp likheter och skillnader, dels för att möjliggöra att få fram olika perspektiv från respektive tjänsteperson. Själva intervjuguidens frågor baserades på att få fram tjänstepersonernas upplevelser av policyerna och hur de förstås och arbetas med, vilket korrelerar till uppsatsens andra frågeställning. De utgår från tidigare insamlat material från bland annat tidigare forskning, befintliga policyer och den teori som används i uppsatsen. Frågornas syfte var att få fram ett djupare och bredare perspektiv på Malmö stads arbete, vilket överensstämmer med Thomssons tankar kring intervjustudier.<sup>53</sup> Frågorna i intervjuguiden återfinns i [Bilaga 1](#).

### 3.2.2 Kvalitativ innehållsanalys

I analysen i uppsatsen används kvalitativ innehållsanalys som till stor del baseras på Bergström och Boréus beskrivningar av metoden i boken *“Innehållsanalys”*,

---

<sup>49</sup> Thomsson, H, *Reflexiva intervjuer*, 2., [rev. och uppdaterade] uppl., Studentlitteratur, Lund, (2010). s.28

<sup>50</sup> IBID. s. 29

<sup>51</sup> IBID. s. 28-29

<sup>52</sup> Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. (Tredje upplagan). Stockholm: Liber.

<sup>53</sup> Thomsson, H, *Reflexiva intervjuer*, s. 28-29

*Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys.* Kvalitativ innehållsanalys är en metod som används för att systematiskt tolka och analysera innehållet i olika typer av texter, intervjuer och andra medel för kommunikation. Metoden fokuserar på att identifiera, tolka och förstå meningsfulla mönster i materialet som analyseras och syftet är att fånga upp olika innebörder, idéer och underliggande budskap i texter. Metoden går ut på att forskaren skapar en överblick av materialet, för att det sedan ska koda. Att koda en text betyder att man identifierar och markerar de delar av en text som är relevanta för forskningsfrågorna. Sedan sker en kategorisering av det kodade materialet där man letar efter mönster och samband, för att besvara forskningsfrågan eller -frågorna.<sup>54</sup> Kvalitativ innehållsanalys är en tolkande metod, vilket innebär att subjektivitet och förförståelse av ämnet är en betydande faktor i analysen. Bergström och Boréus menar därför att det krävs noggrann reflektion och medvetenhet hos den som utför analysen, för att säkerställa att den blir trovärdig.<sup>55</sup>

### 3.2.3 Analysens tillvägagångssätt

Enligt Bergström och Boréus råds det att man i en kvalitativ innehållsanalys ska undersöka vad en text säger, och hur den talar till sina mottagare. Man ska finna teman och hur dessa teman talar. Det gäller enligt författarna att tidigt bestämma vilket material som ska användas, vilket det därför gjorts i denna uppsats. Det primärmaterial som är i fokus är som tidigare nämnt består av intervjuer av två anställda inom Malmö stad vars ansvarsområden innefattar förvaltningssamordning och strategiska roller kring mänskliga rättigheter, Malmö stads policy om mänskliga rättigheter från 2022 och Malmö stads arbete med Agenda 2030. Analysen har byggts upp genom att behandla varje del var för sig och presentera primärmaterial som är grund för uppsatsen närmare. Dock på grund av att inte själva

---

<sup>54</sup> Bergström, G, Boréus, K., "Innehållsanalys", *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, Bergström, Göran, Boréus, Kristina (red.), 4., [utök.], uppl., Lund: Studentlitteratur, 2018, s. 50-51

<sup>55</sup> Bergström, G, Boréus, K., "Innehållsanalys", *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*



intervjupersonerna är i fokus i denna undersökning och att mycket de förmedlar i sin intervju tangerar varandra har dessa valts att behandlas tillsammans, men vad vardera personen framför i intervjun särskiljs genom att beskriva dem som "intervjuperson 1" och "intervjuperson 2". Själva analysen bygger på att Alvessons teori har applicerats på vardera delen av analysen. Resultatet av detta sammanvävs i en analys där materialet jämför, för att sedan diskuterats i uppsatsens diskussionsdel och avslutas med en slutsats, samt förslag på framtida forskning inom området.

## 4. Analys & Resultat

I avsnittet om analys och resultat kommer det ske en presentation av Malmö stads policy för mänskliga rättigheter, följt av Agenda 2030 i kommunen samt de genomförda intervjuerna och dess centrala innehåll. Denna sammanställning är för att läsaren ska få en överblick av det insamlade primärmaterialet för att sedan sätta sig in i den kvalitativa innehållsanalys som utförts.

### 4.1. Malmö stads ramverk för mänskliga rättigheter

#### 4.1.1. Malmö stads policy för mänskliga rättigheter

Mellan 2011–2020 arbetade Malmö stad med *Utvecklingsplan för jämställdhetsintegrering* för att systematiskt integrera jämställdhetsperspektivet i de kommunala verksamheterna.<sup>56</sup> För att stärka arbetet kring jämlikhet undertecknade Malmö stad 2007 den europeiska deklARATIONEN för jämställdhet mellan kvinnor och män på regional nivå (CEMR). Sedan 2007 är Malmö även en del av ECCAR – den europeiska koalitionen mot rasism. Åren 2015–2020 utgjorde *Strategisk utvecklingsplan för arbete mot diskriminering i Malmö stad* stadens arbete med att integrera mänskliga rättigheter i de kommunala verksamheterna.<sup>57</sup>

År 2022 samlades de tidigare utvecklingsplanerna för antidiskriminering, jämställdhetsintegrering och barnets rättigheter i en policy för mänskliga rättigheter. Policyn reglerar stadens ansvar och skyldigheter ur ett

---

<sup>56</sup> Malmö stad 2015. Varför diskriminera när man kan låta bli? Strategisk utvecklingsplan för arbetet mot diskriminering i Malmö stad. 2015. s. 12

<sup>57</sup> IBID

verksamhetsperspektiv - att jämföra med aktiva åtgärder som reglerar Malmö stads ansvar och skyldigheter som arbetsgivare.<sup>58</sup>

Centralt för policyn för mänskliga rättigheter är att Malmö stad ska: sätta Malmöborna i fokus och säkerställa dennes rättigheter, genomföra verksamhet med likvärdigt, jämlikt och jämställt bemötande, kvalitet och tillgång, ta till vara på Malmöbornas kunskap och erfarenheter och ge dem möjligheter att ha inflytande i frågor och beslut som påverkar dem samt kommunicera på ett transparent och inkluderande sätt, om stadens verksamhet och om Malmöbornas rättigheter och möjligheter att utkräva dem. I policyn beskrivs att de kommunala verksamheterna ska utgå från ett rättighetsbaserat arbete och ett barnrättsbaserat synsätt. Offentliga myndigheter och verksamheter har en skyldighet att tillgodose och skydda de mänskliga rättigheterna, och även säkerställa på vilket sätt det görs. Dessa skyldigheter lägger grunden för rättighetsbaserat arbete och görs utifrån tre principer: (1) icke-diskriminering, jämlikhet och jämställdhet, (2) deltagande och inkludering, samt (3) transparens och ansvar.<sup>59</sup> *“Det är i det lokala som lagstiftningen möter verkligheten och den komplexitet som det konkreta förverkligandet av mänskliga rättigheter innebär.”*<sup>60</sup> De tre principerna innebär att kommuner i sitt rättighetsbaserade arbete har skyldighet att skapa jämlika villkor för alla boende i kommunen. Detta genom att säkerställa att alla kommunens grupper får ta del av rätten till utbildning, god hälsa, egen bostad och yttrandefrihet.<sup>61</sup> Kommunen ska även se till att stadens rättighetsbärare ska inkluderas i alla beslut, kartläggningar och analyser som genomförs. Invånare ska ha möjlighet att påverka det som sker i deras närmiljö. Kommuner måste också vara transparenta i sitt arbete, det ska vara tydligt vem som ansvarar för uppfyllandet av mänskliga rättigheter och det ska finnas en god insyn i tagna beslut.<sup>62</sup> Varje enskild

---

<sup>58</sup> Malmö stad. Malmö stads policy för mänskliga rättigheter. (2022). s.4

<sup>59</sup> Malmö stads policy för mänskliga rättigheter. (2022). s.6

<sup>60</sup> IBID. s.5

<sup>61</sup> Sveriges kommuner och regioner. Mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå, En plattform för policy- och verksamhetsutveckling. 2022.. s.10

<sup>62</sup> IBID

kommun ansvarar för att efterfölja dessa principer utifrån sina egna förutsättningar och möjligheter. Det rättighetsbaserade arbetet ska genomsyra all verksamhet i en kommun. Ett gott rättighetsarbete skapar bättre förutsättningar att uppnå målen i Agenda 2030.<sup>63</sup>

Med ett rättighetsbaserat förhållningssätt kan människor göras delaktiga och personer eller grupper undvika att diskrimineras. Sedan barnkonventionen blivit svensk lag 2020 har barn och ungas rätt att påverka politiskt beslutsfattande blivit en alltmer aktuell fråga på den politiska dagordningen. Ett barnrättsbaserat synsätt innebär dels en tydligare utgångspunkt i barnets rättigheter och dels att barnets åsikter, egenmakt och deltagande måste tillgodoses systematiskt i alla processer. initiativ och utveckla kvaliteten i Malmö stads arbete.

Utifrån policyn för mänskliga rättigheter är det tydligt att det från kommunstyrelsen finns både planer, visioner och vilja att utveckla arbetet med mänskliga rättigheter i Malmö stad. Policyn är till för att vägleda nämnder och bolag i deras utvecklingsarbete med mänskliga rättigheter, och används årligen när budget sätts och styrdokument skrivs. Policyn synliggör kommunen som ansvarsbärare när det kommer till säkerställandet av mänskliga rättigheter. Den förmedlar kommunens arbete med ord som: skydda, respektera, förverkliga, främja och övervaka efterlevnad. Enligt min analys säger den inte mycket mer än så. Den hänvisar till att läsa andra styrdokument för djupare förståelse. Policyn blir tom eftersom den saknar realiseringsmöjlighet. Policyn blir en tolkningsfråga som nämnder, verksamheter och tjänstepersoner kommer få kämpa med för att få in i den praktiska verksamheten.

---

<sup>63</sup> Sveriges kommuner och regioner. Mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå, En plattform för policy- och verksamhetsutveckling. 2022.. s.12

#### 4.1.2. Malmö stad och Agenda 2030

Agenda 2030, tillsammans med policyn för mänskliga rättigheter används i Malmö stads arbete med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter, fungerar som komplement till policyn för mänskliga rättigheter. De mänskliga rättigheterna är en integrerad del av Agenda 2030 och de 17 Globala målen som behandlar social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet. För att säkerställa de mänskliga rättigheterna krävs hållbar användning av naturresurserna och motverkande av miljöproblem. En miljömässigt hållbar utveckling är en förutsättning för social välfärd och ekonomisk tillväxt.<sup>64</sup> Agenda 2030 är en del av Malmö stads budget och fullmäktigemål och följs upp via den årliga hållbarhetsrapporten. Kommunstyrelsens förvaltning (Stadskontoret) har fått i uppdrag att leda och kommunicera det strategiska arbetet med Agenda 2030, detta med stöd i den politiskt antagna strategin *Strategi för Malmö stads långsiktiga arbete med Agenda 2030*.<sup>65</sup> Detta uppdrag går även ut på att stötta Malmös förvaltningar och bolag i att göra de globala målen relevanta för varje verksamhets uppdrag och för den lokala verksamheten.<sup>66</sup>

Malmö stads artikel om Agenda 2030 lyfter de problem som världen står inför och vilka utmaningar exempelvis ekonomisk ojämlikhet har för städer. Texten beskriver hur Agenda 2030 behandlas inom kommunen via stadskontoret som delegerar ansvar till nämnder och bolag, och stödjer upp där det behövs. De globala målen ingår även i kommunens budget och bidrar till kommunfullmäktigemål, vilket innebär att de ska vara en inarbetad pelare i all stadens verksamhet. Hur de bidrar till dessa mål är dock inget som framkommer i texten, det är något som kräver gedigen sökinsats för att hitta. Texten hänvisar också till årliga hållbarhetsrapporter

---

<sup>64</sup> Malmö stad. Agenda 2030 i Malmö. Malmö.se (7 december 2023) <https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Agenda-2030-i-Malmo.html>

<sup>65</sup> Malmö stad. Agenda 2030 i Malmö.

<sup>66</sup> Malmö stad. Agenda 2030 i Malmö.

som följer upp årets arbete med de globala målen från det lokala perspektivet. Den senaste rapporten är dock från 2021 och därför går det inte att avgöra hur väl detta arbete har fungerat de senaste åren. Malmö stad ingår samarbeten med andra städer runt om i världen, och rapporterar utvecklingen till FN, och det verkar finnas en stolthet över arbetet med Agenda 2030. I denna analys framkommer det inte någon tydlig information om hur kommunen konkret arbetar med Agenda 2030, eller hur framgångsrikt arbetet är.

#### **4.1.3. Intervjuer**

I de utförda intervjuerna framkom det att arbetet med mänskliga rättigheter som samlat begrepp, istället för barnrätt, jämställdhet och arbetet mot diskriminering i olika spår. Detta har gjort att det för dem på den aktuella förvaltningen gjort det enklare att arbeta med mänskliga rättigheter. Arbetet beskrivs som mer samlat och det blir lättare att prata i andra termer, som mänskliga rättigheter, vilket har gjort det enklare för anställda i alla olika verksamheter att känna igen sig i. Intervjupersonerna hade båda strategiska roller i en av Malmös förvaltningar, och jobbar därför inte mycket med det praktiska arbetet kring mänskliga rättigheter. Intervjupersonernas uppgifter är snarare att vara ett stöd till chefer i olika typer av utvecklingsarbeten, och att synliggöra mänskliga rättigheter i styrdokument samt beskriva hur förvaltningen ska arbeta med det. Båda intervjupersonerna samordnar det förvaltningsövergripande arbetet på deras förvaltning, och arbetar mycket med kompetenshöjande insatser, både genom egna föredrag och inhyrda experter. Många tjänstepersoner tycker att dessa föredrag är onödiga och obekväma, och som Alvesson menar undviker man ofta sådant som känns obekvämt och ligger utanför den tydliga arbetsuppgiftszonen, och tjänstepersoner checkar då ut från ansvaret. Vid denna utcheckning från ansvar blir sådant som egentligen är viktigt för arbetet (till exempel att utbilda sig om mänskliga rättigheter, läsa de styrdokument som finns och ta till sig dem) åsidosatt och orört.

Intervjupersonerna arbetar med informationsspridning, och fokuserar mycket på att försöka få ut information om mänskliga rättigheter och dylikt i alla förvaltningens led. De deltar i många möten kring mänskliga rättigheter och försöker samordna arbetet. Intervjuperson 1 menar att det främsta människorättsarbetet sker i kontakt med Malmöbon, där hen befinner sig väldigt sällan, men att hen är med i arbetet att förmedla mänskliga rättigheter. Det sker ständigt arbete med att nå ut till fler grupper av malmöbor, genom enklare språk och strategiska placering av kanaler där fler kan ta till sig information. Det pågår också arbete med att anpassa verksamheten efter befolkningens behov.

I intervjuerna framkom det att det finns ett intresse hos många medarbetare inom kommunen att lära sig mer om mänskliga rättigheter och hur de kan appliceras på en verksamhet. Det som gör det svårt med arbetet och implementeringen av mänskliga rättigheter i praktiken är att det ofta är ganska komplexa frågor som synliggörs när man pratar om det. Intervjupersonerna beskriver det som att ämnen som barns rättigheter har en större "självklarhet" och är lättare att arbeta med. När de istället pratar om den vuxna befolkningen de möter handlar det om rätten till exempelvis bostad och arbete, och det blir mer komplicerat. Intervjupersonerna lyfter också hur svårt det kan vara ibland att arbeta med frågor som antidiskriminering, eftersom kommunen inte använder tillgänglighetsdata, de säger att det är svårt att arbeta med de frågor som man inte vet hur framgångsrikt eller ej det är i kommunen. Intervjuperson 1 nämnde att de allra flesta ser mänskliga rättigheter som en viktig fråga att arbeta med, men att intresset spelar roll för hur man tar sig an utmaningen och utvecklar sig själv och sitt arbete. Intervjupersonernas gemensamma tanke verkar vara att det för många tjänstepersoner inom kommunen är för svårt att läsa och ta till sig de rutiner och styrdokument som finns i kommunen. Det är viktigt att anställda tar till sig de dokument och policys som finns, men det går inte att säkerställa allt i skrift. Det behöver vara en medveten kommunikation för att bidra till förståelsen och vikten av de åtaganden kommunen och verksamheten har tagit på sig. Det är ett stort och

långsiktigt arbete där det behövs ganska mycket stöd och liksom kunskapshöjande insatser. Både till chefer och till andra medarbetare. Det behöver sippra ned i alla led. Det finns egentligen för många policyer och handlingsplaner i staden som kommunens anställda ska arbeta med. Men det handlar inte om att kunna läsa dem utan mer om att integrera mänskliga rättigheter i andra frågor och inte arbeta med dem vid sidan om. Intervjuperson 2 hade dock fler gånger märkt att när anställda kunde se något tydligt och relatera det till det egna arbetet så ökade också engagemanget - man kunde då se vad ens insats skulle kunna leda till.

## 4.2 Tjänstepersoners intresse för mänskliga rättigheter

I såväl Malmö stads policy för mänskliga rättigheter, Agenda 2030 och intervjuerna framkommer det mycket information om vad Malmö stad ska göra, vilka mål, visioner och tankesätt som ska genomsyra all kommunens verksamhet och tjänstepersoners arbete. Policyn för mänskliga rättigheter och beskrivningen av Malmö stads arbete med Agenda 2030 fokuserar på visioner, mål och vad de syftar till att göra. Men, liksom det Alvesson beskriver i *Dumhetsbekämpning* finns det inget som binder dessa mål och visioner till verkligheten. Texterna säger ingenting om hur man ska göra i verksamheten för att till exempel sätta Malmöborna i centrum, säkerställa deras rättigheter eller genomföra verksamhet med likvärdigt, jämlikt och jämställt bemötande, säkerställa kvalitet och tillgång, ta till vara på Malmöbornas kunskap och erfarenheter och ge dem möjligheter att ha inflytande i de frågor och beslut som påverkar dem. Detta gör det svårt för de tjänstepersoner som saknar driv och intresse att arbeta med mänskliga rättigheter i sitt dagliga arbete. De som istället finner ett intresse i att implementera mänskliga rättigheter i sitt vardagliga arbete gör mer insatser för att det ska gå ihop. Det är dock viktigt att ha i åtanke att tjänstepersoner som saknar intresse för att integrera mänskliga rättigheter i sitt arbete inte gör något fel, att inte göra mer än vad som förväntas av en på arbetsplatsen är ett bra exempel på Alvessons teori funktionell dumhet. När arbetet med mänskliga rättigheter inte är en integrerad del av tjänstepersoners



uppgifter kan man inte förvänta sig att det är något de kan arbeta med. En av intervjupersonerna lyfter att det i Malmö stad återkommer utbildningar i mänskliga rättigheter, som anställda kan anmäla sig till. Men eftersom det sker på eget bevåg är det endast de med redan existerande intresse och kunskap anmäler sig till dessa utbildningar. I dessa fall, sysslar inte dessa personer med funktionell dumhet - de gör mer än vad som förväntas av dem och tar egna initiativ för att utveckla sitt arbete. Detta tyder dock på att tjänstepersoners intresse för mänskliga rättigheter spelar roll i kommuners fortsatta arbete för mänskliga rättigheter. Som Alvesson beskriver ligger mycket fokus i kommunerna på att skriva och utveckla policys, styrdokument och målbilder, som sedan inte når verksamheterna. Detta skapar frustration hos tjänstepersoner, då det inte finns tid att läsa och sätta sig in i dessa dokument och riktlinjer. För att tjänstepersoners intresse inte ska vara den avgörande faktorn för att ett arbete med mänskliga rättigheter ska fortgå så behöver det läggas mer tid på att faktiskt förankra policier, synsätt och riktlinjer, så att de genomsyrar allt arbete. Intervjupersonerna nämner att de nästan aldrig möter Malmöbor, och att de befinner sig på kontoret och utvecklar dokument och lär sig policier utantill. Gapet mellan ledningsanställda och de som jobbar ute i verksamheterna blir för stort, och de kan inte relatera till varandra. Ledningen skickar styrdokument som de knåpat på, som de tror kan appliceras i verksamheten, fast de inte vet hur den ser ut i praktiken. Intervjupersonerna lyfter att de i deras anställning befinner sig långt ifrån verksamheten men att ett stort fokus i deras arbete är att kommunicera policyn för mänskliga rättigheter till hela förvaltningen.

Men sen har man medvetet inte kommunicerat kring den i staden. Vi har kommunicerat mycket runt den i våran förvaltning för att rama in vårt utvecklingsarbete och det arbete som vi gör förvaltningsövergripande utifrån policyn. Och vi använder policyn i allt vi gör så är det ju inte något vi kommunicerat ut till varje enskild medarbetare. Däremot pågår ett arbete i staden i stort och även i vår förvaltning att implementera policyn - att göra någon form av kommunikationsinsats för att nå ut med den.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup>Intervjuperson 1, 15:15, 13 maj 2024

För att genomföra den kvalitativa innehållsanalysen har jag systematiskt bearbetat och tolkat det textmaterial som valts som mitt primära material genom att läsa dokument, policyn och de genomförda intervjuerna, för att sedan koda innehållet. Kodningen innebar identifiering av återkommande teman, mönster och kategorier, samt en granskning om vad texten talade för. Genom jämförelse av intervjuerna plockades gemensamma nämnare ut för att dra slutsatser om de centrala teman och frågeställningar som frågeställningar handlade om. Metoden har bidragit till en ökad förståelse av hur policyn, och arbetet med den hänger ihop.

## 5. Diskussion och Slutsats

### 5.1. Diskussion

Mänskliga rättigheter är ett komplext ämne att applicera i praktiken, särskilt i ett land som Sverige där många mänskliga rättigheter är realiserade. Många glömmer bort att mänskliga rättigheter inte bara gäller i andra länder där utvecklingen inte kommit lika långt och där människor lever i fara för sitt liv (på grund av naturkatastrofer, krigföring, diskriminering och diverse annat). Det betyder dock inte att vi inte behöver arbeta aktivt med dessa rättigheter även i Sverige. I Malmö stad är till exempel barnfattigdomen hög och att papperslösa ungdomar inte vågar gå till skolan. De rättsliga brister som finns i Sverige är inte lika dramatiska som de ofta är i andra länder. Det är ingen som i Sverige stoppas från att gå till skolan, men man låter bli för att man är rädd för konsekvenserna. Det är dessa aspekter av mänskliga rättigheter som Sverige och kommuner måste fokusera på. Det räcker inte att endast tillåta utbildning, kommuner och Sverige måste också möjliggöra skolgång och utbildning i trygghet. Vidare anser jag att det saknas förståelse för varandras arbete från både ledning och verksamhet och dess tjänstepersoner. Policyer, styrdokument och visioner är en viktig del i utvecklingen av mänskliga rättigheter på lokal nivå. Problemet uppstår när dessa skrivs utan någon verklighetsförankring. Dessa policyer och styrdokument måste vara möjliga att applicera på den reella verksamheten, gör det inte det har det bara bidragit till irritation och slösade resurser. Många anställda inom organisationer, som kommuner, anser att deras arbete är meningslöst, det beskriver Mats Alvesson i *Dumhetsbekämpning*.<sup>68</sup> Det är på grund av detta det finns så mycket irritation inom kommuner, då det upplevs som att chefer och politiken och ledning överlag befinner sig i en annan värld än verksamheten.<sup>69</sup> Mycket engagemang läggs på

---

<sup>68</sup> Alvesson, *Dumhetsbekämpning*

<sup>69</sup> Alvesson, *Dumhetsbekämpning*. s. 20

strategier, styrdokument, policys och handlingsplaner, som sedan inte används i verksamheten.<sup>70</sup>

Bristen på kunskap om vad mänskliga rättigheter innebär i det lokala Sverige tror jag kan bidra till det relativt låga intresset för mänskliga rättigheter bland tjänstepersoner. Det hjälper inte heller att de dokument som finns i kommunen är svårbegripliga, och tar lång tid att läsa och förstå sig på, tolka och sedan eventuellt införa i det egna arbetet. Tjänstepersoner som annars har andra arbetsuppgifter sällar då bort dessa, för sådant som känns viktigare för tillfället.

## 5.2. Slutsats

Malmö stad arbetar med mänskliga rättigheter genom olika utbildningsinsatser, policyer, styrdokument och visioner, vilket innebär att man på ledningsnivåer formulerar riktlinjer och metoder som tjänstepersoner ska implementera i praktiken. Malmö stad har på flera sätt ett välfungerande människorättsarbete. Men det finns brister i kommunens arbete med mänskliga rättigheter särskilt i kommunikationen och överförandet till de som arbetar praktiskt, där analyser och dokument fyllda med visioner och önskningar saknar förankring till den praktiska verkligheten. Detta kan bero på ett bristande samarbete mellan tjänstepersoner som arbetar direkt med människor i sin vardag och de som har ett mer övergripande perspektiv på kommunens arbete.

Malmö stads arbete med mänskliga rättigheter, som beskrivs i deras policy och kopplas till Agenda 2030, visar på en stark ambition att integrera rättigheter, jämlikhet och hållbarhet i stadens verksamheter. Genom policyn visar kommunen att de strävar efter att systematisera och effektivisera sitt människorättsarbete. Det framkommer dock en kritisk utmaning i att policyn för mänskliga rättigheter saknar konkreta åtgärder och riktlinjer för hur dessa mål ska uppnås och det skapar en

---

<sup>70</sup> IBID s. 10

klyfta mellan visionen från ledningen och verkligheten. Där blir tjänstepersonernas engagemang avgörande för implementeringen av mänskliga rättigheter i kommunens verksamheter. Men det finns ändå en risk att mycket av arbetet med mänskliga rättigheter förblir teori och vision, vilket i sin tur leder till frustration och bristande effektivitet, utifrån Mats Alvessons teori om *funktionell dumhet*. Den funktionella dumheten kommer nog aldrig att försvinna från organisationer, eftersom anställda kommer att fortsätta göra det som förväntas av dem, inte mer och inte heller mindre. Men med konkreta verktyg för tjänstepersoner och förankring av policyn till verkligheten kommer det bli lättare att implementera.

För att forska vidare på detta område bör fler kommuners människorättsarbete beaktas och även jämföras med varandra. Det finns även en vikt av att kommunerna själva fortsätter arbeta och utgå från de mänskliga rättigheterna utanför akademien och forskningen. Där skulle kommunerna få nytta av att samarbeta och dela sin kunskap och erfarenheter mellan varandra. Samtidigt som forskning inom ämnet kan fortsätta bidra med värdefullt och gränsöverskridande arbete. Särskilt när det kommer till att fånga upp utveckling som inte bara kan ske på lokal och kommunal nivå, utan måste även ske på regional, nationell och internationell nivå.

## 6. Referenser

Alvesson, M & Cizinsky, S, *Dumhetsbekämpning: bättre organisationer och mer mening i arbetet*, Fri tanke, Stockholm, 2023

Alvesson, M & Spicer, A. *Dumhetsparadoxen: den funktionella dumhetens fördelar och fallgropar*, Fri tanke förlag, [Lidingö], 2018.

Bergström, G, Boréus, K., “Innehållsanalys”, Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys, Bergström, Göran, Boréus, Kristina (red.), 4., [utök.], uppl., Lund: Studentlitteratur (2018)

Bryman, A. *Samhällsvetenskapliga metoder*. (Tredje upplagan). Stockholm: Liber, 2018.

Campbell, T. Moral Dimensions of Human Rights i Human rights and the moral responsibilities of corporate and public sector organisations [electronic resource] / edited by Tom Campbell, Seumas Miller [Elektronisk resurs]

Grigolo, M. Local governments and human rights: some critical reflections. *Columbia Human Rights Law Review*, 49 (1), pp. 67-98. (2017). ISSN 0090-7944

Höglund, L, Mårtensson, M. Hur utmanar styrningen det strategiska arbetet? : En studie av strategisk ledning och styrning i Region Stockholm åren 2017 – 2019 (2020) Hämtad från Universitetsservice US-AB, Stockholm website:

<https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:mdh:diva-56675>

Karolinska institutet, Universitetsbiblioteket. Är artikeln peer reviewed?. (2022) <https://kib.ki.se/soka-vardera/vardera-information/ar-artikeln-peer-reviewed>

Lind, A-S & Lundin, O(red.), *Mänskliga rättigheter i det lokala Sverige*, Upplaga 1, Studentlitteratur, Lund, 2021

Lind, A-S & Namli, E (red.), *Mänskliga rättigheter i det offentliga Sverige*, Upplaga 1:1, Studentlitteratur, Lund, 2017

Lundberg, A., & Strange, M. Struggles over human rights in local government – the case of access to education for undocumented youth in Malmö, Sweden.

*Critical Policy Studies*, 11(2), 146–165. 2016

<https://doi.org/10.1080/19460171.2016.1142456>

Malmö stad. Agenda 2030 i Malmö. Malmo.se (7 december 2023)

<https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Agenda-2030-i-Malmo.html>

Malmö stad. Malmö stads policy för mänskliga rättigheter. 2022

Malmö stad. Varför diskriminera när man kan låta bli? Strategisk utvecklingsplan för arbetet mot diskriminering i Malmö stad. 2015

Spång, M. Kommunernas ansvar för att förverkliga mänskliga rättigheter - en kartläggning av 16 kommuner i Sverige. Delegationen för mänskliga rättigheter. 2009

Sveriges kommuner och regioner. Mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå, En plattform för policy- och verksamhetsutveckling. 2022.

<https://skr.se/download/18.5d975bd8182e9bf6906633b3/1662637342264/SKR-broschyr-MR-lokal-regional-niva-plattformen-TGA.pdf>

Thomsson, H, *Reflexiva intervjuer*, 2., [rev. och uppdaterade] uppl.,  
Studentlitteratur, Lund, 2010

UN General Assembly, Universal Declaration of Human Rights, 217 A (III), 10  
December 1948, preamble 1st, preamble 8st  
<https://www.refworld.org/legal/resolution/unga/1948/en/11563>,

Vetenskapsrådet. God forskningssed. 2017 ISBN 978-91-7307-352-3



## 7. Bilaga 1

Vad är din arbetsroll och vilka arbetsuppgifter har du?

Hur tycker du att det har funkat med att ha slagit ihop dessa spår (barnrätt, jämställdhet, diskriminering) till ett? Har det blivit lättare att arbeta med mänskliga rättigheter?

Hur arbetar ni med mänskliga rättigheter - i praktiken?

Hur tycker du att den här informationen tas emot av personer som möter Malmöbor? Har du någon insikt i det?

Hur upplever du att olika förvaltningar jobbar med mänskliga rättigheter i kommunen?

Tycker du att intresse spelar roll för att tjänstepersoner ska arbeta med mänskliga rättigheter?

Tycker du att personal tar till sig de riktlinjer som finns?

Kan du känna igen det (funktionell dumhet) i arbetet runt dig?

Jag hade under hösten praktik på en av Malmö stads förvaltningar, och jag märkte att det var många som inte hade koll på den nya policyn om mänskliga rättigheter. Som inte ens visste om att den fanns. Vet du om det är liknande i din förvaltning?

Kan du tycka att det blir för mycket text att ta till sig när det gäller styrdokument och policyer?

Det verkar som att ni har stenkoll på styrdokument och policyer. Hur tycker du att det ser ut hos andra tjänstepersoner som kanske inte har samma fokus på styrdokumentet ? Tycker du att de jobbar bra efter dem eller behöver de mycket stöd?

Är det en stor kunskapslucka i mänskliga rättigheter och hur man tar till sig styrdokument?

Tror du att man vet hur man ska arbeta med MR som tjänsteperson och om man vet hur deras personliga intresse spelar roll för det här arbetet och arbetet vidare med MR?

Kan man göra någonting för att öka intresset hos fler personer?

Så du skulle säga att det finns mycket vilja men att man kanske inte riktigt vet hur man ska göra?