

Granskning av kommunens arbete med att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering

Karlstads Kommun

Oktober 2021

Sofia Tuvhag

Nina Törling





Jesper Häggman

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Karlstads kommun genomfört en granskning av kommunens arbete med att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen bedriver ett ändamålsenligt arbete med mångfald, jämlikhet som är i enlighet med diskrimineringslagens krav om aktiva åtgärder.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **i allt väsentligt** bedriver ett ändamålsenligt arbete med mångfald och jämlikhet i enlighet med diskrimineringslagens krav om aktiva åtgärder.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns en övergripande plan för hur arbetet med jämlikhet och icke-diskriminering ska bedrivas?	Ja 
Dokumenteras arbetet med aktiva åtgärder?	Delvis 
Sker uppföljning och utvärdering av genomförda aktiviteter?	Delvis 
Har mångfalds-, jämställdhets- och inkluderingsarbetet kommunicerats ut till organisationen?	Ja 

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Tillse att det arbete som inletts med kommunens process för aktiva åtgärder fullföljs genom regelbunden dokumentation och uppföljning vid slutet av året.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	3
Avgränsning	3
Metod	4
Granskningsresultat	5
Plan för arbetet	5
laktagelser	5
Bedömning	6
Dokumentation	6
laktagelser	7
Bedömning	7
Uppföljning och utvärdering	8
laktagelser	8
Bedömning	8
Kommunicering av arbetet	9
laktagelser	9
Bedömning	10
Samlad bedömning	11
Rekommendationer	11
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	11
Bilagor	12
Bilaga 1: Enkätresultat	12

Inledning

Bakgrund

Diskrimineringslagen kräver att arbetsgivare arbetar med aktiva åtgärder för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter på arbetsplatsen. Enligt DO är kunskapen om diskrimineringslagen, och hur den särskiljer sig från arbetsmiljölagen bristfällig i landets kommuner. I samband med DO:s granskning av kommuner och regioner 2017–2018 framkom att 91 procent av kommunerna hade brister i sitt arbete med icke-diskriminering. Det är framförallt i riktlinjer och rutiner som brister har noterats.

Kommunen som arbetsgivare har ett ansvar för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter på jobbet – oavsett diskrimineringsgrund. I diskrimineringslagen kallas det för aktiva åtgärder.

Även utbildningsanordnare ska enligt diskrimineringslagen arbeta med aktiva åtgärder. Varje enskild verksamhet, till exempel en skola, ska arbeta med aktiva åtgärder enligt lagens krav. Allt arbete med aktiva åtgärder ska ske i samverkan med barn, elever och studerande samt med anställda i verksamheten. Arbetet med aktiva åtgärder ska löpande dokumenteras.

Revisorerna har utifrån sin samlade bedömning av risk- och väsentlighet beslutat att granska området.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen bedriver ett ändamålsenligt arbete med mångfald, jämlikhet som är i enlighet med diskrimineringslagens krav om aktiva åtgärder.

Revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns en övergripande plan för hur arbetet med jämlikhet och icke-diskriminering ska bedrivas?
- Dokumenteras arbetet med aktiva åtgärder?
- Sker uppföljning och utvärdering av genomförda aktiviteter?
- Har mångfalds-, jämställdhets- och inkluderingsarbetet kommunicerats ut till organisationen?

Revisionskriterier

Diskrimineringslagen 3 kapitlet 1-13§§. Dokumentation av kommunens arbete med aktiva åtgärder som arbetsgivare och utbildningsanordnare.

Avgränsning

Granskningen sker övergripande och avgränsas till kommunstyrelsen.

Metod

Granskningen har omfattat dokumentgranskning av centrala styrande dokument relevanta för området. Vidare har digitala intervjuer genomförts med HR-chef, HR-strateg samt HR-specialister som representerar olika förvaltningar och bolag inom koncernen.

En enkät har skickats ut till samtliga chefer som är anställda på kommunledningskontoret. Enkäten skickades ut till totalt 25 respondenter med en svarsfrekvens på 84 procent. Enkätresultatet redovisas löpande i rapporten under respektive revisionsfråga. I bilaga 1 finns en sammanställd redovisning.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Plan för arbetet

Revisionsfråga 1: Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns en övergripande plan för hur arbetet med jämlikhet och icke-diskriminering ska bedrivas?

lakttagelser

Kommunstyrelsen har beslutat om en *Jämställdhets- och mångfaldspolicy* den 22 januari 2019. Policyn är giltig till och med juni 2023. I policyn regleras chefers och medarbetares ansvar inom området. Chefer ansvarar för att skapa förutsättningar för arbetsplatsernas aktiva och medvetna arbete med jämställdhet, mångfald, inkludering och värdegrund. Alla verksamheter ska årligen undersöka om det finns risker för diskriminering, analysera de upptäckta riskerna, vidta åtgärder och slutligen följa upp arbetet med att åtgärda riskerna. Vidare anges att det löpande arbetet med jämställdhet och att förebygga diskriminering bedrivs i enlighet med koncernen Karlstads kommuns riktlinjer *Riktlinjer för diskrimineringsarbetet – aktiva åtgärder i vardagen*. Enligt intervjuade har detta dokument dock ersatts av information på intranätet.

Anvisning för kränkande särbehandling, trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier är beslutad av HR-direktör den 10 maj 2021. I anvisningen beskrivs hur kränkande särbehandling, trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier hanteras i koncernen. Begreppen definieras och det anges till vem medarbetare vänder sig om den upplever sig bli utsatt. Vidare beskrivs arbetsgivarens utredningsskyldighet, vad som händer med informationen samt vilket stöd och vilken hjälp medarbetare kan få.

Tillhörande anvisningen finns en bilaga benämnd *Kränkande särbehandling, trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier chefshandledning*. Chefshandledningen syftar till att ge chefer stöd att hantera ärenden gällande kränkande särbehandling, trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier. I handledningen anges att chefen ska arbeta med det förebyggande arbetsmiljöarbetet och med aktiva åtgärder mot diskriminering. Chefens ansvar för att uppmärksamma och informera medarbetarna om kommunens rutiner inom området anges även och det finns tips på hur detta konkret kan göras i en arbetsgrupp.

I kommunen finns en så kallad Jämå-grupp som arbetar på uppdrag av ledningsgruppen för HR. Gruppens syfte omfattar att bedriva ett enhetligt och samordnat arbete inom frågor som jämställdhets-, mångfalds-, tillgänglighets- och likabehandlingsfrågor. Detta framgår av en Programförklaring för Jämå-gruppen (daterad 2021-01-13). I dokumentet *Uppdrag Jämå-gruppen 2021* (saknar datering) anges gruppens deltagare samt en lista med uppdrag och prioriterade aktiviteter för året.

Av genomförd enkätundersökning framgår att 71 procent av respondenter känner till Jämå-gruppen och vilka som sitter med i den. Resterande 29 procent av respondenter känner dock inte till gruppen.

För HR finns ett årshjul där det för varje månad under framgår vilka aktiviteter som ska genomföras. Det anges även vilket arbete som sker löpande under hela året, aktiva åtgärder mot diskriminering är ett av dessa områden. På intranätet finns information om *Process för aktiva åtgärder* som beskriver processens fyra steg; undersökning, analys, åtgärder och uppföljning. Undersökningen görs initialt på koncernnivå där Jämå-gruppen identifierar koncerngemensamma risker (se revisionsfråga 2). Efter undersökning och analys skapas åtgärder som genomförs på koncernnivå, förvaltnings-/bolagsnivå eller chefsnivå beroende på omfattning och inriktning. Efter genomförda åtgärder ska åtgärderna följas upp. Intervjuade uppger att det i och med den nya processen finns en starkare central styrning inom området.

Av intervjuer följer att den koncerngemensamma riskbedömningen bygger på risker som identifierats i förvaltningarna och som sammanställs av Jämå-gruppen. Utifrån den koncerngemensamma riskbedömningen ska sedan varje förvaltning arbeta med processen för aktiva åtgärder och anpassa den till sitt eget årshjul. Exempelvis genom att komplettera den koncerngemensamma riskbedömningen med åtgärder och aktiviteter på förvaltningsnivå.

Av genomförd enkätundersökning framgår att cirka 45 procent av respondenter anger att deras verksamhet varje år arbetar med att kartlägga och analysera risker kring diskriminering, medan 55 procent av respondenter anger att deras verksamhet inte gör det. Hela 95 procent av respondenter anger dock att deras verksamhet vidtar åtgärder utifrån upptäckta risker avseende diskriminering.

Av enkätundersökningen framgår vidare att 38 procent av respondenter känner till 2021-års koncerngemensamma risker kring diskriminering, medan 62 procent anger att de inte gör det. Av de respondenter som angav att de känner till 2021-års koncerngemensamma risker kring diskriminering anger 63 procent att det inom deras verksamhet har beslutats om åtgärder utifrån dessa risker. Åtgärder som anges är bland annat att arbeta med analyser av jämställdhet och mångfald och med jämlik kommunikation.

Bedömning

Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns en övergripande plan för hur arbetet med jämlikhet och icke diskriminering ska bedrivas?

Ja.

Kommunstyrelsen har beslutat om en Jämställdhets- och mångfaldspolicy. Utöver det finns kompletterande dokument på förvaltningsnivå samt information på intranätet som vi tillsammans bedömer utgör en plan för kommunens arbete med jämlikhet och icke diskriminering i enlighet med rådande lagstiftning.

Vi bedömer att styrningen på området är tydlig då en central formell process finns för arbetet med en gemensam riskbedömning. Samtidigt säkerställs möjlighet till förankring i förvaltningarna genom Jämå-gruppen.

Dokumentation

Revisionsfråga 2: Dokumenteras arbetet med aktiva åtgärder?

Enligt Diskrimineringsombudsmannen ska arbetsgivarens dokumentation av aktiva åtgärder omfatta en redogörelse för den undersökning av risker och hinder och analys som gjorts, samt de förebyggande och främjande åtgärder som har genomförts eller

som planeras och den uppföljning och utvärdering som gjorts av det tidigare arbetet med aktiva åtgärder. Arbetsgivare och utbildningsanordnare ska också redogöra för hur samverkanskyldigheten har fullgjorts.

lakttagelser

För 2021 har för första gången en central riskbedömning för diskriminering tagits fram av Jämå-gruppen. Intervjuade uppger att det tidigare gjordes en riskbedömning per förvaltning som diskuterades i samverkan. Riskbedömningen omfattar koncerngemensamma risker för diskriminering där det för varje risk anges aktiva åtgärder mot diskriminering. Riskerna som identifierats omfattar bland annat arbetsförhållanden, utbildning och kompetensutveckling samt möjligheter att förena förvärvsarbete med föräldraskap.

I information på intranätet om *Process för aktiva åtgärder* anges avseende uppföljning av aktiva åtgärd att detta ska dokumenteras i verktyget Stratsys. Nytt för 2021 är enligt intervjuade att det är en gemensam dokumentation för hela kommunen. Av intervjuer följer även att det är representanterna i Jämå-gruppen som ansvarar för dokumentationen samt att den sammanställs och redovisas på övergripande nivå i Stratsys.

Vid tillfället för intervjuerna (våren 2021) anges att det ännu inte har dokumenterats särskilt mycket, vilket beror på att 2021 är det första året med den nya processen. Exempel på dokumentation som har skett är skyddsrondsprotokoll.

Genomförd enkät visar att cirka hälften av respondenter (48 procent) anger att de känner till Karlstads kommun kommungemensamma process för aktiva åtgärder. En knapp majoritet (52 procent) anger att de inte gör det.

Inom ramen för genomförd enkätundersökning har fråga ställts om respondent känner till vad de ska göra om en arbetstagare utsätts för trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier. Respondenter har kunnat välja flera alternativ och svarar enligt nedan lista:

Prata med chefskollega	14 procent
Prata med utsatt kollega/arbetstagare	81 procent
Tillse att en utredning genomförs	71 procent
Prata med kollega/arbetstagare som utsatt annan för kränkande behandling eller trakasserier	57 procent
Kontakta kommunens HR-avdelning	81 procent
Anmäl incidenten via visselblåsarsystem	0 procent
Gå ut i media	5 procent
Annan/ytterligare förslag	14 procent

Av de respondenter som angivit annat/ytterligare förslag bland annat att centralt stöd finns att kontakta samt att åtgärd skulle vidtas i dialog med chefsstöd på HR-avdelningen.

Bedömning

Dokumenteras arbetet med aktiva åtgärder?

Delvis.

Vi bedömer att det har skapats en struktur i kommunen för hur dokumentationen av aktiva åtgärder ska ske genom den centrala riskbedömningen och den framtagna processen. Ansvar för dokumentation är tydliggjort och dokumentationen sker i programmet Stratsys. Kännedomen bland cheferna på kommunledningskontoret om processen för aktiva åtgärder är inte särskilt stor och dokumentation av aktiva åtgärder har ännu inte skett i så stor utsträckning. Detta kan förklaras av att 2021 är det första året med den nya processen.

Uppföljning och utvärdering

Revisionsfråga 3: Sker uppföljning och utvärdering med aktiva åtgärder?

lakttagelser

Av intervjuer följer att det vid våren 2021 ännu inte finns dokumenterad uppföljning av årets aktiva åtgärder. Uppföljning ska ske årligen och väntas därmed ske efter årets slut. Intervjuade beskriver att uppföljningen planeras att omfatta en utvärdering av de aktiva åtgärder som beslutats utifrån 2021 års riskbedömning i syfte att utveckla åtgärder till kommande år. Hur processen för uppföljningen av de aktiva åtgärderna ska gå till är ännu inte klart, planen är att uppföljningen ska ske både på koncern- och förvaltningsnivå.

2019 gjordes en Målanalys för kommunen *En attraktiv arbetsgivare. Medarbetare- jämställdhet och mångfald, arbetsmiljö*. Rapporten är en del av arbetet med uppföljning av kommunfullmäktiges övergripande mål. I målanalysen följs bland annat målet "Karlstads kommun ska arbeta för jämställdhet och mångfald" upp. Målet mäts med hjälp av indikator för andel anställda som är utrikesfödda samt könsfördelning bland kommunens chefer. I analysen beskrivs att ett lönekartläggnings- och arbetsvärderingsverktyg implementerades i koncernen under 2018 i syfte att analysera om lönebildningen är korrekt utifrån ett jämställdhetsperspektiv och i enlighet med diskrimineringslagens intentioner. Vid den årliga lönekartläggningen 2018 hittades inga osakliga löneskillnader.

Av genomförd enkätundersökning framgår att 71 procent av respondenter anger att deras verksamhet varje år följer upp arbetet med diskriminering, medan 29 procent anger att detta inte görs. Av respondenter som anger att diskriminering följs upp anges att detta görs vid APT, utvecklingssamtal, planeringsdagar och facklig samverkan samt i verksamhetsplan. Vidare anger 67 procent av respondenter att uppföljning av arbete med diskriminering dokumenteras för deras verksamhet. Totalt 33 procent av respondenter anger att detta antingen inte görs. Respondenter som svarat att dokumentation av uppföljning av arbete med diskriminering genomförs anger flera olika sätt på vilken denna uppföljning dokumenteras. Bland annat anges att dokumentation görs i mötesanteckningar, verksamhetsplan och internkontrollplan samt direkt i verksamhetssystemet Stratsys.

Bedömning

Sker uppföljning och utvärdering med aktiva åtgärder?

Delvis.

Vi bedömer att det finns en framarbetad process i kommunen för uppföljningen av aktiva åtgärder. Enkätresultat visar att chefer vid kommunledningskontoret till övervägande del genomför uppföljning och dokumentation av aktiva åtgärder i deras verksamhet. På

övergripande nivå (koncern/förvaltning) har det däremot ännu inte skett någon uppföljning av årets aktiva åtgärder, eftersom det är första året som kommunen arbetar enligt den nya processen.

Kommunicering av arbetet

Revisionsfråga 4: Har mångfalds-, jämställdhets- och inkluderingsarbetet kommunicerats ut till organisationen?

lakttagelser

Av intervjuer följer att kommunens mångfalds-, jämställdhets- och inkluderingsarbete kommuniceras i organisationen genom Jämå-gruppen samt genom information på kommunens intranät. På intranätet finns bland annat material till arbetsplatsträffar så som workshopmaterial inom området. På intranätet finns även information utifrån rådande lagstiftning och processen för aktiva åtgärder i Karlstads kommun. Information med länkar till intranätet skickas specifikt till chefer genom månatliga chefsbrev.

Intervjuade beskriver att det nyligen implementerats att medarbetare kan bli utsedda till "Jämåinspiratör". Jämåinspiratören beskriver i en intervju på intranätet hur de arbetar med frågorna på sin arbetsplats. Syftet är att öka medvetenheten kring arbetet bland kommunens medarbetare.

Av genomförd enkät framgår att samtliga respondenter känner till diskrimineringslagen och vad som förväntas av dem som chef avseende diskriminering. Vidare anger 95 procent av respondenter att Karlstads kommun har en jämställdhet och mångfaldspolicy. Endast 5 procent av respondenter anger att de inte vet om så är fallet. En motsvarande andel respondenter anger vidare att de upplever att deras verksamhet arbetar i linje med kommunens jämställdhet- och mångfaldspolicy.

Av enkätundersökningen framgår vidare att kommunens jämställdhet- och mångfaldspolicy är det vanligaste sättet respondenter tar del av information om kommunens arbete med jämställdhet och mångfald och mot diskriminering. Totalt 86 procent använder styrdokumentet för att inhämta information om kommunens arbete med jämställdhet och mångfald och mot diskriminering. Andra viktiga källor för att ta del av information om kommunens arbete med jämställdhet och mångfald och mot diskriminering anges vara team- och planeringsdagar (68 procent), grupp/team-möten (55 procent) och APT (45 procent). 41 procent av respondenterna anger att de använder andra sätt än de ovan beskrivna angivna för att inhämta information. Chefsmöten, ledningsgruppsmöten, utbildningsdagar och intranätet anges av dessa som källor till information om kommunens arbete med jämställdhet och mångfald och mot diskriminering.

Av enkätundersökningen framgår en betydande spridning bland respondenter avseende hur ofta de bedömer att de får information om kommunens arbete med jämställdhet och mångfald och mot diskriminering. Fördelningen avseende detta är enligt nedan lista:

Per vecka	9 procent
Per månad	18 procent
Per kvartal	32 procent
Per halvår	18 procent
Per år	18 procent
Mer sällan	5 procent

Som beskrivits under revisionsfråga 1 ovan anger 38 procent av respondenter att de känner till kommunens koncerngemensamma risker kring diskriminering, medan 62 procent anger att de inte gör det. Vidare anger 71 procent att de känner till Jämå-gruppen, medan 29 procent anger att de inte gör det.

Samtliga respondenter (100 procent) anger att Karlstads kommun inte har ett system där en anställd anonymt kan anmäla incidenter som de uppfattar innebär att en kollega/arbetstagare/medarbetare utsätts för trakasserier, sexuella trakasserier och represalier, ett så kallat visseblåsarsystem.

Bedömning

Har mångfalds- jämställdhets- och inkluderingsarbetet kommunicerats ut till organisationen?

Ja.

Det finns en struktur för att kommunicera mångfalds- jämställdhets- och inkluderingsarbetet i kommunen genom Jämå-gruppen och intranätet. Majoriteten av cheferna vid kommunledningskontoret får information om kommunens arbete inom området kvartalsvis eller mer frekvent. Enkätundersökningen visar också att kännedomen om de styrande dokumenten inom området samt om diskrimineringslagen, är god. Kännedomen om kommunens koncerngemensamma risker kan däremot förbättras.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Karlstads kommun genomfört en granskning av kommunens arbete med att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen bedriver ett ändamålsenligt arbete med mångfald, jämlikhet som är i enlighet med diskrimineringslagens krav om aktiva åtgärder.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **i allt väsentligt** bedriver ett ändamålsenligt arbete med mångfald och jämlikhet i enlighet med diskrimineringslagens krav om aktiva åtgärder.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

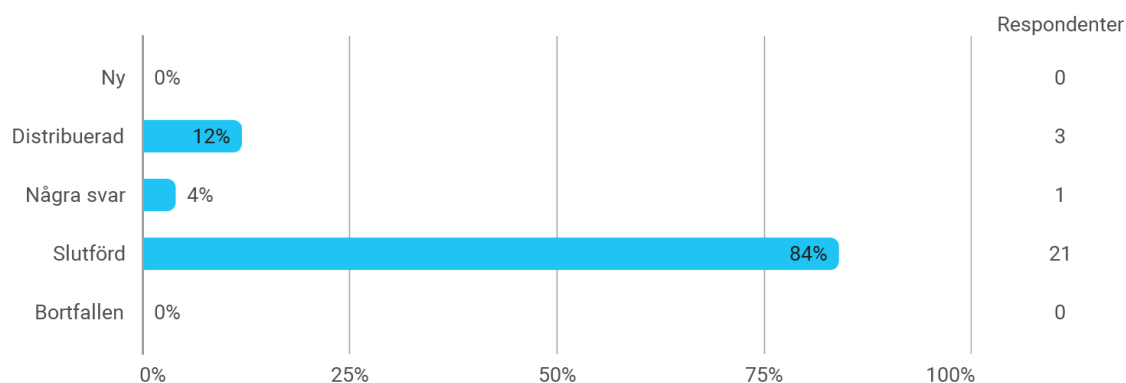
- Tillse att det arbete som inletts med kommunens process för aktiva åtgärder fullföljs genom regelbunden dokumentation och uppföljning vid slutet av året.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

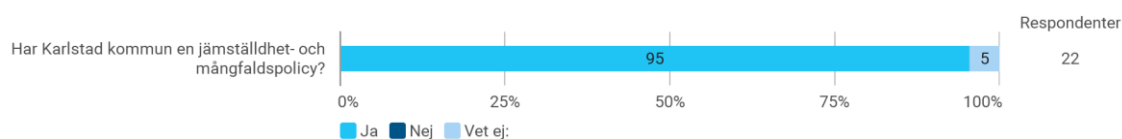
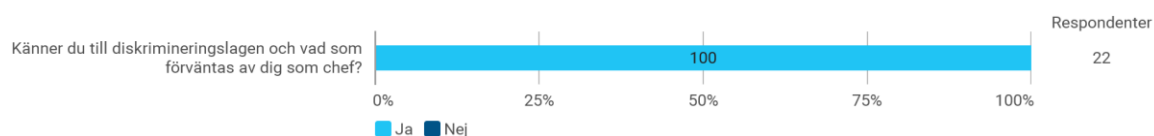
Revisionsfrågor	Bedömning
1. Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns en övergripande plan för hur arbetet med jämlikhet och icke-diskriminering ska bedrivas?	Ja. <i>Det finns styrande dokument inom området som tillsammans utgör en plan för arbetet. Det finns en tydlig process och ansvarsfördelning inom området.</i>
2. Dokumenteras arbetet med aktiva åtgärder?	Delvis. <i>Det finns en koncernövergripande struktur för dokumentationen av aktiva åtgärder sedan början av 2021. Processen är ännu inte helt inarbetad och känd.</i>
3. Sker uppföljning och utvärdering av genomförda aktiviteter?	Delvis. <i>Det finns en koncernövergripande struktur för uppföljningen av aktiva åtgärder. Någon uppföljning har ännu inte skett.</i>
4. Har mångfalds-, jämställdhets- och inkluderingsarbetet kommunicerats ut till organisationen?	Ja. <i>Det finns en struktur för kommunikation av arbetet och kännedomen om arbetet bedöms som tillräcklig.</i>

Bilagor

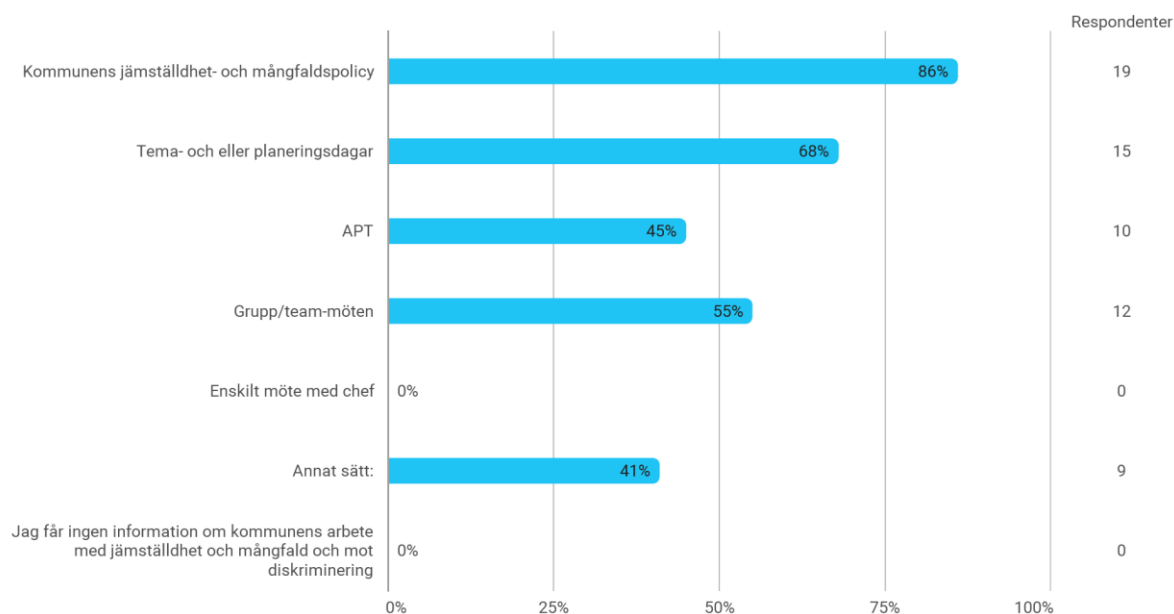
Bilaga 1: Enkätresultat Sammanställd svarsfrekvens

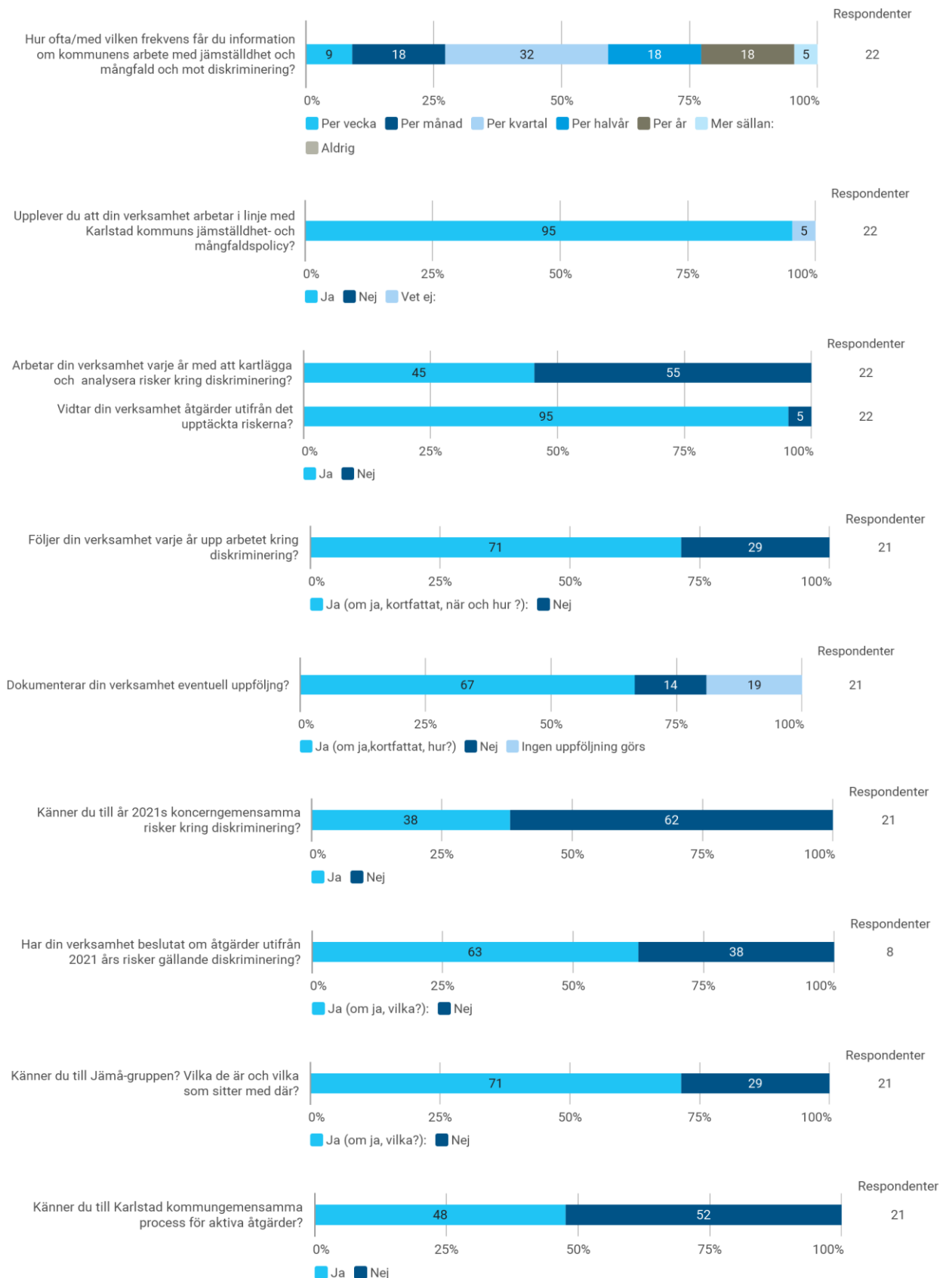


Erhållna svar

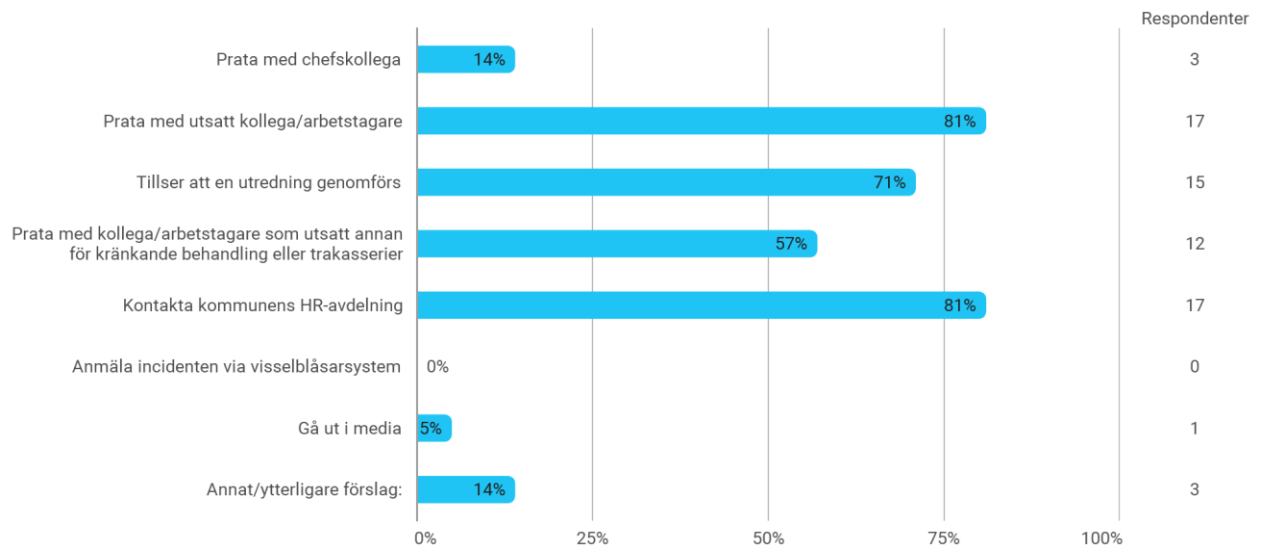


På vilket sätt tar du del av information om kommunens arbete med jämställdhet och mångfald och mot diskriminering?

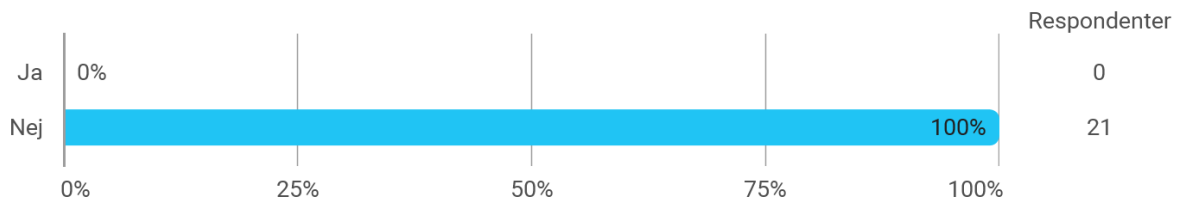




Vet du vad du ska göra om en arbetstagare utsätts för trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier?



Har kommunen ett system där du som anställd anonymt kan anmäla incidenter som du uppfattar innebära att kollega/arbetstagare/medarbetare utsätts för trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier? (ett så kallat visselblåsarsystem)



2021-10-14

Lars Dahlin

Sofia Tuvhag

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org. nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Karlstads kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 18 mars 2021. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.