



Myndigheters arbete med mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter Slutrapport

Utvärdering av ett regionalt
mångfaldsprojekt och ett antal
länsstyrelser arbete med handlingsplan
för mänskliga rättigheter





MISSIV

DATUM

2008-12-01

ERT DATUM

2006-03-23

2008-03-19

DIARIENR

2006/72-5

ER BETECKNING

Fi2006/1496

(delvis)

IJ2008/759/DISK

Regeringen

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

**Uppdrag att utvärdera ett regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering samt vissa länsstyrelser
uppdrag angående handlingsplaner för mänskliga
rättigheter och närliggande frågor**

Regeringen gav i mars 2006 Statskontoret i uppdrag att utvärdera ett regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering. Den första delen i uppdraget redovisades i delrapporten *Myndigheternas mångfaldsarbete, delrapport 1 – Kartläggning inför utvärderingen av ett regionalt utvecklingsprojekt (2007:1)*. Regeringen gav därutöver i mars 2008 Statskontoret i uppdrag att utvärdera vissa länsstyrelser uppdrag angående handlingsplaner för mänskliga rättigheter och närliggande frågor.

Statskontoret överlämnar här rapporten *Myndigheters arbete med mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter – Slutrapport (2008:15)* som omfattar en redovisning av de båda uppdragen.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. T.f. utredningschef Anna Karlgren och utredare Margareta Axén Andersson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Margareta Axén Andersson

Likalydande till
Integrations- och jämställdhetsdepartementet



MISSIV

DATUM

2008-12-01

ERT DATUM

2006-03-23

2008-03-19

DIARIENR

2006/72-5

ER BETECKNING

Fi2006/1496

(delvis)

IJ2008/759/DISK

Regeringen
Integrations- och
jämsällldhetsdepartementet
103 33 Stockholm

**Uppdrag att utvärdera ett regionalt utvecklingsprojekt om
mångfald och antidiskriminering samt vissa länsstyrelser
uppdrag angående handlingsplaner för mänskliga
rättigheter och närliggande frågor**

Regeringen gav i mars 2006 Statskontoret i uppdrag att utvärdera ett regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering. Den första delen i uppdraget redovisades i delrapporten *Myndigheternas mångfaldsarbete, delrapport 1 – Kartläggning inför utvärderingen av ett regionalt utvecklingsprojekt (2007:1)*. Regeringen gav därutöver i mars 2008 Statskontoret i uppdrag att utvärdera vissa länsstyrelser uppdrag angående handlingsplaner för mänskliga rättigheter och närliggande frågor.

Statskontoret överlämnar här rapporten *Myndigheters arbete med mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter – Slutrapport (2008:15)* som omfattar en redovisning av de båda uppdragen.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. T.f. utredningschef Anna Karlgren och utredare Margareta Axén Andersson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Margareta Axén Andersson

Likalydande till Finansdepartementet

Innehåll

	Sammanfattning	9
1	Myndigheters arbete med mångfald, mänskliga rättigheter och antidiskriminering	13
1.1	Regeringsuppdrag för mångfald och mänskliga rättigheter	13
1.2	Två utvärderingsuppdrag till Statskontoret	16
1.3	Så har vi arbetat	17
1.4	Rapportens disposition	20
2	Mångfaldsprojektet och dess organisation	23
2.1	37 av 51 myndigheter fullföljde mångfaldsprojektet	23
2.2	Ledning på nationell nivå: Verva	23
2.3	Ledning på regionalnivå: länsstyrelserna	25
2.4	Myndigheternas interna projektorganisation	26
2.5	10 miljoner finansierade projektet	27
3	Myndigheternas mångfaldsarbete	29
3.1	Myndigheternas mångfaldsarbete styrs av lagar och regeringsbeslut	29
3.2	Regleringsbrev och uppdrag	31
3.3	Myndigheternas organisering av mångfaldsarbetet	33
3.4	Mångfaldsplaner och verksamhetsplan	39
3.5	Intern uppföljning, utvärdering och kartläggning av mångfaldsarbetet	46
4	Rekrytering, attityder och bemötande	49
4.1	Förändrad rekrytering	49
4.2	Attityder, bemötande och arbetsförhållanden	54
5	Statskontorets sammanfattande bedömning av det regionala mångfaldsprojektet	63
5.1	Projektet och dess genomförande	63
5.2	Utvecklingen av myndigheternas mångfaldsarbete utifrån projektet	66
5.3	Projektet har endast i undantagsfall bidragit till fortsatt erfarenhetsutbyte och samverkan mellan de regionala myndigheterna	68

5.4	Påverkan på mångfaldsarbetet av närliggande uppdrag	69
5.5	Mångfaldsfrågorna har inte fått större genomslag bland medarbetarna i mångfaldsprojektet än inom jämförelsegruppen	70
5.6	Tidsbegränsade projekt inte någon lösning för en långsiktig utveckling av mångfalds- och antidiskrimineringsarbete	70
6	Handlingsplaner för mänskliga rättigheter och strategier mot diskriminering	73
6.1	Regeringens uppdrag till Länsstyrelserna	73
6.2	Sju länsstyrelsernas MR-uppdrag	74
6.3	Länsstyrelsernas arbete med antidiskrimineringsstrategier	80
6.4	Statskontorets iakttagelser	83
7	Statskontorets avslutande kommentarer	87
7.1	Styrning av myndigheternas arbete med mångfald, antidiskriminering, mänskliga rättigheter och andra närliggande frågor	87
7.2	Mer strategisk och långsiktig styrning	88
7.3	Myndigheternas interna styrning	92
7.4	Förutsättningar för regional samverkan mellan myndigheter	92

Bilagor

1	Uppdrag från Finansdepartementet	95
2	Uppdrag från Integrations- och jämställdhetsdepartementet	99
3	Myndigheter i de fem länen som fullföljt respektive avbrutit sitt deltagande i mångfaldsprojektet	103
4	Teknisk bilaga över medarbetarenkäten	105
5	Enkätsvaren sorterat efter myndighetsgrupp och län, jämförelse år 2006 och 2008	111
6	Jämförelsegruppens mångfaldsarbete	125

Sammanfattning

Uppdragen till Statskontoret

Statskontoret har år 2006 fått regeringens (Finansdepartementet) uppdrag att utvärdera det regionala utvecklingsprojektet för mångfald och antidiskriminering som pågick i fem län och omfattade totalt 51 regionala myndigheter under åren 2006 och 2007. Statskontoret har dessutom år 2008 fått regeringens (Jämsställdhets- och integrationsdepartementet) uppdrag att utvärdera sju länsstyrelserns arbete med att ta fram och genomföra handlingsplaner för mänskliga rättigheter och närliggande frågor.

Det regionala mångfaldsprojektet

Det regionala utvecklingsprojektet för mångfald och antidiskriminering har enligt Statskontorets bedömning genomförts med varierande framgång. Projektet hade en lång startsträcka som bland annat berodde på att uppdraget var brett formulerat, och målens formulering gav ett stort tolkningsutrymme. Vidare hade projektet svag förankring i ledningen vid flera av myndigheterna. Nära 15 av de 51 regionala myndigheterna hoppade av under projektets gång. En vanlig orsak var omorganisationer som innebar att myndigheterna centraliserade flera av de funktioner som innefattade mångfaldsarbete. Också neddragning av resurser och missnöje med projektet har nämnts.

Positiva erfarenheter och resultat från projektiden

Projektet har medfört en ökad kunskap, medvetenhet och förståelse för mångfaldsfrågornas betydelse i verksamheten hos dem som varit engagerade i projektet. Flera av myndigheterna i projektet har också påskyndat sitt arbete med mångfaldsplaner och andra strategidokument inom mångfaldsområdet. Ett tiotal myndigheter har under projektet utvecklat arbetet med sin rekryteringsprocess ur ett mångfaldsperspektiv. En kompetensbaserad rekrytering anses vara ett bättre sätt att arbeta med ökad mångfald inom myndigheten än att ställa upp kvantitativa mål för rekryteringen. Några av myndigheterna uppger

också att de ska integrera mångfaldsfrågorna i sin verksamhetsplan. Vid några myndigheter har man tagit in mångfaldsaspekterna i sin utåtriktade verksamhet mer än tidigare.

Mindre goda erfarenheter

Enligt Statskontorets bedömning var mångfaldsprojektets mål för många och ofta alltför omfattande. Dessutom var de inte tillräckligt väl definierade. Detta medförde att myndigheterna kunde tolka och definiera delar av uppdraget och bedriva utvecklingsarbetet enligt egen bedömning, något som i sin tur medförde att projektets insatser och åtgärder blev splittrade och svåra att följa upp. Möjligheterna till samlade erfarenheter att bygga vidare på blev därmed något begränsade.

Projektet saknade också ofta förankring hos ledningen och var i många fall personberoende. Ofta saknades också en intern struktur för arbetet med mångfaldsprojektet vid myndigheten. Vid flera av myndigheterna har kontaktpersoner också arbetat relativt isolerat med projektet. Det innebär att de hade små möjligheter att inom organisationen föra vidare och förankra projektarbetet i myndighetens löpande mångfaldsarbete.

Mångfaldsarbetets genomslag bland medarbetarna

Överlag tycks de deltagande myndigheternas medarbetare ha sämre kunskap om myndigheternas mångfaldsarbete och ha deltagit i färre aktiviteter om mångfald och antidiskriminering än för två år sedan. Det är inte heller fler som nu anser att mångfaldsfrågorna kommer in i deras löpande verksamhet. Mångfaldsfrågorna tycks diskuteras främst i samband med rekrytering och kompetensutveckling. Arbetet med mångfald har större genomslag bland länsstyrelserna än bland övriga deltagande myndigheter. Genomslaget bland medarbetarna har ökat mest inom myndighetsgruppen Banverket, Skogsstyrelsen och Arbetsmiljöverket.

Mångfaldsarbetet har genomsnittligt inte större genomslag inom projektmyndigheterna än inom jämförelsegruppen. Det går således inte att säga att mångfaldsprojektet har inneburit någon förändring av hur mycket medarbetarna känner till och berörs av myndigheternas mångfaldsarbete jämfört med myndigheterna i jämförelsegruppen.

Länsstyrelserns arbete med handlingsplan för mänskliga rättigheter och antidiskrimineringsstrategier

Oklart om arbetet med handlingsplanerna påverkat länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter

Länsstyrelsernas arbete med att ta fram en handlingsplan för de mänskliga rättigheterna har hos flertalet av de sju länsstyrelserna inte tillräckligt systematiskt följts upp för att man ska kunna avgöra i vilken mån planerna har påverkat länsstyrelsernas arbete med de mänskliga rättigheterna. Det vi med tillgängliga uppgifter kan utläsa är att arbetet framskridit långsamt och att länsstyrelsernas kompetens inom området fortfarande är relativt låg.

Länsstyrelsernas erfarenheter av arbetet med att ta fram strategier mot diskriminering

Statskontoret konstaterar att uppdraget som har gått till samtliga länsstyrelser också genomförs i samverkan mellan länsstyrelserna. Arbetet genomförs i arbetsgrupper med representanter från olika länsstyrelse. Målet är att få till stånd en gemensam syn på dessa frågor och ett gemensamt förhållningssätt till hur man ska genomföra arbetet med dem i länsstyrelsernas verksamhet.

Arbetsgrupperna har kartlagt länsstyrelsernas nuvarande arbete mot diskriminering och tagit fram underlag för det kommande. De hittillsvarande erfarenheter av arbetet med den länsstyrelsegemensamma strategin är huvudsakligen positiva. Länsstyrelserna uppger att samverkan mellan dem överlag har fungerat bra trots att förberedelserna och genomförandet av den gemensamma strategin har tagit något längre tid än planerat.

Enligt Statskontorets bedömning har länsstyrelserna i arbetet med strategin mot diskriminering dragit nytta av erfarenheterna från uppdraget att ta fram handlingsplaner för mänskliga rättigheter och det regionala utvecklingsprojektet för mångfald och antidiskriminering.

Regeringens styrning av arbetet med mänskliga rättigheter, mångfald och antidiskriminering bör vara strategisk och långsiktig

Regeringens styrning bör vara strategisk och långsiktig och företrädesvis ske genom myndighetens instruktion. Styrsignalerna bör stärka och förtydliga det ansvar myndigheterna redan har enligt de lagar och förordningar som finns inom området. Dock bör man ta hänsyn till att området är svårstyrt ur ett mål- och resultatperspektiv.

Styrningen bör därför också ske informellt i dialog med myndighetscheferna och genom olika kompetensutvecklingsinsatser till strategiskt placerade chefer. I de fall regeringen ger särskilda uppdrag till myndigheterna t.ex. i regleringsbrev, är det också viktigt med en intern samordning av uppdragen inom Regeringskansliet.

Styrning genom projekt bör begränsas och endast användas för att i mindre skala pröva ett arbetssätt eller på annat sätt avgränsas till en del av verksamheten.

1 Myndigheters arbete med mångfald, mänskliga rättigheter och antidiskriminering

Statskontoret har utvärderat arbetet med ett antal regeringsuppdrag till länsstyrelser och andra myndigheter för att främja mångfald, mänskliga rättigheter och arbetet mot diskriminering. I detta kapitel beskriver vi uppdrag, metoder och problem i utvärderingen.

1.1 Regeringsuppdrag för mångfald och mänskliga rättigheter

Regeringen har under senare år gett ett antal myndigheter i uppdrag att utveckla sitt mångfaldsarbete, arbeta med mänskliga rättigheter och motverka diskriminering i såväl den externa som interna verksamheten. Det långsiktiga målet är att dessa frågor ska integreras i myndigheternas verksamhet och att den etniska och kulturella mångfalden bland anställda i statsförvaltningen ska öka på alla nivåer. Regeringen har varierat sin styrning för att nå dessa syften.

Ett regionalt utvecklingsprojekt för mångfald och antidiskriminering

Som ett led i att stärka och utveckla arbetet med mångfald och mot diskriminering inom statsförvaltningen uppdrog regeringen i december 2005¹ till 51 myndigheter i 5 län att delta i ett tvåårigt regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering. De fem länen var Dalarnas, Skåne, Västernorrlands, Västra Götalands och Östergötlands län och projektet skulle alltså löpa under 2006 och 2007. Myndigheterna var dels länsstyrelserna i de fem länen, dels andra statliga myndigheter, främst stora centrala myndigheters regionala organisationer, universitet och högskolor.²

¹ Fi 2005/3877, Fi 2005/6456

² Myndigheterna redovisas i bilaga 3

Uppdragets syfte var att förbättra, driva på och utveckla de deltagande myndigheternas mångfaldsarbete och därigenom förbättra förutsättningarna för att nå det förvaltningspolitiska målet om ökad etnisk och kulturell mångfald i staten. Ambitionen var att stärka myndigheternas väg mot att bli öppna och fördomsfria organisationer. Myndigheterna skulle arbeta med att förebygga och motverka diskriminering på grund av etnisk och religiös tillhörighet, stimulera rekryteringen av personer med utländsk bakgrund och bedriva kompetensutveckling.

Tanken var också att projektet skulle bidra till att utveckla former för samverkan och för ett effektivt och strukturerat erfarenhetsutbyte mellan deltagande myndigheter. I projektet skulle myndigheterna använda en vedertagen metod för mångfalds- och antidiskrimineringsarbete, den s.k. Snäcken.

Verket för förvaltningsutveckling, Verva, fick samtidigt uppdraget att på nationell nivå samordna projektet, svara för metodstöd och sprida erfarenheter.

Verva skulle också följa upp projektet, och redovisade i mars 2008 sina erfarenheter i rapporten 2008:7, *Från teori till samverkan för ökad mångfald – Slutrapport från ett regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering*.

I 2008 års regleringsbrev uppdrog regeringen slutligen åt samtliga länsstyrelser att redovisa hur de har bidragit till målet att öka den etniska och kulturella mångfalden bland sina anställda.

Handlingsplan för mänskliga rättigheter och strategier mot diskriminering

Mer eller mindre samtidigt med mångfaldsprojektet har sju länsstyrelser³ på regeringens uppdrag arbetat med att kartlägga och analysera hur de mänskliga rättigheterna berör och berörs av länsstyrelsernas verksamhet. Med ledning av kartläggningen skulle länsstyrelserna ta fram handlingsplaner för att öka kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna hos de anställda. Handlingsplanerna skulle uti-

³ Stockholms, Östergötlands, Skånes, Hallands, Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län

från de identifierade områdena innehålla exempel på hur frågor om mänskliga rättigheter berör det dagliga arbetet. De skulle också ge exempel på metoder för att integrera frågor om mänskliga rättigheter i myndigheternas verksamhet.

Uppdraget gavs i 2004 och 2005 års regleringsbrev. I det senare brevet utökades det till att gälla också hur frågor om mänskliga rättigheter, som jämställdhet, diskriminering, barns rättigheter, medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter faktiskt hanteras i länsstyrelsernas verksamhet. Det förlängda uppdraget skulle redovisas till regeringen i hösten 2005.

En fortsättning på uppdraget gavs år 2006. Då fick de sju länsstyrelserna i uppdrag att redovisa hur handlingsplanerna för mänskliga rättigheter hade genomförts. De uppmanades också att uppmärksamma kommuner och landsting på deras ansvar att integrera perspektivet mänskliga rättigheter i verksamheten. År 2007 beställde regeringen en redovisning av hur länsstyrelserna säkerställer att den berörda personalen har goda kunskaper om de mänskliga rättigheterna och deras konsekvenser för verksamheten, särskilt vad avser myndighetsutövning och tillsyn.

År 2007 fick landets samtliga länsstyrelser i uppdrag att utarbeta strategier mot diskriminering i enlighet med åtgärd 11 i den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna⁴. De fem län som också deltog i det regionala mångfaldsprojektet skulle i sitt arbete samordna de två uppdragen.

Uppdragen kring mänskliga rättigheter och antidiskrimineringsstrategier återkom slutligen i 2008 års regleringsbrev med följande formulering till samtliga länsstyrelser: "Länsstyrelserna ska redovisa vilka insatser som har gjorts för att säkerställa att relevant personal har goda kunskaper om de mänskliga rättigheterna. Länsstyrelserna ska därvid särskilt redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att genomföra myndighetens antidiskrimineringsstrategi."

⁴ Regeringens skrivelse 2005/06:95.

1.2 Två utvärderingsuppdrag till Statskontoret

Det regionala utvecklingsprojektet för mångfald och antidiskriminering

Statskontoret fick år 2006 regeringens uppdrag att utvärdera det regionala utvecklingsprojektet för mångfald och antidiskriminering som de 51 myndigheterna i de fem länen skulle delta i under 2006 och 2007. Den första delen i uppdraget var att kartlägga myndigheternas mångfaldsarbete före och i början av projektet. Kartläggningen har redovisats i Statskontorets rapport 2007:1 *Myndigheters mångfaldsarbete Delrapport 1, – Kartläggning inför utvärderingen av ett regionalt utvecklingsprojekt*.

I den andra delen av uppdraget som redovisas här skulle Statskontoret jämföra myndigheternas mångfaldsarbete vid projektets början och efter dess slut och se hur det har utvecklats mot bakgrund av syfte och mål.

Vi ska studera såväl organisation som innehåll och belysa vilken påverkan, om någon, som projektets arbetsformer, dvs. samverkan och strukturerat erfarenhetsutbyte, har haft för mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet. Vi ska också bedöma hur projektet som sådant har bidragit till att utveckla mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet vid myndigheterna. Slutligen ska vi uppmärksamma om arbetet har påverkats av att vissa myndigheter har fått andra uppdrag i närliggande frågor under projektiden. Uppdraget framgår av bilaga 1.

Handlingsplaner för mänskliga rättigheter och närliggande frågor

I mars 2008 fick Statskontoret dessutom i uppdrag att följa upp de sju⁵ länsstyrelsernas arbete med ta fram och genomföra handlingsplaner för mänskliga rättigheter. Bl.a. skulle uppföljningen belysa hur handlingsplanerna har påverkat länsstyrelsernas arbete med dessa frågor. Läns-

⁵ Länsstyrelserna i Värmland, Stockholm, Halland, Norrbotten, Västernorrland, Skåne, Östergötland, Dalarna och Västra Götaland.

styrelsernas erfarenheter av arbetet med att utarbeta en strategi mot diskriminering skulle också redovisas.

En utvärderingsfråga gällde om de länsstyrelser som har haft flera uppdrag inom området har uppnått synergieffekter genom dem. Ytterligare en fråga handlade om hur regeringen kan styra för att en långsiktig utveckling av dessa frågor ska uppnås vid länsstyrelserna. Uppdraget framgår av bilaga 2.

1.3 Så har vi arbetat

Mångfaldsprojektet - inriktning och avgränsning

Vår uppföljande kartläggning har koncentrerats till vad som har hänt inom mångfaldsarbetet vid myndigheterna under projekttiden, hur samverkan har fungerat, om det går att se någon skillnad i mångfaldsarbetet från år 2006 och vilken påverkan myndigheterna bedömer att projektet har på det fortsatta mångfaldsarbetet. Av det material som finns tillgängligt kan vi se vilka resultat som olika projektaktiviteter hittills har lett till. Däremot går det ännu inte att säga om de har gett några bestående effekter i myndigheternas mångfaldsarbete.

Vår studie omfattar också samma åtta myndigheter i Stockholms och Örebro län⁶ som utgjorde jämförelsegrupp i den inledande studien (2007:1).

Ett komplext område – metod- och mätproblem

Mångfald är ett komplext område som är svårt att mäta och därför inte helt lätt att utvärdera. Mycket av arbetet med dessa frågor går ut på att förändra attityder och värderingar, något som kan ta lång tid. Såväl myndigheternas mål som inriktningen på insatserna under projekttiden har varierat. Det begränsar möjligheterna att ge en samlad bedömning av projektets resultat. Det har gått förhållandevis kort tid efter projektet och det innebär naturligtvis att man ännu inte kan avläsa några långsiktiga resultat av det.

⁶ I jämförelsegruppen ingår Arbetsmiljöverket i Stockholms distrikt, Försäkringskassan Stockholm, Södertörns högskola, Banverkets Östra banregionen, Polismyndigheten i Örebro, Länsarbetsnämnden i Örebro samt länsstyrelserna i Stockholm och Örebro.

Redan i vår kartläggning år 2006 framhöll vi att effekter av det regionala mångfaldsprojektet inte skulle vara möjliga att mäta i t.ex. termer av ökad mångfald bland de anställda vid myndigheterna. Underlaget för att bedöma om mångfaldsprojektet har gett något genomslag inom myndigheterna utgörs därför huvudsakligen av uppfattningen hos de projektledare och kontaktpersoner som har varit engagerade i projektet. Dessutom har vi gjort en medarbetarenkät.

Flera avhopp inträffade bland myndigheterna under projektperioden. En av orsakerna till avhoppet har varit stora omorganisationer. Sammanlagt drygt en fjärdedel av de regionala myndigheterna avvecklade sitt engagemang i projektet före projekttidens utgång. I bilaga 3 redovisas vilka myndigheter som deltagit respektive hoppat av eller varit inaktiva under större delen av projekttiden.

De stora omorganisationerna vid bl.a. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har inneburit att deras länsorganisationer har upphört. Rekruterings- och mångfaldsfrågorna har då också centraliserats, något som inneburit att regionala mångfaldsplaner och redovisningar inte längre tas fram regionalt. Därför kan jämförelser bakåt i tiden inte göras.

Samma typ av dokumentation som 2006

Vi har samlat in samma typ av dokumentation från myndigheterna som vid kartläggningen år 2006, dvs. verksamhetsplaner, mångfaldsplaner, årsredovisningar m.m. som beskriver myndigheternas planer och arbete med mångfaldsfrågorna.

Materialet begärdes in under mars månad 2008 från samtliga 51 myndigheter och från de myndigheter som ingick i jämförelsegruppen. Vi har också tagit del av Vervas slutrapport från 2008⁷, där mångfaldsprojektet och myndigheternas måldokument för projektdeltagandet redovisas. Dessutom har den projektredovisning som länsstyrelserna och myndigheterna lämnade till Verva i december 2007 ingått i vårt underlag.

⁷ *Från teori till samverkan för ökad mångfald. – Slutrapport från ett regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering. Verva 2008:7.*

Intervjuer och enkät – fördjupad kartläggning

Intervjuer av projektledare och kontaktpersoner

Vi har under våren 2008 besökt och intervjuat de regionala projektledarna och andra representanter vid de fem länsstyrelser som ingick i mångfaldsprojektet. Vi har också under våren och hösten 2008 intervjuat ytterligare 13 av de andra myndigheter som vi intervjuade i samband med kartläggningen inför delrapporten 2006.

Därutöver har vi kompletterat dessa intervjuer med några som inte intervjuades då. Några myndigheter avböjde intervju, eftersom de inte hade deltagit aktivt i projektet. Vi har dessutom intervjuat representanter för Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Arbetsgivarverket och Delegationen för mänskliga rättigheter.

Medarbetarenkät

Liksom inför delrapporten har vi sänt ut en enkät till ett urval medarbetare vid 21 av myndigheterna i mångfaldsprojektet – desamma som förra gången – och till ett urval medarbetare vid de åtta myndigheterna i jämförelsegruppen. Sammanlagt har enkäten gått ut till drygt 2 300 personer. Lite över 1 400 svarade. Andelen svarande var något högre inom jämförelsegruppen (65 %) än bland projektmyndigheterna (61 %).

Urvalet av medarbetare var av samma storleksordning som vid förra mätningen, men urvalet av individer har gjorts på nytt. Det innebär att vi inte vet om det finns medarbetare som har besvarat enkäten vid båda tillfällena. Ett syfte med att upprepa enkäten var att se om andelen medarbetare som deltagit i aktiviteter, som känner till om det finns mångfaldsplaner eller som på annat sätt kommit i kontakt med myndighetens mångfaldsarbete har förändrats sedan förra enkäten. Ett annat syfte var liksom förra gången att jämföra projektmyndigheterna med myndigheterna i jämförelsegruppen. Enkätundersökningen beskrivs i bilaga 4.

Länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter och strategier mot diskriminering

Avgränsning av uppdraget

Uppdraget att utvärdera *länsstyrelsernas arbete med handlingsplaner för mänskliga rättigheter* omfattar samtliga sju länsstyrelser som hade detta uppdrag. Vår studie av länsstyrelsernas erfarenheter med att ta fram *strategier mot diskriminering* har avgränsats till de länsstyrelser som antingen deltog i det regionala mångfaldsprojektet eller hade i uppdrag att ta fram handlingsplaner för mänskliga rättigheter, sammanlagt nio länsstyrelser.

Dokumentation från länsstyrelserna

Vi har hämtat in dokumentation från samtliga de sju länsstyrelser som har haft i uppdrag att ta fram och genomföra handlingsplaner för mänskliga rättigheter och begärt redovisningar av hur arbetet har fortskridit och fortskrider.

Intervjuer med ett urval länsstyrelser

Vi har också intervjuat länsstyrelserna i Skåne, Östergötlands och Västernorrlands län om arbetet med handlingsplaner för mänskliga rättigheter. Dessa tre län deltog också i det regionala mångfaldsprojektet. Dessutom har vi gjort ett antal telefonintervjuer med frågor om främst länsstyrelsernas men också några andra myndigheters erfarenheter av regeringens styrning av de tvärsektoriella frågorna mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter. Vi frågade också om deras syn på hur en långsiktig integrering i myndigheternas verksamhet av dessa frågor kan främjas ur ett styrningsperspektiv.

1.4 Rapportens disposition

I rapporten redovisar vi de två utvärderingsuppdragen var för sig, men gör sedan en sammanfattande bedömning utifrån regeringens olika uppdrag till myndigheterna bl.a. ur ett styrningsperspektiv.

Kapitel 2–5 handlar om det regionala mångfaldsprojektet och kapitel 6 om länsstyrelsernas arbete med handlingsplaner för mänskliga rättig-

heter och strategier mot diskriminering. Den samlade bedömningen finns i kapitel 7.

Kapitel 2 beskriver hur mångfaldsprojektet organiserades centralt, regionalt och lokalt.

Den övergripande styrningen av myndigheternas mångfaldsarbete redovisas i kapitel 3. Där skildras också hur arbetet med dessa frågor organiseras och bedrivs inom myndigheterna, liksom myndigheternas arbete med mångfaldsplaner och andra strategidokument tillsammans med en återblick på tiden före projektet. Slutligen använder vi medarbetarenkäten för att beskriva mångfaldsarbetets genomslag bland medarbetarna.

Kapitel 4 handlar om några av de områden som myndigheterna har arbetat med, bl.a. inom rekryteringsverksamheten. Också här tar vi upp mångfaldsarbetets genomslag bland medarbetarna och jämför med hur det såg ut för två år sedan och med förhållandena hos myndigheterna i jämförelsegruppen. Jämförelserna baseras på studier av mångfaldsplaner, annan dokumentation och medarbetarenkäten.

Våra bedömningar av mångfaldsprojektets resultat utifrån regeringens frågor till oss finns i kapitel 5.

I kapitel 6 redovisas de sju länsstyrelsernas arbete med att ta fram och genomföra handlingsplaner för mänskliga rättigheter, inklusive deras erfarenheter från arbetet med att utarbeta strategier mot diskriminering. Där finns också vår bedömning av hur länsstyrelserna arbetat med dessa frågor har utvecklats.

Kapitel 7, slutligen utgörs av vår sammanfattande bedömning av hur myndigheternas arbete med mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter bör styras.

Rapporten är utarbetad av Margareta Axén Andersson, projektledare, Martin Johansson, Nejra Milisic och David Ekbäck.

2 Mångfaldsprojektet och dess organisation

Fem länsstyrelser och ca 30 regionala myndigheter medverkade under hela mångfaldsprojektet. På nationell nivå leddes och koordinerades projektet av en projektledare tillsammans med en arbetsgrupp och en referensgrupp som bildats av Verva. Vid länsstyrelserna leddes arbetet och den regionala samordningen av en regional projektledare. Myndigheternas interna organisation av projektet har varierat.

2.1 37 av 51 myndigheter fullföljde mångfaldsprojektet

Utvecklingsprojektet för mångfald och antidiskriminering omfattade från början de fem länsstyrelserna i Dalarna, Västra Götaland, Väster-norrland, Skåne och Östergötland och 46 regionala myndigheter i dessa län. Av de regionala myndigheterna fullföljde drygt 30 sitt projektdel-tagande, medan övriga hoppade av under projektets gång eller inte del-tog mer än sporadiskt i vissa gemensamma möten.

Det blev alltså 37 myndigheter som i huvudsak genomförde projektet. Bland skälen till avhoppet finns omfattande organisationsförändringar och nedskärningar, resursbrist, att frågan inte prioriterats inom myn-digheten och i vissa fall missnöje med projektets utformning.

2.2 Ledning på nationell nivå: Verva

Verva fick det övergripande ansvaret att på nationell nivå leda och samordna det regionala utvecklingsprojektet om mångfald och anti-diskriminering i de fem länen. I Vervas ansvar ingick också att sprida erfarenheter från projektet.

För arbetet bildade Verva en central arbetsgrupp som bestod av Vervas projektledare och andra representanter från Verva med anknytning till projektet, de fem deltagande länsstyrelsernas regionala projektledare och representanter från DO, Skatteverket och Integrationsverket. Den senare deltog endast under 2006, eftersom den lades ner år 2007.

En stor del av det första året ägnades åt planering och förberedelser och mer konkreta insatser till myndigheterna dröjde till hösten år 2006. Det gäller exempelvis introduktion av den s.k. Snäckan som var den vedertagna metod som enligt regeringsuppdraget skulle prövas av myndigheterna under projektiden.

Arbetsgrupp och referensgrupp för gemensam planering

Vervas arbetsgrupp har kontinuerligt arbetat med frågor som rör deltagande myndigheters behov av kompetensstöd utformningen av detta stöd. På ett övergripande plan har arbetsgruppen också planerat projektaktiviteter, löpande följt och diskuterat projektets utveckling, planerat kompetenshöjande insatser och utbildningar och tillfällen till erfarenhetsutbyte och samverkan mellan myndigheterna i projektet.

I gruppens uppgifter har också ingått att diskutera tillämpning av verktyg, metoder och modeller för mångfaldsarbetet inom projektet. En av dessa modeller var den s.k. Snäckan, en modell för systematiskt mångfaldsarbete som ursprungligen utvecklats av Statens kompetens- och kvalitetsråd. Arbetsgruppen samrådde och planerade också hur Vervas modell för uppföljning av myndigheternas mångfaldsarbete skulle kunna tillämpas under projektet. Modellen hade Verva utvecklat inom ramen för ett separat regeringsuppdrag. Arbetsgruppen träffades under projektiden en gång per månad.

Till projektet knöt Verva också en referensgrupp. I den ingick generaldirektörerna för Verva, Integrationsverket och Arbetsgivarverket, Länsrådet i Dalarnas län, den ansvariga enhetschefen inom Verva och Ombudsmannen mot etnisk och kulturell diskriminering (DO).

Referensgruppen har haft fyra möten under tvåårsperioden. Gruppen har tagit del av och godkänt förslag till projektplaner och redovisningar och fungerat som bollplank till projektledaren arbetsgruppen. I referensgruppen har också arbetsgruppens förslag till insatser inom projektet stämts av. Referensgruppen har delvis uppfattats fungera som en styrgrupp för projektet på nationell nivå t.ex. när det gäller att godkänna projektplanen.

Dessutom arbetade referensgruppen med frågan om hur projektet skulle förankras hos de deltagande myndigheternas ledningar. Bland

annat planerade gruppen under det första året att skriva brev till myndighetscheferna. Detta dröjde dock till våren 2007, då beslut togs om att varje länsstyrelse i stället skulle skriva ett brev till myndigheterna i det egna länet och samtidigt bjuda in till en särskild utbildningsinsats för chefer på strategisk nivå under hösten 2007.

Utbildnings- och informationsinsatser från DO och Arbetsgivarverket
Utöver med kunskap och kompetens har DO och Arbetsgivarverket bistått projektet med utbildning och information. Under projekttiden deltog DO i och genomförde bas- och vidareutbildningar i samtliga deltagande län. Arbetsgivarverket bjöds in att informera om sitt arbete med den arbetsgivarpolitiska strategin för ökad mångfald i samband med chefsseminarierna.

2.3 Ledning på regionalnivå: länsstyrelserna

På regional nivå har projektet letts och samordnats av länsstyrelserna. Vid samtliga fem länsstyrelser tillsattes en tillfälligt anställd regional projektledare. De hade till uppgift att sköta kontakterna med de deltagande myndigheterna och utforma, anordna och genomföra insatser för kompetensutveckling. En annan viktig roll för projektledarna var att ge råd och stöd för myndigheternas egna utbildningsinsatser. Projektledarna övergick efter projektet till andra uppgifter inom länsstyrelsen eller till någon annan verksamhet.

Nätverksmöten inom länen

Inom fyra av de deltagande länen har projektets huvudsakliga bas varit månadsvis återkommande nätverksmöten. De har letts och planerats av den regionala projektledaren, ofta i samråd med myndigheternas kontaktpersoner. Mötena har fungerat som en arena för erfarenhetsutbyte och samverkan mellan myndigheterna. Vid ett av länen har nätverket träffats mer sällan.

Vid dess möten har det också varit möjligt för den regionala projektledaren och deltagande myndigheter att stämma av planering och inriktning på projektarbetet vid de enskilda myndigheterna. I samband med mötena har dessutom en stor del av de gemensamma aktiviteterna

för kompetensutveckling genomförts. I Östergötland tog länsledningen dessutom initiativ till att i sina reguljära chefsmöten inom länet behandla mångfaldsprojektet.

De deltagande länsstyrelserna har i övrigt valt att organisera projektet på lite olika sätt. En länsstyrelse har t.ex. haft en intern styrgrupp för projektet, medan det i övriga län framförallt varit den regionala projektledarens uppgift att driva det med visst stöd av interna mångfalds- och demokratigrupper.

2.4 Myndigheternas interna projektorganisation

Alla de regionala myndigheterna har haft en kontaktperson som dels har ansvarat för arbetet med myndighetens egna projektaktiviteter, dels har medverkat i de länsvisa nätverk som bildades under projekttiden. I och med att projektet till en början främst var inriktat på att öka den etniska och kulturella mångfalden i staten föll det sig naturligt för flertalet av de deltagande myndigheterna att knyta någon handläggare från myndighetens personalavdelning till projektet. Inom andra myndigheter har den person inom myndigheten som tidigare ansvarat för mångfaldsfrågor fungerat som kontaktperson.

Också de regionala myndigheternas sätt att organisera projektet har varierat. Ett fåtal av dem har haft interna arbetsgrupper. Dessa har vanligtvis bestått av myndighetens kontaktperson och någon eller några medarbetare med erfarenhet av mångfalds- och antidiskrimineringsarbete. I enstaka fall har också personalchefen eller chefer med ledningsansvar deltagit i arbetsgrupperna. I de flesta fall har dock ansvaret och utformningen av myndigheternas deltagande i projektet legat på myndighetens kontaktperson, ibland med stöd av myndighetens mångfalds- eller likabehandlingsråd. Interna arbetsgrupper har varit vanliga vid länsstyrelserna än vid övriga myndigheter.

Förutsättningarna för myndigheternas kontaktpersoner att ta ansvar för insatserna inom ramen för projektet och att driva på myndighetens mångfaldsarbete har kraftigt varierat. Ibland har kontaktpersonernas mandat varit oklara redan från början och i något fall begränsades

möjligheterna till medverkan genom direktiv från myndighetens huvudkontor. I flera fall medförde också pågående omorganisationer att de ursprungliga mandaten successivt blev allt otydligare under projektets gång.

2.5 10 miljoner finansierade projektet

Som vi redovisade i vår förra kartläggning bidrog regeringen med totalt 10 miljoner kronor för de båda projektåren. Av medlen disponerade Verva 1 250 000 kronor per år och länsstyrelserna 750 000 kronor per länsstyrelse och år. Medlen till länsstyrelserna skulle avse det länsvisa gemensamma arbetet och användes främst för att anställa en särskild projektsamordnare inom varje län.

Av den projektredovisning som länsstyrelserna lämnade till Verva framgår att de sammanlagt ska betala tillbaka 208 000 kr som inte utnyttjats under projekttiden. En orsak till att medlen inte utnyttjades fullt ut är att de regionala projektledarna i flertalet fall inte var på plats förrän en bit in på det första året.

Några medel till de deltagande myndigheterna avsattes inte, utan projektarbetet skulle ingå i den ordinarie verksamheten och budgeten. De flesta som vi intervjuat nämner att brist på tid och resurser har försvårat projektets genomförande. Konkurrensen med den ordinarie verksamheten är stor och en del menar att ett visst resurstillskott hade behövts för att projektet skulle ha kunnat genomföras på ett bättre sätt.

Flera myndigheter har också sökt extra medel, t.ex. olika former av EU-stöd för att kunna genomföra aktiviteter inom ramen för projektet. Men vi har ingen totalbild över hur mycket extra medel som myndigheterna har fått den vägen.

Länsstyrelsen och övriga deltagande myndigheter i Västernorrlands län har sökt och beviljats särskilda projektpengar från Europeiska Socialfonden. Även myndigheterna i Östergötland har beviljats EU-bidrag. Bl.a. fick Försäkringskassan en kvarts miljon från Växtkraft mål 3 till aktiviteter inom projektets ram.

Banverket hör också till dem som har sökt och fått EU-stöd för avgränsade aktiviteter under projektiden. Dessa medel har varit mycket värdefulla och till och med avgörande för att externa aktiviteter skulle kunna genomföras.

3 Myndigheternas mångfaldsarbete

Myndigheternas mångfaldsarbete styrs av såväl lagar som regeringsbeslut av olika slag. Under mångfaldsprojektets gång har ansvaret för mångfaldsarbetet i många myndigheter centraliserats, samtidigt som linjechefernas ansvar i många myndigheter har lyfts fram. Medarbetarnas känsla av eget ansvar för mångfaldsarbetet har ökat något under projekttiden, men deras kännedom om myndigheternas mångfaldsplaner har minskat, och de flesta ser inte att mångfaldssträvandena påverkar deras löpande arbete. Myndigheternas mångfaldsarbete följs upp i varierande och ofta begränsad utsträckning.

3.1 Myndigheternas mångfaldsarbete styrs av lagar och regeringsbeslut

Myndigheternas ansvar för integration, etniskt och kulturell mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter regleras i flera lagar och förordningar. Utgångspunkten för myndigheters arbete med att främja lika rättigheter och möjligheter oberoende av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning finns i regeringsformen. Av denna framgår att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde. För att poängtera frågornas vikt upprättade regeringen år 2001 en handlingsplan för mänskliga rättigheter. Den ersattes år 2006 av en ny, uppdaterad plan.

I lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, regleras arbetsgivarnas skyldighet att bedriva ett målinriktat arbete för att främja lika rättigheter och möjligheter på arbetsplatsen. Arbetsgivaren är skyldig att vidta aktiva åtgärder inom tre områden: arbetsförhållanden, etniska och religiösa trakasserier och rekrytering.

Den 1 juli 2003 trädde lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering i kraft. Den tillkom som ett led i genomförandet av två EG-direktiv.⁸ Lagen innebär ett utvidgat skydd mot diskriminering och kompletterar

⁸ Arbetslivsdirektivet (2000/78/EG) och direktivet mot etnisk diskriminering (2000/43/EG).

övriga lagar mot diskriminering. Fr.o.m. den 1 januari 2009 finns de olika diskrimineringslagarna samlade i den nya Diskrimineringslagen (2008:567).

I förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken framgår av § 1 att:

”Myndigheterna skall fortlöpande beakta samhällets etniska och kulturella mångfald både när de utformar sin verksamhet och när de bedriver den. Myndigheterna skall verka för lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund. Myndigheterna skall i sin verksamhet särskilt motverka alla former av etnisk diskriminering”.

Förordningen tar också upp att myndigheterna har en serviceskyldighet som innebär att de inom ramen för sina resurser ska ge likvärdig service till alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund och sträva efter att alla berörda nås av information om verksamheten.

Utöver lagar och förordningar använder regeringen också andra styrmedel för att nå målen med mångfaldsarbetet, t.ex. generella riktlinjer, regleringsbrev och särskilda uppdrag.

Mångfald – ett prioriterat delmål inom statlig arbetsgivarpolitik

Den etniska och kulturella mångfalden ska öka på alla nivåer inom statsförvaltningen. Det är ett prioriterat delmål inom den statliga arbetsgivarpolitiken. För att regeringen ska kunna följa utvecklingen och vid behov vidta åtgärder skulle myndigheterna varje år från och med 1997 redovisa sin personalstruktur till regeringen. Redovisningen avsåg bland annat personalens åldersstruktur, könsfördelning, rörlighet och myndighetens arbete för att främja etnisk och kulturell mångfald. Fr.o.m. 2006 har de preciserade kraven upphört och myndigheten ska i sin årsredovisning⁹ beskriva sin kompetensförsörjning utifrån verksamhetens krav och behov. Utvecklingen av mångfald inom staten följs framförallt upp med statistik över andelen statsanställda med utländsk bakgrund.

⁹ Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag

3.2 Regleringsbrev och uppdrag

I vår första kartläggning kunde vi konstatera att regeringens styrning hade betydelse för mångfaldsarbetet vid de utvalda myndigheterna. Regleringsbrev och särskilda uppdrag påverkade framförallt inriktningen på myndigheternas arbete med mångfald och antidiskriminering. För att kunna följa upp vår första kartläggning har vi även denna gång valt att titta på regeringens styrning av de myndigheter som omfattas av det regionala mångfaldsprojektet.

Mångfaldsarbete bedrivs inom olika verksamhetsområden, och metoderna kan variera med hänsyn till varje myndighets förutsättningar och behov. De insatser som görs kan ses ur dels ett arbetsgivarperspektiv, dels ett verksamhetsperspektiv. Med arbetsgivarperspektiv menar vi sådant som relaterar till organisationens utformning, till exempel rekrytering, interna arbetsförhållanden, kompetensutveckling och ledarskap. Med verksamhetsmässigt perspektiv avser vi sådant som har samband med verksamhetens genomförande, t.ex. hänsyn till integrationsaspekter i samband med rådgivning, prövning och tillsyn.

Regleringsbreven

Av de 51 myndigheter som deltog i projektet saknade endast fem myndigheter, Arbetsmiljöverket, Banverket, Statens pensionsverk och Vägverket, skrivningar om mångfald och antidiskriminering i regleringsbrevet för 2006, dvs. i utgångsläget.

Också nästa år, 2007, hade 46 av myndigheterna mål, uppdrag och återrapporteringskrav som berörde mångfald och antidiskriminering i sina regleringsbrev, medan fem saknade sådana skrivningar – delvis samma myndigheter som 2006.

2008 innehöll regleringsbreven för 45 myndigheter formuleringar eller uppdrag om mångfald och antidiskriminering. Också denna gång var det huvudsakligen samma myndigheter som inte fick uppdrag eller återrapporteringskrav i regleringsbreven: Arbetsmiljöverket, Banverket, Försäkringskassan, Skogsstyrelsen, Specialpedagogiska institutet¹⁰

¹⁰ Myndigheten uppgick i den nya Specialpedagogiska myndigheten 30 juni, 2008.

och Statens pensionsverk. Formuleringarna till de 45–46 övriga myndigheterna är i mångt och mycket desamma som de som gavs före projektet.

Regleringsbrevens mål, återrapporteringskrav och uppdrag har två huvudsakliga inriktningar:

- Krav i fråga om kompetensutveckling och personalfrågor
- Krav i fråga om verksamheten

Det rör sig med andra ord om samma inriktning på regleringsbreven som vid kartläggningen år 2006. Merparten av regleringsbreven har skrivningar om mångfalds- och antidiskriminering med inriktning på personalfrågor, rekrytering och kompetensutveckling. Det kan t.ex. röra sig om mål att öka andelen anställda med annan etnisk och kulturell bakgrund i myndigheten eller om lämpliga åtgärder för att uppnå dessa mål. Myndigheter som har denna typ av skrivningar i regleringsbrevet är t.ex. Ekobrottsmyndigheten, kriminalvården, länsstyrelserna, polismyndigheterna, Skatteverket och landets domstolar.¹¹

Det förekommer också krav på kompetensutveckling av den egna personalen. De avser i första hand åtgärder för att öka medarbetarnas kunskap om mångfald, diskriminering och mänskliga rättigheter. Sådana skrivningar hittar man t.ex. i regleringsbreven för Försäkringskassan, kriminalvården, länsstyrelserna, polismyndigheterna och domstolarna.

Ett fåtal myndigheters regleringsbrev innehåller mål om att integrera ett mångfaldsperspektiv i myndighetens verksamhet. Det gäller t.ex. för Riksarkivet¹² och Statens museer för världskultur. Till den grupp som har verksamhetsinriktade skrivningar i regleringsbrevet kan också universitet och högskolor räknas. De har krav på sig att rapportera hur de i sin verksamhet använder sig av mångfalden i det svenska samhället.

Även Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har denna typ av krav. Arbetsförmedlingen ska t.ex. redovisa hur myndigheten arbetar

¹¹ Mariestads tingsrätt och Länsrätten i Mariestad ingick i det regionala mångfaldsprojektet.

¹² Landsarkivet i Härnösand ingick i det regionala mångfaldsprojektet.

för att säkerställa att myndighetens verksamhet motverkar diskriminering och ökar mångfalden i arbetslivet.

Särskilda uppdrag

Regeringen styr också myndigheternas mångfaldsarbete genom särskilda uppdrag till dem. I vårt utvärderingsuppdrag ingår att beskriva om, och i sådana fall hur, mångfaldsarbetet vid de deltagande myndigheterna har påverkats av om de har fått andra uppdrag inom närliggande områden under projektiden.

Uppdrag med särskilda krav på återrapportering kan förekomma i regleringsbrev men också i andra sammanhang. Under tiden för det regionala mångfaldsprojektet har t.ex. länsstyrelserna haft i uppdrag att utveckla strategier mot diskriminering. Länsstyrelsernas arbete med detta uppdrag beräknas pågå fram till och med år 2010.

Ett antal av myndigheterna i mångfaldsprojektet, däribland Länsstyrelsen i Skåne län, Linköpings Universitet och Statens pensionsverk, har under år 2007 också medverkat i försöket med avidentifierade ansökningshandlingar vid rekrytering. Dessutom ingick Skatteverket och Kronofogdemyndigheten bland de myndigheter som under samma period hade deltog i en studie om rekrytering ur ett mångfaldsperspektiv. Försöksverksamheten har tidigare i år utvärderats av Statskontoret.¹³

3.3 Myndigheternas organisering av mångfaldsarbetet

Några iakttagelser från den första kartläggningen

- Samtliga myndigheter arbetade i varierande utsträckning med mångfald
- Mångfaldsarbetet var fortfarande en särfråga som konkurrerade om utrymme i verksamheten

¹³ Mångfaldsperspektiv i rekryteringen. En utvärdering av försöket med avidentifierade ansökningar och studien med mångfaldsperspektiv i rekryteringen. Statskontoret 2008:14

- Myndigheterna gjorde få uppföljningar och utvärderingar av mångfaldsarbetet

I vår första kartläggning av myndigheternas mångfaldsarbete redogjorde vi för hur myndigheterna organiserade sitt mångfalds- och antidiskrimineringsarbete. Här redovisar vi vilka förändringar som har skett. Redovisningen utgår från myndigheternas formella dokument som verksamhetsplaner, årsredovisningar, planer och policydokument för mångfald, antidiskriminering och rekrytering. Dessutom belyser vi hur medarbetarna uppfattar och kommer i kontakt med myndigheternas mångfaldsarbete och hur detta har förändrats sedan år 2006.

Myndigheterna i det regionala mångfaldsprojektet skiljer sig åt i fråga om både storlek och organisation. Inom vissa myndigheter har en regional organisation i två eller flera län deltagit. Det gäller t.ex. Försäkringskassan, Skatteverket och Banverket. I andra fall har hela myndigheten deltagit, som i fråga om Lunds universitet och Statens pensionsverk. Detta har haft betydelse för vilka mandat de deltagande organisationerna har haft att fatta beslut i policyfrågor om hur mångfaldsarbetet ska drivas efter projektets slut.

Mångfaldsarbetet har centraliserats

Redan vid kartläggningen år 2006 kunde vi se att ett antal av de deltagande myndigheterna genomgick stora omorganisationer. De fick till följd att hantering och beslutsfattande om exempelvis rekrytering och mångfalds- och antidiskrimineringsarbete centraliserades. Det är en utveckling som har fortsatt under projektiden.

Arbetsförmedlingen, Banverket, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och Skatteverket är myndigheter som har omorganiserats under projektiden. Det har i varierande omfattning påverkat myndigheternas medverkan i projektet och deras mångfaldsarbete. I många fall utarbetas numera mål strategier och planer för mångfaldsarbetet på central nivå. Planering och ansvar för mångfaldsarbetet har till stor del flyttats uppåt i organisationen, något som har medfört att myndigheterna på regional nivå nu har mindre förutsättningar att påverka, utforma och styra myndighetens arbete med mångfald. Detta gäller trots att strategier och planer ska realiseras ute i linjeorganisationen.

Banverket hör till de myndigheter som har en central jämställdhets- och mångfaldsplan med övergripande mål och aktiviteter för myndighetens olika enheter. Mångfaldsplanen tas fram inom myndighetens mångfaldsnätverk där samtliga enheter och personalorganisationer är representerade och som träffas en till två gånger per år. Det övergripande ansvaret för myndighetens mångfaldsarbete ligger på central nivå hos Banverkets personaldirektör. Varje enhet inom Banverket har sedan till uppgift att genomföra och följa upp den aktivitetsplan som tagits fram på central nivå.

Stödgrupper vanliga

Precis som vid vår tidigare kartläggning har några av de myndigheter som ingår i den fördjupade studien någon form av stödgrupp för mångfaldsarbetet inom myndigheten. Länsstyrelsen i Västernorrland har som en följd av projektet bildat en likavillkorsgrupp som ska fungera som stöd för det fortsatta mångfaldsarbetet inom myndigheten. Även Banverket, Länsstyrelsen i Skåne län, Lunds universitet har någon typ av stödgrupp för myndighetens mångfaldsarbete.

Ansvar för linjecheferna har lyfts fram

Flertalet av de myndigheter vi har haft kontakt med anger att chefernas ansvar för mångfaldsfrågorna i det löpande arbetet har lyfts fram och tydliggjorts under projektiden. Vi har också undersökt hur chefernas ansvar för mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet ser ut genom att ställa frågor om ansvaret för mångfaldsfrågorna i den medarbetarenkät som vi har genomfört.

Tabell 3.1 Var i organisationen tycker du att ansvaret för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor hör hemma? (procent)

	Myndighetsgrupp ¹⁴						Totalt
	År	1	2	3	4	5	
Det är ledningens ansvar/uppgift	2006	29	30	34	37	42	32
	2008	32	26	28	31	30	29
	Skillnad¹⁵	+3	-4	-6	-6	-12	-3
Ansvaret bör ligga på en särskild funktion	2006	9	6	6	8	5	7
	2008	7	6	4	11	2	6
	Skillnad	-2	0	-2	+3	-3	-1
Det är alla medarbetares ansvar/uppgift	2006	59	62	58	49	50	58
	2008	60	65	64	55	66	62
	Skillnad	+1	+3	+6	+6	+16	+4
Annat	2006	3	2	2	6	3	3
	2008	1	3	4	4	3	3
	Skillnad	-2	-1	+2	-2	0	0
Totalt		100	100	100	100	100	100

Inom samtliga myndighetsgrupper, förutom vid Polisen (1), är det en lägre andel av medarbetarna som anser att ansvaret för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågorna bör ligga på ledningsgrupper och chefer än vid vår tidigare kartläggning. Det rör sig dock om relativt små förändringar utom i myndighetsgrupp 5, Banverket Skogsstyrelsen och Arbetsmiljöverket. Där verkar det ha skett en kursförändring jämfört med vår tidigare enkät. I dag anser 66 procent av medarbetarna i gruppen att ansvaret för mångfaldsarbetet bör ligga på samtliga medarbetare – en ökning med 16 procentenheter. Inom universitetsgruppen (3) och länsstyrelsegruppen (4) har andelen medarbetare som anser detta ökat med 6 procentenheter.

Personalen osäker om ansvarsfördelningen

För att få information om medarbetarnas kännedom om ansvarsfördelningen för myndighetens mångfaldsarbete ställde vi denna gång också en fråga om detta. I tabell 3.2 presenteras medarbetarnas svar. Då frågan inte ställdes i samband med vår förra enkät kan vi inte göra några jämförelser bakåt i tiden.

¹⁴ Myndighetsgrupperna: 1) Polisen, 2) Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen (f.d. Länsarbetsnämnderna), Skatteverket, 3) Universitet, 4) Länsstyrelserna, Statens museer för världskultur och 5), Banverket, Skogsstyrelsen, Arbetsmiljöverket.

¹⁵ Skillnad 2008–2006

Tabell 3.2 Var i organisationen ligger idag ansvaret för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor vid din myndighet (procent)

	Myndighetsgrupp					Totalt
	1	2	3	4	5	
Det är ledningens ansvar/uppgift	18	27	35	19	25	27
Ansvaret ligger på en särskild funktion	16	2	7	32	4	10
Det är alla medarbetares ansvar/uppgift	11	26	19	10	19	18
Annat	,9	,8	1	2	,0	1
Vet ej	54	44	37	37	52	44
Totalt	100	100	100	100	100	100

4 av 10 medarbetare svarade att de inte vet var ansvaret för dessa frågor ligger inom myndigheten. Lägst kännedom om ansvarsfördelningen finns inom Polisen (1) och i grupp 5, Banverket m.fl. där över 50 procent av medarbetarna svarar att de inte känner till var ansvaret för frågorna ligger. Inom övriga myndighetsgrupper svarar omkring 40 procent att de inte känner till var ansvaret för frågorna ligger.

Man kan således sluta sig till en viss otydlighet om den interna ansvarsfördelningen för mångfaldsarbete inom myndigheterna. Intrycket förstärks ytterligare om man ser till att svaren fördelas relativt jämt över de övriga svarsalternativen. En dryg fjärdedel av de svarande menar att det är ledningen som har ansvaret för mångfaldsarbetet, medan omkring en femtedel svarar att det är alla medarbetares uppgift.

Mångfaldsfrågorna diskuteras sällan

Vi kan också den här gången konstatera att cheferna sällan tar upp frågan om etnisk och kulturell mångfald till diskussion med medarbetarna inom myndigheten (tabell 3.3).

Tabell 3.3 Hur ofta tar din närmaste chef upp frågor kring etnisk och kulturell mångfald? (procent)

	År	Myndighetsgrupp					Totalt
		1	2	3	4	5	
Flera gånger per månad	2006	2	3	1	4	-	2
	2008	2	3	2	4	,2	2
	Skillnad	0	0	+1	0	0	0
Enstaka gång per månad	2006	5	6	7	5	0,3	6
	2008	4	5	6	6	4	5
	Skillnad	-1	-1	-1	+1	+3,7	-1
Några gånger om året	2006	21	25	15	24	18	19
	2008	8	14	14	21	20	14
	Skillnad	-13	-11	-1	-3	+2	-5
Mer sällan	2006	25	32	27	32	31	29
	2008	30	30	32	28	27	30
	Skillnad	+5	-2	+5	-4	-4	+1
Har inte hänt	2006	39	18	34	21	39	29
	2008	42	26	28	22	32	30
	Skillnad	+3	+8	-6	+1	-7	+1
Ingen uppfattning	2006	8	16	16	14	12	15
	2008	14	21	19	19	17	18
	Skillnad	+6	+5	+3	+5	+5	+3
Totalt		100	100	100	100	100	100

6 av 10 anger att deras närmaste chef sällan eller aldrig tar upp frågor kring etnisk och kulturell mångfald.¹⁶ Denna tendens är mest tydlig inom Polisen¹⁷ (1) där det i dag uppges vara mer ovanligt att personer i chefsposition tar upp dessa mångfaldsfrågor än för två år sedan. Inom grupp 5, Banverket m.fl. uppges en större andel att cheferna tar upp sådana frågor än vid vår tidigare kartläggning.

En dryg femtedel av medarbetarna svarar att deras närmaste chef tar upp frågan om mångfald och antidiskriminering åtminstone några gånger om året. Det är något färre än vid 2006 års kartläggning. Då lämnade en fjärdedel av medarbetarna detta svar. Mellan 5 och 10 procent anger att cheferna tar upp frågan om etnisk och kulturell mångfald

¹⁶ Svartalternativen Mer sällan och Har inte hänt.

¹⁷ Stora förändringar inom grupp 1 polisen bör tolkas med försiktighet då svarsfrekvensen inom denna myndighetsgrupp har sjunkit från 70 till 58 procent jämfört med enkäten år 2006. Vi har dessutom varit tvungna att vikta dessa myndigheter som en grupp vilket ytterligare påverkar jämförbarheten med den tidigare enkäten.

en eller flera gånger per månad, och det är ungefär lika många som i vår tidigare enkät.

Inom jämförelsemyndigheterna är det en något mindre andel (56 %) av medarbetarna som uppger att det sällan eller aldrig har hänt att närmaste chefen tar upp mångfaldsfrågorna, men det är fler än för två år sedan. Omkring 27 procent av medarbetarna svarar att deras närmaste chef tar upp frågan minst ett par gånger per år. Det är också något mindre än 2006, men fortfarande något högre än bland projektmyndigheterna.¹⁸

3.4 Mångfaldsplaner och verksamhetsplan

De flesta har mångfaldsplaner

Vår kartläggning visar att 33 av de 51 myndigheterna i projektet har en aktuell mångfaldsplan.¹⁹ 23 av dem har uppdaterat eller tagit fram en ny mångfaldsplan sedan 2006. Merparten av myndigheternas planer och strategidokument gäller en tidsperiod från ett till tre år, och ett fåtal myndigheter har mångfaldsplaner som sträcker sig över en längre tidsrymd än så.

Fem av de deltagande myndigheterna har haft som mål för projektet att utarbeta en handlingsplan i mångfaldsfrågor. I några ytterligare fall har arbetet med att ta fram en ny eller uppdaterad plan bedrivits inom ramen för myndighetens deltagande i projektet. Två av de myndigheter som hade som mål att ta fram en ny handlingsplan har nått målet, och vid ett antal myndigheter pågår ett arbete med att se över befintliga planer eller ta fram nya mångfalds- eller likabehandlingsplaner.

Till den grupp av myndigheter som arbetar med planer och strategidokument hör Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Polismyndigheterna. Rikspolisstyrelsen har t.ex. under 2007 tagit fram en ny policy

¹⁸ Se bilaga 6 där jämförelsemyndigheternas enkätsvar redovisas.

¹⁹ Statskontoret har gått ut med en begäran till de deltagande myndigheterna om att få in mångfaldsplaner och övriga relevanta strategidokument. I vissa fall har vi dock inte fått in den begärda dokumentationen trots upprepade påminnelser vilket gör att det i vissa fall inte har varit möjligt att avgöra om en myndighet har en ny eller uppdaterad mångfaldsplan.

för mångfald och likabehandling som kommer att få betydelse för de regionala planerna vid de 21 polismyndigheterna.

Likartad utveckling bland jämförelsemyndigheterna

Hälften av jämförelsemyndigheterna har ny eller i viss mån förändrad mångfaldsplan år 2008. En del myndigheter har enbart skrivit fram föregående års plan medan andra har uppdaterat planernas mål och aktiviteter och följt upp föregående års aktiviteter.²⁰

Kännedomen om mångfaldsplanerna har minskat

Vår kartläggning tyder på att merparten av de 51 myndigheterna bedriver ett förhållandevis aktivt arbete med mångfalds- och likabehandlingsplaner. Frågan är hur spridd kunskapen om dessa styrdokument är ute i linjeorganisationen och om medarbetarna känner till att myndigheten har en mångfaldsplan och vad vet de om planens innehåll? Tabell 3.4 och 3.5 svarar på dessa frågor.

Tabell 3.4 Känner du till om din myndighet har en mångfaldsplan/mångfaldspolicy? (procent)

	År	Myndighetsgrupp					Totalt
		1	2	3	4	5	
Myndigheten har en mångfaldsplan/ policy	2006	64	81	54	74	63	67
	2008	48	72	64	70	68	64
	Skillnad	-16	-9	+10	-4	+5	-3
Myndigheten har inte en mångfaldsplan/policy	2006	,3	-	,4	,8	,6	,3
	2008	,9	,3	0	,6	0	,3
	Skillnad	+6	+3	-,4	-,2	-,6	0
Känner inte till om det finns någon mångfaldsplan/ policy	2006	36	19	45	25	36	33
	2008	50	27	36	30	32	36
	Skillnad	+14	+12	-9	+5	-4	+3
Totalt		100	100	100	100	100	100

Medarbetarenkäten visar att andelen som säger sig känna till att myndigheten har en mångfaldsplan är ungefär lika stor som vid vår tidigare kartläggning. Det finns dock vissa skillnader mellan myndighetsgrupperna. Inom universiteten (3) har t.ex. andelen medarbetare som känner till att det finns en mångfaldsplan ökat med 10 procentenheter. Vi kan också se en liknande förändring inom grupp 5, Banverket m.fl. där det

²⁰ Se bilaga 6 där jämförelsemyndigheternas enkätsvar redovisas.

nu är 68 procent av medarbetarna som säger sig känna till att myndigheten har en mångfaldsplan jämfört med 63 procent år 2006.

För övriga myndighetsgrupper är andelen medarbetare som känner till att myndigheten har en mångfaldsplan lägre i år än för två år sedan. Medarbetarna i grupp 2, Försäkringskassan m.fl., liksom vid länsstyrelsegruppen (4) har god kännedom om att det finns en mångfaldsplan även om andelen har sjunkit jämfört med tidigare kartläggning. Inom Polisen (1)²¹ har andelen medarbetare med motsvarande kunskap minskat med 16 procentenheter, och det är idag under 50 procent som säger sig känna till att myndigheten har en mångfaldsplan.

Tabell 3.5 Känner du till innehållet i mångfaldsplanen/policyn? (procent)

	Myndighetsgrupp					Totalt
	År	1	2	3	4	5
Ja, mycket väl	2006	10	11	13	10	8
	2008	4	4	9	10	10
	Skillnad	-6	-7	-4	0	+2
Ja, i grova drag	2006	71	67	63	56	63
	2008	65	71	65	68	62
	Skillnad	-6	+4	+2	+12	-1
Nej	2006	19	22	24	34	29
	2008	32	24	26	22	28
	Skillnad	+13	+2	+2	-12	-1
Totalt		100	100	100	100	100

Även när det gäller vad medarbetarna känner till om innehållet i mångfaldsplanen kan vi konstatera att andelen med mycket god kännedom om innehållet har minskat något sedan 2006. Det handlar visserligen om en marginell minskning på 4 procentenheter för myndigheterna sammantaget, men det finns skillnader mellan myndighetsgrupperna. Minskningen är störst inom Polisen (1) och Försäkringskassan m.fl. (2). Förändringen inom myndighetsgrupp 2 kan ha sin förklaring i att de har genomgått omorganisationer och att mångfaldsplanerna därmed omarbetats under den period som enkätundersökningen genomfördes.

²¹ Stora förändringar inom grupp 1 polisen bör tolkas med försiktighet då svarsfrekvensen inom denna myndighetsgrupp har sjunkit från 70 till 58 procent jämfört med enkäten år 2006. Vi har dessutom varit tvungna att vika dessa myndigheter som en grupp vilket ytterligare påverkar jämförbarheten med den tidigare enkäten.

Också jämförelsegruppen vet mindre om mångfaldsplanerna

Precis som i gruppen av projektmyndigheter ser vi i jämförelsegruppen en minskad kännedom om myndigheternas mångfaldsplaner. I jämförelsegruppen uppger 66 procent att myndigheten har en mångfaldsplan. Det innebär att andelen medarbetare med kännedom om myndighetens mångfaldsplan har sjunkit något. Av de medarbetare som kände till att myndigheten har en mångfaldsplan har också andelen som känner till dess innehåll mycket väl minskat sedan år 2006. Såväl inom jämförelsemyndigheterna som vid projektmyndigheterna är det nu under 10 procent som känner till mångfaldsplanens innehåll mycket väl. Inom båda myndighetsgrupperna uppger en femtedel av medarbetarna att de inte känner till innehållet över huvud taget.²²

Lite mångfald i verksamhetsplanerna ...

Endast ett fåtal av de myndigheter som ingår i den fördjupade kartläggningen tar upp etnisk och kulturell mångfald i övergripande planeringsdokument, som t.ex. verksamhetsplaner. I vissa fall är verksamhetsplanerna framtagna centralt och gäller då hela myndigheten som för t.ex. Banverket och Försäkringskassan.

... men det finns undantag

Dalarna ska vara ett län för alla

Länsstyrelsen i Dalarna är ett exempel på en myndighet där verksamhetsplanen innehåller mål och skrivningar inom mångfaldsområdet. Verksamhetsplanen för 2008 anger exempelvis att länsstyrelsen ska verka och samverka för bl.a. mångfald. En prioriterad uppgift i länsstyrelsens verksamhet under 2008 och 2009 är att genomföra Dalarnas Integrationsstrategi, *Dalarna ett län för alla*. Ett av de övergripande målen för verksamhetsåret är att verka för ett län där alla oavsett bakgrund känner sig delaktiga. Verksamhetsplanen för 2008 innehåller också skrivningar om myndighetens interna mångfaldsarbete, och man strävar efter att mångfaldsperspektivet ska genomsyra alla verksamhetsområden inom länsstyrelsen. Enligt verksamhetsplanen ska länsstyrelsen ta sig an utmaningen att skapa en organisation som lever upp till de krav på mänskliga rättigheter som samhällsutvecklingen ställer.

²² Se bilaga 6

Skåne och Västra Götaland integrerar mångfaldsfrågorna

Länsstyrelserna i Skåne och Västra Götaland uppger att projektet har bidragit till att mångfaldsfrågorna integreras i myndigheternas verksamhet. Vid länsstyrelsen i Skåne finns numera arbetet med mångfald och antidiskriminering med i myndighetens verksamhetsplan. Länsstyrelsen i Västra Götaland kommer i kommande års verksamhetsplanering att arbeta vidare med att integrera mångfaldsarbetet i verksamheten.

En handbok om värdegrundsfrågor

Inom ramen för det regionala mångfaldsprojektet har tre av de regionala projektledarna tagit fram och utvecklat en handbok för hur chefer, teamledare och projektledare kan diskutera värdegrundsfrågor samt arbeta med frågor om arbetsklimat, rekrytering, bemötande och strategiska processer utifrån ett mångfaldsperspektiv. Handboken bygger på erfarenheter och kunskaper från det regionala projektet och har spridits till samtliga deltagande myndigheter. Materialet är skapat med förhoppningen att det ska utgöra ett stöd för statliga myndigheter i deras mångfalds- och antidiskrimineringsarbete.²³

Samhällets mångfald beaktas i verksamheten...

För att vi ytterligare ska kunna belysa hur myndigheterna arbetar med att integrera mångfaldsarbetet i verksamheten har vi i vår medarbetarenkät ställt en fråga om hur väl myndigheternas verksamhet beaktar den etniska och kulturella mångfald som råder i samhället. I tabell 3.6 beskrivs medarbetarnas svar på denna fråga.

²³ När kommunicerade du dina kärnvärden sist? Samtal om normer & utveckling på arbetsplatsen, Verva, Länsstyrelserna i Dalarna, Skåne & Västra Götaland, 2008.

Tabell 3.6 Verksamheten på min myndighet bedrivs på ett sådant sätt att samhällets etniska och kulturella mångfald beaktas (procent)

	År	Myndighetsgrupp					Totalt
		1	2	3	4	5	
Stämmer helt	2006	25	28	23	20	11	24
	2008	8	27	24	22	21	21
	Skillnad	-17	-1	+1	+2	+10	-3
Stämmer delvis	2006	39	49	44	49	41	45
	2008	38	38	45	46	43	41
	Skillnad	-1	-11	+1	-3	+2	-4
Stämmer ganska dåligt	2006	12	7	11	13	12	10
	2008	18	9	10	9	11	11
	Skillnad	+6	+2	-1	-4	-1	+1
Stämmer inte alls	2006	9	1	3	3	8	4
	2008	9	2	3	3	0	4
	Skillnad	0	+1	0	0	-8	0
Ingen uppfattning	2006	15	15	19	15	28	17
	2008	26	25	18	20	26	23
	Skillnad	+12	+10	-1	+5	-2	+6
Totalt		100	100	100	100	100	100

En majoritet anser att påståendet stämmer helt eller delvis. Men det är en lägre andel som instämmer i år än 2006. Det finns dock stora skillnader mellan myndighetsgrupperna. Försäkringskassan m.fl. (2) har denna gång en något högre andel medarbetare som är tveksamma till påståendet och en betydligt högre andel som inte har någon uppfattning i frågan än tidigare. Inom grupp 5, Banverket m.fl. instämmer en betydligt större andel (64 procent) i påståendet än för två år sedan. Då instämde bara 52 procent. Mest tveksamma till att verksamheten bedrivs så att samhällets mångfald beaktas är man fortfarande inom Polisen (1) där andelen som anger att påståendet stämmer dåligt eller inte alls också har ökat mest.

... men mångfaldsarbetet berör sällan det löpande arbetet

Även om merparten av medarbetarna menar att verksamheten vid myndigheterna bedrivs på ett sätt så att samhällets etniska och kulturella mångfald beaktas, anger över 80 procent av medarbetarna att mångfaldsarbete bara i liten utsträckning kommer in i deras löpande arbete.

Tabell 3.7 I vilken utsträckning kommer myndighetens mångfalds- och antidiskrimineringsarbete in i ditt löpande arbete? (procent)

	År	Myndighetsgrupp					Totalt
		1	2	3	4	5	
I mycket stor utsträckning	2006	5	10	5	5	1	6
	2008	3	6	2	3	0	3
	Skillnad	-2	-4	-3	-2	-1	-3
I ganska stor utsträckning	2006	10	23	7	6	5	12
	2008	14	16	13	7	5	13
	Skillnad	+14	-7	+6	+1	0	+1
I viss utsträckning	2006	36	39	36	35	27	36
	2008	43	47	43	37	33	43
	Skillnad	+7	+8	+7	+2	+3	+7
Det förekommer inte i mitt löpande arbete	2006	49	28	52	54	68	46
	2008	40	31	42	53	62	41
	Skillnad	-9	+3	-10	-1	-6	-5
Totalt		100	100	100	100	100	100

Strax över 40 procent av medarbetarna vid de myndigheter som ingår i kartläggningen menar att myndighetens mångfalds- och antidiskrimineringsarbete inte kommer in i deras löpande arbete. Det är en minskning jämfört med vår tidigare mätning då 46 procent svarade så. Inom samtliga myndighetsgrupper har andelen medarbetare som uppger att frågorna i viss utsträckning kommer in i deras löpande arbete ökat jämfört med förra enkäten.

Mångfaldsarbetet tycks ha minst koppling till den ordinarie verksamheten inom grupp 5, Banverket m.fl. där 95 procent av medarbetarna anser att det förekommer i viss eller ingen utsträckning. Det har inte förändrats sedan 2006 års enkät. Inom grupp 2 Försäkringskassan m.fl., Polisen (1) och Universiteten (3) kommer mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet i något större utsträckning in i det löpande arbetet. Men i jämförelse med den tidigare enkäten är det en minskning.

Också inom jämförelsegruppen har andelen medarbetare som anser att mångfaldsarbetet kommer in i deras löpande arbete minskat sedan den tidigare enkäten. En dryg tredjedel av medarbetarna i denna grupp anser att mångfaldsfrågorna inte kommer in i det löpande arbetet. Det kan jämföras med drygt 40 procent inom projektmyndigheterna.²⁴

²⁴ Se bilaga 6

3.5 Intern uppföljning, utvärdering och kartläggning av mångfaldsarbetet

Mångfald i årsredovisningar, planer och strategidokument

Utöver myndigheternas avrapportering av projektdeltagandet till Verva görs årligen vissa redovisningar till regeringen av mångfaldsarbetet enligt uppdrag i regleringsbrevet. Nästan hälften av de deltagande myndigheterna tar upp mångfaldsarbetet i antingen årsredovisningen, en separat plan eller ett strategidokument för åren 2005–2007. Drygt en tredjedel följer upp eller utvärderar i ett separat dokument eller i systematisk och strukturerad form inom ramen för årsredovisningen eller en mångfaldsplan. Bland dessa myndigheter finns bl.a. länsstyrelserna, universiteten, Banverket, Skogsstyrelsen och Polismyndigheten.

Nästan hälften av myndigheterna har uppgett att mångfaldsarbetet blivit lidande på grund av omorganisationer, att myndigheten har hoppat av projektet eller av någon annan anledning inte lämnat in dokumentation om mångfaldsarbetet till Statskontoret. Därför har vi inte kunnat kartlägga dessa myndigheters interna uppföljning och utvärdering av mångfaldsarbetet.

Uppföljning snarare än utvärdering

Innehåll, konkretion och detaljrikedom i de interna uppföljningar som görs varierar mellan myndigheterna. Drygt en tredjedel gör någon form av systematisk uppföljning eller presentation av sitt arbete i årsredovisningen, mångfaldsplan eller motsvarande. Det kan också följas upp eller utvärderas i ett separat dokument eller en bilaga till en mångfaldsplan. Ett fåtal av myndigheterna nämner endast kortfattat sitt mångfaldsarbete i något sådant dokument. Det är i huvudsak genomförda aktiviteter, deltagande i projekt och rekryteringsinsatser som presenteras. Endast ett fåtal myndigheter, däribland Länsstyrelsen i Dalarnas län, Arbetsförmedlingen i Dalarna, Banverket och Skogsstyrelsen Region Mitt, sätter sitt mångfaldsarbete i relation till tidigare uppställda mål.

Det kan konstateras att det i de allra flesta fall handlar om uppföljning av arbetet snarare än utvärdering av resultaten. 6 av 51 myndigheter beskriver mätningar eller mätmetoder som de använder i uppföljningen. Det rör sig då oftast om kvantitativa uppgifter om utbildnings- och rekryteringsinsatser eller om uppnådda åtgärds- och aktivitetsmål. Resultaten av åtgärderna värderas däremot i regel inte.

Hälften av projektmålen uppnåddes

Varje myndighet formulerade mål för sin medverkan i projektet med utgångspunkt från verksamhetens behov och de länsövergripande målen. De enskilda myndigheternas mål tog sikte på både processer (icke-diskriminerande rekryteringsprocesser), prestationer och aktiviteter (informationsinsatser, utbildningar, erfarenhetsutbyte, antal personer med utländsk bakgrund kallade till intervju) och andra effekter som ökad kunskap och en arbetsplats som speglar samhället. Målen var ofta en blandning av process-, prestations- och effektmål. Ibland formulerades också målen som konkreta aktiviteter för att uppnå ett övergripande mål eller ett delmål.

Sammanlagt satte myndigheterna upp drygt 100 mål inom ramen för projektet.²⁵ Antalet mål per myndighet varierar mellan 1 och 5. Av myndigheternas uppgifter går det att se att drygt hälften av målen kan anses uppfyllda. 16 myndigheter uppnådde mer än hälften av sina mål, och tio av dem nådde samtliga projektmål. Exempel på myndigheter som nådde samtliga mål är Banverket Södra, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Skatteverket Östra samt flera av universiteten. Nio myndigheter uppnådde hälften av målen. Vid 11 av myndigheterna uppfylldes inget mål. Flera av de myndigheter som redovisar god måluppfyllelse i projektet har också en relativt utförlig uppföljning av mångfaldsarbetet i allmänhet.

Generellt kan sägas att konkreta och kvantifierade aktivitets- och prestationsmål uppfylls i större utsträckning än mål på en mer övergripande nivå. Rena aktivitetsmål uppnås dock överlag inte i någon större utsträckning än övriga konkreta mål.

²⁵ Exklusive länsstyrelsernas länsövergripande mål eller målen för de myndigheter som inte deltagit eller tidigt avbrutit sitt projektdeltagande.

4 Rekrytering, attityder och bemötande

Rekryteringen har under projektiden liksom tidigare varit det vanligaste området för myndigheternas mångfaldsarbete. Nya rutiner för rekrytering har utvecklats, bl.a. hos samtliga deltagande länsstyrelser. Under mångfaldsprojektet har också en stor del av myndigheterna arbetat med bemötande- och attitydfrågor genom olika aktiviteter. Men medarbetarna har i allmänhet deltagit i sådana aktiviteter i mindre utsträckning än under den tidigare tvåårsperioden. Deras kännedom om mångfaldsprojektet har minskat, och färre än tidigare upplever att myndigheterna arbetar aktivt med mångfaldsfrågor.

4.1 Förändrad rekrytering

Det regionala mångfaldsprojektets syfte var att främja etnisk och kulturell mångfald inom statsförvaltningen genom att utveckla deltagande myndigheter till öppna och fördomsfria organisationer. En stor del av myndigheterna valde därför att arbeta med den egna myndighetens rekryteringsprocess under projektet. För att se om projektet har haft någon betydelse för myndigheternas arbete med att utveckla icke-diskriminerande rekryteringsprocesser har vi valt att titta närmare på hur de utvalda myndigheterna arbetar med rekrytering.

Rekrytering en central del i mångfaldsarbetet

Vid vår första kartläggning kunde vi konstatera att rekrytering var en central del i myndigheternas mångfaldsarbete. Rekrytering togs ofta upp i mångfaldsplaner, och i vissa fall förekom mångfaldsperspektivet också i myndigheternas riktlinjer för rekrytering. Efter mångfaldsprojektet kan vi konstatera att läget i det avseendet är ungefär detsamma som före projektet.

Av de 21 myndigheter som ingår i den fördjupade kartläggningen, dvs. som intervjuats vid besök eller per telefon, har 10 arbetat med rekryteringsfrågan under projektet. Merparten av dem menar att deras rekryteringsprocess har utvecklats till följd av att de deltagit i projektet. Myndigheternas kontaktpersoner betonar framförallt att projektet har med-

fört ökad medvetenhet och kunskap hos dem som arbetar med rekrytering och till en mer strukturerad, kompetensbaserad och kvalitetssäkrad rekryteringsprocess.

Ett fåtal av myndigheterna har haft som mål att under projektet rekrytera en viss andel personer med annan etnisk eller kulturell bakgrund. Några har också genomfört praktikprogram för att öka den etniska och kulturella mångfalden. Däremot har ingen av myndigheterna i någon större utsträckning uppnått sina rekryteringsmål. Merparten av kontaktpersonerna menar dessutom att det är viktigare att precisera myndighetens kompetensbehov och förändra attityder, strukturer och rekryteringsprocessen än att formulera kvantitativa mål för rekryteringen.

Projektet har också gett myndigheterna möjlighet att pröva på nya och mer strukturerade rutiner för rekryteringen, något som flera av kontaktpersonerna lyft fram som positivt. Framförallt har FAIR-modellen²⁶ framhållits som en förebild när det gäller utvecklingen av en icke-diskriminerande rekrytering. De myndigheter som har prövat FAIR-modellen under projekttiden bedömer den som en framkomlig väg till målet om ökad mångfald inom statsförvaltningen.

Samtliga länsstyrelser har utvecklat rekryteringsprocessen

De deltagande länsstyrelserna har på olika sätt arbetat med att utveckla en icke-diskriminerande rekryteringsprocess under projektet. Länsstyrelsen i Dalarna har t.ex. arbetat med attityder och bemötande i samband med rekrytering. För att synliggöra eventuella diskriminerande strukturer på arbetsplatsen har man valt att fokusera på de interna processerna.

Länsstyrelsen menar att den kunskap som projektdeltagandet har tillfört har lett till ett bättre klimat för att arbeta med mångfaldsfrågor. Som en följd av detta arbetar man nu annorlunda för att bl.a. bredda rekryteringsunderlaget. I länsstyrelsens rekryteringspolicy finns mångfaldsperspektivet med, och man använder ett blankettsystem där varje

²⁶ FAIR står för Framtidsanpassad Inkluderande Rekrytering. Det var ett Equal-projekt inom Europeiska Socialfondens program som hade till syfte att motverka all form av diskriminering och utestängning i arbetslivet genom att utveckla en strukturerad, icke-diskriminerande rekryteringsmodell med fokus på kompetens.

rekryterare fyller i vilka intervjufrågor som ställs och hur många sökande med utländsk bakgrund man får till olika tjänster.

Under projekttiden har bl.a. personalansvariga chefer och fackliga företrädare vid Länsstyrelsen i Västernorrlands län deltagit i en halvdagsutbildning om hur man kan kvalitetssäkra rekryteringsprocessen ur ett mångfaldsperspektiv. Ett resultat av dessa utbildningsinsatser är att frågor om rekrytering och annonsutformning i dag diskuteras ur ett mångfaldsperspektiv.

Projektdeltagandet har väckt frågan vid myndigheten, och nu finns det en större medvetenhet om mångfald i samband med t.ex. annonsering än före projektet. Länsstyrelsen har i samband med projektdeltagandet också utarbetat en ny annonsprofil och valt nya vägar för annonsering. Under 2008 kommer länsstyrelsen också att granska de kvalifikationskrav, t.ex. goda kunskaper i svenska språket, som ställs i samband med rekryteringar. Detta syftar till att råda bot på de problem som man tidigare haft med en låg andel sökande med annan etnisk och kulturell bakgrund än svensk.

Även Länsstyrelsen i Skåne län har genomfört ett utvecklingsarbete kring rekrytering under projektperioden. Man har bl.a. sett över och utvecklat myndighetens personaladministrativa processer och arbetat utifrån FAIR-modellen för att skapa en kompetensbaserad rekrytering. Länsstyrelsen har också arbetat med rekryteringsfrågan inom ramen för försöket med avidentifierade ansökningshandlingar, och det har gett myndigheten ytterligare anledning att se över rekryteringsprocessen. Efter projekttiden har länsstyrelsen fortsatt arbetet med att se över myndighetens rekrytering och man arbetar nu med kompetensprofiler och försöker integrera mångfaldsfrågan i verksamhetsutvecklingen.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har arbetat med att kvalitetssäkra rekryteringsprocessen så att inga grupper diskrimineras. Detta är enligt länsstyrelsen ett arbete som tar tid, och det är därför svårt att se några direkta resultat så här nära in på projektet.

Länsstyrelsen i Östergötlands län har också arbetat med rekryteringsfrågan under projektet. Där menar man att det har lett till vissa förändringar i myndighetens personal- och rekryteringspolicy. I jämförelse

med tiden före projektet är mångfaldsperspektivet i dag mer framträdande i dessa dokument. Bl.a. är rekryteringspolicyn mer konkret och preciserad när det gäller just mångfald.

Några av länsstyrelserna upplevde sig tidigare ha svårt att locka sökande med annan etnisk eller kulturell bakgrund vid sin rekrytering. Länsstyrelserna i Dalarnas, Skåne och Västernorrlands län har därför arbetat för att hitta nya annons- och rekryteringsvägar. Trots detta uppger de att de fortfarande har en låg andel sökande med annan etnisk och kulturell bakgrund.

Banverket i Dalarnas län har arbetat med att bredda myndighetens framtida rekryteringsunderlag. Arbetet har bl.a. bestått i att informera personer med annan bakgrund än svensk om myndighetens verksamhet. Dessutom rekryterar Banverket numera utifrån kravprofiler, och man använder intervjufrågor som är granskade ur ett mångfaldsperspektiv. Banverket har också arbetat med att utveckla nya rutiner för rekrytering. Enligt våra intervjuer kommer dessa rutiner att tillämpas inom hela myndigheten i fortsättningen.

Polismyndigheten i Västernorrlands län har under projekttiden arbetat med rekryteringsfrågor i form av ett samarbete med Sundsvalls Folkhögskola. Under hösten 2007 har omkring femton personer, en tredjedel av dessa med annan etnisk och/eller kulturell bakgrund än svensk, deltagit i ett program med syfte att förbättra deltagarnas möjlighet att klara antagningen till Polishögskolan.

Mångfaldsfrågorna diskuteras framförallt vid rekrytering

För att ytterligare se hur myndigheterna arbetar med mångfald i samband med rekrytering har vi valt att ställa en fråga i medarbetarenkäten om i vilket sammanhang som etnisk och kulturell mångfald diskuteras vid myndigheten. Det framgår tydligt att etnisk och kulturell mångfald i första hand diskuteras i samband med just rekrytering.

Tabell 4.1 I vilka sammanhang kommer frågor om etnisk och kulturell mångfald och antidiskriminering främst upp på din myndighet? (procent)

	År	Myndighetsgrupp ²⁷					Totalt
		1	2	3	4	5	
Mångfaldsfrågor har inte diskuterats	2006	23	11	31	10	33	21
	2008	14	17	19	10	15	16
	Skillnad	-9	+6	-12	0	-18	-5
När myndigheten ska rekrytera nya medarbetare	2006	56	57	19	66	49	43
	2008	57	46	37	58	71	48
	Skillnad	+1	-11	+18	-8	+22	+5
I diskussioner kring myndighetens kompetensbehov	2006	14	21	10	15	17	15
	2008	7	14	17	22	14	14
	Skillnad	-7	-7	+7	+7	-3	-1
I diskussioner kring myndighetens kontakter med medborgarna	2006	27	50	13	26	6	27
	2008	28	50	12	24	10	26
	Skillnad	+1	0	-1	-2	+4	-1
I myndighetens planeringsarbete (t.ex. verksamhetsplanering)	2006	12	13	19	20	18	16
	2008	5	10	19	22	8	13
	Skillnad	-7	-3	0	+2	-10	-3
I diskussioner kring diskriminering	2006	25	24	30	29	23	27
	2008	24	18	37	26	28	28
	Skillnad	-1	-6	+7	-3	+5	+1
Annat	2006	8	6	16	6	4	10
	2008	6	5	12	8	7	8
	Skillnad	-2	-1	-4	+2	+3	-2

Nästan hälften av de svarande menar alltså att mångfaldsfrågorna i första hand diskuteras i samband med rekrytering. Det innebär en ökning jämfört med enkäten för två år sedan, då drygt 40 procent av de svarande gav detta svar. Variationerna mellan myndighetsgrupperna är dock stora. Den största ökningen har ägt rum inom grupp 5, Banverket m.fl., där andelen medarbetare som menar att mångfald främst diskuteras i samband med rekrytering ökat från 49 till 71 procent.

Sammanlagt uppger mer än 60 procent av medarbetarna att mångfaldsarbetet behandlas vid rekrytering och i samband med diskussioner om myndighetens kompetensbehov. Utom vid rekrytering tas mångfaldsfrågorna upp främst vid diskussioner om kontakter med medborgare

²⁷ Myndighetsgrupperna: 1) Polisen, 2) Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen (f.d. Länsarbetsnämnderna), Skatteverket, 3) Universitet, 4) Länsstyrelserna, Statens museer för världskultur och 5), Banverket, Skogsstyrelsen, Arbetsmiljöverket.

och om diskriminering. Det stämmer också överens med vår förra undersökning.

Inom universitetsgruppen (3) talar man t.ex. om mångfaldsfrågorna i lika stor utsträckning i diskussioner om diskriminering som i diskussioner vid rekrytering. Inom grupp 2, Försäkringskassan m.fl. är det i år t.o.m. vanligare att mångfaldsfrågorna kommer upp i diskussioner kring myndighetens kontakter med medborgarna än vid diskussioner om rekrytering. 16 procent av medarbetarna uppger dock att mångfaldsfrågorna över huvud taget inte tas upp vid myndigheten. Det är något färre än vid den tidigare undersökningen, utom inom grupp 2, Försäkringskassan m.fl., där det är fler än förra gången som svarar att frågorna inte diskuteras.

Också inom jämförelsegruppen avhandlas mångfaldsfrågorna främst i samband med rekrytering. Bland projektmyndigheterna kunde vi se en ökning jämfört med år 2006, medan andelen medarbetare med motsvarande uppfattning inom jämförelsemyndigheterna är oförändrad. En skillnad mellan projektmyndigheterna och jämförelsemyndigheterna är att det är betydligt vanligare att de senare diskuterar mångfaldsfrågor när man talar om kontakter med medborgarna och om diskriminering. Andelen som uppger att mångfaldsfrågor inte diskuteras har minskat också i den här gruppen och ligger på samma nivå som inom projektgruppen, dvs. 16 procent.²⁸

4.2 Attityder, bemötande och arbetsförhållanden

En stor del av myndigheterna har under projektet arbetat med bemötande och attitydfrågor utifrån ett mångfaldsperspektiv. Vid några myndigheter har man också valt att inrikta sig på myndighetens arbetsförhållanden för att skapa en icke-diskriminerande organisation. Ungefär en fjärdedel av myndigheternas mål för projektet var av aktivitetskaraktär. De gällde framför allt områdena erfarenhetsutbyte, samverkan och kompetensutveckling.

²⁸ Se bilaga 6

Under projektet har exempelvis Försäkringskassan i Östergötlands län genomfört ett flera caféseminarier där olika religioner och kulturer har diskuterats. Seminarierna hölls tillsammans med representanter för olika religioner, etniska och kulturella bakgrunder. Syftet med seminarierna var att förbättra myndighetens kundbemötande och skapa förståelse för olikheter. Enligt Försäkringskassans bedömning har seminarierna varit framgångsrika när det gäller att utveckla medarbetarnas förståelse och kunskap med avseende på bemötande av människor med annan etnisk och kulturell bakgrund.

Omkring hälften av myndighetens medarbetare i länet har deltagit i seminarierna, och vid ett par av seminarierna har också medarbetare från andra myndigheter varit med. Caféseminarier kommer i framtiden att användas inom hela Försäkringskassan.

Trafikenheten vid Länsstyrelsen i Östergötlands län har inom ramen för projektet arbetat med interna frågor som bemötande och attityder. Grundtanken har varit att stärka den externa verksamheten genom satsningar på det interna arbetet. Naturenheten vid länsstyrelsen har koncentrerat sig på det externa arbetet genom att utarbeta information anpassad till olika språkgrupper. Länsstyrelserna i Västra Götalands och Dalarnas län har dessutom arbetat med förhållningssätt och etikfrågor för att utveckla myndigheternas arbete med attityder och bemötande.

Med utgångspunkt från sin mångfaldsplan har Lunds universitet fortsatt att arbeta med frågor om arbetsförhållanden och med att förebygga och motverka trakasserier. Till viss del har man också ägnat sig åt attityder och värderingar. Bl.a. har arbetsmiljön inventerats med "mångfaldsglasögon", och det har lett till anpassningsåtgärder utifrån olika etniska och kulturella önskemål. En sådan åtgärd var att göra i ordning ett rum som man kallar för "rum för enskild eftertanke".

Mångfaldsfrågorna har även vid några myndigheter tagits upp i vid chefernas utvecklingssamtal med medarbetarna. Banverket i Dalarnas län har t.ex. genomfört insatser för att få Banverket fritt från diskriminering. Det har lett till att man har tagit med mångfaldsfrågor i medarbetarutbildningar och vid diskussioner på de regelbundna arbetsplats-träffarna.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län arbetade främst med kompetens- och attitydfrågor och med att försöka få kontinuitet i mångfaldsarbetet. Polisen i Västernorrland har bedrivit verksamhetsnära utbildning för den egna personalen, där man informerat om islam och kring hedersrelaterat våld. Polismyndigheten har också satsat på chefsutbildningar för att öka förståelsen för vikten av att arbeta med mångfaldsfrågor inom chefsgruppen.

Skatteverket södra regionen har i sitt arbete fokuserat på nöjda kunder, och har således ägnat sig åt externt inriktade insatser. Även Arbetsförmedlingen i Dalarna har främst arbetat med det externa perspektivet gentemot sina kunder när det gäller integrering av invandrare på arbetsmarknaden.

Mångfaldsarbete även vid jämförelsemyndigheterna

Hälften av de åtta jämförelsemyndigheterna har genomfört minst en aktivitet inom mångfaldsområdet sedan 2006. En del av aktiviteterna är riktade till den egna organisationen, andra till externa aktörer och målgrupper. I stort är det samma myndigheter som varit aktiva för två år sedan som fortsatt att vara det. Aktiviteterna tycks också vara av samma slag.

Södertörns högskola har t.ex. fortsatt flera aktiviteter med anknytning till breddad rekrytering, Banverkets östra region genomför projekt med praktikanter, och Försäkringskassan i Stockholm hänvisar i sin centrala årsredovisning till Equal-projektet FAIR. Polismyndigheten i Örebro och Södertörns högskola arbetar för fortsatt samverkan och samordning av mångfaldsarbetet medan Länsstyrelsen i Stockholms län redovisar att de fortsatt ska fungera som regional samordnare av mångfaldsarbetet.

Liksom den förra kartläggningen ser man en viss korrelation mellan myndigheternas uppdrag och kundgrupper och hur aktivt mångfaldsarbetet är och vilken inriktning det har. Högskolan, Polisen och Banverket tycks vara de jämförelsemyndigheter som har haft störst aktivitet inom området sedan 2006.²⁹

²⁹ Se bilaga 6

Medarbetarna deltar i färre aktiviteter

De deltagande myndigheterna har genomfört en mängd aktiviteter och insatser under tiden för det regionala mångfaldsprojektet. Trots det visar medarbetarenkäten (tabell 4.2) att andelen som uppger sig ha deltagit i någon aktivitet kring mångfald och antidiskriminering under de senaste två åren har sjunkit inom samtliga myndighetsgrupper utom grupp 5, Banverket m.fl. Där har det i stället blivit en liten ökning.

Tabell 4.2 Har du genom ditt arbete deltagit i någon eller några aktiviteter kring mångfald och/eller antidiskriminering under de senaste två åren?

		Myndighetsgrupp					Totalt
	År	1	2	3	4	5	
Ja	2006	25	45	28	58	23	35
	2008	21	29	25	39	25	27
Skillnad		-4	-16	-3	-19	+2	-8
Nej	2006	75	55	72	42	77	65
	2008	79	71	75	61	75	73
Skillnad		+4	+16	+3	+19	-2	+8
Totalt		100	100	100	100	100	100

Andelen som deltagit i någon aktivitet varierar år 2008 mellan 21 procent som lägst inom Polisen (1) och 39 procent som högst inom länsstyrelsegruppen (4). För två år sedan uppgav nära 60 procent av medarbetarna inom den sistnämnda gruppen att de deltagit i sådana aktiviteter. En förklaring kan vara att inom denna grupp har 13 procent av de svarande anställts under 2008 jämfört med 1–5 procent inom de övriga myndighetsgrupperna. Också inom grupp 2, Försäkringskassan, m.fl. har andelen medarbetare som svarar att de deltagit i aktiviteter under de senaste två åren sjunkit från 45 till 29 procent.

Inom projektmyndigheterna har andelen medarbetare som deltagit i aktiviteter inte sjunkit i samma omfattning som inom jämförelsemyndigheterna. År 2006 hade drygt hälften av medarbetarna inom jämförelsegruppen deltagit i aktiviteter jämfört med 30 procent i årets enkät.³⁰

De medarbetare som har svarat att de någon gång under de senaste två åren har deltagit i aktiviteter kring mångfald och antidiskriminering har

³⁰ Se bilaga 6

också fått svara på tre frågor om hur många och vilken typ av aktiviteter de har deltagit i och om de tycker att aktiviteterna har ökat deras förståelse för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor. I tabell 4.3–4.5 redovisar vi svaren.

Tabell 4.3 Ungefär hur många aktiviteter (av den typ som anges i föregående fråga) har du deltagit i under den senaste tvåårsperioden?

	År	Myndighetsgrupp					Totalt
		1	2	3	4	5	
1-2 aktiviteter	2006	68	76	53	81	66	69
	2008	91	89	56	69	76	75
	Skillnad	+23	+13	+3	-12	+10	+6
3-5 aktiviteter	2006	31	20	32	15	28	24
	2008	9	9	28	23	23	18
	Skillnad	-22	-11	-4	+8	-5	-6
6 eller fler aktiviteter	2006	1	4	15	4	6	7
	2008	0	2	16	8	,8	7
	Skillnad	-1	-2	+1	+4	-5	0
Totalt		100	100	100	100	100	100

En eller två aktiviteter på två år är vanligast

De som svarat på årets enkät uppger sammantaget att de deltagit i färre aktiviteter de senaste två åren än under de två föregående. Inom samtliga myndighetsgrupper, utom länsstyrelsegruppen (4), har andelen medarbetare som uppger att de har deltagit i 3–5 aktiviteter minskat. I länsstyrelsegruppen har denna andel ökat.

Nedgången i deltagandet i olika aktiviteter är störst inom Polisen³¹ (1). Precis som vid vår kartläggning år 2006 har universitetsgruppen (3) en lägre andel totalt sett som har deltagit i aktiviteter men fler som deltagit i fler aktiviteter. Inom universitetsgruppen uppger 16 procent av medarbetarna att de har deltagit i minst sex aktiviteter kring mångfald och antidiskriminering. Det stämmer väl överens med uppgifterna i tabell 4.4 om att det inom denna grupp är fler som har medverkat i intern planering eller i utarbetandet av mångfaldsplaner.

³¹ Stora förändringar inom grupp 1 polisen bör tolkas med försiktighet då svarsfrekvensen inom denna myndighetsgrupp har sjunkit från 70 till 58 procent jämfört med enkäten år 2006. Vi har dessutom varit tvungna att vikta dessa myndigheter som en grupp vilket ytterligare påverkar jämförbarheten med den tidigare enkäten.

Tabell 4.4 Vilken eller vilka aktiviteter kring mångfald och/eller antidiskriminering har du deltagit i de senaste två åren? (procent)

	År	Myndighetsgrupp					Totalt
		1	2	3	4	5	
Informationsmöte/ arbetsplatsmöte	2006	60	54	58	49	91	56
	2008	48	61	53	76	78	59
	Skillnad	-12	+7	-5	+27	-13	+3
Seminarium/ konferens/ utbildning (högst en dag)	2006	49	59	61	50	15	55
	2008	39	46	48	50	36	45
	Skillnad	-10	-13	-13	0	+21	-10
Seminarium/ konferens/ utbildning (längre än en dag)	2006	7	4	10	4	6	6
	2008	22	3	9	2	-	8
	Skillnad	+15	-1	-1	-2		+2
Internt planeringsarbete (verksamhetsplan, årsredovisning)	2006	16	16	33	20	47	23
	2008	4	6	26	28	27	16
	Skillnad	-12	-10	-7	+8	-20	-7
Utarbetande av mångfaldsplan	2006	5	5	13	6	7	7
	2008	-	-	20	11	2	8
	Skillnad	-5	-5	+7	+5	-5	+1
Praktikantprogram	2008	-	4	3	3	-	3
	2006	-	6	2	2	-	2
	Skillnad		+2	-1	-1		-1
Utåtriktade insatser (exempelvis genom mässor, information, utarbetande av broschyr)	2006	6	8	11	8	6	9
	2008	4	8	14	10	5	10
	Skillnad	-2	0	+3	+2	-1	+1
Övrigt, ange vad	2006	11	10	14	17	2	12
	2008	13	4	13	10	22	10
	Skillnad	+2	-6	-1	-7	+20	-2

Arbetsplatsmöten vanligaste aktiviteten

Precis som vid vår tidigare enkät är det vanligaste svaret att man har deltagit i någon form av informations- eller arbetsplatsmöten. Nära 60 procent säger sig ha deltagit i denna typ av aktivitet. Det är emellertid en något lägre andel än i 2006 års enkät.

Skillnaderna mellan myndighetsgrupperna är dock stora. Andelen medarbetare inom länsstyrelsegruppen (4) som har deltagit i informations- och arbetsplatsmöten har t.ex. ökat med 27 procentenheter. Högst andel medarbetare, 78 procent, som har deltagit i informations- och arbetsplatsmöten finns inom Grupp 5, Banverket m.fl., Det innebär

ändå en minskning jämfört med år 2006 då 91 procent av medarbetarna svarade att de hade deltagit i denna typ av aktivitet.

Sett över samtliga myndighetsgrupper är andelen medarbetare som har deltagit i endagskonferenser något lägre nu, 45 procent, jämfört med år 2006 då den var 55 procent. Här går grupp 5, Banverket m.fl. mot strömmen då andelen medarbetare som säger sig ha deltagit konferenser och seminarier i stället har ökat med hela 21 procentenheter.

Medarbetarnas medverkan i intern planering och utarbetande av mångfaldsplaner har totalt sett minskat från 30 till 24 procent. Men skillnaderna mellan myndighetsgrupperna är relativt stora. Inom Polisen (1), grupp 2, Försäkringskassan m.fl., och grupp 5, Banverket m.fl., har det deltagandet i denna typ av aktiviteter minskat. Förändringen är störst inom grupp 5 där andelen medarbetare som har deltagit i internt planeringsarbete har sjunkit från 47 till 27 procent.

Inom universitetsgruppen (3) har det istället skett en förskjutning från intern planeringsarbete till utarbetande av mångfaldsplan, och inom länsstyrelsegruppen (4) är andelen som deltagit i intern planering liksom i att utarbeta mångfaldsplaner större i år än för två år sedan. Andelen som deltagit i dessa två aktiviteter har ökat från 26 till 39 procent.

Kännedomen om mångfaldsprojektet har minskat

En majoritet av medarbetarna, ca 60 procent, uppger att de inte vet om aktiviteterna som de deltagit i har genomförts inom ramen för projektet eller inte. En tredjedel av de svarande uppger att en till två aktiviteter genomfördes inom ramen för mångfaldsprojektet, medan mindre än 10 procent svarar att det rörde sig om fler än så. Inom Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Skatteverket (2) anser nära hälften att 1–2 av aktiviteterna genomfördes inom ramen för mångfaldsprojektet. En orsak till den höga andelen inom denna grupp kan vara de seminarier som hölls i stor omfattning inom Försäkringskassan i Östergötland.

Att så många av medarbetarna säger sig inte veta om aktiviteterna har genomförts inom ramen för projektet kan ha att göra med deras låga kännedom över huvud taget om mångfaldsprojektet. Bara 32 procent av de svarande kände till det – en minskning med 9 procentenheter.

Variationen i myndighetsgrupperna är dock stor. Den mest omfattande minskningen har visat Polisen³² (1). Också i grupp 2, Försäkringskassan m.fl., och 4, länsstyrelsegruppen, har kännedomen minskat. För övriga myndighetsgrupper är läget oförändrat jämfört med tidigare mätning.

Begränsad effekt av aktiviteterna

Av de medarbetare som har deltagit i aktiviteter kring mångfald och antidiskriminering anser 4 av 10 att aktiviteterna medverkat till en större förståelse för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor. Jämfört med kartläggningen år 2006, då 55 procent av medarbetarna ansåg att aktiviteterna hade höjt deras förståelse, är detta en minskning med 12 procentenheter. Det bör samtidigt poängteras att andelen medarbetare som inte har någon uppfattning i frågan har ökat jämfört med år 2006.

Färre tycker att myndigheten arbetar aktivt med mångfald

Medarbetarna har också i denna enkät fått svara på hur aktivt de anser att myndighetens mångfaldsarbete är. I tabell 4.5 presenteras medarbetarnas svar på denna fråga.

³² Stora förändringar inom grupp 1 polisen bör tolkas med försiktighet då svarsfrekvensen inom denna myndighetsgrupp har sjunkit från 70 till 58 procent jämfört med enkäten år 2006. Vi har dessutom varit tvungna att vikta dessa myndigheter som en grupp vilket ytterligare påverkar jämförbarheten med den tidigare enkäten.

Tabell 4.5 Hur skulle du beskriva myndighetens mångfaldsarbete? (procent)

	År	Myndighetsgrupp					Totalt
		1	2	3	4	5	
Mycket aktivt	2006	8	11	4	14	2	8
	2008	5	10	5	9	3	6
	Skillnad	-3	-1	+1	-5	+1	-2
Ganska aktivt	2006	40	51	36	45	24	41
	2008	22	37	42	44	43	36
	Skillnad	-18	-14	+6	-1	+19	-5
Ganska passivt	2006	28	11	23	17	34	20
	2008	19	21	20	21	25	20
	Skillnad	-9	+10	-3	+4	-9	0
Mycket passivt	2006	6	2	4	5	6	4
	2008	7	5	3	1	2	4
	Skillnad	+1	+3	-1	-4	-4	0
Ingen uppfattning	2006	18	25	33	19	34	27
	2008	48	27	30	25	27	33
	Skillnad	+30	+2	-3	+6	-7	+6
Totalt		100	100	100	100	100	100

I 2006 års enkät menade närmare 50 procent av medarbetarna att myndighetens arbete var mycket eller ganska aktivt. I årets enkät har denna andel sjunkit till omkring 40 procent, sett till projektmyndigheterna som helhet. I likhet med år 2006 anser en knapp fjärdedel av medarbetarna att myndighetens arbete är ganska eller mycket passivt.

Inom Polisen (1) tycks andelen medarbetare som beskriver myndighetens mångfaldsarbete som ganska eller mycket aktivt ha sjunkit mest. Inom denna grupp uppger nu också nära hälften av medarbetarna att de inte har någon uppfattning i frågan. Även inom grupp 2, Försäkringskassan m.fl., har andelen medarbetare, som anser att arbetet med mångfald vid myndigheten är aktivt, minskat. Medarbetarna inom grupp 5, Banverket m.fl. upplever däremot att deras myndigheter har blivit mer aktiva när det gäller mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet.

5 Statskontorets sammanfattande bedömning av det regionala mångfaldsprojektet

Enligt Statskontoret har det regionala mångfaldsprojektet haft alltför omfattande syfte och mål och för lång startsträcka i förhållande till den korta projekttiden. Projektet har också ofta saknat stöd hos myndigheternas ledning. Avhoppen blev stora eftersom flera av de utvalda myndigheterna omorganiserades.

Mångfaldsarbetet har ändå bidragit till att rekryteringsarbetet har utvecklats och arbetet med mångfaldsplaner och strategidokument till viss del stimulerats. Projektet har dessutom medfört en ökad medvetenhet om frågornas betydelse i verksamheten.

Mångfaldsfrågorna har inte fått större genomslag inom projektgruppen än inom jämförelsegruppen.

Statskontorets slutsats är att tidsbegränsade projekt inte är någon lösning för en långsiktig utveckling av arbete för mångfald och mot diskriminering.

5.1 Projektet och dess genomförande

Uppdragets syfte och utformning

Projektets bredd och inriktning minskade möjligheterna till samlade och gemensamma erfarenheter

Statskontoret anser att regeringens syfte och mål med mångfaldsprojektet var alltför omfattande i förhållande till de två år som projektet skulle verka under. Samtidigt avgränsade regeringen mångfaldsbegreppet till etnisk och kulturell mångfald, och det verkade hämmande för det mångfaldsarbetet som vissa myndigheter hade påbörjat.

Enligt vår bedömning var mångfaldsprojektets mål för många och i flera fall alltför omfattande. Målen var inte heller tillräckligt väl definierade. Det medförde att myndigheterna kunde tolka och definiera

delar av uppdraget på egen hand. Myndigheterna kunde därmed inom ramen för projektet bedriva utvecklingsarbetet enligt egen bedömning. Det medförde i sin tur att projektets insatser och åtgärder blev allt för splittrade och svåra att följa upp. Möjligheterna till samlade erfarenheter att bygga vidare på blev därmed något begränsade.

Lång startsträcka i förhållande till den tvååriga projektiden

Den från början otydliga ansvarsfördelningen mellan Verva och länsstyrelserna och oenighet om hur projektet skulle styras innebar att startsträckan i projektet blev lång. Detta medförde att den egentliga projektiden blev kortare än avsett vilket ytterligare försämrade myndigheternas förutsättningar att nå målen.

Få prövade Vervas modell Snäckan

Vervas kunskaps- och genomförandestöd för etnisk och kulturell mångfald, "Snäckan", som enligt uppdraget skulle prövas under projektiden, användes endast av ett fåtal myndigheter. Orsakerna till detta var flera. Snäckan introducerades först under senhösten 2006, och enligt flera myndigheter var introduktionen av modellen otillräcklig. Myndigheterna gavs därmed inte tillräckligt metodstöd för att kunna tillämpa modellen.

Flera myndigheter har också påpekat att Snäckan inte lämpade sig att kombinera med myndigheternas egna planerings- och utvecklingssystem. Däremot använde man sig vid de flesta myndigheter av den uppföljningsmodell som Verva tagit fram. I övrigt tycks flera av myndigheterna ha behövt mer konkret metodstöd om hur de skulle arbeta med att utveckla den egna myndighetens mångfaldsarbete än vad som blev fallet.

Projektet fungerade bättre efterhand

Enligt Statskontorets bedömning har projektorganisationen under det sista året fungerat tillfredsställande. Många lyfter också fram de regionala projektledarnas engagemang och drivkraft som betydelsefullt för projektet. En stor del av myndigheterna anser även att de kontinuerliga nätverksmötena har fungerat mycket bra och bidragit till att man kunnat ta del av andra myndigheters erfarenheter och kunskap av mångfaldsarbete. Fortfarande har några efterlyst ett större stöd i det interna arbetet vid den egna myndigheten.

Urval av myndigheter

Inför regeringens beslut om vilka myndigheter som skulle delta i mångfaldsprojektet togs inte tillräcklig hänsyn till de stora organisationsförändringar som pågick eller var nära förestående vid flera av myndigheterna. Detta har vid ett antal av myndigheterna försvårat deltagandet i projektet och försämrat förutsättningarna för att ta till vara erfarenheter från projektet i myndigheternas långsiktiga arbete med mångfald och antidiskriminering. De utvalda myndigheterna kände sig också olika motiverade till att delta. Allt detta sammantaget har bidragit till att ca 15 av de totalt 51 myndigheterna hoppade av under projektets gång.

Projektets organisation

Projektet saknade förankring hos ledningen och var ofta personberoende

Den allra viktigaste faktorn för ett lyckat utvecklingsarbete som framkommit i vår kartläggning är att ledningen prioriterar frågorna och genom sina beslut stödjer utvecklingsarbetet. En sådan förankring av projektet saknades dock enligt vår bedömning vid flera myndigheter.

Ofta saknades också interna riktlinjer och en intern struktur för arbetet med mångfaldsprojektet. Vid flera av myndigheterna har kontaktpersoner som oftast arbetade inom myndighetens personalfunktion därmed arbetat relativt isolerat med mångfaldsprojektet.

Detta innebar att projektledarna/kontaktpersonerna hade små möjligheter att inom organisationen föra vidare och förankra projektarbetet i det löpande mångfaldsarbetet. Cheferna vid de deltagande myndigheterna engagerades också sent av den centrala projektledningen, och en utbildningskonferens för chefer kom till stånd först hösten 2007. Att projektarbetet i många fall varit personbundet innebar också att det blev känsligt för personalomsättning. De omorganisationer som flera av myndigheterna genomgick under eller strax efter projektets slut påverkade också. Sammanfattningsvis har detta fått till följd att myndigheterna inte har haft någon beredskap eller inbyggd struktur för att ta vara på erfarenheter och kunskaper efter projektet eller bygga vidare på det arbetet som startades i samband med projektet.

Myndigheterna hade slutligen också olika förutsättning för sitt projekt-deltagande. Regionala enheter som ingick i stora förvaltningsmyndigheter med en central styrning hade i vissa fall inte full självständighet att själva forma sitt mångfalds- och antidiskrimineringsarbete tillsammans med de andra myndigheterna i länet. Detta gäller t.ex. rekryteringen där ansvaret hos många myndigheten har centraliserats.

5.2 Utvecklingen av myndigheternas mångfaldsarbete utifrån projektet

Mångfaldsarbetets organisation och innehåll

Statskontoret bedömer att myndigheternas medvetenhet om behovet av att integrera myndigheternas mångfaldsarbete i verksamheten har ökat och att det nu inte bara är en fråga för personalfunktionen. I vår enkätundersökning kan vi dock inte se att den ökade medvetenheten fått något större genomslag i myndigheternas verksamhet. Det är dessutom få av myndigheterna som tar upp mångfaldsarbetet i verksamhetsplanen. Enligt vår bedömning har länsstyrelserna hunnit längst i arbetet med att integrera frågorna i verksamheten.

Vid flera av myndigheterna har cheferna deltagit i olika utbildningsinsatser. Det har medfört att deras ansvar för mångfaldsfrågorna har tydliggjorts. Detta har i sin tur bidragit till att ge legitimitet åt arbetet med mångfaldsfrågorna inom myndigheten. Av enkäten kan vi dock se att en stor del av medarbetarna inte vet var ansvaret för mångfaldsfrågorna ligger inom den egna myndigheten.

Rekryteringsarbetet har stimulerats

Vi bedömer också att mångfaldsprojektet har bidragit till en utveckling av rekryteringsarbetet. Ett tiotal myndigheter uppger att man under projekttiden har intensifierat arbetet med att utveckla sina rekryteringsprocesser ur ett mångfaldsperspektiv. Projektet har framförallt medfört en ökad medvetenhet och kunskap hos rekryterande chefer och de som arbetar med rekrytering inom myndigheterna.

Vissa myndigheter har också arbetat med att utveckla en mer strukturerad, kompetensbaserad och kvalitetssäkrad rekrytering. Merparten av de myndigheter som har arbetet med rekryteringsfrågan kan uppvisa förändringar i riktning mot en mer strukturerad rekryteringsprocess jämfört med 2006 års kartläggning. Detta bekräftas också av medarbetarenkäten, där vi kan utläsa att sammantaget mer än 60 procent uppger att mångfaldsfrågorna diskuteras vid rekrytering och i diskussioner om myndighetens kompetensbehov. Det är något fler än vid den förra kartläggningen.

Arbetet med mångfaldsplaner och andra strategidokument har stimulerats i viss omfattning

Vi kan också konstatera att flera myndigheter, främst länsstyrelser, har utvecklat arbetet med mångfaldsplaner och andra strategidokument såsom handlingsplaner mot kränkande särbehandling. Jämfört med den tidigare kartläggningen är strategidokumentens mål nu mer konkret formulerade och planerna innehåller ofta en precisering om hur myndigheten ska följa upp mångfaldsarbetet. Vid några myndigheter har arbetet med att få in mångfaldsfrågorna i verksamhetsplanen också kommit igång tack vare projektet. Frågor om mångfald och diskriminering har införts i arbetsmiljöenkäter, och mångfaldsperspektivet har införlivats i introduktionsutbildningen vid några myndigheter.

Statskontoret konstaterar dock att medarbetarenkäten ger få indikationer på att mångfaldsarbetet under projektiden har fått genomslag bland medarbetarna. Resultatet varierar dock mellan myndighetsgrupperna. En översiktlig jämförelse mellan år 2006 och 2008 visar att den myndighetsgrupp som består av Banverket, Skogsstyrelsen och Arbetsmiljöverket uppvisar störst positiv förändring, medan förändringen inom de övriga grupperna är något mindre och i vissa fall negativ.

Projektinsatser med betydelse för utvecklingen

Det bör inledningsvis påpekas att utvecklingsarbete är svårt att mäta, antingen det gäller mångfald eller andra områden. De aktiviteter som Statskontoret ändå bedömer har varit av betydelse för utvecklingen av myndigheternas mångfaldsarbete är de utbildningstillfällen där DO medverkade, de regionala nätverksmötena och stödet från den regio-

nala samordnaren. Men vi kan inte bedöma hur stor betydelse de olika insatserna har haft.

Det måste också påpekas att även om flera av myndigheternas åtgärder genomförts under projekttiden går det inte att avgöra hur stor påverkan projektet har haft. Flera myndigheter hade redan före projektet börjat arbeta utifrån ett mångfaldsperspektiv, antingen i det interna personalarbetet eller i den utåtriktade verksamheten.

5.3 Projektet har endast i undantagsfall bidragit till fortsatt erfarenhetsutbyte och samverkan mellan de regionala myndigheterna

Ett av målen med mångfaldsprojektet var att bidra till att former för samverkan och ett effektivt och strukturerat erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna utvecklades. Under projekttiden fanns också ett nätverk i de medverkande länen som utnyttjades för erfarenhetsutbyte och kompetensinsatser. Statskontoret konstaterar att regeringens mål om ökad samverkan och erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna, med ett fåtal undantag, inte har utvecklats som en följd av projektet.

Enligt vår studie är det endast i Östergötlands län som ett nätverk kommer att fortleva i ungefär samma form som under projekttiden, med länsstyrelsen som sammankallande. Länsstyrelsen har under 2008 inbjudit de regionala myndigheterna till ett fortsatt samarbete på handläggarnivå i ett länsbaserat nätverk. En första träff för att diskutera det fortsatta arbetet ska genomföras under hösten 2008.

Nätverket har utökats och omfattar nu drygt 10 myndigheter inom länet jämfört med de ursprungliga fem myndigheterna som deltog under projekttiden. Länsstyrelsen i Östergötlands län har dessutom ett nätverk för statliga myndighetschefer inom länet som träffas två gånger per år. Nätverket har numera, som en direkt följd av mångfaldsprojektet, införlivat mångfaldsfrågorna i sin agenda.

Inget av de andra länen har under 2008 fortsatt med samverkan eller erfarenhetsutbyt inom ramen för det nätverk som fanns under projekt-

tiden. Några län, såsom Dalarnas och Västernorrlands har sedan tidigare andra former av nätverk där länsstyrelsen är sammankallande (Mångfaldsråd respektive Partnerskap för integration). Dessa nätverk, som omfattar även andra organisationer än statliga myndigheter, används för att diskutera integrations- och mångfaldsfrågor.

Några regionala myndigheter har uppgett att de samverkar med sina motsvarigheter i andra län, t.ex. polisen i Västernorrlands, Dalarnas och Västra Götalands län. I vissa län t.ex. Dalarnas samverkar Kronofogdemyndigheten och Skatteverket med varandra i mångfaldsfrågor utifrån verksamhetens behov.

5.4 Påverkan på mångfaldsarbetet av närliggande uppdrag

Ett antal myndigheter har under den tid som mångfaldsprojektet pågått också haft uppdrag i närliggande frågor såsom uppdrag att pröva av-identifierade ansökningshandlingar, att ta fram och genomföra en strategi mot diskriminering och handlingsplaner för mänskliga rättigheter. Statskontoret har inga belägg för att de myndigheter inom mångfaldsprojektet som deltog i försöket med avidentifierade ansökningar i någon väsentlig omfattning har påverkats av sitt arbete i mångfaldsprojektet.

Däremot har vid några länsstyrelser samma personer varit engagerade både i mångfaldsprojektet och i arbetet med strategin mot diskriminering. Det har inneburit att erfarenheter från mångfaldsprojektet har tagits med i arbetet med strategierna. I avsnitt 6 behandlar vi hur länsstyrelserna har påverkats av att ha uppdrag om mänskliga rättigheter och antidiskriminering samtidigt eller i nära anslutning till varandra.

5.5 Mångfaldsfrågorna har inte fått större genomslag bland medarbetarna i mångfaldsprojektet än inom jämförelsegruppen

För att öka våra möjligheter att utvärdera om mångfaldsprojektet har haft någon betydelse för myndigheternas mångfaldsarbete har vi jämfört myndigheterna i projektet med ett antal myndigheter i Örebro och Stockholms län som inte hade deltagit i projektet. Utifrån dokumentationen kring mångfaldsarbetet bedömer vi att det inte går att se någon större skillnad mellan myndigheternas arbete med dessa frågor i de båda grupperna.

Av enkätresultaten kan vi också sammantaget se att mångfaldsarbetets genomslag bland medarbetarna inom båda grupperna är sämre än för två år sedan. På flera av frågorna var svaren ur ett mångfaldsperspektiv t.o.m. mer positiva inom jämförelsegruppen. Mångfaldsfrågornas genomslag bland medarbetarna tycks dessutom ha minskat mer inom projektgruppen som helhet än inom jämförelsegruppen.

När man jämför medarbetarenkätens resultat för samtliga sju länsstyrelser med varandra visar det sig att mångfaldsfrågorna har ett lika stort genomslag hos Länsstyrelsen i Stockholms län som genomsnittet bland länsstyrelserna i projektet, när det gäller vad medarbetarna vet om myndighetens mångfaldsplaner, hur ofta mångfaldsfrågorna tas upp och antal aktiviteter som man deltagit i under de senaste två åren.

5.6 Tidsbegränsade projekt inte någon lösning för en långsiktig utveckling av mångfalds- och antidiskrimineringsarbete

Under projekttiden har flera av myndigheterna genomfört olika aktiviteter och insatser med mångfaldsperspektiv. Projektformen tycks således i den meningen ha bidragit till en ökad uppmärksamhet kring mångfaldsfrågornas betydelse i myndighetens verksamhet. Statskontoret ställer sig däremot tveksamt till i hur stor omfattning detta arbete

tas om hand och fortsätter sedan projektet har avslutats. Vi bedömer att det alltid finns en risk att ett projekt betraktas som en tillfällig insats som pågår vid sidan av den ordinarie verksamheten och inte en uppgift som ska genomgå verksamheten långsiktigt.

Projektformen lämpar sig enligt vår bedömning i första hand för olika former av försöksverksamhet, utveckling av nya arbetssätt eller när man vill starta en utvecklingsprocess. Projekt är däremot ingen garanti för ett långsiktigt utvecklingsarbete och kan därför aldrig ersätta ett mer strategiskt och kontinuerligt arbete med att integrera dessa frågor i verksamheten.

6 Handlingsplaner för mänskliga rättigheter och strategier mot diskriminering

Arbetet med handlingsplaner för mänskliga rättigheter, MR-uppdraget har bedrivits på likartat sätt av de sju länsstyrelserna. Ett centralt inslag i planerna och deras genomförande har varit kompetensutveckling.

Länsstyrelserna samarbetade inledningsvis, men fullföljde inte samarbetet. Däremot förekom samarbete med andra aktörer, främst för kompetensutveckling.

Arbetet med strategin mot diskriminering befinner sig i slutet av tredje steget av fem.

Det regionala mångfaldsprojektet har i viss mån utgjort ett stöd för arbetet med en strategi mot diskriminering.

Det saknas tillräcklig dokumentation för att bedöma länsstyrelsernas arbete med MR-handlingsplanerna och hur perspektivet mänskliga rättigheter kommer till uttryck i länsstyrelsernas verksamhet. Däremot bedömer Statskontoret de hittillsvarande erfarenheterna av att ta fram och genomföra en strategi mot diskriminering som goda.

6.1 Regeringens uppdrag till Länsstyrelserna

I 2004 och 2005 års regleringsbrev fick länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Skånes, Norrbotten, Hallands, Värmlands och Väster-norrlands län i uppdrag att ta fram och genomföra handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna. Dessa länsstyrelser fick vidare i regleringsbrevet för år 2006 i uppdrag att redovisa genomförandet av handlingsplanerna för mänskliga rättigheter.

I 2007 års regleringsbrev skulle de ovan nämnda länsstyrelserna redovisa hur de säkerställer att berörd personal har goda kunskaper om de mänskliga rättigheterna och rättigheternas konsekvenser för verksamheten, särskilt i sin myndighetsutövande verksamhet och tillsynsverksamheten. Detta uppdrag har i regleringsbrevet för 2008 riktats till samtliga länsstyrelser.

Samtidigt fick samtliga länsstyrelser i enlighet med åtgärd 11 i den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna i regleringsbrevet för år 2007 i uppdrag att upprätta antidiskrimineringsstrategier.

6.2 Sju länsstyrelser MR-uppdrag

Kontaktpersoner – utvecklingsledare

Det vanligaste sättet att organisera arbetet med länsstyrelsernas handlingsplaner för mänskliga rättigheter var att tillsätta en kontaktperson. Personen kallades ofta utvecklingsledare och skulle ingå i en arbetsgrupp med huvudansvar för handlingsplanen och åtgärderna i anslutning till den. Samtliga länsstyrelser har uppgett att de har gått till väga så. I Värmlands och Stockholms län tillsattes också en styrgrupp bestående av personer på chefsnivå. I övrigt har länsstyrelserna organiserat arbetet på olika sätt

Arbetet med MR-handlingsplan – några exempel

Länsstyrelsen i Norrbottens län utarbetade sin handlingsplan för mänskliga rättigheter först år 2007. Den togs fram tillsammans med Kommunförbundet, landstinget och Röda Korset. Tillsammans med dem bildade man en grupp för att genomföra arbetet.

Även om den handlingsplan som togs fram av länsstyrelsen i Stockholms län gällde hela myndigheten beslutade man i ett tidigt skede att inleda arbetet med att tillämpa den vid fem s.k. pilotenheter som ansågs som särskilt intressanta, eftersom deras verksamheter i hög grad berörde perspektivet mänskliga rättigheter. Dessa enheters erfarenheter skulle sedan användas för att utveckla hela länsstyrelsens arbete med mänskliga rättigheter.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län bildade en ansvarig grupp för arbetet med handlingsplanen. I början av 2008 slogs denna grupp samman med andra arbetsgrupper inom myndigheten, och ett s.k. likavillkorsråd bildades. Rådet svarar för att bereda frågor till länsstyrelsens ledningsgrupp.

Resurserna begränsar arbetet med MR-planen

Länsstyrelsernas resurstillgång verkar ha spelat viss roll för utrymmet att utarbeta fungerande former för arbetet med handlingsplanen. Någon länsstyrelse har påpekat att länsstyrelser med mindre resurser inte kan prioritera uppdrag som inte får medfinansiering av regeringen.

Att organisera arbetet med sektorsövergripande frågor som mänskliga rättigheter försvåras också av att uppdragen inte direkt kan hänföras till en specifik sakenhet inom länsstyrelsen. Frågan tilldelas då en handläggare eller chef inom exempelvis länsstyrelsens planeringsenhet, som i princip ansvarar för frågan till dess att den är återrapporterad till regeringen. Därefter riskerar den att "försvinna" ur verksamheten, då projektet anses vara avslutat och nya regeringsuppdrag ska genomföras.

Verksamheter med MR-anknytning

Arbetet med handlingsplanen innebar att samtliga sju länsstyrelser granskade sin verksamhet utifrån perspektivet mänskliga rättigheter. Detta betydde att man identifierade avdelningar och enheter med dagliga verksamheter som berördes av dessa frågor.

I fyra av länsstyrelserna blev det framför allt de sociala avdelningarna som kom att ingå i granskningen, nämligen i Stockholms, Skåne, Värmlands och Norrbottens län. Några länsstyrelser fann att också deras förvaltningsavdelningar och tillsyns- och tillståndsverksamhet var funktioner som särskilt berördes av mänskliga rättigheter.

Kunskapsuppbyggnad prioriterad

Samtliga medverkande länsstyrelser konstaterade i ett tidigt skede att personalens kunskap om mänskliga rättigheter var låg. Planerna om-

fattade därför i första hand grundläggande utbildning i mänskliga rättigheter för hela personalen.

Länsstyrelsen i Östergötlands län riktade i första hand sin kompetensutveckling till sin integrations- och jämställdhetsenhet. Denna enhet är tänkt att fungera som en rådgivningsfunktion i likabehandlings- och jämlikhetsfrågor inom länsstyrelsen.

De vanligaste insatserna i handlingsplanerna avser alltså kunskapsuppbyggnad i form av utbildningar och seminarier om mänskliga rättigheter. Interna och externa informationsinsatser, som tillgång till länkar om mänskliga rättigheter på intranät och hemsidor, förekommer i de flesta länsstyrelsernas handlingsplaner. Andra prioriterade åtgärder är kartläggning av hur mänskliga rättigheter berör länsstyrelsernas verksamhet, liksom metodutveckling för att införa ett MR-perspektiv i länsstyrelsernas ärendehandläggning.

Länsstyrelsernas uppföljning av arbetet med handlingsplanen i årsredovisningar eller andra dokument visar att de insatser som sedan också har genomförts var sådana som handlade om informationsinsatser och kunskapsuppbyggnad.

Svårt att få in MR-perspektivet i länsstyrelsernas verksamhet

Verksamhetsanpassning av perspektivet mänskliga rättigheter kan ses som ett andra led i arbetet, där man strävar efter att tillämpa den kunskap som man har förvärvat om ämnet i den dagliga verksamheten.

Av länsstyrelsernas uppgifter till Statskontoret framgår att fyra av länen, Stockholms, Värmlands, Hallands och Skåne län, har haft svårigheter att verksamhetsanpassa perspektivet mänskliga rättigheter till länsstyrelsernas olika verksamhetsområden. En förklaring till detta kan enligt bl.a. länsstyrelsen i Värmlands län vara att det saknas utbildare i landet med tillräckliga kunskaper om länsstyrelsernas verksamhet.

Denna insikt utgjorde startpunkten för ett samarbetsprojekt mellan länsstyrelserna i Värmlands, Stockholms och Hallands län. Delegationen för mänskliga rättigheter, Frivilligorganisationernas fond för

mänskliga rättigheter och Raoul Wallenberginstitutet bidrog till samarbetet genom att bilda en referensgrupp med uppgift att ta fram material och utarbeta en utbildning som anpassades specifikt till länsstyrelsernas verksamhet.

Utbildningen genomfördes under oktober och november 2006 på länsstyrelserna i Stockholms och Värmlands län. Länsstyrelsen i Hallands län avstod från att fullfölja samarbetet på grund av bristande resurser.

I samband med utbildningen togs handboken "Mänskliga rättigheter i länsstyrelsens myndighetsutövning" fram av referensgruppen. Tanken var att handboken skulle fungera som ett utbildningsmaterial och verktyg för handläggare på länsstyrelserna som arbetar med myndighetsutövning.

Enligt uppgifter från Delegationen för mänskliga rättigheter har man i efterhand kunnat konstatera att boken i högsta grad var ett pilotprojekt, med få användningsområden. Den bristande kunskapen i frågor om mänskliga rättigheter bland de anställda i kombination med att exemplen i handboken i stor utsträckning baserades på EG-domar gjorde övningarna alltför svåra att tillämpa.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anordnade våren 2007 tillsammans med länsstyrelsen i Jönköpings län, Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige, Jönköpings kommun och Svenska Röda Korset två seminariedagar i Jönköping med temat mänskliga rättigheter. Seminariedagarna hölls inom ramen för Europeiska året för lika möjligheter för alla, som i Sverige manifesterades i Röda Korsets projekt "Rättigheter för alla". Samtliga kommuner i länet och alla medarbetare på länsstyrelsen i Östergötland inbjöds. MR-dagar har också genomförts i Sundsvall hösten 2007 med Länsstyrelsen i Västernorrland och Sundsvalls kommun som medverkande.

Samarbete i MR-frågor

Länsstyrelserna inledde samarbete men fullföljde inte

I inledningsskedet av arbetet med mänskliga rättigheter förekom ett visst samarbete mellan de sju länsstyrelserna. De genomförde bland annat ett antal videokonferenser och träffar sinsemellan. Även spora-

diska kontakter via e-post förekom. Syftet med samarbetet var bland annat att utbyta erfarenheter och bistå varandra med information och kunskaper på området.

Ett annat syfte med kontaktnätet mellan länsstyrelserna var att fördela arbetet med de gemensamma uppgifterna inom uppdraget. Tanken var att en länsstyrelse skulle ägna sig åt fördjupning inom ett visst område för samtliga länsstyrelsernas räkning. Därmed skulle man på ett enklare sätt uppnå en heltäckande kartläggning som alla skulle ha nytta av.

Samarbetet fullföljdes dock inte. Enligt uppgifter från några länsstyrelser beror detta bland annat på att de medverkande myndigheternas arbete antog olika former, och det gjorde det svårt att samarbeta. Förutsättningarna för samarbete försämrades också på grund av personalomsättning inom länsstyrelserna.

De flesta länsstyrelserna valde att begränsa arbetet med handlingsplaner till ett eller flera perspektiv även efter det att samarbetet mellan dem försvagats. Så t.ex. beslutade man vid länsstyrelsen i Stockholms län att till en början inrikta arbetet på mänskliga rättigheter ur ett barnperspektiv.

Samarbete med andra aktörer

Länsstyrelsernas samarbete med andra aktörer har mestadels syftat till att genomföra interna och externa informationsinsatser. De vanligaste samarbetsparterna har varit Röda Korset, Barnombudsmannen, Delegationen för mänskliga rättigheter och Raoul Wallenberginstitutet. Samarbetet har i de flesta fall resulterat i seminarier och föreläsningar om mänskliga rättigheter där dessa aktörer oftast har varit föreläsare och informatörer för länsstyrelserna.

Enligt uppgifter från Delegationen för mänskliga rättigheter har länsstyrelser tagit kontakt med myndigheten för att få synpunkter på planerade åtgärder. Delegationen har också fått förfrågningar om möten. Sådana möten har dock inte varit vanliga och delegationen har inte för vana att tillmötesgå sådana önskemål. Delegationen har inte heller tagit egna initiativ till utbildningsinsatser för länsstyrelserna.

Länsstyrelserna har också samarbetat med lokala aktörer, såsom företag och intresseorganisationer. Sådant samarbete har bl.a. syftat till att uppmärksamma en viss fråga, såsom olika gruppers situation i samhället, och till att genomföra temadagar och manifestationer. Det har även förekommit mer systematiskt samarbete. Exempelvis har insatser från olika lokala myndigheter och organisationer samordnats mot ett visst mål, som att underlätta för nyanlända invandrare att etablera sig på arbetsmarknaden. Detta arbete har initierats av länsstyrelsernas tidigare samordningsansvar enligt den nu upphävda förordningen (2003:595) om regionalt utvecklingsarbete och den särskilda överenskommelse som slöts med Integrationsverket om introduktion för nyanlända invandrare.

I enlighet med uppdraget i regleringsbrevet för 2006 har de flesta länsstyrelser i sina årsredovisningar beskrivit någon eller några aktiviteter som syftat till att uppmärksamma kommuner och landsting på deras ansvar att integrera perspektivet mänskliga rättigheter i verksamheten. Sådana aktiviteter har mestadels utgjorts av informationsinsatser av olika slag, bl.a. seminarier och konferenser. Länsstyrelsen i Hallands län har utarbetat checklistor för att underlätta för kommunerna att ta hänsyn till barnperspektivet i sin ärendehantering och i de ärenden och beslutsunderlag som lämnas till länsstyrelsen.

Aktivitetsplaner ett sätt att följa upp

Som regeringsuppdraget föreskrev följde länsstyrelserna upp och rapporterade arbetet med handlingsplanen om mänskliga rättigheter hösten 2005. Därefter har länsstyrelsernas uppföljning av sina handlingsplaner skiljt sig åt. Länsstyrelserna i Norrbottens, Västernorrlands och Värmlands län har utarbetat aktivitetsplaner i anslutning till handlingsplanerna. En aktivitetsplan kan ses som en operationalisering av handlingsplanen där man konkretiserar handlingsplanens åtgärder och anger hur och när de ska genomföras.

Tanken är att aktivitetsplanerna ska följas upp och revideras årligen. De länsstyrelser som har aktivitetsplaner följer upp dem antingen kontinuerligt eller i slutet av varje verksamhetsår. Hur uppföljningarna går till är dock oklart. Närmare dokumentation saknas. Länsstyrelserna i, Stockholms, Skåne och Hallands län, följer inte regelbundet upp sitt

arbete med mänskliga rättigheter utöver den ofta summariska återrapporteringen i samband med årsredovisningarna.

Det fortsatta arbetet varierar

Det fortsatta arbetet med mänskliga rättigheter skiljer sig åt mellan länsstyrelserna. De länsstyrelser som har knutit en aktivitetsplan till sin handlingsplan har också definierat ett antal åtgärder som ska genomföras under 2008. Dem har man även för avsikt att följa upp. Vid andra länsstyrelser förefaller det fortsatta arbetet vara mer sporadiskt, och det saknas i viss mån konkreta åtgärder för framtiden. Länsstyrelsen i Stockholms län har exempelvis uppgett att man har planer på att uppdatera och ytterligare fördjupa kunskaperna kring mänskliga rättigheter, men att dessa planer ännu inte är helt fastlagda. Länsstyrelsen i Halland uppger i sin verksamhetsplan för 2008 att alla anställda ska erbjudas utbildning i MR-frågor. Några av länen har även information om Länsstyrelsens arbete med MR-frågor på sin webbsida.

6.3 Länsstyrelsernas arbete med antidiskrimineringsstrategier

Arbete i fem steg

Under 2007 enades länsstyrelserna om en gemensam strategi mot diskriminering. Arbetet har bedrivits i samverkan mellan landets samtliga länsstyrelser under ledning av länsrådet i Dalarnas län. Ambitionen med strategin mot diskriminering är att utveckla länsstyrelsernas förmåga att anlägga ett perspektiv mot diskriminering när man bedömer ärenden, bemöter kunder eller kommunicerar internt och externt.

Varje enskild länsstyrelse har haft en person inom sin organisation som har fungerat som kontakt till det länsstyrelsegemensamma arbetet. Kontaktpersonerna ska också fungera som interna resurser för länsstyrelsernas fortsatta arbete mot diskriminering.

Arbetet är upplagt i fem steg där det första steget med att sätta upp gemensamma mål för arbetet är helt avklarat. Det slutfördes under första halvåret 2007 och rapporterades till regeringen den 1 september

2007. I ett andra och tredje steg har länsstyrelserna sedan gått vidare med ett antal arbetsgrupper för att utveckla ett utbildningspaket och kartlägga och analysera hur länsstyrelsernas ärendehantering påverkas av och påverkar mänskliga rättigheter. Detta arbete pågår och beräknas vara avslutat under andra halvåret 2008.

Tre arbetsgrupper med var sitt ansvarsområde

Arbetet med strategin mot diskriminering har organiserats och bedrivits i tre arbetsgrupper som har haft var sitt ansvarsområde. En arbetsgrupp, kärngruppen, har haft ett övergripande ansvar för att styra och samordna de övriga gruppernas planering och arbete samt att utveckla och ta fram ett gemensamt utbildningspaket. Detta arbete har bedrivits i samråd med Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handisam och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO).

Den ena av de två övriga grupperna har bestått av personalchefer som har haft till uppgift att samla in länsstyrelsernas erfarenheter av att arbeta mot diskriminering i frågor som rör den interna organisationen. I uppgiften har också ingått att skapa förutsättningar för erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelserna om det arbete som bedrivs internt inom länsstyrelserna. Under hösten 2008 har arbetsgruppen gått ut med en enkät till samtliga länsstyrelser för att kartlägga länsstyrelsernas nuvarande arbete med bl.a. personalfrågor. Enligt planerna ska enkäten slutrapporteras i januari 2009.

I den tredje arbetsgruppen har ett antal informationschefer och informatörer från länsstyrelserna i Västra Götalands, Skåne och Värmlands län arbetat med att kartlägga länsstyrelsernas information och kommunikation utifrån ett diskrimineringsperspektiv. Även denna grupp har haft till uppgift att samla in och kartlägga länsstyrelsernas tidigare erfarenheter som en grund för framtida samverkan och erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelserna. Gruppens arbete ska ha avslutats under andra halvåret 2008.

Länsstyrelserna har under året även tagit fram och prövat ett analysverktyg för att kartlägga och analysera länsstyrelsernas ärendehantering utifrån ett diskrimineringsperspektiv. Detta arbete har delats

upp mellan samtliga länsstyrelser så att varje länsstyrelse har tilldelats en av tio ärendekategorier. Varje ärendekategori belyses därmed utifrån minst två länsstyrelserns verksamhet och perspektiv.

Det arbete som har skett under år 2008 kommer att ligga till grund för den för länen gemensamma handlingsplan mot diskriminering som länsstyrelserna har beslutat om att arbeta fram under 2009. Under år 2009 kommer också en arbetsgrupp för uppföljning att utses och ett uppföljningsinstrument för strategin mot diskriminering att tas fram.

Arbetet i länen – några exempel

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har genomfört ett antal utbildningar i mänskliga rättigheter för länsstyrelsens enhetschefer inom ramen för det regionala utvecklingsprojektet (mångfaldsprojektet) som länsstyrelsen deltagit i under åren 2006 och 2007.

Ett antal seminarier på temat mänskliga rättigheter och antidiskriminering har också genomförts och mottagits positivt inom myndigheten. Man kommer därför att arbeta vidare med dem framöver. I övrigt avvaktar länsstyrelsen det gemensamma utbildningsprogram som utbildningsgruppen tar fram.

Vid Länsstyrelsen i Västernorrland har man till största delen förberett arbetet med att kartlägga och analysera sin tilldelade ärendekategori. Länsstyrelsens kontaktperson har t.ex. deltagit i en förberedande utbildningsdag för att få stöd inför det kommande arbetet. Därutöver har man varit delaktig i arbetet med att ta fram checklistor för att analysera handlägningsprocessen inom ett antal ärendekategorier.

Mångfaldsprojektet ett stöd i arbetet mot diskriminering

Den främsta kopplingen mellan det regionala mångfaldsprojektet och uppdraget om en strategi mot diskriminering är att projektledarna från det regionala utvecklingsprojektet kunnat utbyta erfarenheter och lära av varandra. Dessa kunskaper har sedan kunnat tas om hand i arbetet med antidiskrimineringsstrategin. Två av projektledarna har också deltagit i förarbetet med strategin. Därigenom har erfarenheter och lär-

domar från det regionala mångfaldsprojektet fått genomslag också i arbetet med antidiskrimineringsstrategin.

Enligt länsrådet i Dalarnas län har mångfaldsprojektet dessutom bidragit till arbetet med antidiskrimineringsstrategin genom att de länsstyrelser som deltog i projektet har stått bättre rustade än övriga. Genom projektaktiviteterna har de fått en grundkunskap och ett engagemang för frågorna som annars i viss mån kan saknas. Från länsstyrelsernas sida har man nu ambitionen att ytterligare föra in dessa erfarenheter i arbetet med strategin mot diskriminering.

Ett par länsstyrelser menar dock att det i vissa fall har varit svårt att ta till vara erfarenheterna från det regionala mångfaldsprojektet i arbetet med den gemensamma strategin mot diskriminering, eftersom de bägge projekten löper om varandra i tid. Man har inte haft tid att följa upp och utvärdera det tidigare projektet innan nästa projekt eller uppdrag måste komma igång.

"Mångfaldslänen" driver arbetet

Den arbetsgrupp som driver och styr arbetet består till stor del av de län som deltog i det regionala mångfaldsprojektet. Dessa länsstyrelser har som sagt redan en upparbetad kunskap i frågorna och har därför haft möjlighet att ta på sig en mer aktiv roll. På så vis finns det också en direkt koppling mellan de två uppdragen.

6.4 Statskontorets iakttagelser

Enligt Statskontorets bedömning saknas tillräcklig dokumentation för att ta ställning till hur arbetet med de mänskliga rättigheterna har fortsatt efter den första avrapporteringen till regeringen hösten 2005. Det går således inte heller att bedöma hur de framtagna handlingsplanerna har påverkat länsstyrelsernas arbete med de mänskliga rättigheterna mer än inom några få län och på några områden. Ett antal av länsstyrelserna har även låtit arbetet med handlingsplaner för mänskliga rättigheter övergå i arbetet med den gemensamma strategin mot diskriminering. I samband med detta är det även viktigt att poängtera att ett par länsstyrelser upplevt problem när det gäller förhållandet mellan uppdraget med handlingsplaner för mänskliga rättigheter och uppdra-

get om en strategi mot diskriminering. Det har uppstått tveksamhet kring hur de två uppdragen hänger ihop och vilket av de två perspektiven som ska vara överordnat.

Ett par länsstyrelser har haft svårt att få genomslag för arbetet med mänskliga rättigheter i den ordinarie verksamheten. Länsstyrelserna har en bred verksamhet, och det har inte alltid varit helt klart hur mänskliga rättighetsperspektivet ska integreras. Inom vissa områden, som det sociala och tillstånds- och tillsynsområdet, har möjligheten till verksamhetsintegrering varit tydligare.

Barnperspektivet i centrum

Barnperspektivet är det som flest länsstyrelser har arbetat vidare med. Kunskapen om hur de mänskliga rättigheterna kommer in i länsstyrelsens verksamhet har fortfarande litet genomslag och många av de planerade insatserna för kompetensutveckling inom området har inte genomförts. Endast ett fåtal länsstyrelser har fortsatt att utveckla sitt arbete i enlighet med de planer som redovisades efter den första avrapporteringen hösten 2005.

Olika förutsättningar

Vi kan också konstatera att länsstyrelserna har haft olika förutsättningar när det gäller att finna fungerande former för arbetet med handlingsplanen. De mindre länsstyrelserna har haft mer begränsat utrymme än de större för att prioritera denna typ av uppdrag som saknar särskild finansiering. Det har därför varit svårt för dem att få långsiktighet och kontinuitet i arbetet med handlingsplaner för mänskliga rättigheter.

Liksom Delegationen för mänskliga rättigheter bedömer vi att länsstyrelsernas kunskap när det gäller hur man kopplar mänskliga rättigheter till den egna verksamheten varierar och behöver utvecklas på flera håll. Svårigheten kan ha en organisatorisk förklaring. De personer som utsågs till kontaktpersoner i arbetet med handlingsplanerna för mänskliga rättigheter saknade i vissa fall längre erfarenhet av länsstyrelsernas verksamhet och därmed också den förankring i organisationen som krävs för att ett sådant arbete ska få genomslag.

Erfarenheterna av arbetet mot diskriminering huvudsakligen positiva

De hittillsvarande erfarenheterna av att ta fram och genomföra strategier mot diskriminering är huvudsakligen positiva. Samverkan mellan länsstyrelserna har överlag fungerat väl, även om genomförandet av de inledande stegen har blivit något fördröjt. Länsstyrelserna understryker vikten av att skynda långsamt för att samtliga länsstyrelser ska ha en möjlighet att delta och påverka arbetet. Vi bedömer att länsstyrelserna här har dragit nytta av erfarenheterna från uppdraget att ta fram handlingsplaner för mänskliga rättigheter.

En av våra iakttagelser är att det är svårt för länsstyrelserna att hitta utrymme för dessa uppdrag inom ramen för den ordinarie verksamheten. Få länsstyrelser anser sig ha möjlighet att lägga stora resurser på uppdragen, eftersom merparten av resurserna är låsta i verksamhetens kärnuppgifter. Precis som i fallet med handlingsplanerna för mänskliga rättigheter visar erfarenheterna från arbetet med antidiskrimineringsstrategin att det är svårt för länsstyrelserna att integrera frågorna i verksamheten. Vi ser också att länsstyrelserna har olika förutsättningar att genomföra extra aktiviteter som utbildningar och kompetenshöjande insatser. Större och mer resursstarka länsstyrelser har bättre möjligheter till detta än mindre.

7 Statskontorets avslutande kommentarer

Regeringens styrning av myndigheternas arbete med sektorsövergripande frågor som mångfald, antidiskriminering och lika villkor bör huvudsakligen utövas genom myndigheternas instruktioner med krav på återrapportering.

Avgränsade, konkreta uppdrag i regleringsbrev kan inte uteslutas, men risken finns att ofinansierade sådana uppdrag inte klarar konkurrensen från myndigheternas löpande verksamhet. Styrning genom projekt bör begränsas.

Myndighetschefernas ansvar för att mångfaldsfrågorna integreras i verksamheten bör lyftas fram, och interna strukturer skapas för att hantera sådana frågor. Kompetensutveckling är viktig, inte minst för myndighetschefer och chefer på ledningsnivå.

Om regional samverkan i dessa frågor ska fortsätta måste man identifiera inom vilka områden en samverkan kan bidra till att mångfaldsfrågorna effektiviseras.

7.1 Styrning av myndigheternas arbete med mångfald, antidiskriminering, mänskliga rättigheter och andra närliggande frågor

Myndigheternas ansvar för integration, etnisk och kulturell mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter regleras i flera lagar och förordningar. De är bl.a. regeringsformen, Lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. De två sistnämnda ersätts den 1 januari 2009 av den nya Diskrimineringslagen (2008:567).

De statliga myndigheternas ansvar för att genomföra integrationspolitiken framgår av förordningen (1986:856). Styrningen i författningarna har inriktats såväl på myndigheternas arbetsgivarpolitiska ansvar som

på deras ansvar för att integrera frågorna i den utåtriktade verksamheten. Regelverken visar sammantaget tydligt på myndigheternas ansvar i dessa frågor.

Regeringen ger därutöver i regleringsbrevet myndigheterna olika uppdrag inom mångfaldsområdet. Uppdragen har över åren varit snarlika, men med lite olika inriktning och fokus. Redovisning har avkrävts såväl i myndigheternas årsredovisning som i separata återrapporteringar. Styrningen genom uppdragen i regleringsbrevet har kompletterats med andra separata uppdrag som exempelvis det regionala utvecklingsprojektet för mångfald och antidiskriminering och försök med avidentifierade ansökningar.

Trots det omfattande regelverket och regeringens styrning behöver enligt Statskontorets uppfattning dessa frågor fortsatt uppmärksamhet och arbete.

7.2 Mer strategisk och långsiktig styrning

Styrning genom instruktion bör vara den vägledande principen

För att integrera mänskliga rättigheter, antidiskriminering och andra mångfaldsfrågor i myndigheternas verksamhet bedömer Statskontoret att regeringen företrädesvis bör styra genom myndighetsinstruktionen. Detta är en styrform som även Styrutredningen förordar som grunden för en långsiktig styrning av myndigheternas verksamhet.

Statskontoret har i tidigare sammanhang bl.a. i rapporten *På tvären – styrning av tvärspektoriella frågor*, 2006:13, framfört att styrningen av de frågor som spänner över flera sektorer, nämligen mänskliga rättigheter, bl.a. barnperspektivet, mångfald, jämställdhet och antidiskriminering lämpligen kan flyttas över från regleringsbrev till myndigheternas instruktioner. På det sättet skapas kontinuitet och myndigheterna får en signal om att frågorna ska integreras i verksamheten.

Vi delar också Styrutredningens syn på s.k. main-stream-uppdrag som ska gälla alla myndigheter. Den innebär att sektorsövergripande upp-

drag kan leda till att ”vissa grundläggande krav eller restriktioner ställs på all statlig verksamhet. I vissa fall kan de gälla myndighetens interna förhållanden, t.ex. personalens sammansättning. I andra fall kan det handla om att en viss aspekt ska beaktas vid myndighetsutövning. När särskilda krav ställs på de statliga myndigheterna att medverka till detta slag av mål bör det anges i instruktionen på vilket sätt det skall ske. Kraven på de enskilda myndigheterna bör dock anpassas till den enskilda myndigheten och dess kärnverksamhet.”

I rapporten *Att styra länsstyrelsen* som lämnades till regeringen i augusti 2008 föreslås att flera av uppdragen av mer långsiktig karaktär som i dag ges i regleringsbrevens verksamhetsdel ska föras över till länsstyrelseinstruktionen. Det ligger i linje med Statskontorets bedömning.

Beroende på vilket genomslag Styretredningens och Länsstyrelseutredningens förslag får, kan således förutsättningarna för att styra sektorsövergripande frågor via instruktion respektive regleringsbrev förändras. Den långsiktiga strategiska styrningen bör utformas så att den stöder styrningen genom lagar och förordningar på området och ger myndigheterna nödvändiga förutsättningar för att uppfylla kraven.

Statskontoret anser också att den inbördes relationen mellan begreppen mångfald, mänskliga rättigheter, lika villkor, antidiskriminering och integration bör redas ut. Det är dessutom viktigt att styrningen utformas så att myndigheternas arbetsgivaransvar för dessa frågor kan samordnas med myndighetens ansvar för motsvarande frågor i den externa verksamheten.

Det grundläggande synsättet och värderingarna att myndigheten ska förebygga diskriminering, ta hänsyn till de mänskliga rättigheterna och arbeta för lika villkor är gemensamma för och bör prägla såväl myndigheternas interna som externa verksamhet. Här bör exempelvis Diskrimineringsombudsmannens kompetens tas tillvara.

Krav på återredovisning

Regeringen bör ställa tydliga krav på myndigheten att uppfylla de krav som ställs på dem enligt förordningar och styrsignaler i instruktion och

regleringsbrev. Mer genomgripande uppföljning eller utvärdering av myndigheternas arbete med dessa frågor bör göras med längre intervall och preciseras utifrån myndigheternas förutsättningar och verksamhet.

Redan i dag ska myndigheterna i årsredovisningen beskriva sin kompetensförsörjning. Kravet på redovisning framgår av förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Till denna har Ekonomistyrningsverket utarbetat föreskrift³³ och en handledning som gäller alla myndigheter. Förordningen är allmänt hållen, men skulle vid behov under en begränsad tid kunna kompletteras med mer precisa krav för olika myndigheter eller myndighetsgrupper.

Kompetensutveckling och dialog med myndighetscheferna

De sektorsövergripande frågorna vi har tagit upp här har visat sig svårstyrda och låter sig kanske inte alltid styras på samma sätt som myndigheternas kärnverksamhet med krav på resultat. Det finns enligt vår bedömning flera orsaker till detta. Området är komplext och begreppen är öppna för olika tolkningar såväl hos regeringen som hos myndigheterna.

Arbetet med dessa frågor handlar om kunskap och värderingar, och har inte alltid en direkt koppling till myndigheternas kärnuppgifter. På flera håll saknas nödvändig kunskap om hur frågorna påverkar verksamheten och därmed om hur de ska integreras som en naturlig del i det löpande arbetet. Därför är det angeläget att även använda andra medel för att stimulera utvecklingen på området.

En viktig ingrediens för att stimulera myndigheterna att utveckla sitt arbete är att regelmässigt ta in dessa frågor i introduktionsutbildningen för myndighetschefer. Insatser för kompetensutveckling inom dessa områden bör också riktas till myndigheternas linjechefer. Erfarenheterna från Diskrimineringsombudsmannen och Delegationen för de mänskliga rättigheternas arbete med att stödja myndigheterna i dessa frågor bör också tas till vara.

³³ ESV cirkulär 2008:5

I det här sammanhanget vill Statskontoret också peka på den arbetsgivarpolitiska strategi för mångfald i staten som de statliga myndigheterna med hjälp av Arbetsgivarverket har tagit fram. Den tar upp hur myndigheterna ur ett arbetsgivar- och kompetensförsörjningsperspektiv ska arbeta för att integration och mångfald ska prägla verksamheten.

Arbetsgivarverket tar årligen fram statistik över andelen anställda med utländsk bakgrund i staten. Statistiken redovisas också utifrån ett antal myndighetssektorer. Statistiken visar enligt Arbetsgivarverket att myndigheternas samlade insatser under senare år för att arbeta med mångfaldsfrågorna i rekryteringen har gett resultat. Andelen nyanställda med utländsk bakgrund ökar år från år och har under senare år ökat mer inom statsförvaltningen än inom den övriga arbetsmarknaden.

Kompletterande styrning genom uppdrag i regleringsbreven

Statskontoret utesluter inte att avgränsade konkreta uppdrag inom de sektorsövergripande frågor som det här är frågan om vid behov också kan ges i myndigheternas regleringsbrev.

Ett problem med uppdragen i dagens regleringsbrev i sektorsövergripande perspektivfrågor är att de speciellt hos länsstyrelserna konkurrerar med flera andra uppdrag i regleringsbreven. Eftersom de dessutom inte åtföljs av en särskild finansiering är risken stor att de blir nedprioriterade och bara delvis genomförda. Det har blivit fallet i flera län, exempelvis när det gäller uppdraget att ta fram en handlingsplan för mänskliga rättigheter, speciellt i små län med mindre resurser.

Flera uppdrag under senare år har också överlappat varandra, och nya uppdrag har utformats utan att tidigare uppdrag har avslutats eller hunnit följas upp. Vår studie av länsstyrelsernas arbete med att ta fram och genomföra handlingsplaner för mänskliga rättigheter har också visat att arbetet med dem i flera län inte har fullföljts enligt de planer som upprättats och rapporterats in till regeringen.

Styrning genom projekt bör begränsas

Styrning genom tidsbegränsade projekt bör enligt Statskontoret användas med försiktighet och vara väl avgränsad när det gäller såväl vad som ska uppnås som vilka verksamheter eller myndigheter som ska omfattas. Projektens mål bör vara konkreta, tydliga och utvärderingsbara. Mångfaldsprojektet saknade enligt vår mening dessa förutsättningar, då målen var många och inte tillräckligt definierade, något som gav stort utrymme för tolkning av vad som skulle göras och uppnås. Uppdraget i mångfaldsprojektet var inte heller tillräckligt tydligt riktat till ledningen vid de myndigheter som skulle ingå i projektet.

7.3 Myndigheternas interna styrning

Det är viktigt att regeringen i sin styrning lyfter fram myndighetschefernas ansvar för att mångfaldsfrågor integreras i verksamheten. En prioritering av frågan på regeringsnivå bör åtföljas av att även myndigheternas ledningar prioriterar frågorna. Erfarenheterna från både mångfaldsprojektet och länsstyrelsernas arbete visar att det också behövs kompetensutveckling i dessa frågor och att viktiga målgrupper är just myndighetschefer och andra chefer på ledningsnivå.

Inom myndigheterna är det också viktigt att skapa interna strukturer för att hantera mångfaldsfrågorna och inte bara förlita sig på anställda med sakkompetens eller eldsjälar inom området. För att få en långsiktig utveckling av arbetet med antidiskriminering, mångfald och mänskliga rättigheter är det viktigt att frågan inte behandlas separat utan genom-syrar myndighetens verksamhetsutveckling. Antidiskriminering, mänskliga rättigheter och lika villkor är frågor som berör såväl myndighetens interna arbetsformer och rekryteringsarbete som den externa verksamheten i bemötandet av myndighetens kunder och medborgarna.

7.4 Förutsättningar för regional samverkan mellan myndigheter

Flera av länsstyrelserna i det regionala mångfaldsprojektet har uttryckt intresse av att fungera som sammanhållande i en regional samverkan inom mångfaldsområdet. Om regeringen bedömer att en regional sam-

verkan i dess frågor bör fortsätta, och om denna samverkan ska bli framgångsrik, krävs bl.a. att man identifierar i vilka frågor en samverkan kan bidra till att myndigheternas mångfaldsarbete effektiviseras. Myndigheterna bör också få ett tydligt uppdrag från regeringen om vikten av samverkan mellan myndigheter inom mångfaldsområdet.

Uppdrag från Finansdepartementet



Regeringsbeslut 9
2006-03-23 Fi2006/1496
(delvis)

Finansdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm

Till avd.....	/
Kontakt med.....	
Beslut.....	SP
Datum.....	24-06
Sign.....	[Signature]

STATSKONTORET Registrator
Ink. 2006-03-28
Dnr. 2006/72-5

Uppdrag att utvärdera ett regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering

Bakgrund

Regeringen har i budgetpropositionen för 2005 (prop. 2004/05:1, utg.omr. 2, avsnitt 7.2) satt upp som mål att den etniska och kulturella mångfalden bland anställda i statsförvaltningen skall öka på alla nivåer.

Som ett led i att stärka och utveckla arbetet om mångfald och antidiskriminering vid myndigheterna beslutade regeringen den 20 december 2005 att uppdra till ett stort antal myndigheter att delta i ett regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering (Fi 2005/3877, Fi2005/6456). Verket för förvaltningsutveckling fick i uppdrag att leda och samordna projektet, svara för metodstöd och spridning av erfarenheter samt att följa upp det. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Integrationsverket skall erbjuda kunskapsstöd. Projektet skall bedrivas i Dalarnas, Skåne, Västernorrlands, Västra Götalands och Östergötlands län med respektive länsstyrelse som ansvarig för samordning av och erfarenhetsutbyte mellan deltagande myndigheter i respektive län. Utgångspunkten för respektive myndighets medverkan är verksamhetens behov och särskilda förutsättningar.

Uppdragets syfte är att underlätta och utveckla myndigheters arbete om mångfald och antidiskriminering och därigenom bidra till regeringens mål om en ökad etnisk och kulturell mångfald i staten. Syftet är vidare att utveckla myndigheterna mot öppna och fördomsfria organisationer.

Projektets målsättning är dels att myndigheternas arbete med att öka den etniska mångfalden utvecklas genom ökad kunskap om metoder och om vilka ytterligare åtgärder – utöver kraven i lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning som kan vidtas, dels att projektet skall bidra

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Drottninggatan 21

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefon
08-21 73 86

E-post: registrator@finance.ministry.se
Telex
117 41 FINANS S

till att former för samverkan och former för ett effektivt och strukturerat erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna utvecklas.

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att utvärdera det regionala utvecklingsprojektet om mångfald och antidiskriminering (Fi2005/3877, Fi2005/6456).

Statskontoret skall genomföra en kartläggande studie av hur mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet såg ut i de fem länen vid projektets start. En samlad bild av arbetet på regional nivå skall tas fram. Viktiga aspekter att ta upp i studien är bl.a. förekomst av strategidokument som t.ex. handlingsplaner, åtgärder och kompetensutvecklingsinsatser som vidtagits inom området, och organisering av mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor. Även myndigheternas rekrytering ur ett mångfaldsperspektiv bör belysas. Statskontoret skall samråda med Verket för förvaltningsutveckling om uppläggningsen av studien.

En utvärdering av projektet skall göras efter projekttidens slut. Utgångspunkten skall vara en jämförelse av mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet vid projektets början och efter projektets slut och hur det har utvecklats mot bakgrund av projektets syfte och mål. Både det interna arbetet och den externa verksamheten skall belysas. Statskontoret skall göra en sammanfattande bedömning av på vilket sätt projektet har bidragit till att utveckla mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet vid myndigheterna samt vilka eventuella effekter som projektet har givit i verksamheten. Även likheter och skillnader mellan län och myndigheter skall belysas.

Utvärderingen skall fokusera på såväl innehållet i mångfaldsarbetet som hur det är organiserat. Det skall också framgå vilken typ av inslag/insatser som har varit mest effektiva för att uppnå projektets syfte och mål och vilka som har varit mindre framgångsrika. Statskontoret skall också belysa om och på vilket sätt projektets arbetsformer, dvs. samverkan och strukturerat erfarenhetsutbyte, har haft betydelse för mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet. Det skall också uppmärksammas om och i förekommande fall på vilket sätt arbetet har påverkats av att vissa myndigheter har eller får uppdrag under projekttiden rörande närliggande frågor.

Finansiering

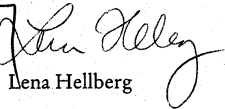
Regeringen beviljar Statskontoret 100 000 kronor från det under utgiftsområde 2 upptagna anslaget 1:10 Arbetsgivarpolitiska frågor, vilket betalas ut efter rekvisition från Statskontoret.

Avrapportering

Statskontoret skall redovisa den kartläggande studien till regeringen (Finansdepartementet) senast den 1 mars 2007. Utvärderingen av projektet skall rapporteras till regeringen senast den 15 december 2008.

På regeringens vägnar


Sven-Erik Österberg


Lena Hellberg

Kopia till

Justitiedepartementet, IM
Mariestads tingsrätt
Länsrätten i Mariestad
Ekobrottsmyndigheten
Polismyndigheten i Dalarnas län
Polismyndigheten i Västra Götalands län
Polismyndigheten i Västernorrlands län
Kriminalvården
Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
Integrationsverket
Försäkringskassan
Tullverket
Skatteverket
Arbetsgivarverket
Verket för förvaltningsutveckling
Statens pensionsverk
Länsstyrelsen i Dalarnas län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Specialpedagogiska institutet
Högskolan Dalarna
Linköpings universitet
Lunds universitet
Malmö Högskola
Högskolan Väst

Mittuniversitetet
Landsarkivet Härnösand
Statens museer för världskultur
Sveriges lantbruksuniversitet
Banverket
Vägverket
Arbetsmiljöverket
Länsarbetsnämnden i Dalarnas län
Länsarbetsnämnden i Östergötlands län
Länsarbetsnämnden i Västra Götalands län
Länsarbetsnämnden i Västernorrlands län
Skogsvårdsstyrelsen
Finansdepartementet, F

Bilaga 2

Uppdrag från Integrations- och jämställdhetsdepartementet



REGERINGSKANSLIET

Regeringsbeslut

3

2008-03-19

IJ2008/759/DISK

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Till avd.....	1
Kontakt med.....	
Beslut.....	Gch
Datum 080331 Sign.....	RT

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm

STATSKONTORET	
Registrerat	
Ink.	2008-03-31
Dir.	2008/87-5

Uppdrag till Statskontoret att utvärdera vissa länsstyrelsernas uppdrag angående handlingsplaner för mänskliga rättigheter och närliggande frågor

Regeringen uppdrar till Statskontoret att utvärdera länsstyrelsernas genomförande av regeringens uppdrag att ta fram och genomföra handlingsplaner för mänskliga rättigheter.

Uppdraget ska utföras och redovisas enligt *bilagan*.

Kostnaden för uppdraget finansieras inom Statskontorets befintliga anslag.

På regeringens vägnar

Jan Björklund

Jens Ölander

Kopia till
Justitiedepartementet/L6
Socialdepartementet/ST
Socialdepartementet/SK BARN
Finansdepartementet/BA
Finansdepartementet/ESA
Finansdepartementet/SF
Integrations- och Jämställdhetsdepartementet/JÅM
Integrations- och Jämställdhetsdepartementet/IU
Integrations- och Jämställdhetsdepartementet/ADM

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Utförande och redovisning av uppdrag till Statskontoret att utvärdera vissa länsstyrelsernas uppdrag angående handlingsplaner för mänskliga rättigheter och närliggande frågor

Bakgrund

I regleringsbrev för åren 2004 och 2005 fick länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Skånes, Hallands, Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län i uppdrag att ta fram och genomföra handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna. Regeringen överväger om övriga länsstyrelser ska få motsvarande uppdrag.

Regeringen gav även i december 2005 ett femtiotal regionala myndigheter i fem län (Skåne, Västra Götaland, Östergötland, Dalarna och Västernorrland) i uppdrag att delta i ett regionalt tvåårigt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering (Fi 2005/3877, Fi 2005/6456).

Därutöver har sju myndigheter, bland dem Länsstyrelsen i Skåne län, fått i uppdrag att under 2007 bedriva en försöksverksamhet med avidentifierade ansökningshandlingar. Samtidigt fick nio myndigheter, bland dem länsstyrelsen i Stockholms län, i uppdrag att under 2007 delta i en studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv (Fi 2006/227).

I enlighet med åtgärd 11 i den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har regeringen gett vissa statliga myndigheter och samtliga länsstyrelser i uppdrag att upprätta antidiskrimineringsstrategier. I samma åtgärd aviserades att regeringen avser att ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera insatserna som genomförts med anledning av antidiskrimineringsstrategierna.

Regeringen har tidigare gett Statskontoret i uppdrag att utvärdera de regionala mångfaldsprojekten och försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar inklusive den jämförande studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv.

Behovet av en utvärdering

Regeringens långsiktiga mål, som uttryckts i den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna 2006–2009 (skr. 2005/06:95), är att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige. En viktig metod för att uppnå målet är att öka kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna. Detta gäller såväl den offentliga sektorn som allmänheten.

Sammanfattningsvis syftar regeringens olika uppdrag enligt ovan till att staten ska utveckla sitt mångfaldsarbete, genomförandet av de mänskliga rättigheterna och arbetet med att förhindra diskriminering i såväl den externa som interna verksamheten. Målet är att dessa frågor ska integreras i myndighetens verksamhet. Regeringen har härvid valt olika styrformer för att nå dessa syften.

Utförande av uppdraget

Statskontoret ska utvärdera länsstyrelsernas genomförande av regeringens uppdrag att ta fram och genomföra handlingsplaner för mänskliga rättigheter och vissa närliggande frågor.

Utvärderingen ska belysa:

- hur myndigheterna har lagt upp arbetet med handlingsplanerna,
- om, och i så fall hur, handlingsplanerna påverkar myndigheternas arbete med dessa frågor,
- länsstyrelsernas erfarenheter av att ta fram antidiskrimineringsstrategier och hur berörda länsstyrelser uppfattar att handlingsplanerna för mänskliga rättigheter förhåller sig till antidiskrimineringsstrategierna,
- om länsstyrelser som har haft flera uppdrag inom området mänskliga rättigheter, antidiskriminering och mångfald har uppnått synergieffekter genom dessa,
- vilka styrformer som Statskontoret bedömer får mest genomslag i arbetet med att långsiktigt utveckla myndighetens arbete med dessa frågor.

Uppdraget har ett nära samband med regeringens uppdrag att utvärdera de regionala mångfaldsprojekten och bör bedrivas i nära samarbete med denna utvärdering. Statskontoret ska härvid söka svar på om de län som medverkat i det regionala utvecklingsprojektet för mångfald har kommit längre i sitt arbete med åtgärder för antidiskriminering och mångfald än övriga län.

Inom ramen för uppdraget bör en översiktlig genomgång göras av de sju länsstyrelser som haft i uppdrag att ta fram handlingsplaner för mänskliga rättigheter med en fördjupad studie över de tre länsstyrelser som även medverkar i det regionala utvecklingsprojektet för mångfald.

Statskontoret ska i arbetet ha kontakt med landshövdingen i Blekinge som fått i uppdrag att analysera och lämna förslag till hur styrningen av länsstyrelserna kan utvecklas (Fi2008/1856 delvis) samt beakta Styrtredningens betänkande (SOU 2007:75). Statskontoret ska även ha kontakt med Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige.

Redovisning

Statskontoret ska redovisa uppdraget senast den 15 december 2008. Rapporteringen ska ske som en del av slutrapporten om utvärderingen av det regionala utvecklingsprojektet om mångfald och antidiskriminering som ska slutredovisas senast den 15 december 2008.

Bilaga 3

Myndigheter i de fem länen som fullföljt respektive avbrutit sitt deltagande i mångfaldsprojektet

Myndigheter per län som helt eller huvudsakligen fullföljt projektet

Östergötland

Länsstyrelsen
Försäkringskassan
Linköpings universitet
Länsarbetsnämnden (Af)
Skatteverket Östra regionen

Skåne

Länsstyrelsen
Lunds universitet
Skatteverket Södra regionen
Malmö högskola
Sveriges lantbruksuniversitet
Banverket
Tullverkets kompetenscenter
Ekobrottsmyndigheten
Kriminalvårdsstyrelsen
Kronofogdemyndigheten

Västra Götaland

Länsstyrelsen
Polismyndigheten
Sveriges lantbruksuniversitet
Länsarbetsnämnden (Af)
Banverket
Vägverket

Myndigheter som inte deltog i projektet eller hoppade av under projektets gång

Östergötland

Arbetsmiljöverket
Kronofogdemyndigheten

Skåne

Länsarbetsnämnden (Af)
Arbetsmiljöverket
Skogsstyrelsen
Försäkringskassan

Västra Götaland

Statens museer för
världskultur
Högskolan Väst
Skatteverkets Västra region
Kronofogdemyndigheten
Mariestads tingsrätt
Länsrätten i Mariestad
Kriminalvårdsverket

Västernorrland*Länsstyrelsen**Mittuniversitet*

Specialpedagogiska institutet

Landsarkivet i Härnösand

Länsarbetsnämnden (Af)

Statens Pensionsverk

Polismyndigheten

Kronofogdemyndigheten

Vägverket

Dalarna*Länsstyrelsen*

Högskolan i Dalarna

Länsarbetsnämnden (Af)

Polismyndigheten

Skatteverket Region mitt

Kronofogdemyndigheten

*Banverket***Dalarna***Skogsstyrelsen*

Myndigheter i kursiv stil har valts ut för fördjupade studier genom intervjuer av projektledare, kontaktpersoner samt enkäter till ett urval av dess medarbetare.

Teknisk bilaga över medarbetarenkäten

Medarbetarenkäten

I arbetet med att utvärdera det regionala mångfaldsprojektet har Statskontoret genomfört en enkät kring myndigheternas mångfaldsarbete. Detta för att vi ska kunna göra en jämförelse mellan hur det såg ut i de deltagande myndigheterna innan projektet startades och hur det ser ut i de deltagande myndigheterna ett drygt halvår efter avslutat projekt. Har projektet och de projektaktiviteter som myndigheterna deltagit i gett någon effekt i organisation och verksamhet?

För att ta reda på detta har Statskontoret skickat ut en enkät till ett urval av medarbetare vid de 21 myndigheter som ingår i den fördjupade kartläggningen. Enkäten har även gått ut till ett urval av medarbetare vid myndigheterna i jämförelsegruppen. Detta för att vi även ska kunna göra jämförelser mellan de deltagande myndigheterna och myndigheterna i jämförelsegruppen.

I enkäten har medarbetarna fått svara på frågor om sina kontakter med och erfarenheter av myndigheternas mångfalds- och antidiskrimineringsarbete. Vi har också ställt frågor om de har deltagit i någon eller några av de projektaktiviteter som myndigheterna genomfört under projekttiden samt om de upplever att deras kunskap och förståelse för mångfald- och antidiskrimineringsarbetet förändrats i och med deltagandet. Enkäten innehåller dessutom ett antal frågor som berör ansvaret för mångfalds- och antidiskrimineringsarbetet inom myndigheterna.

I enkäten har vi inte gjort någon skillnad mellan olika typer av medarbetare eller befattningar, utan enkäten har gått ut till ett slumpmässigt urval av samtliga anställda vid myndigheten.

Enkäten är till stora delar densamma som Statskontoret genomförde vid myndigheterna hösten 2006. Endast ett fåtal frågor angående projektaktiviteter har lagts till i enkäten år 2008.

Utskicket

Enkäten skickades ut under augusti och september 2008. De flesta myndigheter har fått en webbenkät medan de deltagande polismyndigheterna har fått enkäten via vanlig post. Utformning, utskick och insamling av enkäten har skötts av Centrum för marknadsanalys (CMA) på uppdrag av Statskontoret. För de myndigheter som har fått en webbenkät har enkäten funnits tillgänglig under två veckor. Under denna period har två påminnelser gått ut till deltagarna.

Inför utskicket av enkäten har vi bitt våra kontaktpersoner vid myndigheterna att via intranät och e-post uppmärksamma medarbetarna på att Statskontoret inom kort skulle skicka ut en enkät och att det var viktigt för utvärderingens kvalitet att de deltog och besvarade enkäten. Medarbetare vid de myndigheter som inte har haft någon möjlighet att informera sina medarbetare via intranät eller e-post har fått ett introduktionsbrev via e-post från Statskontoret.

Vid polismyndigheterna har kontaktpersonerna tagit på sig att dela ut enkäten utifrån de kriterier som Statskontoret har ställt upp. Kriterierna innebar att urvalet skulle ge en spridning i kön, ålder och befattning.

Myndighetsgrupper

För att få en större säkerhet när vi uttalar oss om förändringar över tid och eventuella skillnader mellan grupper av myndigheter och län har vi valt att dela in myndigheterna i myndighetsgrupper. Indelningen följer den indelning som Statskontoret använde sig av första gången enkäten genomfördes hösten 2006 och baseras på myndigheternas verksamhet, hur mångfaldsarbetet styrs i regleringsbrevet och vilken inriktning mångfaldsarbetet vid myndigheten har.

Den första myndighetsgruppen utgörs av polismyndigheterna i Väster-norrland och Västra Götalands län. I dessa myndigheter är styrningen av mångfaldsarbetet fokuserat på det interna arbetet. Försäkringskassan, Länsarbetsnämnden (Arbetsförmedlingen) och Skatteverket utgör den andra myndighetsgruppen. Detta är myndigheter med kontinuerliga medborgarkontakter och därmed ett mer utåtriktat mångfaldsarbete. I den tredje gruppen återfinns universitet och högskolor som har särskilda krav på breddad rekrytering och likabehandling samt om använda sig av mångfalden i det svenska samhället i sitt internationali-

seringsarbete. Den fjärde gruppen utgörs av länsstyrelserna och Statens museer för världskultur som är myndigheter med tydliga uppdrag på mångfaldsområdet. Den femte och sista myndighetsgruppen består av Banverket, Skogsstyrelsen och Arbetsmiljöverket. Detta är myndigheter med liten eller ingen styrning av mångfaldsarbetet utifrån regleringsbrevet.

Viktning av urvalet och svarsresultatet

Eftersom myndigheterna är olika stora har vi fått vikta urval och enkätsvar. Vid Statskontorets första kartläggning av myndigheternas mångfaldsarbete, hösten 2006, tog vi hjälp av Statistiska Centralbyrån för att räkna ut hur många enkäter som skulle gå till varje myndighet och hur svarsandelarna skulle viktas baserat på svarsfrekvens, urvalets storlek och antalet anställda på myndigheterna. I denna andra enkät bygger vi vidare på det urval som användes vid den första kartläggningen. Av tabell 1 och 2 framgår antalet anställda, urvalets storlek, svarsfrekvensen och konfidensintervall för de fem myndighetsgrupperna.

Totalt är svarsfrekvensen 61 procent för de utvalda myndigheterna och 65 procent för jämförelsemyndigheterna.

Den statistiska felmarginalen för projektmyndigheterna ligger på ca 3 procent och för jämförelsemyndigheterna är felmarginalen ca 5 procent.

På grund av ett enkättekniskt problem i samband med insamlingen av enkätsvar från polismyndigheterna i Västra Götaland och Västernorrland saknas uppgift om hur många svar som inkommit från respektive myndighet i de två länen. Vi har därför varit tvungna att vikta dessa myndigheter som en enda grupp vilket försvårar jämförelserna mellan de två mätåren. Förändringar och skillnaderna mellan de två åren är därmed sannolikt inte så stora som de ter sig i de redovisade tabellerna. Då svarsfrekvensen för dessa myndigheter dessutom är mycket lägre än vid 2006 års enkät måste dessa siffror läsas och förstås med stor försiktighet.

Tabell 1. Svarsfrekvens utvecklingsprojektet, fördelat efter myndighetsgrupperna (utvalda myndigheter och myndigheter i jämförelsegruppen)

Myndighetsgrupp	Antal anställda	Urval	Antal svar	Svarsfrekvens (procent)
Polismyndigheten	4530	190	111	58
Försäkringskassan, Länsarbetsnämnden & Skatteverket	5401	545	346	63
Universitet & högskolor	7285	490	259	53
Länsstyrelsen & Statens museer för världskultur	2082	339	221	65
Banverket, Skogsstyrelsen & Arbetsmiljöverket	1101	266	180	68
Totalt:	20399	1830	1117	61
Jämförelsegruppen				
Polismyndigheten	666	67	38	57
Försäkringskassan & Länsarbetsnämnden	2430	175	124	70
Universitet & högskola	735	70	35	50
Länsstyrelsen	734	95	63	66
Banverket, & Arbetsmiljöverket	283	80	56	70
Totalt:	4848	487	316	65

Svarsfrekvensen är, precis som vid vår tidigare kartläggning, något lägre för gruppen universitet och högskolor (53 procent) än för övriga myndighetsgrupper. Även svarsfrekvensen för Polismyndigheterna understiger 60 procent (58 procent). Svaren i dessa två grupper ska därför ses med något större osäkerhet än svaren för övriga myndighetsgrupper. Det bör dock poängteras att en svarsfrekvens omkring 50 procent är att betrakta som normal när det gäller enkäter till universitet och högskolor. Svarsfrekvensen är vanligtvis lägre i denna grupp än inom andra myndighetsgrupper. Till skillnad från övriga myndigheter har Polismyndigheten fått en postenkät vilket skulle kunna förklara den något lägre svarsfrekvensen i denna grupp.

Tabell 2. Svarsfrekvens utvecklingsprojektet, fördelat efter län

Län	Antal anställda	Urval	Antal svar	Svarsfrekvens (procent)
Dalarna	1300	230	153	67
Skåne	9198	688	421	61
Västernorrland	1947	170	88	52
Västra Götaland	6655	330	177	54
Östergötland	1299	222	222	75
Sammanlagt	20399	1830	1117	61
Jämförelsegruppen				
Stockholm	3524	300	198	66
Örebro	1324	187	118	63
Sammanlagt	4848	487	316	65

På grund av det tidigare nämnda problemet vid insamlingen av post-enkäten är svarsfrekvensen för Västernorrland och Västra Götaland redovisad utan svaren för polismyndigheterna. Svarsfrekvensen för dessa län bör därför tolkas med viss försiktighet.

Resultaten

I bilaga 5 redovisar vi svaren för samtliga frågor i medarbetarenkäten till de utvalda myndigheterna. Enkätresultaten bör i första hand ses utifrån myndighetsgrupper och i andra hand utifrån länsindelning. Precis som vid vår tidigare kartläggning är länen sammansatta av olika typer av myndigheter och det finns stora skillnader mellan t.ex. Dalarna och Skåne. Av enkätsvaren framgår att det finns tydliga olikheter mellan de olika myndighetsgrupperna. Dessa skillnader slår igenom när vi analyserar resultaten för länen och det kan då vara svårt att avgöra om en likhet eller en olikhet beror på något länsspecifikt eller om det har att göra med den specifika myndighetsmixen i länen.

I bilaga 6 redovisas resultatet av medarbetarenkäten för jämförelsemyndigheterna i Stockholms och Örebro län. Där presenteras också i tabellform en jämförelse mellan samtliga myndigheter i projektet med samtliga myndigheter i jämförelsegruppen.

Bilaga 5

Enkätsvaren sorterat efter myndighetsgrupp och län, jämförelse år 2006 och 2008 – Myndigheterna i mångfaldsprojektet

Myndighetsgrupp:

- 1 = Polisen
- 2 = Försäkringskassan, arbetsförmedlingen (f.d. länsarbetsnämnder), Skatteverket
- 3 = Universitet
- 4 = Länsstyrelsen, Statens museer för världskultur
- 5 = Banverket, Skogsstyrelsen, Arbetsmiljöverket

Län:

- 1 = Dalarna
- 2 = Skåne
- 3 = Västra Götaland
- 4 = Västernorrland
- 5 = Östergötland

Kommentar: I länssammanställningen för 2008 har inte polismyndigheten kunnat räknas med – gäller Västra Götaland (3) och Västernorrland (4), beroende på att det inte gått att särskilja svaren på den postala enkäten från de två länens polismyndigheter.

1. Vilken befattning har du?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Chef med personalansvar	2006	24	5	7	8	14	12	6	17	12	6	10
	2008	14	4	11	10	20	15	10	4	13	8	10
Skillnad		-10	-1	+4	+2	+6	+3	+4	-13	+1	+2	0
Handläggare eller utredare	2006	29	80	8	61	55	63	31	47	23	75	41
	2008	49	85	9	58	46	55	32	78	24	72	45
Skillnad		+20	+5	+1	-3	-9	-8	+1	+31	+1	-3	+4
Fältarbetare eller motsvarande	2006	10	1	1	5	6	5	1	7	5	2	4
	2008	16	,3	,7	7	8	6	1	2	2	2	5
Skillnad		+6	-,7	-,3	+2	+2	+1	0	-5	-3	0	+1
Lärare/forskare	2006	-	,3	55	,5	-	-	37	,2	33	-	20
	2008	0	0	48	,1	0	0	32	,1	44	0	17
Skillnad		0	-,3	-7	-,4	0	0	-5	-,1	+11	0	-3
Stödfunktion	2006	10	4	15	15	10	9	11	8	14	10	10
	2008	3	4	14	12	9	9	11	6	12	8	8
Skillnad		-7	0	-1	-3	-1	0	0	-2	-2	-2	-2
Annat	2006	27	10	14	11	15	11	14	21	13	7	15
	2008	17	7	17	12	16	15	15	10	5	8	14
Skillnad		-10	-3	+3	+1	+1	+4	+1	-11	-8	+1	-1
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

2. Känner du till om din myndighet har en mångfaldsplan/mångfaldspolicy?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Myndigheten har en mångfaldsplan/policy	2006	64	81	54	74	63	72	59	75	67	73	67
	2008	49	72	64	70	68	71	62	83	68	76	64
Skillnad		-15	-9	+10	-4	+5	-1	+3	+8	+1	+3	-3
Myndigheten har inte en mångfaldsplan/policy	2006	,3	-	,4	,8	,6	-	,4	,2	,5	,5	,3
	2008	,9	,3	0	,6	0	0	,2	,1	0	,7	,3
Skillnad		+6	0	-,4	-,2	-,6	0	-,2	-,1	-,5	-,2	0
Känner inte till om det finns någon mångfaldsplan/policy	2006	36	19	45	25	36	28	41	25	33	26	33
	2008	50	27	36	30	32	29	38	17	32	23	36
Skillnad		+14	+8	-9	+5	-4	+1	-3	-8	-1	-3	+3
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

3. Känner du till innehållet i mångfaldsplanen/policyn?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Ja, mycket väl	2006	10	11	13	10	8	10	10	13	19	6	11
	2008	4	4	9	10	10	8	7	7	15	3	7
Skillnad		-6	-7	-4	0	+2	-2	-3	-6	-4	-3	-4
Ja, i grova drag	2006	71	67	63	56	63	62	65	67	59	65	65
	2008	65	71	65	68	62	69	64	78	65	62	67
Skillnad		-6	+4	+2	+12	-1	+7	-1	+11	+6	-3	+2
Nej	2006	19	22	24	34	29	28	25	20	22	29	24
	2008	32	24	26	22	28	22	28	14	20	35	26
Skillnad		+13	+2	+2	-12	-1	-6	+3	-6	-2	+6	+2
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

4. Hur skulle du beskriva myndighetens mångfaldsarbete (med mångfald avses etnisk och kulturell mångfald)?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Mycket aktivt	2006	8	11	4	14	2	7	6	11	6	9	8
	2008	4	10	5	9	3	4	5	15	5	6	6
Skillnad		-4	-1	+1	-5	+1	-3	-1	+4	-1	-3	-2
Ganska aktivt	2006	40	51	36	45	24	35	40	45	41	43	41
	2008	22	37	42	44	43	44	37	49	46	38	36
Skillnad		-18	-14	+6	-1	+19	+9	-3	+4	+5	-5	-5
Ganska passivt	2006	28	11	23	17	34	27	18	22	29	13	20
	2008	19	21	20	21	25	24	20	18	29	19	20
Skillnad		-9	+10	-3	+4	-9	-3	+2	-4	0	+6	0
Mycket passivt	2006	6	2	4	5	6	5	4	4	5	1	4
	2008	7	5	3	1	2	3	3	4	4	6	4
Skillnad		+1	+3	-1	-4	-4	-2	-1	0	-1	+5	0
Ingen uppfattning	2006	18	25	33	19	34	26	32	18	19	34	27
	2008	48	27	30	25	27	24	35	13	16	32	33
Skillnad		+30	+2	-3	+6	-7	-2	+3	-5	-3	-2	+6
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Bortfall	2006	18	-	-	-	-	-	-	9	10	-	4
	2008	0	,8	1	2	0	,5	1	0	4	3	,9
Skillnad		-18	+8	+1	+2	0	+5	+1	-9	-6	+3	-3

5. Hade du hört talas om det utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering som din myndighet deltar i, innan du fick den här enkäten?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Ja	2006	50	55	23	57	26	40	32	52	43	49	41
	2008	22	43	28	48	28	36	29	50	38	51	32
Skillnad		-28	-12	+5	-9	+2	-4	-3	-2	-5	+2	-9
Nej	2006	45	32	63	30	61	48	54	39	50	41	47
	2008	68	39	56	39	60	50	54	37	43	36	52
Skillnad		+23	+7	-7	+9	-1	+2	0	-2	-7	-5	+5
Vet ej	2006	5	13	14	13	13	12	14	9	7	10	12
	2008	11	18	16	13	12	13	18	13	19	14	15
Skillnad		+6	+5	+2	0	-1	+1	+4	+4	+12	+4	+3
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

6. Känner du till vad din myndighet har genomfört inom ramen för projektet? (ny fråga 2008)

		Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Ja		33	40	36	41	25	32	34	42	58	34	37
Nej		67	60	64	59	75	68	66	58	42	66	63
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

7. Har du genom ditt arbete deltagit i någon eller några aktiviteter kring mångfald och/eller antidiskriminering under de senaste två åren? (t.ex. seminarium, utbildning, praktikantprogram, arbetsplatsmöte, planeringsarbete)

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Ja	2006	25	45	28	58	23	38	30	39	49	29	35
	2008	21	29	25	39	25	33	21	37	49	37	27
Skillnad		-4	-16	-3	-19	+2	-5	-9	-2	0	+8	-8
Nej→ Fortsätt till fråga 9	2006	75	55	72	42	77	62	70	61	51	71	65
	2008	79	71	75	61	75	67	79	63	51	63	73
Skillnad		+4	+16	+3	+19	-2	+5	+9	+2	0	-8	+8
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

8. Vilken eller vilka aktiviteter kring mångfald och/eller antidiskriminering har du deltagit i under de senaste två åren?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Informationsmöte/ arbetsplatsmöte	2006	60	54	58	49	91	79	47	59	59	65	56
	2008	48	61	53	76	78	80	52	77	65	45	59
Skillnad		-12	+7	-5	+27	-13	+1	+5	+18	+6	-20	+3
Seminarium/ konferens/ utbildning (högst en dag)	2006	49	59	61	50	15	21	58	54	66	55	55
	2008	39	46	48	50	36	38	47	42	53	56	45
Skillnad		-10	-13	-13	0	+21	+17	-11	-12	-13	+1	-10
Seminarium/ konferens/ utbildning (längre än en dag)	2006	7	4	10	4	6	2	6	6	11	4	6
	2008	22	3	9	2	-	2	3	,9	21	2	8
Skillnad		+15	-1	-1	-2	-6	0	-3	-5	+10	-2	+2
Internt planeringsarbete (verksamhetsplan, årsredovisning)	2006	16	16	33	20	47	32	23	20	31	10	23
	2008	4	6	26	28	27	30	22	13	17	11	16
Skillnad		-12	-10	-7	+8	-20	-2	-1	-7	-14	+1	-7
Utarbetande av mångfaldsplan	2006	5	5	13	6	7	5	8	4	14	11	7
	2008	-	-	20	11	2	2	18	,5	16	2	8
Skillnad		-5	-5	+7	+5	-5	-3	+10	-4	+2	-9	+1
Praktikantprogram	2006	-	4	3	3	-	2	5	,2	3	4	3
	2008	-	6	2	2	-	-	5	4	-	2	2
Skillnad		-	+2	-1	-1	-	-2	0	+4	-3	-2	-1
Utåtriktade insatser (exempelvis genom mässor, informationssatsning, utarbetande av broschyr)	2006	6	8	11	8	6	4	8	9	7	14	9
	2008	4	8	15	10	5	7	13	13	6	7	10
Skillnad		-2	0	+4	+2	-1	+3	+5	+4	-1	-7	+1
Övrigt, ange vad	2006	11	10	14	17	2	14	14	9	17	8	12
	2008	13	4	13	10	22	16	12	2	10	7	10
Skillnad		+2	-6	-1	-10	+20	+2	-2	-7	-7	-1	-2

* Siffrorna anger andel som kryssat i svarsalternativet. (Kolumner summerar ej till 100).

9. Ungefär hur många aktiviteter har du deltagit i under den senaste tvåårsperioden?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
1-2 aktiviteter	2006	68	76	53	81	66	75	71	70	53	79	69
	2008	91	89	56	69	76	66	64	88	63	84	75
Skillnad		+23	+13	+3	-12	+10	-9	-7	+18	+10	+5	+6
3-5 aktiviteter	2006	31	20	32	15	28	18	21	28	33	17	24
	2008	9	9	28	23	23	34	25	7	22	12	18
Skillnad		-22	-11	-4	+8	-5	+16	+4	-21	-11	-5	-6
6 eller fler aktiviteter	2006	1	4	15	4	6	7	9	2	14	4	7
	2008	0	2	16	8	,8	0	11	6	15	4	7
Skillnad		-1	-2	+1	+4	-5	-7	+2	+4	+1	0	0
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

10. Hur många av de aktiviteter som du har deltagit i sedan oktober 2006 har anordnats inom ramen för det utvecklingsprojekt för mångfald som din myndighet har deltagit i under 2006 och 2007? (ny fråga 2008)

	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
1-2 aktiviteter	41	48	13	28	36	43	21	42	14	47	32
3-5 aktiviteter	9	5	7	11	,7	15	5	4	13	2	7
6 eller fler aktiviteter	0	0	3	4	0	0	3	0	2	4	2
Vet ej om det har anordnats inom ramen för projektet	50	47	77	57	64	42	71	54	70	47	60
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

11. Hur många av dessa aktiviteter har genomförts tillsammans med andra myndigheter? (ny fråga 2008)

	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
1-2 aktiviteter	18	20	15	23	17	14	15	18	24	26	18
3-5 aktiviteter	0	0	0	5	0	0	0	,5	1	6	,7
6 eller fler aktiviteter	0	0	2	3	0	0	2	,2	1	0	1
Vet ej	82	80	83	69	83	86	82	81	74	68	80
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

12. Tycker du att aktiviteten/-erna har ökat din förståelse för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Ja, i mycket stor utsträckning	2006	8	10	12	6	6	4	7	9	20	8	10
	2008	5	9	6	7	,7	7	5	12	9	2	7
	Skillnad	-3	-1	-6	+1	-5	+3	-2	+3	-11	-6	-3
Ja, i ganska stor utsträckning	2006	39	47	49	42	35	34	48	46	40	43	45
	2008	45	28	35	42	46	36	30	31	44	44	36
	Skillnad	+6	-19	-14	0	+11	+2	-8	-15	+4	+1	-9
Nej, i ganska liten utsträckning	2006	48	30	31	35	49	42	29	38	34	40	34
	2008	36	33	30	31	32	35	32	33	28	27	32
	Skillnad	-12	+3	-1	-4	-17	-7	+3	-5	-6	-13	-2
Nej, inte alls	2006	5	4	3	3	8	6	7	3	-	-	4
	2008	9	8	12	6	15	9	13	6	8	4	9
	Skillnad	+4	+4	+9	+3	+7	+3	+6	+3	+8	+4	+5
Ingen uppfattning	2006	-	9	5	14	2	14	9	4	6	9	7
	2008	5	22	18	13	6	12	20	19	11	22	16
	Skillnad	+5	+13	+13	-1	+4	-2	+11	+15	+5	+13	+9
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

13. I vilka sammanhang kommer frågor om etnisk och kulturell mångfald och antidiskriminering främst upp på din myndighet?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Mångfaldsfrågor har inte diskuterats	2006	23	11	31	10	33	22	27	18	13	14	21
	2008	14	17	19	10	15	12	21	8	10	19	16
	Skillnad	-9	+6	-12	0	-18	-10	-6	-10	-3	+5	-5
När myndigheten ska rekrytera nya medarbetare	2006	56	57	19	66	49	53	29	62	40	55	43
	2008	57	46	37	58	71	63	40	57	40	46	48
	Skillnad	+1	-11	+18	-8	+22	+10	+11	-5	0	-9	+5
I diskussioner kring myndighetens kompetensbehov	2006	14	21	10	15	17	18	13	18	13	10	15
	2008	7	14	17	22	14	15	16	21	16	13	14
	Skillnad	-7	-7	+7	+7	-3	-3	+3	+3	+3	+3	-1
I diskussioner kring myndighetens kontakter med medborgarna	2006	27	50	13	26	6	17	22	34	23	47	27
	2008	28	48	12	24	10	18	21	36	23	51	26
	Skillnad	+1	-2	-1	-2	+4	+1	-1	+2	0	+4	-1
I myndighetens planeringsarbete (t.ex. verksamhetsplanering)	2006	12	13	19	20	18	19	15	17	23	11	16
	2008	5	10	19	22	8	12	13	19	31	9	13
	Skillnad	-7	-3	0	+2	-10	-7	-2	+2	+8	-2	-3
I diskussioner kring diskriminering	2006	25	24	30	29	23	28	24	27	46	19	27
	2008	24	18	37	26	28	32	29	25	44	13	28
	Skillnad	-1	-6	+7	-3	+5	+4	+5	-2	-2	-6	+1
Annat	2006	8	6	16	6	4	6	12	7	11	6	10
	2008	6	5	12	8	7	6	11	6	7	6	8
	Skillnad	-2	-1	-4	+2	+3	0	-1	-1	-4	0	-2

14. I vilken utsträckning kommer myndighetens mångfalds- och antidiskrimineringsarbete in i ditt löpande arbete?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
I mycket stor utsträckning	2006	5	10	5	5	1	7	4	9	8	6	6
	2008	3	6	2	3	0	6	3	5	4	5	3
	Skillnad	-2	-4	-3	-2	-1	-1	-1	-4	-4	-1	-3
I ganska stor utsträckning	2006	10	23	7	6	5	8	11	15	10	11	12
	2008	14	16	13	7	5	6	13	17	12	14	13
	Skillnad	+4	-7	+6	+1	0	-2	+2	+2	+2	+3	+1
I viss utsträckning	2006	36	39	36	35	27	35	34	34	52	42	36
	2008	43	47	43	37	33	37	41	48	55	38	43
	Skillnad	+7	+8	+7	+2	+6	+2	+7	+14	+3	-4	+7
Det förekommer inte i mitt löpande arbete	2006	49	28	52	54	68	56	51	42	30	41	46
	2008	40	31	42	53	62	56	44	30	29	43	41
	Skillnad	-9	+3	-10	-1	-6	0	-7	-12	-1	+2	-5
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

15. Hur ofta tar din närmaste chef upp frågor kring etnisk och kulturell mångfald?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Flera gånger per månad	2006	2	2	1	4	-	1	1	4	2	2	2
	2008	2	3	2	4	,2	,7	2	7	3	,7	2
	Skillnad	0	+1	+1	0	+2	0	+1	+3	+1	-1	0
Enstaka gång per månad	2006	5	6	7	5	0,3	3	5	6	10	3	6
	2008	4	5	6	6	4	4	5	9	8	5	5
	Skillnad	-1	-1	-1	+1	+4	+1	0	+3	-2	+2	-1
Några gånger om året	2006	21	19	15	24	18	23	17	26	19	17	19
	2008	8	14	14	21	20	26	13	18	17	11	14
	Skillnad	-13	-5	-1	-3	+2	+3	-4	-8	-2	-6	-5
Mer sällan	2006	25	29	27	32	31	31	27	27	35	35	29
	2008	30	30	32	28	27	29	28	33	37	35	30
	Skillnad	+5	+1	+5	-4	-4	-2	+1	+6	+2	0	+1
Har inte hänt	2006	39	29	34	21	39	30	33	26	23	23	29
	2008	42	26	28	22	32	26	30	18	25	24	30
	Skillnad	+3	-3	-6	+1	-7	-4	-3	-8	+2	+1	+1
Ingen uppfattning	2006	8	15	16	14	12	12	17	11	11	20	15
	2008	14	21	19	19	17	15	22	17	10	25	18
	Skillnad	+6	+6	+3	+5	+5	+3	+5	+6	-1	+5	+3
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Bortfall	2006	17	-	-	-	-	-	-	10	5	-	3
	2008	0	4	7	4	2	3	5	5	7	4	4
	Skillnad	-17	+4	+7	+4	+2	+3	+5	-5	+2	+4	+1

**16. Vilken är din åsikt om följande påstående:
Verksamheten på min myndighet bedrivs på ett sådant sätt att
samhällets etniska och kulturella mångfald beaktas?**

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Stämmer helt	2006	25	28	23	20	11	19	25	29	12	18	24
	2008	8	27	24	22	21	21	23	33	18	23	21
	Skillnad	-17	-1	+1	+2	+10	+2	-2	+4	+6	+5	-3
Stämmer delvis	2006	39	49	44	49	41	39	44	41	59	55	45
	2008	38	38	45	46	43	46	41	45	49	34	41
	Skillnad	-1	-11	+1	-3	+2	+7	-3	+4	-10	-21	-4
Stämmer ganska dåligt	2006	12	7	11	13	12	11	9	12	16	5	10
	2008	18	9	10	9	11	11	10	8	9	10	11
	Skillnad	+6	+2	-1	-4	-1	0	+1	-4	-7	+5	+1
Stämmer inte alls	2006	9	1	3	3	8	7	3	6	2	1	4
	2008	9	2	3	3	0	,7	4	,1	2	3	4
	Skillnad	0	+1	0	0	-8	-6	+1	-6	0	+2	0
Ingen uppfattning	2006	15	15	19	15	28	24	19	12	11	21	17
	2008	26	25	18	20	26	22	22	13	22	30	23
	Skillnad	+11	+10	-1	+5	-2	-2	+3	+1	+11	+9	+6
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Bortfall	2006	12	-	-	-	-	-	-	6	6	-	2
	2008	,9	4	7	4	2	3	5	5	7	4	4
	Skillnad	-11	+4	+7	+4	+2	+3	+5	-1	+1	+4	+2

17. Vad tycker du krävs för att samhällets etniska och kulturella mångfald ska kunna beaktas ytterligare i din myndighets verksamhet? Markera de två viktigaste faktorerna!

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Resurser (pengar och/eller tid)	2006	23	22	28	21	10	12	25	24	27	16	23
	2008	17	24	25	18	9	13	24	24	24	19	21
	Skillnad	-6	+2	-3	-3	-1	+1	-1	0	-3	+3	-2
Att ledningen prioriterar frågan	2006	36	29	31	32	48	45	29	32	38	32	32
	2008	35	34	30	36	42	44	31	37	38	30	34
	Skillnad	-1	+5	-1	+4	-6	-1	+2	+5	0	-2	+2
Mer kunskap om frågorna hos personalen	2006	52	42	23	37	26	33	30	46	32	41	36
	2008	45	33	28	38	29	26	30	38	26	38	34
	Skillnad	-7	-9	+5	+1	+3	-7	0	-8	-6	-3	-2
Ett tydligt syfte och mål med mångfaldsarbetet	2006	37	43	44	49	57	51	43	40	46	52	43
	2008	47	42	41	40	47	47	42	38	34	49	43
	Skillnad	+10	-1	-3	-9	-10	-4	-1	-2	-12	-3	0
Engagerade personer, eldsjälar	2006	17	17	17	14	12	13	17	19	14	12	17
	2008	18	13	17	19	14	14	15	13	25	13	16
	Skillnad	+1	-4	0	+5	+2	+1	-2	-6	+11	+1	-1
Påtryckning utifrån	2006	8	10	11	10	10	10	10	9	11	8	10
	2008	9	9	5	7	13	12	6	6	12	10	8
	Skillnad	+1	-1	-6	-3	+3	+2	-4	-3	+1	+2	-2
Annat	2006	4	4	10	9	6	7	9	4	5	5	7
	2008	3	6	8	6	8	9	8	5	6	5	6
	Skillnad	-1	+2	-2	-3	+2	+2	-1	+1	+1	0	-1

18. Var i organisationen tycker du att ansvaret för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor hör hemma?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	3	4	5		1	2	3	4	5	
Det är ledningens ansvar/uppgift	2006	29	32	34	37	42	36	34	27	32	38	32
	2008	32	26	28	31	30	31	29	22	28	35	29
	Skillnad	+3	-6	-6	-6	-12	-5	-5	-5	-4	-3	-3
Ansvaret bör ligga på en särskild funktion	2006	9	7	6	8	5	5	5	9	7	9	7
	2008	7	6	4	11	2	2	5	8	9	4	6
	Skillnad	-2	-1	-2	+3	-3	-3	0	-1	+2	-5	-1
Det är alla medarbetares ansvar/uppgift	2006	59	58	58	49	50	55	58	61	60	47	58
	2008	60	65	64	55	66	61	64	67	58	60	62
	Skillnad	+1	+7	+4	+6	+16	+6	+6	+6	-2	+13	+4
Annat	2006	3	3	2	6	3	4	3	3	1	6	3
	2008	,9	3	4	4	3	6	3	3	6	1	3
	Skillnad	-2	0	+2	-2	0	+2	0	0	+5	-5	0
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

19. Var i organisationen ligger i dag ansvaret för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor vid din myndighet (procent)? (ny fråga 2008)

	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Det är ledningens ansvar/uppgift	18	27	35	19	25	26	32	24	25	32	27
Ansvaret ligger på en särskild funktion	16	2	7	32	4	9	5	14	22	9	10
Det är alla medarbetares ansvar/uppgift	11	26	19	10	19	16	19	35	14	16	18
Annat	,9	,8	1	2	0	,7	1	,5	3	2	1
Vet ej	54	44	37	37	52	49	44	27	36	41	44
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

20. Hur gammal är du?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
34 år eller yngre	2006	14	12	23	24	14	14	23	13	14	10	18
	2008	22	9	20	22	12	10	20	8	16	12	17
Skillnad		+8	-3	-3	-2	-2	-4	-3	-5	+2	+2	-1
35 – 50 år	2006	53	32	36	36	49	42	34	46	41	35	39
	2008	49	21	34	40	49	48	32	18	36	29	35
Skillnad		-4	-11	-2	+4	0	+6	-2	-28	-5	-6	-4
51 år eller äldre	2006	33	56	41	40	37	44	43	41	45	55	43
	2008	29	70	46	38	39	42	48	74	48	60	47
Skillnad		-4	+14	+5	-2	+2	-2	+5	+33	+3	+5	+4
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

21. Är du man eller kvinna?

	År	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Man	2006	56	30	52	33	63	57	47	48	43	24	45
	2008	48	35	51	34	67	62	45	40	46	31	45
Skillnad		-8	+5	-1	+1	+4	+5	-2	-8	+3	+7	0
Kvinna	2006	44	70	48	67	37	43	53	52	57	76	55
	2008	52	65	49	66	33	38	55	60	54	69	55
Skillnad		+8	-5	+1	-1	-4	-5	-2	+8	-3	-7	0
Totalt		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

22. Ange nedan när du anställdes vid myndigheten (ny fråga 2008)

	Myndighetsgrupp					Län					Totalt
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Före år 2006	86	92	83	68	87	85	84	88	76	87	85
År 2006	6	5	9	13	6	8	8	6	11	4	7
År 2007	7	2	3	7	6	5	3	2	8	5	4
År 2008	2	2	5	12	1	2	5	4	4	5	4
Totalt	101	101	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Bilaga 6

Jämförelsegruppens mångfaldsarbete

Vid Statskontorets kartläggning år 2006 valde vi ut åtta myndigheter i Stockholms och Örebro län som skulle utgöra en jämförelsegrupp. Syftet med en jämförelsegrupp³⁴ är att se om mångfaldsarbetet på myndigheterna är beroende av utvecklingsprojektet eller om det finns tecken på att mångfaldsarbetet skulle ha utvecklats i alla fall. Jämförelsen bygger på studier av myndigheternas mångfaldsplaner och liknande styrdokument samt resultat av den medarbetarenkät som även gick ut till myndigheterna i jämförelsegruppen. Jämförelse- myndigheternas mångfaldsarbete inklusive en redovisning av svaren i medarbetarenkäten för de två jämförelselänen, Stockholm och Örebro beskrivs närmare i denna bilaga.

I denna bilaga jämför vi även svaren från projektmyndigheterna med svar från jämförelsemyndigheterna för några av frågorna i enkäten som vi tycker illustrerar hur mångfaldsarbetet berör och uppfattas av medarbetarna.

Utgångspunkter för jämförelsegruppens mångfaldsarbete

I delrapport 1 konstaterades att myndigheternas uppdrag och kundgrupp styr hur aktivt mångfaldsarbetet är och vilken inriktning det har. Denna bild kvarstår efter genomgång redovisningar och enkätresultat från myndigheterna i jämförelsegruppen efter projektiden. Dock har Arbetsmiljöverket i Stockholms län, Försäkringskassan i Stockholms län och Arbetsförmedlingen i Örebro län genomgått organisationsförändringar, vilket uppges ha medfört hinder i mångfaldsarbetet under de senaste åren.

³⁴ I jämförelsegruppen ingår Arbetsmiljöverket i Stockholms distrikt, Försäkringskassan Stockholm, Södertörns högskola, Banverkets Östra banregionen, Polismyndigheten i Örebro, Länsarbetsnämnden i Örebro samt länsstyrelserna i Stockholm och Örebro.

Planer och policydokument

Stor variation mellan myndigheterna

Hälften av myndigheterna i jämförelsegruppen har ny eller i viss mån förändrad mångfaldsplan eller motsvarande år 2008. Det förekommer dock skillnader mellan myndigheterna där en del myndigheter enbart har gjort en framskrivning av föregående års planer medan en del myndigheter har uppdaterat mål och aktiviteter samt genomfört uppföljningar av föregående års aktiviteter. Flera myndigheter inom båda grupperna har under de senaste två åren i varierad utsträckning utvecklat arbetet med mångfaldsplaner och andra strategidokument.

Minskad kännedom om mångfaldsplanerna i båda grupperna

Både inom gruppen med jämförelsemyndigheter och inom projektmyndighetsgruppen kan vi se en minskad kännedom om myndigheternas mångfaldsplaner. Bland jämförelsemyndigheterna uppgår i år 66 procent att myndigheten har en mångfaldsplan jämfört med 64 procent bland projektmyndigheterna. Inom båda grupperna har andelen sjunkit något sedan förra medarbetarenkäten. Mycket få uppgår att myndigheten inte har någon mångfaldsplan medan drygt 30 procent uppgår att de inte känner till om det finns någon mångfaldsplan, en andel som har ökat sedan år 2006.

Bland de som kände till att myndigheten har en mångfaldsplan har emellertid andelen som mycket väl känner till dess innehållet minskat något sedan år 2006 såväl inom jämförelsegruppen som vid projektmyndigheterna och det är nu under 10 procent som känner till mångfaldsplanen väl.

Aktiviteter inom mångfaldsarbetet

Samma myndigheter är fortfarande aktiva

Hälften av de åtta myndigheterna i jämförelsegruppen har genomfört minst en aktivitet inom mångfaldsområdet sedan 2006. En del av aktiviteterna är riktade mot den egna organisationen, andra mot externa aktörer och målgrupper. Det tenderar dock att vara samma myndigheter som varit aktiva för två år sedan som också fortsatt att vara det under den gångna tvåårsperioden.

Även aktiviteterna tycks vara snarlika över tid. Södertörns högskola har t.ex. fortsatt flera aktiviteter kopplade till breddad rekrytering, Banverket genomför projekt med praktikanter och Försäkringskassan hänvisar i sin centrala årsredovisning till Equal-projektet FAIR. Polisen och Södertörns högskola arbetar för fortsatt samverkan och samordning av mångfaldsarbetet medan Länsstyrelsen i Stockholm redovisar att de fortsatt ska fungera som regional samordnare av mångfaldsarbetet.

Inom jämförelsegruppen tycks Högskolan, Polisen och Banverket vara de myndigheter inom jämförelsegruppen där störst aktivitet inom området pågått sedan 2006.

Medarbetarnas deltagande i mångfaldsaktiviteter har minskat

Medarbetarnas deltagande i myndighetens mångfaldsaktiviteter har minskat i omfattning jämfört med tidigare år. Detta resultat gäller både för projektmyndigheterna och jämförelsemyndigheterna (se tabell 5 nedan).

År 2006 hade drygt hälften av medarbetarna inom jämförelsegruppen deltagit i aktiviteter jämfört med 30 procent i årets enkät. Bland projektmyndigheterna har andelen medarbetare som deltagit i aktiviteter inte sjunkit i samma omfattning som bland jämförelsemyndigheterna, men aktivitetsgraden är ändå betydligt lägre än år 2006. När det gäller frågan om hur många aktiviteter som medarbetarna vid projekt- och jämförelsemyndigheterna har deltagit i under de senaste två åren har det inte skett några stora förändringar jämfört med tidigare år.

Uppfattningen om myndighetens mångfaldsarbete

Hur aktivt uppfattar då medarbetarna att deras myndigheters mångfaldsarbete är och finns det några skillnader mellan projektmyndigheterna och jämförelsemyndigheterna? Inom båda grupperna har andelen som tycker att mångfaldsarbetet är mycket eller ganska aktivt minskat. Inom jämförelsegruppen anser dock fler, både för två år sedan och nu, att det är mycket eller ganska aktivt, jämfört med projektmyndigheterna (se tabell 19 nedan).

När tas mångfaldsfrågorna upp?

Mångfaldsfrågorna diskuteras främst vid rekryteringen

I delrapport 1 konstaterades att rekryteringen var den centrala delen i flera av myndigheternas mångfaldsarbete. Det konstaterades också att man inom detta område kommit längst och där mångfaldsperspektivet hade en mer given plats. Av myndigheternas redovisningar kan det konstateras att den bild som gavs i delrapport 1 fortfarande gäller.

Inom både projektmyndigheterna och jämförelsemyndigheterna diskuteras mångfaldsfrågorna främst i samband med rekrytering (se tabell 22 nedan).

Ungefär hälften av medarbetarna inom jämförelsemyndigheterna och projektmyndigheterna anger att frågor om mångfald främst diskuteras i samband med rekrytering. För projektmyndigheterna är detta en ökning jämfört med år 2006 medan andelen medarbetare som anger detta inom jämförelsemyndigheterna är oförändrad. Näst vanligast är att mångfaldsfrågorna diskuteras i kontakter med medborgarna och vid diskussioner om diskriminering, men detta är betydligt vanligare inom jämförelsegruppen än bland projektmyndigheterna. Andelen som uppger att mångfaldsfrågor inte diskuteras vid myndigheten har minskat vid både projektmyndigheterna och inom jämförelsegruppen och ligger i år på samma nivå, 16 procent.

Mångfaldsfrågorna kommer i viss utsträckning in i det löpande arbetet, främst bland jämförelsemyndigheterna

Andelen medarbetare som anger att mångfaldsarbetet kommer in löpande i deras arbete har minskat sedan den tidigare enkäten. Detta gäller för båda grupperna. Det är dock något vanligare att mångfaldsfrågorna kommer in i det löpande arbetet inom jämförelsegruppen än inom projektmyndighetsgruppen enligt årets medarbetarenkät (se tabell 23 nedan). Inom projektmyndigheterna är det drygt 40 procent som anger att mångfaldsfrågorna inte kommer in i det löpande arbetet vilket ska jämföras med 35 procent av medarbetarna inom jämförelsegruppen.

... och den närmaste chefen tar sällan upp frågor kring etnisk och kulturell mångfald

Som framgår av tabell 24 nedan, tar den närmaste chefen sällan upp frågor om etnisk och kulturell mångfald för diskussion med medarbetarna. När det gäller projektmyndigheterna uppger omkring 30 procent av medarbetarna att det aldrig har hänt att närmaste chefen tar upp mångfaldsfrågorna. Samma uppgift för jämförelsemyndigheterna är 25 procent vilket är en ökning från 17 procent år 2006. Omkring 20 procent av medarbetarna vid projektmyndigheterna uppger att cheferna tar upp frågan minst ett par gånger per år, vilket är en minskning sedan år 2006. Vid jämförelsemyndigheterna har denna andel också minskat men är fortfarande något högre än bland projektmyndigheterna, 27 procent.

Den låga andelen som uppger att chefen tar upp mångfaldsfrågorna speglar väl att drygt 40 procent av medarbetarna inom båda grupperna uppger att de inte känner till var ansvaret för mångfaldsfrågorna ligger, 27 procent inom båda grupperna uppger att ansvaret ligger på ledningen medan 18 procent säger att det är alla medarbetares ansvar (se tabell 15 och 24 nedan).

Hinder och förutsättningar för mångfaldsarbetet

I den förra medarbetarenkäten framhöll medarbetarna det som viktigt att ledningen prioriterar frågan samt att avsaknad av tydligt uppdrag eller syfte med mångfaldsarbetet medför svårigheter att få in mångfaldsarbetet i verksamheten. Av enkätresultaten kan det konstateras att dessa aspekter fortsatt anses vara de viktigaste för att samhällets etniska och kulturella mångfald skall beaktas ytterligare i verksamheten. Uppfattning om vad som krävs är desamma hos projektmyndigheterna och jämförelsemyndigheterna. Tydligt syfte och mål uppfattas som viktigast, följt av att ledningen prioriterar frågan och kunskap hos personalen.

Uppfattningen att myndighetens arbete bedrivs på ett sådant sätt att samhällets etniska och kulturella mångfald beaktas fortsatt hög om än sjunkande inom både projekt- och jämförelsegruppen.

Tabellöversikt för enkätresultat för jämförelsegruppen år 2006 och 2008

Tabell 1 Vilken befattning har du?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Chef med personalansvar	2006	4	16	7
	2008	5	20	9
	Skillnad	+1	+4	+2
Handläggare eller utredare	2006	60	56	59
	2008	67	47	62
	Skillnad	+7	-9	+3
Fältarbetare eller motsvarande	2006	0,2	8	2
	2008	0,4	13	4
	Skillnad	+0,2	+5	+2
Lärare/forskare	2006	13		10
	2008	9	0	6
	Skillnad	-4	-	-4
Stödfunktion	2006	10	7	9
	2008	8	4	7
	Skillnad	-2	-3	-2
Annat	2006	13	13	13
	2008	10	15	11
	Skillnad	-3	+2	-2
Totalt		100	100	100

**Tabell 2 Känner du till om din myndighet har en
mångfaldsplan/mångfaldspolicy?**

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Myndigheten har en mångfaldsplan	2006	74	58	70
	2008	66	66	66
	Skillnad	-8	+8	-4
Myndigheten har inte en mångfaldsplan	2006	3	0,5	2
	2008	1	2	1
	Skillnad	-2	+2	-1
Känner inte till om det finns någon mångfaldsplan/policy	2006	23	41	28
	2008	32	32	32
	Skillnad	+9	-9	+4
Totalt		100	100	100

Tabell 3 Känner du till innehållet i mångfaldsplanen/policyn?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Ja, mycket väl	2006	18	16	18
	2008	9	7	8
	Skillnad	-9	-9	-10
Ja, i grova drag	2006	60	64	61
	2008	67	68	68
	Skillnad	+7	+4	+7
Nej	2006	22	20	21
	2008	24	24	24
	Skillnad	+2	+4	+3
Totalt		100	100	100

Tabell 4 Hur skulle du beskriva myndighetens mångfaldsarbete (med mångfald avses etnisk och kulturell mångfald)?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Mycket aktivt	2006	18	7	16
	2008	13	5	11
	Skillnad	-5	-2	-5
Ganska aktivt	2006	47	46	47
	2008	34	38	35
	Skillnad	-13	-8	-12
Ganska passivt	2006	9	29	13
	2008	14	24	17
	Skillnad	+5	-5	+4
Mycket passivt	2006	6	7	6
	2008	8	3	7
	Skillnad	+2	-4	+1
Ingen uppfattning	2006	20	11	18
	2008	31	30	30
	Skillnad	+11	+19	+12
Totalt		100	100	100

Tabell 5 Har du genom ditt arbete deltagit i någon eller några aktiviteter kring mångfald och/eller antidiskriminering under de senaste två åren?)

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Ja	2006	54	48	52
	2008	28	35	30
	Skillnad	-26	-13	-22
Nej	2006	46	52	48
	2008	72	65	70
	Skillnad	+26	+13	+22
Totalt		100	100	100

Tabell 6 Vilken eller vilka aktiviteter kring mångfald och/eller antidiskriminering har du deltagit i under de senaste två åren?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Informationsmöte/ arbetsplatsmöte	2006	77	55	72
	2008	60	62	60
	Skillnad	-17	+7	-12
Seminarium/ konferens/ utbildning (högst en dag)	2006	35	59	40
	2008	41	37	39
	Skillnad	+6	-22	-1
Seminarium/ konferens/ utbildning (längre än en dag)	2006	12	14	13
	2008	11	19	13
	Skillnad	-1	+5	0
Internt planeringsarbete (verksamhetsplan, årsredovisning)	2006	18	15	17
	2008	30	17	26
	Skillnad	+12	+2	+9
Utarbetande av mångfaldsplan	2006	7	4	6
	2008	3	6	4
	Skillnad	-4	+2	-2
Praktikantprogram	2006	1	4	2
	2008	5	0	4
	Skillnad	+4	-4	+2
Utåtriktade insatser (exempelvis genom mäsas, informationssatsning, utarbetande av broschyr)	2006	7	1	6
	2008	15	15	15
	Skillnad	+8	+14	+9
Övrigt, ange vad	2006	8	13	9
	2008	9	11	10
	Skillnad	+1	-2	+1

* Siffrorna anger andel som kryssat i svarsalternativet. (Kolumner summerar ej till 100).

Tabell 7 Ungefär hur många aktiviteter har du deltagit i under den senaste tvåårsperioden?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
1-2 aktiviteter	2006	74	66	72
	2008	81	64	75
	Skillnad	+7	-2	+3
3-5 aktiviteter	2006	17	28	20
	2008	13	32	19
	Skillnad	-4	+4	-1
6 eller fler aktiviteter	2006	9	6	8
	2008	7	4	6
	Skillnad	-2	-2	-2
Totalt		100	100	100

Tabell 8 Tycker du att aktiviteten/-erna har ökat din förståelse för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Ja, i mycket stor utsträckning	2006	12	4	10
	2008	4	2	3
	Skillnad	-8	-2	-7
Ja, i ganska stor utsträckning	2006	44	60	48
	2008	40	60	46
	Skillnad	-4	0	-2
Nej, i ganska liten utsträckning	2006	27	31	28
	2008	31	27	30
	Skillnad	+4	-4	-2
Nej, inte alls	2006	5	5	5
	2008	5	4	4
	Skillnad	0	-1	-1
Ingen uppfattning	2006	12		9
	2008	21	7	17
	Skillnad	+9	-	+8
Totalt		100	100	100

Tabell 9 I vilka sammanhang kommer frågor om etnisk och kulturell mångfald och antidiskriminering främst upp på din myndighet?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Mångfaldsfrågor har inte diskuterats	2006	14	12	13
	2008	16	17	16
	Skillnad	+2	+5	+3
När myndigheten ska rekrytera nya medarbetare	2006	49	56	51
	2008	48	56	50
	Skillnad	-1	0	-1
I diskussioner kring myndighetens kompetensbehov	2006	22	17	21
	2008	15	12	14
	Skillnad	-7	-5	-7
I diskussioner kring myndighetens kontakter med medborgarna	2006	45	29	41
	2008	45	29	41
	Skillnad	0	0	0
I myndighetens planeringsarbete (t.ex. verksamhetsplanering)	2006	21	13	19
	2008	14	8	12
	Skillnad	-7	-5	-7
I diskussioner kring diskriminering	2006	30	23	28
	2008	18	23	19
	Skillnad	-12	0	-8
Annat	2006	5	12	7
	2008	10	8	9
	Skillnad	+5	-4	+2

Tabell 10 I vilken utsträckning kommer myndighetens mångfalds- och antidiskrimineringsarbete in i ditt löpande arbete?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
I mycket stor utsträckning	2006	14	10	13
	2008	8	10	9
	Skillnad	-6	0	-4
I ganska stor utsträckning	2006	20	16	19
	2008	18	10	16
	Skillnad	-2	-6	-3
I viss utsträckning	2006	31	38	33
	2008	38	49	41
	Skillnad	+7	+11	+9
Det förekommer inte i mitt löpande arbete	2006	35	36	35
	2008	36	32	35
	Skillnad	+1	-4	0
Totalt		100	100	100

Tabell 11 Hur ofta tar din närmaste chef upp frågor kring etnisk och kulturell mångfald?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Flera gånger per månad	2006	1	4	1
	2008	0,6	2	0,9
	Skillnad	-0,4	-2	-0,1
Enstaka gång per månad	2006	4	7	5
	2008	4	7	5
	Skillnad	0	0	0
Några gånger om året	2006	35	20	32
	2008	22	22	22
	Skillnad	-13	+2	-10
Mer sällan	2006	29	39	31
	2008	30	33	31
	Skillnad	+1	-6	0
Har inte hänt	2006	15	24	17
	2008	26	23	25
	Skillnad	+11	-1	+8
Ingen uppfattning	2006	16	6	14
	2008	17	14	16
	Skillnad	+1	+8	+2
Totalt		100	100	100

**Tabell 12 Vilken är din åsikt om följande påstående:
Verksamheten på min myndighet bedrivs på ett sådant sätt att
samhällets etniska och kulturella mångfald beaktas?**

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Stämmer helt	2006	30	15	26
	2008	25	19	23
	Skillnad	-5	+4	-3
Stämmer delvis	2006	41	56	45
	2008	44	46	45
	Skillnad	+3	-10	0
Stämmer ganska dåligt	2006	6	16	8
	2008	8	8	8
	Skillnad	+2	-8	0
Stämmer inte alls	2006	2	2	2
	2008	5	3	4
	Skillnad	+3	+1	+2
Ingen uppfattning	2006	21	11	19
	2008	19	25	20
	Skillnad	-2	+14	+1
Totalt		100	100	100

Tabell 13 Vad tycker du krävs för att samhällets etniska och kulturella mångfald ska kunna beaktas ytterligare i din myndighets verksamhet? De två viktigaste kunde markeras!

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Resurser (pengar och/eller tid)	2006	24	21	23
	2008	23	17	22
	Skillnad	-1	-4	-1
Att ledningen prioriterar frågan	2006	38	42	39
	2008	37	33	36
	Skillnad	-1	-9	-3
Mer kunskap om frågorna hos personalen	2006	37	41	38
	2008	31	43	34
	Skillnad	-6	+2	-4
Ett tydligt syfte och mål med mångfaldsarbetet	2006	39	48	42
	2008	47	47	47
	Skillnad	+8	-1	+5
Engagerade personer, eldsjälar	2006	16	15	16
	2008	8	12	9
	Skillnad	-8	-3	-7
Påtryckning utifrån	2006	6	4	6
	2008	6	11	7
	Skillnad	0	+7	+1
Annat	2006	8	4	7
	2008	8	4	7
	Skillnad	0	0	0

Tabell 14 Var i organisationen tycker du att ansvaret för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågor hör hemma?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Det är ledningens ansvar/uppgift	2006	25	31	27
	2008	38	31	36
	Skillnad	+13	0	+9
Ansvaret bör ligga på en särskild funktion	2006	7	8	7
	2008	8	2	6
	Skillnad	+1	-6	-1
Det är alla medarbetares ansvar/uppgift	2006	65	59	63
	2008	52	63	55
	Skillnad	-13	+4	-8
Annat	2006	3	2	3
	2008	3	3	3
	Skillnad	0	+1	0
Totalt		100	100	100

Tabell 15 Var i organisationen ligger idag ansvaret för mångfalds- och antidiskrimineringsfrågorna i din myndighet? (ny fråga 2008)

	Stockholm	Örebro	Totalt
Det är ledningens ansvar/uppgift	26,7	27,5	26,9
Ansvaret ligger på en särskild funktion	5,4	11,5	7
Alla medarbetare har ett ansvar/uppgift	19,6	15,3	18,4
Annat	4,3	4,8	4,4
Vet ej	44,1	40,9	43,2
Totalt	100	100	100

Tabell 16 Hur gammal är du?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
34 år eller yngre	2006	16	23	17
	2008	16	20	17
	Skillnad	0	-3	0
35 – 50 år	2006	39	38	39
	2008	46	45	46
	Skillnad	+6	+8	+7
51 år eller äldre	2006	45	39	43
	2008	39	34	37
	Skillnad	-11	0	-7
Totalt		100	100	100

Tabell 17 Är du man eller kvinna?

	År	Stockholm	Örebro	Totalt
Man	2006	26	39	29
	2008	19	52	28
	Skillnad	-7	+13	-1
Kvinna	2006	74	61	71
	2008	81	48	72
	Skillnad	+7	-13	+1
Totalt		100	100	100

Jämförelse mellan projektmyndigheterna och jämförelsegruppen för ett urval av frågorna

Tabell 18 Känner du till innehållet i mångfaldsplanen/policyn?

	År	Projektmy	Jämförelsemy
Ja, mycket väl	2006	11	18
	2008	7	8
Skillnad		-4	-10
Ja, i grova drag	2006	65	61
	2008	67	68
Skillnad		+2	+7
Nej	2006	24	21
	2008	26	24
Skillnad		+2	+3
Totalt		100	100

Tabell 19 Hur skulle du beskriva myndighetens mångfaldsarbete?

	År	Projektmy	Jämförelsemy
Mycket aktivt	2006	8	16
	2008	6	11
Skillnad		-2	-5
Ganska aktivt	2006	41	47
	2008	36	35
Skillnad		-5	-12
Ganska passivt	2006	20	13
	2008	20	17
Skillnad		0	+4
Mycket passivt	2006	4	6
	2008	4	7
Skillnad		0	+1
Ingen uppfattning	2006	27	18
	2008	33	30
Skillnad		-6	+12
Totalt		100	100

Tabell 20 Har du genom ditt arbete deltagit i aktiviteter kring mångfald och/eller antidiskriminering under de senaste två åren?
(t.ex. seminarium, utbildning, praktikantprogram, planeringsarbete)

	År	Projektmy	Jämförelsemy
Ja	2006	35	52
	2008	27	30
	Skillnad	-8	-22
Nej	2006	65	48
	2008	73	70
	Skillnad	+8	+22
Totalt		100	100

Tabell 21 Ungefär hur många aktiviteter (av den typ som anges i föregående fråga) har du deltagit i under den senaste tvåårsperioden?

	År	Projektmy	Jämförelsemy
1-2 aktiviteter	2006	69	72
	2008	75	75
	Skillnad	+6	+3
3-5 aktiviteter	2006	24	20
	2008	18	19
	Skillnad	-6	-1
6 eller fler aktiviteter	2006	7	8
	2008	7	6
	Skillnad	0	-2
Totalt		100	100

Tabell 22 I vilka sammanhang kommer frågor om etnisk och kulturell mångfald och antidiskriminering främst upp på din myndighet?

	År	Projektmy	Jämförelsemy
Mångfaldsfrågor har inte diskuterats	2006	21	13
	2008	16	16
	Skillnad	-5	+3
När myndigheten ska rekrytera nya medarbetare	2006	43	51
	2008	48	50
	Skillnad	+5	-1
I diskussioner kring myndighetens kompetensbehov	2006	15	21
	2008	14	14
	Skillnad	-1	-7
I diskussioner kring myndighetens kontakter med medborgarna	2006	27	41
	2008	26	41
	Skillnad	-1	0
I myndighetens planeringsarbete (t.ex. verksamhetsplanering)	2006	16	19
	2008	13	12
	Skillnad	-3	-7
I diskussioner kring diskriminering	2006	27	28
	2008	28	19
	Skillnad	+1	-8
Annat	2006	10	7
	2008	8	9
	Skillnad	-2	+2

Tabell 23 I vilken utsträckning kommer myndighetens mångfalds- och antidiskrimineringsarbete in i ditt löpande arbete?

	År	Projektmy	Jämförelsemy
I mycket stor utsträckning	2006	6	13
	2008	3	9
	Skillnad	-3	-4
I ganska stor utsträckning	2006	12	19
	2008	13	16
	Skillnad	+1	-3
I viss utsträckning	2006	36	33
	2008	43	41
	Skillnad	+7	+9
Det förekommer inte i mitt löpande arbete	2006	46	35
	2008	41	35
	Skillnad	-5	0
Totalt		100	100

Tabell 24 Hur ofta tar din närmaste chef upp frågor kring etnisk och kulturell mångfald?

	År	Projektmy	Jämförelsemy
Flera gånger per månad	2006	2	1
	2008	2	0,9
	Skillnad	0	-0,1
Enstaka gång per månad	2006	6	5
	2008	5	5
	Skillnad	-1	0
Några gånger om året	2006	19	32
	2008	14	22
	Skillnad	-5	-10
Mer sällan	2006	29	31
	2008	30	31
	Skillnad	+1	0
Har inte hänt	2006	29	17
	2008	30	25
	Skillnad	+1	+8
Ingen uppfattning	2006	15	14
	2008	18	16
	Skillnad	+3	+2
Totalt		100	100