

Uppföljning av vissa insatser inom området mänskliga rättigheter

MISSIV

DATUM
2022-11-17
ERT DATUM
2022-03-03

DIARIENR
2022/68-5
ER BETECKNING
A2022/00390

Regeringen
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att följa upp och analysera vissa insatser inom området mänskliga rättigheter

Regeringen gav den 3 mars 2022 Statskontoret i uppdrag att följa upp och analysera ändamålsenligheten i vissa insatser inom området mänskliga rättigheter.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Uppföljning av vissa insatser inom området mänskliga rättigheter* (2022:13).

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Vikarierande utredningschef Hanna André, utredarna Charlotte Andersson och Sebastian Stålfors, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Sebastian Stålfors

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	11
1.1	Regeringens uppdrag till Statskontoret	11
1.2	Bakgrund till uppdraget och insatserna vi ska analysera	12
1.3	Genomförandet av uppdraget	21
1.4	Projektgrupp och kvalitetssäkring	25
1.5	Rapportens disposition	25
2	Slutsatser och förslag	27
2.1	Vägval inför framtiden	27
2.2	Länsstyrelserna bör förstärka sitt stöd till kommuner och regioner	29
2.3	Utbildningsinsatserna bör utvecklas och anpassas efter mottagarnas behov	31
2.4	Regeringen bör ställa krav på en mer enhetlig och tydlig rapportering	34
2.5	Finansiering och konsekvenser	36
3	Regeringens styrning av insatserna inom mänskliga rättigheter	39
3.1	Sammanfattande iakttagelser	39
3.2	Uppdraget till Uppsala universitet är tydligt men upplevs som kortsiktigt	40
3.3	Det finns överlappande uppgifter i länsstyrelsernas samordningsuppdrag, instruktion och regleringsbrev	42
3.4	Överenskommelsen med SKR innehåller tydliga mål för mänskliga rättigheter	46

4	Kartläggning av insatserna och dess samordning	47
4.1	Sammanfattande iakttagelser	47
4.2	Uppsala universitets utbildningar når mottagare i stat, kommun och region	48
4.3	Länsstyrelsernas uppdrag har lett till bättre intern samordning	54
4.4	SKR gör ett systematiskt arbete inom området mänskliga rättigheter	56
4.5	Samordningen mellan aktörerna är behovsstyrd och inte formaliserad	61
5	Mottagarnas uppfattningar om insatserna	65
5.1	Sammanfattande iakttagelser	65
5.2	Insatserna inom området mänskliga rättigheter leder till vissa goda resultat	66
5.3	Inget brett genomslag av kunskaper och nya arbetssätt	74
	Referenser	79
	Bilaga	
	Regeringsuppdraget	83

Sammanfattning

Statskontoret har fått i uppdrag att följa upp och analysera ändamålsenligheten i regeringens två uppdrag till Uppsala universitet respektive Länsstyrelsen i Dalarnas län samt regeringens överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) om insatser inom området mänskliga rättigheter. Uppdragen och överenskommelsen beslutades, respektive ingicks, 2017 och är en del av genomförandet av regeringens MR-strategi som beslutades 2016.

I uppdraget till Statskontoret ingår att kartlägga de tre ansvariga aktörernas arbete med uppdragen respektive överenskommelsen, deras utmaningar och möjligheter inom sina ansvarsområden samt att bedöma om genomförandet har lett till ett mer samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter. Det ingår också att analysera om regeringens styrning av insatserna varit ändamålsenlig samt lämna förslag på hur regeringens fortsatta styrning av arbetet kan utvecklas.

Statskontorets samlade bedömning är att det finns behov av en mer sammanhållen styrning av insatserna inom området mänskliga rättigheter. Vår analys visar att de tre aktörernas sammantagna insatser har nått alltför få mottagare bland de omkring 1,4 miljoner anställda i staten, kommunerna och regionerna. En förklaring är att länsstyrelserna inte har haft tillräckliga resurser för att arbeta med externa insatser mot kommuner och regioner. En annan förklaring är att Uppsala universitets utbildningar inte fullt ut är anpassade för olika målgrupper inom offentlig förvaltning. Vår analys visar också att aktörernas enskilda uppföljningar och redovisningar av sitt arbete inte ger regeringen en tillräckligt tydlig bild av insatsernas utveckling och resultat. Det försvårar för regeringen att kunna utveckla en sammanhållen och långsiktig styrning av insatserna.

Med ökade resurser kan länsstyrelserna ge ett bättre stöd till kommuner och regioner

Vi bedömer att länsstyrelserna har kommit långt i arbetet med att höja sin egen kompetens om mänskliga rättigheter och att utveckla och anpassa sitt arbetssätt. De har därför goda förutsättningar att överföra sin kompetens och erfarenhet till kommuner och regioner i större utsträckning än vad som sker idag.

Vi bedömer vidare att det finns en möjlighet för länsstyrelserna att frigöra resurser för ökade externa insatser. Detta kan ske genom att länsstyrelserna i högre utsträckning än i dag prioriterar om internt. Det kan till exempel handla om att samla de 21 länsstyrelsernas kompetens och resurser inom området ytterligare och på så vis åstadkomma en förstärkning i kapacitet och minskad sårbarhet. Det kan också handla om att i större utsträckning samordna det arbete som länsstyrelserna bedriver inom mänskliga rättigheter med andra rättighetsområden.

Men vi bedömer att denna möjlighet till kraftsamling och samordning av rättighetsområdena inte kommer att frigöra tillräckliga resurser och att länsstyrelserna därför behöver en viss resursförstärkning för att kunna fullgöra sitt uppdrag inom mänskliga rättigheter på ett bättre sätt.

Uppsala universitet bör utveckla och anpassa utbildningarna mer efter mottagarnas behov

Statskontoret bedömer att Uppsala universitets utbildningar, som universitetet i ett fall erbjuder tillsammans med SKR, har störst potential bland de insatser vi har analyserat att nå flest medarbetare i offentlig sektor. Vi bedömer att dessa utbildningar skapar förutsättningar för samordning och systematik i arbetet med mänskliga rättigheter. Ju fler anställda inom stat, kommun och region som tar del av utbildningarna, desto mindre risk för skiljaktiga bedömningar och förhållningssätt i frågor som rör mänskliga rättigheter.

Statskontoret anser att det är angeläget att Uppsala universitet i ökad utsträckning utvecklar och anpassar sina utbildningar efter mottagarnas behov och förutsättningar. Statskontoret bedömer också att universitetet

bör involvera fler utbildningsanordnare i arbetet för att ta tillvara de möjligheter som finns att bredda utbildningsutbudet.

Regeringen bör ställa krav på en mer enhetlig och tydlig rapportering

Vi bedömer att de ansvariga aktörernas samordning är effektiv när det gäller att dela kunskap och erfarenheter mellan varandra och med andra myndigheter som också arbetar med mänskliga rättigheter. Bilateral kontakt mellan aktörerna leder också till att de koordinerar, kompletterar och stödjer varandras insatser.

Men för att regeringen ska kunna styra insatserna på ett ändamålsenligt sätt bör regeringen ställa krav på en samlad rapportering från aktörerna som tydligt visar de viktigaste insatserna och deras resultat över tid. De tre aktörerna presenterar helt separata rapporter som är svåra att jämföra och som inte tydligt speglar att de genomför insatser inom ett och samma område. Redovisningarna ger därmed inte regeringen en tydlig bild över vilka insatser som aktörerna har genomfört under det gångna året, vilka resultat som insatserna har lett till och vad aktörerna anser behöver förändras eller prioriteras. Regeringen kan inte heller på ett enkelt sätt följa utvecklingen över tid.

I ett första steg behöver aktörerna utveckla sina egna uppföljningar så att arbetet blir enklare att följa inom varje ansvarsområde. Därefter behöver aktörerna ta fram en sammantagen bild av insatserna. Sammanställningen kan bifogas de ordinarie rapporterna. Regeringen kan inte ställa samma krav om uppföljning och rapportering på SKR eftersom organisationen inte är en statlig myndighet. Men Statskontoret bedömer att även SKR bör ha ett intresse att utveckla sin redovisning.

Den resursförstärkning vi föreslår kan finansieras genom en minskning av de statliga medlen till SKR

Ett sätt att åstadkomma den förstärkning vi föreslår är att regeringen beslutar om att minska fördelningen av statliga medel till SKR inom ramen för överenskommelsen och i stället förstärker stödet till de båda andra aktörerna. Vi bedömer dock att både regeringen, myndigheterna och SKR själva har ett intresse av ett fortsatt samarbete inom området mänskliga rättigheter. Vår uppfattning är att SKR idag har byggt upp en god kapacitet för att själva fortsätta sitt inslagna arbete inom området.

1 Inledning

Regeringen beslutade den 13 oktober 2016 om en strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter, MR-strategin.¹ Strategin tar sin utgångspunkt i det riksdagsbundna målet för politiken för mänskliga rättigheter om att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden inom området. Uppdraget till Statskontoret är en del i regeringens arbete med att följa upp strategin. Men det är inte MR-strategin i sig som vi ska följa upp, utan regeringens två uppdrag till Uppsala universitet respektive Länsstyrelsen i Dalarnas län samt regeringens överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) om insatser inom området mänskliga rättigheter.²

1.1 Regeringens uppdrag till Statskontoret

Statskontorets uppdrag är att följa upp och analysera ändamålsenligheten i vissa insatser inom området mänskliga rättigheter.

Statskontoret ska

- kartlägga Uppsala universitets, länsstyrelsernas och SKR:s arbete med uppdragen respektive överenskommelsen samt vilka utmaningar och möjligheter de upplever finns inom sina ansvarsområden

¹ Regeringens skrivelse 2016/17:29, *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter*.

² Regeringsbeslut 2017-05-18. *Uppdrag till Uppsala universitet angående kompetensutveckling om mänskliga rättigheter för statligt anställda*; Regeringsbeslut 2017-03-09. *Uppdrag att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter*; Regeringsbeslut 2017-06-08. *Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka arbete med mänskliga rättigheter*.

- analysera och bedöma om genomförandet av uppdraget och överenskommelsen har lett till ett mer samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter
- analysera om regeringens styrning av insatserna varit ändamålsenlig
- mot bakgrund av kartläggningen och analysen lämna förslag på hur regeringens fortsatta styrning av arbetet kan utvecklas.

1.2 Bakgrund till uppdraget och insatserna vi ska analysera

Innebörden av regeringens MR-strategi är att det inte går att ta för givet att Sverige uppfyller sina internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Regeringen bedömer i strategin att en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna behöver etableras för att säkerställa att alla relevanta nationella aktörer respekterar Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.³ Regeringen anser att en sådan struktur bör bestå av

- ett starkt rättsligt och institutionellt skydd av de mänskliga rättigheterna
- ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet
- ett starkt stöd för arbete med mänskliga rättigheter inom det civila samhället och inom näringslivet.

Som en del i strategin inrättades Institutet för mänskliga rättigheter den 1 januari 2022. Institutet sorterar under Arbetsmarknadsdepartementet och har i uppgift att främja arbetet med att säkerställa de mänskliga rättigheterna i Sverige. Institutet har en relativt oberoende ställning gentemot regeringen, eftersom myndigheten styrs av en särskild lag.⁴

Arbetet med att säkerställa att Sverige uppfyller sina konventionsåtaganden berör ett stort antal aktörer inom det offentliga, på såväl statlig som regional och kommunal nivå. Enligt regeringen ställer detta stora krav på

³ Regeringens skrivelse 2016/17:29. *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.*

⁴ Lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter.

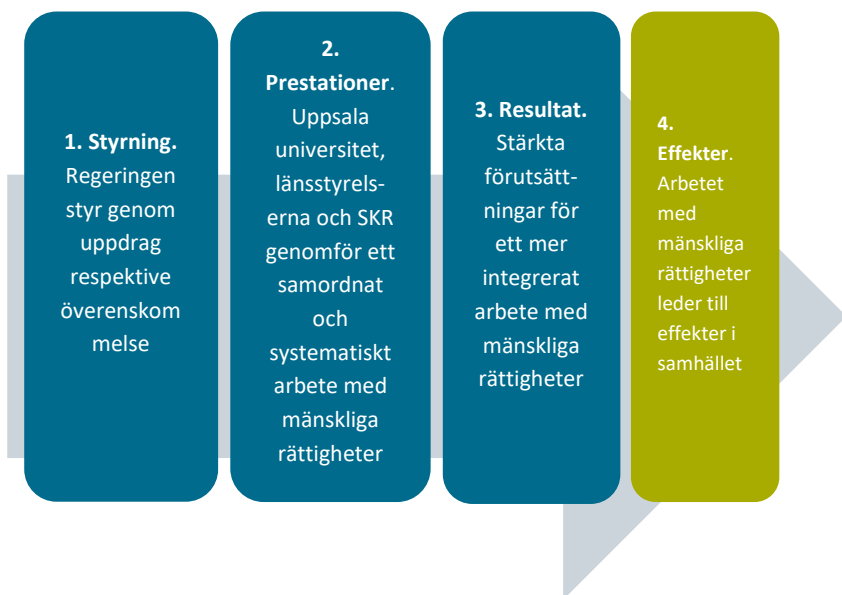
ett samordnat och systematiskt arbete, både genom de egna myndigheterna och genom samverkan med kommuner och regioner.⁵

Regeringen skriver i MR-strategin att regeringen kommer att följa upp och utvärdera strategin. Men Statskontoret ska som sagt utvärdera tre specifika insatser – två uppdrag och en överenskommelse – inom området mänskliga rättigheter, inte själva strategin. Det ingår således inte i vårt uppdrag att analysera andra regeringsuppdrag som ingår i det samlade arbetet för att leva upp till de mänskliga rättigheterna.

Regeringens MR-strategi omfattar tre olika områden. Vår tolkning är att uppdraget till Statskontoret är avgränsat till att handla om punkten ”ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet” inom ramen för de två regeringsuppdragen och regeringens överenskommelse med SKR.

⁵ Regeringsbeslut 2022-02-24. *Uppdrag att följa upp och analysera vissa insatser inom området mänskliga rättigheter*, s. 2.

Figur 1. Samordnat och systematiskt arbete enligt MR-strategin



Figuren visar hur vi anser att regeringens ambition om ett samordnat och systematiskt arbete kan leda till bättre förutsättningar för ett mer integrerat arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet.

Det är framför allt de två första stegen som ingår i vår analys, hur pass väl regeringen styr genom uppdrag och överenskommelse, samt hur ändamålsenligt de ansvariga aktörerna genomför sina prestationer i fråga om samordning och systematik (figur 1). När det gäller resultat redovisar vi några exempel på vad insatserna leder till hos mottagarna, se vidare avsnitt 1.3.

Det ingår inte i uppdraget att analysera vilka effekter som insatserna har fått på det övergripande målet för politiken för mänskliga rättigheter i Sverige, nämligen att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.⁶

⁶ Proposition 2015/16:1. *Rikets styrelse*.

1.2.1 Kort om uppdragen respektive överenskommelsen

I detta avsnitt presenterar vi översiktligt innehållet i regeringens uppdrag till Uppsala universitet och Länsstyrelsen i Dalarnas län respektive överenskommelse med SKR.

Uppdraget till Uppsala universitet

Uppsala universitet har i tidigare regeringsuppdrag 2014–2016 inventerat, utvecklat, genomfört och utvärderat ett övergripande kompetensutvecklingsprogram för att utbilda statligt anställda i mänskliga rättigheter. Sedan 2017 har uppdraget förnyats med ett år i taget.⁷ Efter en ändring i Uppsala universitets regleringsbrev i maj 2021 kan även anställda på kommuner och regioner delta i universitetets utbildningar.⁸

Uppdraget består kortfattat av att

- fortsatt förvalta och vidareutveckla den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter
- utarbeta och genomföra verksamhetsanpassade och praktiskt inriktade utbildningsinsatser om de mänskliga rättigheterna för berörd personal på olika nivåer i ett urval av statliga myndigheter, kommuner och regioner.

I uppdraget ingår även att

- i nära dialog med berörd myndighet, kommuner och regioner inventera de behov och frågeställningar om mänskliga rättigheter som aktualiseras i verksamheten för att därefter utarbeta och genomföra utbildningsinsatserna
- sprida information om utbildningsinsatserna.

Den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter genomför Uppsala universitet tillsammans med SKR.

Inom ramen för uppdraget har Uppsala universitet även utvecklat andra insatser inom området mänskliga rättigheter. Hit hör en grundläggande

⁷ Regeringsbeslut 2017-05-18. *Uppdrag till Uppsala universitet angående kompetensutveckling om mänskliga rättigheter för statligt anställda.*

⁸ *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Rikets styrelse.*

utbildning i mänskliga rättigheter, plattformen MR-forum, som är ett forum för dialog, samverkan och lärande samt återkommande frukostseminarier.

För 2021 anslag regeringen 4,2 miljoner kronor till lärosätet för verksamheten.⁹

Uppdraget till Länsstyrelsen i Dalarnas län

Länsstyrelsen i Dalarnas län har i ett tidigare regeringsuppdrag 2014–2016 samordnat och utvecklat länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter.¹⁰ Länsstyrelserna kallar uppdraget för *samordningsuppdraget*, och det förlängdes 2017. Regeringen har årligen tilldelat Länsstyrelsen i Dalarnas län medel för uppdraget.¹¹

Det är Länsstyrelsen i Dalarnas län som ansvarar för uppdraget i förhållande till regeringen. Men samtliga länsstyrelser är delaktiga i arbetet genom länsstyrelsens nätverk för mänskliga rättigheter.

Den nationella samordnaren för uppdraget har suttit på Länsstyrelsen i Jönköpings län fram till hösten 2022, och därefter på Länsstyrelsen i Västernorrlands län. Samordningen av uppdraget möjliggörs genom särskilda överenskommelser mellan berörda länsstyrelser.

Samtliga länsstyrelser har dessutom uppdrag i mänskliga rättigheter i länsstyrelseinstruktion och regleringsbrev.¹²

Samordningsuppdraget innebär att på olika sätt understödja arbetet med mänskliga rättigheter i länsstyrelserna, men även hos kommuner och regioner. Enligt uppdraget ska länsstyrelserna bland annat

⁹ Uppsala universitet (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda 2021*, s. 4 ff.

¹⁰ Regeringsbeslut 2014-05-15. *Uppdrag för att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete för mänskliga rättigheter*.

¹¹ Regeringsbeslut 2017-03-09. *Uppdrag att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter*.

¹² Länsstyrelserna har också enligt sin instruktion och regleringsbrev uppgiften att på olika sätt främja arbetet med mänskliga rättigheter.

- förankra det framtagna metodstödet för ett rättighetsbaserat arbetssätt på alla länsstyrelser, bland annat med processledningsstöd och gemensam uppföljning inom nätverket
- utveckla befintliga rutiner för att säkerställa rättighetsinnehavarnas, det vill säga medborgarnas, inflytande och delaktighet i verksamheten
- sammanställa lägesbilder om efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter på regional nivå
- stödja kunskapsspridning om efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter bland länens berörda aktörer, inklusive kommuner och regioner.

För 2022 anslag regeringen 4,8 miljoner kronor för verksamheten.¹³

Överenskommelsen med SKR

SKR har inom ramen för en tidigare överenskommelse med regeringen 2014–2017 tagit fram en handlingsplan för att etablera arbetet med mänskliga rättigheter i praktiken på lokal och regional nivå.¹⁴ Målgruppen är framför allt ledande förtroendevalda och nyckelpersoner inom förvaltningen.¹⁵ Handlingsplanen gäller fortfarande.

Regeringen och SKR ingick i juni 2017 en andra överenskommelse med målet att förbättra arbetet med att stärka respekten för och kunskapen om mänskliga rättigheter i kommunal och regional verksamhet.¹⁶ Detta ska ske genom följande delmål:

- Ökade kunskaper hos förtroendevalda och anställda i kommuner och regioner om hur mänskliga rättigheter omsätts i praktiken i kommunala verksamheter.
- Ökad integrering av mänskliga rättigheter i ordinarie processer för styrning och ledning i kommuner och regioner.

¹³ Medlen tilldelas från anslag 6:1 Rikets styrelse, anslagspost 14 (ku2021/02357).

¹⁴ Kulturdepartementet 2017-06-08. *Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka arbetet med mänskliga rättigheter.*

¹⁵ Regeringens skrivelse 2016/17:29. *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter*, s. 29–31.

¹⁶ Ibid., s. 6 och 29.

- Fler kommuner och regioner använder plattformen med kriterier för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner.

Satsningen ska genomföras i form av ett sammanhållet projekt.

Projektplanen inkluderar en plan för uppföljning av insatser, med särskilt fokus på medlemmarnas förutsättningar för ett långsiktigt och integrerat arbete med frågorna.

Regeringen har avsatt tre miljoner kronor för arbete i enlighet med överenskommelsen för 2022.¹⁷

Kort beskrivning av de insatser inom mänskliga rättigheter som vi har följt upp och analyserat

Uppsala universitets och Länsstyrelsen i Dalarnas läns respektive uppdrag samt SKR:s överenskommelse innehåller flera olika insatser inom området mänskliga rättigheter. Några insatser som aktörerna arbetar med finns beskrivna i uppdragen respektive överenskommelsen (se ovan), andra insatser har aktörerna utvecklat inom ramen för regeringens finansiering. Nedan följer en kort beskrivning av några av de viktigaste insatserna som vi analyserat.

- *Den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter* har den bredaste målgruppen och riktar sig till alla som verkar i stat, kommun och region. Den togs fram i slutet av 2016 i samarbete mellan universitetet och SKR. Det övergripande syftet är att Uppsala universitet och SKR ska bidra till att upprätta en gemensam terminologi och till att öka kunskapen om de mänskliga rättigheterna och deras innebörd. Tanken är att de som verkar i offentlig förvaltning ska känna igen situationer där rättighetsfrågor aktualiseras inom den egna yrkesutövningen.
- Uppsala universitets grundläggande utbildning vänder sig främst till chefer, men också till medarbetare som arbetar med att förändra arbetssätt och rutiner för att se till att statliga myndigheter, kommuner och regioner uppfyller de mänskliga rättigheterna. Målet med utbildningen är bland annat att deltagarna ska få övergripande och

¹⁷ Medlen tilldelas från anslag 6:1 Rikets styrelse, anslagspost 14 (ku2021/02357).

relevanta kunskaper om de mänskliga rättigheternas juridiska, politiska och moraliska dimensioner.

- Uppsala universitets verksamhetsanpassade utbildning i mänskliga rättigheter ger universitetet en möjlighet att nå ut till särskilt prioriterade organisationer och till hela deras personal. Inom ramen för utbildningen har universitet en dialog med berörda myndigheter, och från och med 2021 även kommuner och regioner, för att utveckla utbildningen och göra den praktiskt inriktad för berörd personal på olika nivåer.
- Länsstyrelsernas uppdrag består både av interna insatser och externa insatser. De interna insatserna består bland annat av att utveckla befintliga rutiner inom länsstyrelserna för att säkerställa rättighetsinnehavarnas, det vill säga medborgarnas, inflytande. De externa insatserna utgör bland annat stöd åt kunskapsspridning om efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter bland länens berörda aktörer, inklusive kommuner och regioner.
- SKR:s strategiprogram är ett tre dagar långt utbildningsprogram för de tjänstepersoner i kommuner och regioner som har ett strategiskt uppdrag att implementera mänskliga rättigheter i styrning och ledning.
- SKR:s lokala utbildningsinsatser och workshoppar når en målgrupp som har mandat och beslutsförmåga att påverka arbetet med mänskliga rättigheter i styrning- och ledning i den enskilda kommunen eller regionen.

Målgruppen för insatserna är samtliga anställda inom stat, kommun och region

Delar av den offentliga verksamheten inom stat, kommun och region utgörs idag av privata utförare. Varken Uppsala universitet, länsstyrelserna eller SKR har tolkat uppdraget som att privatanställda inom offentlig finansierade verksamheter omfattas av insatserna. Men de har tillåtit privatanställda att delta i de fall som det har förekommit enskilda privatanställda i den grupp av statligt, regionalt och kommunalt anställda som aktörerna har vänt sig till vid exempelvis utbildningar eller öppna konferenser. Det betyder att aktörernas målgrupp för insatserna omfattar de omkring 1,4 miljoner personer som är anställda i offentlig

förvaltning. De cirka 300 000 personer som är anställda av privata utförare som verkar inom offentlig sektor är inte inräknade.¹⁸

1.2.2 Medlen för arbetet med mänskliga rättigheter uppgår till 12 miljoner kronor

De resurser som riksdagen har tilldelat för utbildningsinsatser vid Uppsala universitet, för utvecklings- och samordningsuppdraget vid Länsstyrelsen i Dalarnas län och enligt överenskommelsen med SKR uppgår till 12 miljoner kronor 2022. Under 2020–2021 uppgick resurserna till 13,7 miljoner årligen (tabell 1).¹⁹ Regeringen disponerar också ytterligare 0,5 miljoner under budgetåret 2022 på anslaget. Fram till och med 2021 anslog regeringen även medel till Folkbildningsrådet för insatser som stärker kunskaper om de mänskliga rättigheterna i samhället.²⁰

Tabell 2. Statliga medel 2020–2022 till insatser för mänskliga rättigheter till Uppsala universitet, länsstyrelserna och enligt överenskommelse med SKR och folkbildningsrådet, belopp i miljoner kronor

Mottagare	2020	2021	2022
Uppsala universitet	4,2	4,2	4,2
Länsstyrelserna (via Länsstyrelsen i Dalarnas län)	5,0	5,0	4,8
Sveriges kommuner och regioner (SKR)	3,0	3,0	3,0
Folkbildningsrådet	1,5	1,5	-
Summa	13,7	13,7	12,0
Regeringens disposition	1,3	1,3	0,5

Källa: Regleringsbrev för budgetåren 2020–2022 avseende Rikets styrelse, Insatser för mänskliga rättigheter, Ku2022/01336, Ku2021/02357, Ku2021/015528 (delvis) och Ku2020/02085.

¹⁸ Statistiska centralbyrån. *Statistikdatabasen*. Antal anställda (KS) efter region, sektor och kvartal. PxWeb (scb.se), (hämtad 2022-22-07.)

¹⁹ *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Rikets styrelse*, ap. 14 Insatser för mänskliga rättigheter.

²⁰ Folkbildningsrådet. (2022). <https://www.folkbildningsradet.se/for-folkbildare/jag-jobbar-pa-studieforbund/sarskilda-bidrag/manskliga-rattigheter-inom-folkbildningen/> (hämtad 2022-08-17).

1.3 Genomförandet av uppdraget

I detta avsnitt beskriver vi hur vi har genomfört uppdraget. För att besvara våra uppdragsfrågor har vi analyserat följande områden:

- Regeringens styrning av insatserna inom området mänskliga rättigheter.
- De tre ansvariga aktörernas arbete med insatserna inom området mänskliga rättigheter och de utmaningar och möjligheter som de upplever inom respektive ansvarsområden.

1.3.1 Regeringens styrning bör vara sammanhållen och långsiktig

Vi har utgått från tre bedömningskriterier för att analysera om regeringens styrning av insatserna varit ändamålsenlig. Dessa kriterier bygger på Statskontorets samlade erfarenhet kring hur en effektiv och väl organiserad statsförvaltning ska styras och organiseras. Därutöver har vi särskilt vägt in kunskap om vad som är centralt för regeringen att ta hänsyn till i styrningen av tvärsektoriella frågor. Här har vi använt Statskontorets rapport *Regeringens styrning av tvärsektoriella frågor*.²¹ Vi menar att regeringen i sin styrning bör

- Minska risk för överlapp
- Säkerställa en samlad bild över utvecklingen inom hela området
- Ha ett långsiktigt perspektiv

Regeringens styrning bör vara sammanhållen och minska risken för överlappning i ansvar och roller

Regeringens styrning bör vara sammanhållen för att minska risken för överlappning. Arbetet med mänskliga rättigheter berör ett stort antal aktörer inom det offentliga, på såväl statlig som regional och kommunal nivå. Det är därför särskilt viktigt att regeringen styr de tre insatserna utifrån ett helhetsperspektiv på området mänskliga rättigheter, snarare än utifrån ett myndighets- eller sektorsperspektiv. Med hänsyn till de relativt

²¹ Statskontoret. (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter*.

små medel som riksdagen tilldelar de tre ansvariga aktörerna är det också viktigt att regeringen ser till att fördela dessa medel ändamålsenligt.

Det innebär också att de ansvariga aktörerna inte ska uppleva att deras egna insatser överlappar någon av de andra aktörernas. Regeringen behöver också kraftsamla befintliga resurser, om det behövs utifrån en samlad bild av hur arbetet utvecklas. Regeringen kan också behöva ändra roller och ansvar över tid, beroende på till exempel hur långt de olika aktörerna har kommit i arbetet.

Regeringen bör ha en samlad och tydlig bild av utvecklingen inom insatsområdena

Det är viktigt att regeringen ser till att få en tydlig bild av utvecklingen inom de tre insatsområdena. Regeringen bör ha tillgång till en samlad rapportering över tid av de viktigaste insatserna och deras resultat för att löpande kunna styra insatserna på ett ändamålsenligt sätt.

Regeringens styrning bör ha ett långsiktigt perspektiv

Arbetet med mänskliga rättigheter berör ett stort antal aktörer inom skilda sektorer. Det är särskilt viktigt att regeringens styrning av tvärsektoriella frågor är långsiktig. Det beror på att frågorna ofta ligger utanför myndigheternas kärnuppdrag och många gånger kräver samverkan. Det gör att kortsiktig styrning ställer till större problem än när det gäller andra frågor. Kortsiktiga uppdrag leder till att myndigheterna sällan har tid att koordinera verksamheten på det sätt som uppdraget kräver. Styrningen behöver säkerställa att myndigheterna får förutsättningar att planera sitt arbete och bygga kompetens, vilket ökar deras förmåga att nå varaktiga resultat.

1.3.2 Aktörernas samordning och genomförande av insatserna bör motsvara det behov som finns

Vi har utgått från två bedömningskriterier för att analysera och bedöma om aktörernas genomförande av uppdragen och överenskommelsen har lett till ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter. Kriterierna bygger på Statskontorets samlade erfarenhet kring vad en effektiv myndighetsutövning ska utmärkas av, bland annat från rapporten

*Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel.*²² Vi menar att aktörerna i sitt genomförande bör

- Anpassa formerna för samordning efter de behov som finns
- Säkerställa träffsäkerhet i utformningen av insatser

Formen för samordningen bör motsvara det behov som finns

Vi bedömer att samordningen mellan de tre aktörerna är ändamålsenlig om den bidrar till att säkerställa att insatserna inte överlappar utan kompletterar varandra. Därför måste de tre ansvariga aktörerna känna till varandras insatser, vilka målgrupper de vänder sig till och koordinera insatserna när det behövs. Formen för samordningen ska bestämmas utifrån det behov som föreligger i de enskilda fallen. Informationsutbyte och koordinering kan ske på olika sätt, beroende på vilken fråga det handlar om.

Insatserna bör nå rätt målgrupper, motsvara befintliga behov hos mottagarna och följas upp

De tre ansvariga aktörerna ska rikta sina insatser mot de målgrupper som regeringen anger i uppdragen respektive kommit överens om med SKR. Insatserna ska vara utformade och anpassade efter mottagarnas behov och förutsättningar. Arbetet med mänskliga rättigheter berör ett stort antal aktörer inom det offentliga, på såväl statlig som regional och kommunal nivå. Därför är det viktigt att insatserna når så många som möjligt. Vidare ska aktörerna följa upp sina egna insatser och ge regeringen en helhetsbild av vad de samlade insatserna ger för resultat. Vidare ska aktörernas uppföljning ge regeringen ett tillräckligt underlag för att kunna utforma en sammanhållen styrning inom området.

Vi har analyserat aktörernas upplevda utmaningar och möjligheter löpande i rapporten

I vår analys och bedömning av hur de tre ansvariga aktörerna genomför insatserna har vi även berört frågan om vilka utmaningar och möjligheter som aktörerna upplever inom sina ansvarsområden. Vi beskriver detta löpande i rapporten. Frågan är i sig deskriptiv men vi försöker när det är

²² Statskontoret. (2017). *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*.

befogat problematisera aktörernas uppfattning eller påpeka möjliga utmaningar och möjligheter.

1.3.3 Intervjuer och dokumentstudier

Vi har intervjuat de personer som är ansvariga för insatserna vid Uppsala universitet, länsstyrelserna och SKR. Dessutom har vi gjort fördjupade intervjuer med företrädare för sex statliga myndigheter, sju länsstyrelser, fem kommuner och två regioner som varit mottagare av insatserna. Det främsta syftet med intervjuerna är att kunna bedöma om insatserna har lett till förändringar i arbetsrutiner och prioriteringar inom de mottagande verksamheterna, men även hur mottagarna har upplevt kvaliteten i insatserna.

Vidare har vi intervjuat ansvariga handläggare på Regeringskansliet för att undersöka hur de ser på uppdragen till Uppsala universitet och Länsstyrelsen i Dalarnas län respektive överenskommelsen med SKR. I samma ärende har vi intervjuat ledningen för Institutet för mänskliga rättigheter.

Utöver våra intervjuer har vi tagit del av skriftlig dokumentation. Framför allt har vi använt de redovisningar som har kommit in till regeringen för åren 2018–2021 från Uppsala universitet, länsstyrelserna och SKR.

1.3.4 Statskontorets avgränsningar av uppdraget

Vi har gjort följande avgränsningar i genomförandet av uppdraget:

- Vi har inte utrett vilka långsiktiga effekter som insatserna har fått på det övergripande målet för politiken för mänskliga rättigheter i Sverige, nämligen att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.²³
- Vi har inte utrett hur uppdragen och överenskommelsen har bidragit till Sveriges genomförande av Agenda 2030, som bland annat syftar till att förverkliga alla människors mänskliga rättigheter. Agenda

²³ Proposition 2015/16:1. *Rikets styrelse*, Konstitutionsutskottets betänkande 2015/16:KU1, Riksdagsskrivelse 2015/16:62.

2030 nämns i uppdragen till Uppsala universitet och länsstyrelserna respektive överenskommelsen med SKR.

- Vi har inte analyserat om insatserna lett till ett mer samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter hos mottagarna av insatserna. I stället har vi fokuserat på om Uppsala universitets, länsstyrelsernas och SKR:s arbete är samordnat och systematiskt.
- Vi har koncentrerat oss på perioden efter 2017. Skälet till det är att uppdragen respektive överenskommelsen beslutades av regeringen då och började gälla året efter. Sedan dess har regeringen förlängt uppdragen respektive överenskommelsen fyra gånger, till och med 2022.

1.4 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Uppdraget har genomförts av Charlotte Andersson, Carl Holmberg och Sebastian Stålfors (projektledare).

Vi har diskuterat preliminära slutsatser och kvalitetssäkrat analysen med hjälp av en intern referensgrupp på Statskontoret. Därutöver har Uppsala universitet, Länsstyrelsen i Västernorrlands län och SKR faktagranskat relevanta delar av rapporten.

1.5 Rapportens disposition

Rapportens disposition är upplagd enligt följande.

I kapitel 2 presenterar vi Statskontorets slutsatser och förslag när det gäller insatserna inom området mänskliga rättigheter.

I kapitel 3 presenterar vi vår analys av regeringens styrning av insatserna för arbetet med mänskliga rättigheter.

I kapitel 4 redovisar vi vår kartläggning av de ansvariga aktörernas arbete med uppdragen respektive överenskommelsen. Vi presenterar även vår analys av vilka utmaningar och möjligheter de upplever inom sina respektive ansvarsområden samt hur de ansvariga aktörerna samordnar arbetet med mänskliga rättigheter mellan varandra.

I kapitel 5 fördjupar vi bilden av insatserna inom området mänskliga rättigheter genom att redogöra för hur mottagarna har uppfattat de

viktigaste insatserna. Slutligen redovisar vi hur informationen om insatserna ser ut och hur effektivt den når potentiella mottagare.

2 Slutsatser och förslag

I detta kapitel redovisar vi våra slutsatser och förslag för en mer ändamålsenlig styrning av insatserna inom området mänskliga rättigheter från regeringens sida. Vi redovisar också våra slutsatser och förslag för ett mer samordnat och systematiskt arbete från de ansvariga aktörernas sida samt aktörernas utmaningar och möjligheter.

2.1 Vägval inför framtiden

Statskontorets samlade bedömning är att det finns behov av en mer sammanhållen styrning av insatserna inom området mänskliga rättigheter. Det behövs också en tydligare uppföljning och redovisning av arbetet.

Inom ramen för uppdragen respektive överenskommelsen har de tre aktörerna Uppsala universitet, Länsstyrelsen i Dalarnas län och SKR, utträttat ett värdefullt arbete inom mänskliga rättigheter. Flera viktiga utbildningar har tagits fram och nya arbetssätt och metoder har utarbetats.

Men vår övergripande bedömning är att insatserna sammantaget har nått alltför få mottagare. Flera av de insatser som avser att höja kunskapsnivån bland anställda i offentlig verksamhet har hittills endast nått en bråkdel av målgruppen som uppgår till omkring 1,4 miljoner anställda i stat, kommun och region. I sin strategi för arbetet med mänskliga rättigheter slår regeringen fast att offentliganställda måste få tillgång till kunskap om Sveriges åtaganden och vilka krav som dessa innebär för den egna verksamheten.²⁴

2.1.1 Ett arbete som ska nå fler

Statskontoret anser att regeringen behöver göra vissa vägval inför framtiden för att säkerställa ett bättre genomslag för ambitionen om att

²⁴ Regeringens skrivelse 2016/17:29. *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter*, s. 11.

samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet. Det handlar om att utveckla arbetet inom några områden, för att på det sättet nå ut effektivare med dessa. Ett sådant område är länsstyrelsernas externa insatser mot kommuner och regioner. Ett annat är behovet av att anpassa och utveckla Uppsala universitets utbildningar mot en större och mer varierad målgrupp. Vi bedömer att Uppsala universitet kan involvera fler utbildningsanordnare i arbetet för att ta tillvara de möjligheter som finns att bredda utbildningsutbudet.

De förslag vi lägger om att utveckla vissa områden kommer att kräva förstärkningar i aktörernas insatser. Ett sätt att åstadkomma detta är att regeringen beslutar om att minska statens tilldelning av medel till SKR inom ramen för överenskommelsen och i stället förstärker stödet till de båda andra aktörerna. Vi bedömer dock att både regeringen, myndigheterna och SKR själva har ett intresse av ett fortsatt samarbete inom området mänskliga rättigheter. Vår uppfattning är att SKR idag har byggt upp en god kapacitet för att själva fortsätta sitt inslagna arbete inom området.

2.1.2 Aktörernas uppföljning och rapportering av insatserna och deras resultat behöver utvecklas

Statskontoret bedömer att aktörernas nuvarande uppföljning och rapportering av sina respektive insatser inte ger regeringen en tillräckligt tydlig bild av insatsernas utveckling och resultat. Vi anser att det är väsentligt att regeringen får en tydligare bild för att kunna utveckla en sammanhållen styrning av insatserna i framtiden. Regeringen behöver därför ställa krav på att de ansvariga aktörerna, utöver att utveckla sina enskilda redovisningar, tar fram en gemensam redogörelse som över tid speglar utvecklingen och resultaten av de insatser som de genomför.

2.1.3 Statskontorets förslag i korthet

Vi föreslår följande:

- Länsstyrelserna bör förstärka sitt stöd till kommuner och regioner.
- Uppsala universitet bör utveckla och anpassa utbildningarna mer efter mottagarnas behov.
- Regeringen bör ställa krav på en mer enhetlig och tydlig rapportering.

2.2 Länsstyrelserna bör förstärka sitt stöd till kommuner och regioner

Statskontoret föreslår att

- Länsstyrelserna bättre samordnar arbetet inom mänskliga rättigheter internt, samt även med andra rättighetsområden, för att frigöra resurser till det externa arbetet med mänskliga rättigheter.
- Regeringen överväger att förstärka stödet till länsstyrelsernas arbete inom området mänskliga rättigheter.

Länsstyrelserna ska verka för att nationella mål får genomslag i länet och samtidigt ta hänsyn till regionala förhållanden och förutsättningar.²⁵ Detta är en roll som vi bedömer är väsentlig för att främja Sveriges arbete med att uppfylla sina internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter.

Vi anser att det finns ett behov av ökat stöd från länsstyrelserna till kommuner och regioner, om regeringens MR-strategi ska uppfyllas. En förutsättning för att kunna ge stöd externt är att länsstyrelserna själva har kommit långt i arbetet med att höja sin egen kompetens om mänskliga rättigheter och att utveckla och anpassa sitt arbetssätt. Vi bedömer att länsstyrelserna till stor del har genomfört detta arbete.

Vi bedömer vidare att det finns en möjlighet för länsstyrelserna att frigöra resurser för ökade externa insatser. Detta kan ske genom att länsstyrelserna i högre utsträckning än i dag prioriterar om internt. Det kan till exempel handla om att samla de 21 länsstyrelsernas kompetens och resurser inom området ytterligare och på så vis åstadkomma en förstärkning i kapacitet och minskad sårbarhet. Det kan också handla om att i större utsträckning samordna det arbete som länsstyrelserna bedriver inom mänskliga rättigheter med andra rättighetsområden såsom barnrätt, integration och rasism på arbetsmarknaden.

²⁵ Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

Men vi bedömer att denna möjlighet till kraftsamling och samordning av rättighetsområdena inte kommer att frigöra tillräckliga resurser och att länsstyrelserna därför behöver en viss resursförstärkning för att kunna fullgöra sitt uppdrag inom mänskliga rättigheter på ett bättre sätt.

2.2.1 Med ökade resurser kan länsstyrelserna ge bättre stöd till kommuner och regioner

Om regeringen ökar resurserna till länsstyrelserna, så kommer länsstyrelserna att få bättre förutsättningar att stödja kommuner och regioner i arbetet med mänskliga rättigheter, vilket vi bedömer att det finns ett behov av. Länsstyrelserna bedriver på samma sätt som SKR ett arbete gentemot kommunerna inom andra rättighetsområden, till exempel barnrätt, integration och rasism på arbetsmarknaden med flera. Länsstyrelsernas stöd till kommuner och regioner har varit uppskattat och värdefullt, framför allt när det gäller barnrätt. De har även, på liknande sätt som SKR, kännedom om lokala möjligheter och utmaningar. Detta inte minst genom de lägesbilder som länsstyrelserna tar fram inom ramen för uppdraget.

En väsentlig skillnad mellan länsstyrelserna och SKR är att länsstyrelserna är statliga myndigheter som regeringen har möjlighet att styra, medan SKR är en medlemsorganisation som verkar under andra förutsättningar. Statskontoret anser att denna möjlighet att styra länsstyrelserna är en fördel, om regeringen vill säkerställa att stödet till kommuner och regioner får den spridning som regeringen menar är väsentlig.

Sammantaget bedömer vi att länsstyrelserna skulle kunna ge en större spridning av ett verksamt stöd än vad som är fallet i dag, om de får resurser till det. Vi bedömer att länsstyrelserna till stor del har genomfört det interna arbete som krävs för att i fortsättningen kunna öka sina insatser till kommuner och regioner. Genom större spridning av kunskap och stöd, skulle den offentliga sektorn alltså kunna få större nytta av en kompetens som nu redan finns upparbetad på länsstyrelserna. Ett sådant arbete bör innefatta att bevaka metodutveckling och forskning inom området samt sprida kunskaper om det. Vi anser också att utökade resurser till länsstyrelserna skulle främja deras möjligheter att utveckla sin uppföljning av insatserna och sin rapportering till regeringen. Vi återkommer till detta i avsnitt 2.4.

2.3 Utbildningsinsatserna bör utvecklas och anpassas efter mottagarnas behov

Statskontoret föreslår att

- Uppsala universitet i ökad utsträckning utvecklar och anpassar sina utbildningar efter mottagarnas behov.
- Uppsala universitet involverar fler utbildningsanordnare i utbildningsinsatserna för att nå fler mottagare i Sverige.
- Regeringen överväger att förstärka stödet till Uppsala universitets arbete inom området mänskliga rättigheter.

Statskontoret anser att det är angeläget att Uppsala universitet i ökad utsträckning utvecklar och anpassar sina utbildningar efter mottagarnas behov och förutsättningar. Uppsala universitet bör dessutom involvera fler utbildningsanordnare för att nå fler mottagare för utbildningarna.

Statskontoret anser att utbildningarna om mänskliga rättigheter bör utgöra grunden för arbetet gentemot den offentliga sektorn. Kunskaperna bland anställda i offentlig sektor om betydelsen av mänskliga rättigheter behöver öka för att nå målen i regeringens strategi inom området. Det är därför viktigt att betydligt fler anställda i stat, kommun och region får ta del av utbildningarna och att utbildningarna är anpassade efter olika behov och förutsättningar.

Statskontoret bedömer att bland de insatser inom området mänskliga rättigheter som vi har analyserat, har den webbaserade utbildningen och den verksamhetsanpassade utbildningen sammantaget störst potential att nå flest medarbetare i offentlig sektor. Vi bedömer även att dessa utbildningar, tillsammans med framför allt den grundläggande utbildningen, skapar förutsättningar för samordning och systematik i arbetet med mänskliga rättigheter. Ju fler anställda inom stat, kommun och region som tar del av utbildningarna, desto mindre risk för skiljaktiga bedömningar och förhållningssätt i frågor som rör mänskliga rättigheter. Det förbättrar också möjligheterna för samarbete och dialog inom offentlig förvaltning kring frågorna.

2.3.1 Uppsala universitet bör anpassa sina utbildningsinsatser efter fler målgrupper

Den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter har den bredaste målgruppen av samtliga utbildningar som Uppsala universitet och SKR erbjuder. Den riktar sig till alla som verkar i stat, kommun och region. Men utbildningen har nått relativt få anställda i offentlig sektor. Dessutom är genomströmningen relativt låg.

Vi anser att Uppsala universitet därför behöver anpassa utbildningen mer till olika mottagares förväntningar, behov och förutsättningar.

Utbildningens målgrupp är hela den offentliga sektorn. Sektorn rymmer skilda yrkesgrupper som exempelvis poliser, sjuksköterskor, socialsekreterare, jurister och civilingenjörer. Statskontoret bedömer att det finns behov av en analys av vilka yrkesgrupper som fullföljer utbildningen och vilka som inte fullföljer.

Statskontoret anser också att Uppsala universitet bör involvera fler utbildningsanordnare när det gäller den grundläggande utbildningen och den verksamhetsanpassade utbildningen. För att åstadkomma detta kan regeringen behöva förstärka resurserna till Uppsala universitets arbete inom området mänskliga rättigheter.

Vår undersökning visar att Uppsala universitets grundläggande utbildning håller hög kvalitet. Men undersökningen visar också att den är svår att tillgodogöra sig för deltagare utan förkunskaper i juridik. Vi anser att universitetet bör fortsätta erbjuda utbildningen, men att lärosätet inom ramen för ett samarbete bör engagera en eller flera andra utbildningsanordnare för att utveckla en ny grundläggande utbildning i mänskliga rättigheter för dem utan förkunskaper i juridik.

Den verksamhetsanpassade utbildningen är särskilt värdefull och uppskattad av de olika organisationer som tagit del av insatsen. Eftersom utbildningen har nått större delen av den grupp myndigheter som universitetet identifierat som prioriterade, borde det finnas utrymme för kommuner och regioner att i större utsträckning än i dag ta del av utbildningen. Det kan öka efterfrågan på utbildningen. Uppsala universitet bör undersöka möjligheten att samarbeta med en annan

utbildningsanordnare som tillsammans med Uppsala universitet kan genomföra fler verksamhetsanpassade utbildningar.

2.3.2 Uppsala universitet bör samarbeta med fler utbildningsanordnare

Idag finns flera universitet och högskolor som bedriver utbildning och forskning som är av direkt relevans för genomförandet av mänskliga rättigheter i det offentliga Sverige. Uppsala universitet har en särskild styrka i frågor som ligger i gränslandet mellan etik, folkrätt och offentlig rätt. Samtidigt finns det flera institutioner i Sverige som kan bidra med andra relevanta perspektiv på att förverkliga mänskliga rättigheter på olika samhällsnivåer.

Vi bedömer att utbildningarna kan få större bredd om fler utbildningsanordnare med olika specialkunskaper engageras. Det finns ett behov av olika inriktningar av utbildningarna, som vi bedömer kan tillgodoses på ett bättre sätt om fler än en anordnare bidrar.

Exempel på lärosäten som bedriver utbildning och forskning i mänskliga rättigheter är följande universitet:²⁶

- *Malmö universitet* har bedrivit utbildning i mänskliga rättigheter sedan slutet av 1990-talet. Sedan 2007 har universitetet ett engelskspråkigt kandidatprogram med intag från stora delar av världen. Utbildningen är tvärvetenskaplig och integrerar såväl rättsliga som samhällsvetenskapliga och filosofiska perspektiv. Tyngdpunkten ligger på att analysera aktuella samhällsfrågor med hjälp av olika metoder och teoretiska verktyg.
- *Göteborgs universitet* har två tvärvetenskapliga masterutbildningar med inriktning mot mänskliga rättigheter. Det ena är en så kallad Erasmus mundus-utbildning som genomförs i samarbete med universitet i Bilbao/San Sebastian, London och Tromsø. Det svenskspråkiga masterprogrammet fokuserar på införandet av

²⁶ Institutet för mänskliga rättigheter. 2022. *PM om mänskliga rättigheter vid universitet och högskolor i Sverige med anledning av Statskontorets uppföljning av regeringens uppdrag till Uppsala universitet, länsstyrelserna och Sveriges kommuner och regioner*, s. 3.

mänskliga rättigheter och rättighetsbaserat arbete. Praktik ingår i programmet och efter utbildningen går många av studenterna vidare med att arbeta med mänskliga rättigheter inom kommunal, regional och statlig förvaltning.

- *Lunds universitet* bedriver sedan mitten av 2000-talet kandidat- och masterutbildning i mänskliga rättigheter. Utbildningarna är förlagda vid Historiska institutionen och är tvärvetenskapliga till sin karaktär, precis som utbildningarna vid Malmö universitet och Göteborgs universitet. Stor vikt läggs vid att analysera både historiska och nutida skeenden och processer utifrån olika rättighetsperspektiv. Även här finns möjlighet till praktik. Vid avdelningen för mänskliga rättighetsstudier finns en professur och Sveriges hittills enda forskarutbildning med inriktning mot mänskliga rättigheter.

2.4 Regeringen bör ställa krav på en mer enhetlig och tydlig rapportering

Statskontoret föreslår att regeringen ställer krav på att de ansvariga aktörerna ger regeringen en samlad och tydlig bild av genomförandet av sina insatser.

Vi bedömer att de ansvariga aktörernas samordning är effektiv när det gäller att dela kunskap och erfarenheter mellan varandra och andra myndigheter som också arbetar med mänskliga rättigheter. Bilateral kontakt mellan aktörerna leder också till att de koordinerar, kompletterar och stödjer varandras insatser.

Men för att regeringen ska kunna styra insatserna på ett ändamålsenligt sätt bör regeringen ställa krav på en samlad rapportering från aktörerna som tydligt visar de viktigaste insatserna och deras resultat över tid. De tre aktörerna presenterar helt separata rapporter som är svåra att jämföra och som inte tydligt speglar att de genomför insatser inom ett och samma område. Redovisningarna ger därmed inte regeringen en tydlig bild över vilka insatser som aktörerna har genomfört under det gångna året, vilka resultat som insatserna har lett till och vad aktörerna anser behöver

förändras eller prioriteras. Regeringen kan inte heller på ett enkelt sätt följa utvecklingen över tid.

Aktörernas enskilda uppföljningar och rapportering har också brister. Exempel på det är att det inte framgår tillräckligt tydligt i Uppsala universitetets redovisning till regeringen att en stor andel av de anmälda deltagarna inte slutför en av deras tre utbildningar. Universitetets uppföljningar av deltagarnas uppfattningar ger inte heller någon bild av resultatet av utbildningarna, eftersom redovisningen inte separerar olika grupper av deltagare, exempelvis efter yrke, anställning i stat, kommun eller region. Utvärderingen är elektronisk och byggs på för varje nytt svar från en deltagare men den separerar inte svaren från år till år. Därmed finns ingen möjlighet att följa utvecklingen över tid. Det gör det svårt att värdera vilka effekter som utbildningen kan ha uppnått.

På motsvarande sätt är det en utmaning att följa utvecklingen av länsstyrelsernas och SKR:s olika insatser över tid, exempelvis hur många kommuner och regioner som nås av länsstyrelsernas och SKR:s insatser. Uppgifterna finns i de flesta fall i rapporterna, men sammanställs inte på ett tillräckligt tydligt sätt för regeringen.

I ett första steg behöver aktörerna utveckla sina egna uppföljningar så att arbetet blir enklare att följa inom varje ansvarsområde. Därefter behöver aktörerna ta fram en sammantagen bild av insatserna. Ett sätt att åstadkomma en mer lättöverskådlig redovisning av de sammantagna insatserna är att aktörerna årligen tar fram en gemensam sammanställning av resultat på en aggregerad nivå. Sammanställningen kan bifogas de ordinarie rapporterna. Innehållet i sammanställningen kan exempelvis vara hur många som har tagit emot olika typer av insatser och hur många av dem som anser att kunskaperna kan användas i deras verksamheter.

Regeringen kan inte ställa samma krav om uppföljning och rapportering på SKR som på Uppsala universitet och länsstyrelserna eftersom SKR inte är en statlig myndighet. Men Statskontoret bedömer att även SKR bör ha ett intresse av att utveckla sin redovisning.

2.5 Finansiering och konsekvenser

Statskontoret föreslår att regeringen överväger att minska resurserna som fördelas till överenskommelsen med SKR för att i stället förstärka resurserna till länsstyrelserna och Uppsala universitet.

Ett sätt att frigöra ytterligare resurser till länsstyrelsernas och Uppsala universitets arbete är att regeringen inför budgetåret 2024 minskar den statliga tilldelningen av medel till SKR i regleringsbrevet till Kammarkollegiet. På så vis kan regeringen åstadkomma en finansiering om maximalt 3,0 miljoner kronor årligen som kan fördelas till länsstyrelserna och till att utveckla Uppsala universitets utbildningsinsatser (se avsnitt 2.3).²⁷ Om regeringen väljer denna väg, så kan det ha konsekvenser för de insatser som SKR i dag erbjuder. Men vi bedömer att SKR kan driva vidare vissa insatser även med mindre statliga medel som fördelas till överenskommelsen. Ett alternativ kan vara att staten fortsätter att finansiera vissa insatser, exempelvis vissa utbildningar som regeringen bedömer inte kan ersättas av Uppsala universitets utbildningar. Vi utvecklar detta nedan.

2.5.1 Uppsala universitets utbildningar kan delvis ersätta SKR:s utbildningar

Statskontoret bedömer att Uppsala universitets pågående utbildningar till viss del kan ersätta SKR:s utbildningar. Efter regeringens ändring i universitets regleringsbrev 2021 erbjuder universitetet kommuner och regioner samma utbildningar som de tidigare endast erbjöd anställda inom statliga myndigheter.

Ett exempel är det så kallade strategiprogrammet. Det är ett tre dagar långt utbildningsprogram som SKR erbjuder de tjänstepersoner i kommuner och regioner som har ett strategiskt uppdrag att implementera mänskliga rättigheter i styrning och ledning.

²⁷ Proposition 2015/16:1. *Rikets styrelse*. Allmänna val och demokrati, ap. 14.

Vi bedömer att Uppsala universitets tre dagar långa grundläggande utbildning i mänskliga rättigheter skulle kunna ersätta SKR:s strategiprogram. Universitetets grundläggande utbildning vänder sig främst till chefer, men också till medarbetare som arbetar med att förändra arbetssätt och rutiner för att se till att statliga myndigheter, kommuner och regioner uppfyller de mänskliga rättigheterna.²⁸ Målet med utbildningen är bland annat att deltagarna ska få övergripande och relevanta kunskaper om de mänskliga rättigheternas juridiska, politiska och moraliska dimensioner. Statskontoret bedömer att Uppsala universitets grundläggande utbildning inte är anpassad efter kommuners och regioners strategier fullt ut. Men Uppsala universitet har påbörjat en översyn av sina insatser för att bättre passa de behov som finns.

Ett annat exempel är SKR:s lokala utbildningsinsatser och workshopar som når en målgrupp som har mandat och beslutsförmåga att påverka arbetet med mänskliga rättigheter i styrning och ledning i enskilda kommuner eller regioner. Genom lokala utbildningsinsatser och workshops har SKR nått sammanlagt tio kommuner och regioner under perioden 1 september 2020 till 31 augusti 2021. Liknande resultat nåddes under de tre föregående åren.²⁹

Vi menar att Uppsala universitets verksamhetsanpassade utbildning i mänskliga rättigheter till viss del motsvarar SKR:s lokala utbildningsinsatser och workshopar. Den verksamhetsanpassade utbildningen ger universitetet en möjlighet att nå ut till särskilt prioriterade organisationer och till hela deras personal. Inom ramen för utbildningen har Uppsala universitet en dialog med berörda organisationer för att utveckla utbildningen och göra den praktiskt inriktad för berörd personal på olika nivåer.

Vi anser också att Uppsala universitet och SKR bör kunna fortsätta att erbjuda sin gemensamma webbaserade introduktion till mänskliga rättigheter, även om regeringen väljer att minska fördelningen av statliga medel till SKR. Den webbaserade introduktionen är den bredaste

²⁸ Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter år 2021*, s. 13.

²⁹ Uppgift hämtad från e-postmeddelande från SKR till Statskontoret 2022-10-17.

utbildningen som de båda aktörerna erbjuder inom mänskliga rättigheter och vänder sig till samtliga anställda i offentlig sektor.

2.5.2 SKR:s upplysnings- och informationsarbete kan i stora delar fortsätta med minskade statliga medel

Ett exempel på en insats som vi bedömer att SKR kan fortsätta driva även med minskade statliga medel är MR-plattformen som SKR tagit fram. Den innehåller kriterier som kommuner och regioner kan använda när de arbetar med mänskliga rättigheter. Plattformen har varit ett värdefullt verktyg för framför allt de 15 kommuner som har fattat beslut att styra utifrån den. Statskontoret bedömer att det kommer att krävas ett visst underhålls- och utvecklingsarbete för att förvalta plattformen i framtiden, men vi bedömer att detta inte är omfattande.

Det utvecklingsarbete som SKR har bedrivit åtminstone sedan 2017 syftar till att tillsammans med ett litet antal handplockade kommuner ta fram förändrade arbetssätt i kommunerna. Resultaten ska därefter spridas till andra kommuner. Detta utvecklingsarbete har ingen motsvarighet i de andra aktörernas insatser. Statskontoret bedömer att utvecklingsarbetet bör kunna gå in i en fas där resultaten sprids och så småningom utvärderas av SKR.

Vi anser vidare att SKR sedan 2017 har tagit fram material för att kunna hålla seminarier och föreläsningar inom området mänskliga rättigheter, på samma sätt som de gör idag, utan extra finansiering från staten. Organisationen bör själv kunna finansiera vissa personalkostnader som är förknippade med deltagande i konferenser.

3 Regeringens styrning av insatserna inom mänskliga rättigheter

I detta kapitel presenterar vi vår analys av regeringens styrning av insatserna för arbetet med mänskliga rättigheter. Utgångspunkten är uppdraget till Uppsala universitet respektive Länsstyrelsen i Dalarnas län samt överenskommelsen med SKR. Vi uppmärksammar också utmaningar och möjligheter som aktörerna själva och Statskontoret upplever är förknippade med regeringens styrning. Vår analys och våra bedömningar utgår från att regeringens styrning ska vara sammanhållen och långsiktig (se kapitel 1).

3.1 Sammanfattande iakttagelser

- Statskontoret bedömer att uppdraget till Uppsala universitet är tydligt och därmed en del i en sammanhållen styrning av regeringen. Men Uppsala universitet upplever att regeringens styrning är en utmaning, eftersom finansieringen av uppdraget inte ger universitet tillräckligt med tid för planering.
- Statskontoret anser att regeringen bör ställa högre krav på Uppsala universitets och länsstyrelsernas redovisningar av uppdraget respektive överenskommelsen till regeringen. Tydligare redovisningar av resultat och uppföljning skulle ge regeringen en bättre helhetsbild av insatserna och därmed möjliggöra en mer sammanhållen och effektiv styrning. Regeringen kan inte ställa samma krav om uppföljning och rapportering på SKR som på Uppsala universitet och länsstyrelserna eftersom SKR inte är en statlig myndighet.
- Statskontoret bedömer att länsstyrelserna i uppdraget får så pass begränsade medel att det är svårt för dem att fullt ut genomföra sitt uppdrag. Arbetet med att sprida kunskaper om efterlevnaden om

mänskliga rättigheter bland externa aktörer blir därför inte tillräckligt omfattande.

- Uppgifterna i länsstyrelsernas samordningsuppdrag, instruktion och regleringsbrev innehåller uppdrag som i praktiken överlappar varandra. Några länsstyrelser upplever dessutom att det är en utmaning att prioritera mellan de områden som står i fokus. Vi bedömer att regeringen har gett länsstyrelserna den långsiktighet i uppdragen som är önskvärd vid styrning av tvärspektoriella områden. Länsstyrelserna borde därför ha relativt goda förutsättningar att själva samordna arbetet inom dessa närliggande områden.
- Statskontoret anser att överenskommelsen som regeringen och SKR träffade 2017 innehåller tydliga mål för arbetet med mänskliga rättigheter. Vår analys visar att SKR har genomfört flera insatser inom området mänskliga rättigheter och nått relativt många mottagare i kommuner och regioner. Organisationen har följt överenskommelsens olika delar och i huvudsak uppfyllt överenskommelsens delmål.

3.2 Uppdraget till Uppsala universitet är tydligt men upplevs som kortsiktigt

Statskontoret bedömer att regeringens uppdrag till Uppsala universitet är tydligt, flexibelt och väl avgränsat. Därmed är det en del i en sammanhållen styrning av regeringen. Men Uppsala universitet har framfört till regeringen att den ettåriga finansiella styrningen är en utmaning för lärosätet när de ska planera sina utbildningar.

Vidare anser Statskontoret att regeringen bör ställa högre krav på Uppsala universitets och länsstyrelsernas redovisningar av uppdragen respektive överenskommelsen till regeringen.

3.2.1 Uppsala universitet upplever regeringens finansiering som en utmaning

Uppsala universitet upplever att regeringens finansiering av uppdraget är för kortsiktig för att ge universitetet optimala förutsättningar för sin planering och långsiktiga satsningar. Därför lämnade lärosätet in en skrivelse till regeringen 2020 med en önskan om att få en flerårig

finansiering för utbildningarna i mänskliga rättigheter.³⁰ Universitetet anser att en sådan finansiering skulle innebära bättre förutsättningar för långsiktiga satsningar och underlätta planeringen. I skrivelsen påpekar lärosätet bland annat att det krävs minst ett års framförhållning för att säkerställa att de har kompetenta lärare inom samtliga områden som omfattar mänskliga rättigheter.

Statskontoret konstaterar att de medel som anslås för utbildningsverksamhet rörande mänskliga rättigheter är små i förhållande till anslaget till Uppsala universitet – 4,2 miljoner kronor jämfört med 4 723,8 miljoner kronor under 2022.³¹

Men enligt Uppsala universitet kan den långsiktiga planeringen av uppdragsutbildning inte likställas med ordinarie finansierad utbildning. Det finansiella bortfallet i händelse av att uppdraget inte skulle förlängas kan därmed inte säkras upp av anslagsmedel. Universitetets anslag till utbildning på grundnivå och avancerad nivå får nämligen inte användas till uppdragsutbildning. Den finansiella modellen av universitetens utbildning i form av takbelopp gör även att eventuell räntekredit på anslaget inte heller går att använda till detta.

3.2.2 Statskontoret bedömer att regeringens finansiering är tillräckligt långsiktig

Statskontoret bedömer att frågan om finansiering av utbildningsverksamheten vid Uppsala universitet bör kunna hanteras i en väl fungerande myndighetsdialog mellan Regeringskansliet och Uppsala universitet. Dessutom anser Statskontoret att det finns en långsiktighet i uppdraget i den meningen att regeringen varje år har anslagit medel till Uppsala universitets insatser inom området mänskliga rättigheter. Vi anser att det inte finns tillräckliga skäl för regeringen att förändra budgeteringen av utbildningsinsatser rörande mänskliga rättigheter till Uppsala universitet.

³⁰Uppsala universitet. (2020). *Underlag till Arbetsmarknadsdepartementet från Uppsala universitet*. Doss 6:4, s. 2.

³¹ *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Uppsala universitet*.

3.2.3 Regeringen bör ställa krav om tydligare redovisningar från aktörerna

Statskontoret anser att Uppsala universitets årliga redovisningar av sitt uppdrag inte ger regeringen en tydlig och enhetlig bild över vilka insatser som lärosätet har genomfört under det gångna året, vilka resultat som insatserna har lett till och vad lärosätet anser behöver förändras eller prioriteras. Det är även svårt att följa utvecklingen över tid. Detta gäller även länsstyrelsernas och SKR:s redovisningar till regeringen (se även kapitel 4 och 5).

Regeringen bör därför ställa krav på en mer tydlig och enhetlig rapportering från Uppsala universitet och från länsstyrelserna. Regeringen kan inte ställa samma krav om uppföljning och rapportering på SKR som på Uppsala universitet och länsstyrelserna eftersom SKR inte är en statlig myndighet. Men vi anser att det också ligger i SKR:s eget intresse att utveckla sin redovisning.

Vår analys visar också att aktörernas uppföljning av insatserna bör förbättras för att öka regeringens möjligheter till en mer effektiv och sammanhållen styrning av insatserna. Vi utvecklar vårt förslag i kapitel 2.

3.3 Det finns överlappande uppgifter i länsstyrelsernas samordningsuppdrag, instruktion och regleringsbrev

Uppdraget till Länsstyrelsen i Dalarnas län kallas för samordningsuppdraget. Det är ett av tre sätt för regeringen att styra länsstyrelserna när det gäller deras arbete med mänskliga rättigheter. Regeringen lämnar också olika uppdrag som berör arbetet med mänskliga rättigheter i länsstyrelsernas instruktion och i regleringsbrevet. Det innebär att det finns en risk för överlappningar mellan de olika uppdragen sinsemellan och i förhållande till instruktionen. Statskontoret anser att denna risk bör kunna hanteras av länsstyrelserna själva. De olika uppdragen har egna motiv och utgångspunkter och det finns därför skäl att de fortsätter att vara separerade. Däremot anser Statskontoret att den nuvarande tilldelningen av medel till samordningsuppdraget innebär en utmaning för länsstyrelserna när det gäller att fullt ut genomföra alla delar av uppdraget.

3.3.1 Några representanter för länsstyrelserna upplever de olika uppgifterna som en utmaning

Regeringen bedömer i MR-strategin att en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna behöver etableras för att säkerställa att alla relevanta nationella aktörer respekterar Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.³² Statskontoret anser att detta är särskilt angeläget när det gäller länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter. Länsstyrelserna ska främja regeringens politik och vara närvarande geografiskt i hela landet. Detta är en roll som vi bedömer är väsentlig för arbetet med att främja att Sverige uppfyller sina åtaganden om mänskliga rättigheter.

Regeringen har i samordningsuppdraget, regleringsbrevet och i instruktionen till länsstyrelserna identifierat vissa metoder som ska användas. De har också identifierat särskilda områden som ska stå i fokus i arbetet med mänskliga rättigheter. Sådana områden är barnrätt och att verka för att målen för minoritetspolitiken uppnås.

Ett exempel på risk för överlappningar är kopplingen mellan samordningsuppdraget och vissa andra *samordnande och sektorsövergripande uppgifter* som finns i länsstyrelsernas regleringsbrev. Exempel på sådana uppgifter är att:

- redovisa hur lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk³³ har tillämpats inom myndigheternas ansvarsområde och verka för att målen för minoritetspolitiken uppnås
- arbeta med barnrätt
- motverka avhysningar och hemlöshet
- arbeta mot rasism på arbetsmarknaden
- sammanställa lägesbilder om mottagande av nyanlända och delta i genomförandet av Migrationsverkets uppdrag om en

³² Regeringens skrivelse 2016/17:29. *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter*.

³³ Lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

anvisningsmodell för ensamkommande barn samt anvisning av nyanlända till kommuner.³⁴

Länsstyrelserna ska enligt sitt regleringsbrev också *främja* olika verksamheter som har koppling till mänskliga rättigheter. Det gäller bland annat att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter samt att utveckla verksamheten med lokala resurscentrum för att bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck.³⁵

Vidare ska länsstyrelserna ge bidrag till kommuner, regioner och civilsamhälle för deras arbete mot våld mot kvinnor, inklusive regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel.³⁶ Länsstyrelserna ska även utveckla metoder för att tillgodose att jämställdhetsperspektiv och frågor om mänskliga rättigheter beaktas relevanta delar av krisledningen länet i fredstida kriser och under höjd beredskap.³⁷

Statskontorets analys visar att de enskilda uppgifterna i praktiken överlappar varandra och att företrädare för några länsstyrelser dessutom upplever att det är svårt att prioritera mellan de områden som står i fokus. De anser att det finns flera mål och uppdrag med koppling till mänskliga rättigheter och att det saknas ett helhetsgrepp i styrningen från regeringen.

Men Statskontoret anser att de olika uppdragen har olika motiv och utgångspunkter. Dessutom bedömer vi att regeringen har gett länsstyrelserna den långsiktighet i uppdragen som är önskvärd vid styrning av tvärsektoriella områden. Nuvarande uppdrag till Länsstyrelsen i Dalarnas län har vid tiden för denna utredning varit i bruk under ungefär fem år. Länsstyrelserna borde därför ha haft god tid på sig att själva samordna dessa närliggande, tvärsektoriella områden. De borde också ha

³⁴ *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende länsstyrelserna*, s. 10, p. 4 och p. 5, s. 11, p. 9 och p. 10, s. 12, p. 14, p. 16 och p. 17.

³⁵ *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Boverket*, s. 15, p. 7 och p. 9.

³⁶ *Ibid.*, s. 15, p. 10.

³⁷ *Ibid.*, s. 15, p. 8.

haft goda förutsättningar att dra nytta av de olika områdena genom att utbyta erfarenheter och lära av varandra.

3.3.2 Otillräckliga resurser för länsstyrelsernas utåtriktade arbete

Statskontoret bedömer att det är svårt för länsstyrelserna att fullt ut genomföra alla delar av samordningsuppdraget med den nuvarande medelstillsdelningen. Denna slutsats understöds av våra intervjuer med företrädare för länsstyrelserna och i rapporteringen av samordningsuppdraget. Det är framför allt den del av uppdraget som består av att stödja kunskapsspridning om hur väl Sverige uppfyller sina internationella åtaganden bland länens kommuner och regioner som står tillbaka.

Ett tecken på att resurserna kan vara otillräckliga framkommer exempelvis i rapporteringen av samordningsuppdraget för 2021. I rapporten bedömer 9 av de 21 länsstyrelserna att betydelsen av samordningsuppdragets insatser varit begränsad eller liten när det gäller insatser i det egna länet.³⁸ Samma bild framkommer i våra intervjuer med kommuner och regioner, vilka är de tänkta mottagarna av det externa arbetet. Vår analys visar att flera länsstyrelser anser att de skulle kunna utöka insatserna mot kommuner och regioner inom ramen för uppdraget. Men det kräver samtidigt att de får ett något högre anslag kopplat till uppdraget än vad som fallet är i dag.

Årets anslag från regeringen till länsstyrelserna uppgår till 4,8 miljoner kronor. Det är en något lägre summa än budgetåren 2020 och 2021, då 5,0 miljoner kronor anslogs för vart och ett av åren. Cirka 60 procent betalas ut som verksamhetsmedel för de enskilda länsstyrelserna. Resterande del avsätts för nationell samordning, utveckling och förvaltning.

Verksamhetsmedel från samordningsuppdraget uppgår i snitt till 32 procent av respektive länsstyrelses totala budget för arbetet med

³⁸ Länsstyrelserna (2022). *Samordning och utveckling av länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter 2021. 2021 års redovisning av uppdraget att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter*, s. 9.

mänskliga rättigheter. Länsstyrelserna förväntas även använda andra medel för det regionala arbetet, det vill säga förvaltningsanslaget.

3.4 Överenskommelsen med SKR innehåller tydliga mål för mänskliga rättigheter

Statskontoret anser att överenskommelsen som regeringen och SKR träffade 2017 innehåller tydliga mål för arbetet med mänskliga rättigheter. Det övergripande målet för arbetet är att bidra till att förverkliga regeringens mål för politiken för mänskliga rättigheter och att bidra till Sveriges genomförande av Agenda 2030. Vi har inte utrett hur överenskommelsen har bidragit till Sveriges genomförande av Agenda 2030 (se avsnitt 1.3.5).

I överenskommelsen med SKR finns också riktlinjer för hur arbetet med att nå målen ska genomföras. Det handlar bland annat om hur kunskaper ska omsättas i praktiken, hur mänskliga rättigheter ska integreras i styrning och ledning samt hur en MR-plattform ska kunna användas. MR-plattformen är en skrift med kriterier för mänskliga rättigheter och är tillgänglig på SKR:s webbsida. SKR har utarbetat en projektplan för arbetet som bland annat innefattar att följa upp insatserna, för att kunna arbeta långsiktigt med frågorna.

Vår analys visar att SKR har genomfört flera insatser inom området mänskliga rättigheter och nått relativt många mottagare i kommuner och regioner. Organisationen har följt överenskommelsens olika delar och i huvudsak uppfyllt överenskommelsens delmål.

4 Kartläggning av insatserna och dess samordning

I det här kapitlet redovisar vi vår kartläggning av Uppsala universitets, länsstyrelsernas och SKR:s arbete med uppdragen respektive överenskommelsen. Vi uppmärksammar också de utmaningar och möjligheter som aktörerna själva och Statskontoret upplever är förknippade med att genomföra insatserna. I kapitlet presenterar vi även vår analys av hur väl Uppsala universitet, länsstyrelserna och SKR samordnar arbetet med mänskliga rättigheter mellan varandra.

4.1 Sammanfattande iakttagelser

- Uppsala universitet har nått ungefär 30 000 registrerade deltagare i stat, kommun och region med någon av sina utbildningar i mänskliga rättigheter sedan 2017. Statskontoret bedömer att utbildningarna har möjlighet att nå betydligt fler deltagare. Bedömningen vilar på att omkring 1,4 miljoner personer är anställda i den offentliga förvaltningen.
- Statskontoret bedömer att uppdraget till Länsstyrelsen i Dalarnas län har bidragit till att samordna arbetet med mänskliga rättigheter mellan länsstyrelserna bättre än tidigare. Men länsstyrelserna kan ändå utöka sina externa insatser mot kommuner och regioner framöver. I detta sammanhang har de möjlighet att dra nytta av sitt arbete inom andra närliggande rättighetsområden som också riktar sig mot kommuner och regioner.
- Statskontorets analys visar att SKR använder utbildningar, konferenser och seminarier för att nå så många mottagare som möjligt i kommuner och regioner med sina insatser inom mänskliga rättigheter. Dessutom använder kommuner och regioner bland annat SKR:s MR-plattform för att förbättra sitt systematiska arbete för mänskliga rättigheter i olika offentliga verksamheter.

- Samordningen mellan aktörerna är effektiv och genomförs i huvudsak genom nätverksmöten och bilaterala kontakter med hög grad av koordinering. Trots att aktörerna i vissa fall riktar sina insatser mot ungefär samma målgrupper upplever de själva små risker för överlappningar mellan ansvarsområdena. Men samordningen och systematiken i arbetet har ändå inte lett till att aktörerna rapporterar på ett sätt som ger regeringen en samlad bild av insatserna och deras resultat.

4.2 Uppsala universitets utbildningar når mottagare i stat, kommun och region

Under perioden 2017–2021 har ungefär 30 000 medarbetare inom stat, kommun och region registrerat sig på någon av Uppsala universitets utbildningar i mänskliga rättigheter. Ungefär 25 000 av dem registrerade sig på den webbaserade introduktionen. De övriga registrerade sig på den grundläggande utbildningen och den verksamhetsanpassade utbildningen.

39

Uppsala universitets insatser består också av frukostseminarium, den digitala plattformen mr-forum.se samt samverkan, dialog och informationsspridning.

Vi har valt att närmare undersöka följande tre insatser: webbaserad introduktion, grundläggande utbildning och verksamhetsanpassad utbildning. Insatserna har fler deltagare än de övriga insatserna och Uppsala universitet har erbjudit dem sedan åtminstone 2017.

4.2.1 Den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter är den bredaste utbildningen

Den webbaserade introduktionen har den bredaste målgruppen och riktar sig till alla som verkar i stat, kommun och region. Den har tagits fram i samarbete mellan universitetet och SKR. Det övergripande syftet är att Uppsala universitet och SKR ska bidra till att upprätta en gemensam terminologi och till att öka kunskapen om de mänskliga rättigheterna och

³⁹ Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter år 2021*.

deras innebörd. Tanken är att de som verkar i offentlig förvaltning ska känna igen situationer där rättighetsfrågor aktualiseras inom den egna yrkesutövningen.

Utvärderingen visar att deltagarna är övervägande positiva till utbildningen. Bland annat säger 94 procent av deltagarna att de kan rekommendera utbildningen till andra. Deltagarna anser också att utbildningen är aktuell och relevant för deras yrkesutövning och att den håller hög pedagogisk nivå. Samtidigt är det endast 9 procent respektive 12 procent som anser att de i hög eller mycket hög utsträckning har fått nya kunskaper.⁴⁰ Spridningen mellan svaren är stor, vilket antagligen beror på att förkunskaperna bland deltagarna är olika.

Uppsala universitets utvärdering saknar en redovisning av svaren från år till år, vilket gör det svårt att följa utvecklingen över tid. Det faktum att universitetet inte kan se vilka deltagare som besvarar utvärderingen, minskar också möjligheterna att analysera resultaten.

Av de drygt 25 000 som registrerat sig på den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter via Uppsala universitets inloggning till utbildningen 2017–2021 anger ungefär 19 000 att de är anställda på en statlig myndighet och cirka 2 000 att de är anställda i kommun eller region. Resterande ungefär 4 000 deltagare har registrerat sig som privata bolag, privatpersoner, välfärdsbolag, ideella föreningar eller som bolag med statligt ägande. Endast drygt 17 000 deltagare har slutfört utbildningen.

Uppsala universitet uppger även att ytterligare ungefär 13 000 personer har ”interagerat” med utbildningen via SKR:s webbsida och påbörjat utbildningen. Dessa personer har sannolikt sin arbetsplats på en kommun eller region, men en andel kan även representera ideella organisationer eller är privatpersoner. Universitet har ingen information om detta, eftersom SKR:s ingång till utbildningen inte kräver inloggning.⁴¹ Om även

⁴⁰ Ibid., s. 20–21.

⁴¹ Ibid., s. 21.

dessas räknas in har den webbaserade introduktionen nått ungefär 38 000 under perioden 2017–2021.

Det är en utmaning för universitetet och SKR att nå ut med introduktionen till anställda inom offentlig förvaltning

Det är en utmaning för universitetet och SKR att nå ut till anställda inom offentlig sektor med den webbaserade introduktionen. Vi bedömer att 38 000 deltagare som "interagerat" med utbildningen är ett lågt resultat för perioden 2017–2021 mot bakgrund av att målgruppen för insatsen är ungefär 1,4 miljoner personer i stat, kommun och region. Men uppgifterna kan vara en underskattning av det verkliga antalet deltagare. Statistiken visar till exempel inte om flera deltagare "interagerar" med utbildningen tillsammans. SKR förordar exempelvis att mottagarna använder utbildningen i grupp på arbetsplatsträffar och liknande. Det innebär att det kan vara allt mellan 2–100 personer som tar del av utbildningen vid en enda inloggning, till exempel om den projiceras på en skärm.

Sammantaget anser Statskontoret ändå att Uppsala universitet och SKR tillsammans borde ha nått fler deltagare med sin webbaserade introduktion i mänskliga rättigheter. Statskontoret konstaterar att fler mottagare behöver nås om utbildningen ska ge någon reell skillnad i de olika verksamheterna, men även i riket som helhet.

Det finns brister i lärosätets uppföljning av den webbaserade introduktionen

Varken Uppsala universitet eller SKR har någon fullständig förteckning över vilka enskilda myndigheter, kommuner och regioner som har tagit del av den webbaserade introduktionen. Det gör det svårt att värdera vilka effekter som utbildningen kan ha uppnått.

Det är också en utmaning för Statskontoret att få en bild av utbildningens resultat över tid genom att ta del av universitetets utvärdering av utbildningen. Utvärderingen är elektronisk och byggs på för varje nytt svar från en deltagare men den separerar inte svaren från år till år. Därmed finns ingen möjlighet att följa utvecklingen över tid. Universitetet kan inte heller se vilka grupper som besvarar utvärderingen eller vilka grupper som är nöjda respektive missnöjda med utbildningen. Statskontoret anser att dessa brister innebär att uppföljningens resultat är svåra att värdera.

4.2.2 Den grundläggande utbildningen har breddats till nya målgrupper

Den grundläggande utbildningen är en tredagarsutbildning och hålls till större delen på plats i Uppsala. Under 2020 till och med våren 2022 gavs den på distans på grund av coronapandemin. Utbildningen avslutas med en inlämningsuppgift, som deltagarna genomför när de är tillbaka på sina ordinarie arbetsplatser.

Utbildningen vänder sig främst till chefer, men också till medarbetare som arbetar med att förändra arbetssätt och rutiner för att se till att statliga myndigheter, kommuner och regioner uppfyller de mänskliga rättigheterna.⁴² Målet med utbildningen är bland annat att deltagarna ska få övergripande och relevanta kunskaper om de mänskliga rättigheternas juridiska, politiska och moraliska dimensioner.

Tidigare riktade universitetet utbildningen endast till statliga myndigheter, men efter en ändring i Uppsala universitets regleringsbrev i maj 2021 kan även anställda på kommuner och regioner delta i universitetets grundläggande utbildning.⁴³ Enligt Uppsala universitet är ett av de främsta skälen till ändringen att det finns behov av och efterfrågan på utbildning om mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå. Exempel på det är att konventionsåtagandet om de mänskliga rättigheterna och även Agenda 2030 i stor utsträckning genomförs på lokal och regional nivå.

Under senare år har utbildningen årligen tagit emot mellan 50 och 75 anmälda deltagare. Men under 2020 och 2021 var genomströmningen av deltagarna låg, vilket enligt Uppsala universitet främst beror på coronapandemin. Flera deltagare avslutade utbildningen i förtid eftersom den gavs på distans och inte på plats i Uppsala som vanligt. Under exempelvis 2021 anmälde sig 51 deltagare från myndigheter, kommuner och regioner.⁴⁴ Det framgår inte i Uppsala universitets redovisning av uppdraget till regeringen hur många deltagare som slutförde utbildningen.

⁴² Ibid., s. 13.

⁴³ *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Rikets styrelse.*

⁴⁴ Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter år 2021*, s. 21.

Men i vår intervju med företrädare för universitet framgår att 25 deltagare av de 51 slutförde den.

Enligt Uppsala universitet har genomströmningen ökat markant under 2022. Efter två av fyra planerade omgångar av utbildningen har 24 av 27 deltagare fullföljt hela utbildningen. Det är ungefär samma nivå som före pandemin, enligt företrädare för universitetet.

4.2.3 Den verksamhetsanpassade utbildningen utgör en möjlighet att nå ut till hela organisationer

Den verksamhetsanpassade utbildningen i mänskliga rättigheter ger universitetet en möjlighet att nå ut till särskilt prioriterade organisationer och till hela deras personal. Inom ramen för utbildningen har Uppsala universitet en dialog med berörda myndigheter, kommuner och regioner för att utveckla utbildningen och göra den praktiskt inriktad för berörd personal på olika nivåer. Lärosätet kan då också nå ut till praktiskt taget samtliga anställda i en verksamhet.

Den verksamhetsanpassade utbildningen är också populär bland de myndigheter som Uppsala universitet bedömer som prioriterade (se nästa avsnitt). Antalet utbildningstillfällen har ökat under senare år, från 1 tillfälle år 2017 till 33 tillfällen år 2021.⁴⁵ Antalet anmälda deltagare har också ökat från 83 deltagare 2017 till 1 250 deltagare 2021.⁴⁶ Totalt har 4 454 deltagare anmält sig till utbildningen under perioden 2017–2021.

På samma sätt som för den grundläggande utbildningen kan även regioner och kommuner ta del av den verksamhetsanpassade utbildningen efter att regleringsbrevet till Uppsala universitet ändrades i maj 2021.⁴⁷ Sedan dess har representanter från 27 kommuner och 6 regioner har deltagit i en verksamhetsanpassad utbildning.⁴⁸

⁴⁵ Ibid., s. 24.

⁴⁶ Ibid., s. 25.

⁴⁷ *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Uppsala universitet.*

⁴⁸ Uppgift hämtad från E-postmeddelande från Uppsala universitet till Statskontoret 2022-11-09.

4.2.4 Uppsala universitet arbetar systematiskt med de prioriterade myndigheterna men inte med kommuner och regioner

Uppsala universitet har identifierat så kallade ”prioriterade myndigheter”. Universitetet bedömer att det är särskilt angeläget att dessa myndigheter tar del av insatserna. För att identifiera dessa ”prioriterade myndigheter” har universitetet, i enlighet med regeringens uppdrag, valt ut de myndigheter vars verksamheter särskilt aktualiserar frågor om mänskliga rättigheter.⁴⁹ Myndigheterna delas sedan in i två huvudkategorier, dels myndigheter som universitetet vill ge en fördjupad utbildning i ett första steg, dels myndigheter som ska få utbildningen i ett andra steg. De första delas in i ytterligare kategorier, såsom *Myndigheter inom rättsväsendet* och *Myndigheter med ansvarsområden och befogenheter som kan innebära en särskild stor risk för kränkningar av enskildas grundläggande rättigheter*. Hit hör exempelvis Domstolsverket, Kriminalvården, Migrationsverket och Statens institutionsstyrelse.⁵⁰

De myndigheter som ska prioriteras i ett andra steg är indelade i kategorier såsom *Tillsynsmyndigheter* och *Myndigheter inom utbildningsväsendet*. Till dessa kategorier hör myndigheter som Arbetsmiljöverket och Universitetskanslersämbetet.

Enligt uppgift från Uppsala universitet har mellan 37 och 39 av de totalt 46 prioriterade myndigheterna tagit del av någon av lärosätets insatser inom mänskliga rättigheter.⁵¹ Statskontoret anser att Uppsala universitet därmed är på god väg att nå alla prioriterade myndigheter. I fortsättningen bör universitetet även prioritera att nå kommuner och regioner med den verksamhetsanpassade utbildningen.

⁴⁹ Urvalet av myndigheter gör Uppsala universitet mot bakgrund av den kartläggning av myndigheter vars verksamhet särskilt tydligt aktualiserar frågor om mänskliga rättigheter, som Uppsala universitet har tagit fram inom ramen för ett tidigare uppdrag (A2014/03095/DISK).

⁵⁰ Uppsala universitet. (2015). *Mänskliga rättigheter. Övergripande program för kompetensutvecklingsinsatser om mänskliga rättigheter för statligt anställda*, s. 36 ff.

⁵¹ Uppgift hämtad från E-postmeddelande från Uppsala universitet till Statskontoret 2022-06-10.

Uppsala universitet har inte arbetat med att identifiera några prioriterade kommuner och regioner än – detta av åtminstone två skäl. Det ena är att lärosätet har tolkat sitt uppdrag som att de statliga myndigheterna fortsatt har varit i fokus vad gäller de verksamhetsanpassade utbildningarna. Universitetet har därför i ett första steg genomfört verksamhetsanpassade insatser med kommuner och regioner i mån av resurser. Det andra skälet är att universitetet skulle behöva ta fram särskilda kriterier för prioritering av kommuner och regioner, vilket de inte har gjort.

Prioriteringen gällande statliga myndigheter togs fram med avseende på *verksamheter som särskilt aktualiserar frågor om mänskliga rättigheter*, vilket gör att exempelvis tillsynsmyndigheter och myndigheter inom rättsväsendet hamnar bland prioriterade myndigheter. Samma kriterier torde, enligt lärosätet, inte kunna användas för att identifiera vissa kommuner och regioner som mer prioriterade än andra, mer än avseende på vissa frågor som till exempel samernas rättigheter.⁵²

Vi anser att Uppsala universitet bör undersöka möjligheten att samarbeta med en eller flera utbildningsanordnare som tillsammans med Uppsala universitet kan genomföra fler verksamhetsanpassade utbildningar. Dessutom kan ett sådant samarbete bidra med andra relevanta perspektiv på att förverkliga mänskliga rättigheter på olika samhällsnivåer. Vi utvecklar detta förslag i kapitel 2.

Vidare bör Uppsala universitet, och i viss mån SKR, se över den webbaserade introduktionen och den grundläggande utbildningen, så att de i större utsträckning anpassas till mottagarnas behov än för närvarande. Vi utvecklar även detta förslag i kapitel 2.

4.3 Länsstyrelsernas uppdrag har lett till bättre intern samordning

Statskontoret bedömer att länsstyrelserna har dragit nytta av samordningsuppdragets möjligheter till samordning mellan myndigheterna på ett ändamålsenligt sätt. Uppdraget har förstärkt länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter. Våra intervjuer med länsstyrelserna visar bland

⁵² Ibid.

annat att uppdraget har bidragit till en bättre samordning av arbetet med mänskliga rättigheter mellan länsstyrelserna. Flera intervjupersoner hämtar inspiration i myndigheternas nätverk för arbetet med mänskliga rättigheter, ett nätverk där alla länsstyrelser finns representerade. Nätverket beskrivs av deltagarna som kunskapsstärkande och ett viktigt forum för kollegialt utbyte.

De olika kunskap- och metodstöd som länsstyrelserna tillsammans har tagit fram för att arbeta med olika frågor som berör mänskliga rättigheter fungerar bra, anser flera länsstyrelser som vi har intervjuat. Det gäller exempelvis metodstödet för rättighetsbaserat arbetssätt och barnrättsfrågor. De anser också att de har tillgång till ändamålsenliga metoder för att genomföra insatserna.

Men just mängden olika metodstöd kan också innebära en utmaning. Länsstyrelserna ger uttryck för att metodstöden skulle behöva en gemensam grund som är lika för alla. Det skulle underlätta för en gemensam förståelse bland länsstyrelserna för innehållet i metodstöden. Det skulle också göra det lättare att sprida och införa metoderna.

Länsstyrelsen i Dalarnas län har en nationell samordnare för uppdraget och en kommunikation- och informationsansvarig, vars tjänstgöringsgrad har varierat över tid. Samordnaren ska understödja samordning, utveckling och kommunikation till samtliga länsstyrelser. Den kommunikation- och informationsansvariga ska bidra till att konkretisera arbetet med mänskliga rättigheter och göra det mer tillgängligt för länsstyrelserna. Länsstyrelserna har hittills inte följt upp kommunikationsarbetet.

4.3.1 Länsstyrelsernas arbete gentemot kommuner och regioner innebär en möjlighet till utveckling

Vår analys visar att länsstyrelsernas stöd för att sprida kunskap bland kommuner och regioner är ändamålsenligt och viktigt för mottagarna. Ett exempel på en insats inom området mänskliga rättigheter är den kompetensplattform som Länsstyrelsen i Skåne och SKR startade 2018. Enligt initiativtagarna bidrar plattformen till ett mer samordnat, systematiskt och praktiskt arbete för mänskliga rättigheter och rättighetsbaserat arbetssätt i kommuner och andra offentliga organisationer i Skåne. Syftet är att möjliggöra möten för lärande, erfarenhetsutbyte och

gemensam problemlösning. Kärnan i mötena är det rättighetsbaserade arbetssättet och på vilket sätt kunskap och kapacitet i att arbeta rättighetsbaserat kan förstärkas. Mötena sker två gånger per år.

Kompetensplattformen består av en arbetskommitté som bland annat identifierar utvecklings- och fokusområden. I Arbetskommittén ingår två kommuner, Region Skåne, Länsstyrelsen Skåne län och Raoul Wallenberginstitutet. Raoul Wallenberginstitutet är ett institut för folkrätt, mänskliga rättigheter och humanitärt bistånd vid Lunds universitet. SKR har som planerat överlämnat den fortsatta samordningen till de regionala aktörerna, efter att ha etablerat den regionala samverkan i nätverket.

Statskontoret bedömer att länsstyrelsernas goda kännedom om förutsättningarna för kommuner och regioner är en styrka. Den ger länsstyrelserna goda möjligheter att anpassa sitt utåtriktade arbete så att det leder till resultat hos kommuner och regioner när det gäller mänskliga rättigheter. Deras erfarenhet av exempelvis området barnrätt ger länsstyrelserna dessutom en bredare referensram och en djupare förståelse till området mänskliga rättigheter. Men, som vi konstaterar i kapitel 3, menar representanter för länsstyrelserna att de medel som regeringen tilldelar dem för samordningsuppdraget inte räcker för att genomföra externa insatser i den omfattning de har möjlighet till. Vi utvecklar detta resonemang i kapitel 2.

4.4 SKR gör ett systematiskt arbete inom området mänskliga rättigheter

Statskontorets analys visar att SKR använder utbildningar, konferenser, workshoppar och seminarier för att nå så många mottagare som möjligt i kommuner och regioner med sina insatser inom mänskliga rättigheter. Dessutom använder vissa kommuner och regioner bland annat SKR:s MR-plattform för att förbättra sitt systematiska arbete för mänskliga rättigheter i olika offentliga verksamheter. På samma sätt som länsstyrelserna drar SKR nytta av sitt arbete inom närliggande rättighetsområden, såsom barnrätt, integration och rasism på arbetsmarknaden.

4.4.1 SKR använder utbildningar, konferenser och workshoppar för att nå så många som möjligt

Uppsala universitet och SKR genomför den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter tillsammans (se avsnitt 4.2.1). Detta sker inom ramen för överenskommelsens *första delmål*, att öka kunskaper hos förtroendevalda och tjänstemän om mänskliga rättigheter i praktiken.

Som vi noterar ovan uppger ungefär 19 000 av de omkring 25 000 deltagare som har registrerat sig på utbildningen under perioden 2017–2021 att de arbetar på en statlig myndighet och cirka 2 000 att de är anställda i kommun eller region. Resterande ungefär 4 000 deltagare har registrerat sig som privata bolag, privatpersoner, välfärdsbolag, ideella föreningar eller som bolag med statligt ägande.⁵³

I SKR:s rapport till regeringen uppger organisationen att sammanlagt 35 000 personer har deltagit på introduktionen.⁵⁴ Uppgiften stämmer om vi inkluderar de som enligt Uppsala universitet har gått in på utbildningen via SKR:s webbsida och ”interagerat”, men som varken har registrerat sig eller fullföljt hela utbildningen.

I SKR:s kartläggning av arbetet med mänskliga rättigheter i kommuner och regioner år 2020 framkom att stöd som tar sikte på specifika verksamhetsområden eller yrkesgrupper efterfrågas av SKR:s medlemmar. För att adressera detta behov har SKR tillsammans med Uppsala universitet vidareutvecklat den så kallade casebanken som sedan tidigare finns publicerad i anslutning till webbutbildningen. Vart och ett av de nytillkomna casen tar sikte på ett specifikt verksamhetsområde,

⁵³ Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter år 2021*, s. 21.

⁵⁴ Förklaringen till varför SKR uppger 35 000 och Uppsala universitet uppger 38 000 är att Uppsala universitets uppgift omfattar hela 2021, medan SKR redovisar uppgiften i en delrapport som organisationen publicerade i september 2021. Delrapporten omfattar därmed inte hela 2021. Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Delrapport september 2021. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*.

exempelvis äldreomsorg, samhällsbyggnad, val och digitalisering samt består i ett fiktivt men för verksamheten tänkbart dilemma.⁵⁵

Vidare når SKR genom sina lokala utbildningsinsatser och workshopar en målgrupp som har mandat och beslutsförmåga att påverka arbetet med mänskliga rättigheter i styrning- och ledning i den enskilda kommunen eller regionen. Genom lokala utbildningsinsatser och workshops har SKR nått sammanlagt tio kommuner och regioner under perioden 1 september 2020 till 31 augusti 2021. Liknande resultat nåddes under de tre föregående åren.⁵⁶

Enligt SKR är antalet kommuner och regioner som nåddes av dessa lokala utbildningsinsatser och workshopar i linje med det mål som organisationen bestämt i samråd med Regeringskansliet. SKR betraktar dessa insatser som ett vilande erbjudande som kan avropas av potentiella mottagare. Det följer av att SKR normalt sett inte agerar i enskilda kommuner på uppdrag utan konsultarvode. Det beror på att SKR:s resurser ska fördelas rättvist mellan samtliga medlemmar.⁵⁷

4.4.2 SKR når flest mottagare via konferenser och uppdragsutbildningar

SKR har genomfört en stor mängd konferenser och uppdragsutbildningar inom ramen för överenskommelsen med regeringen. Det är vid dessa konferenser – exempelvis Kommek, Kvalitetsmässan, Demokratidagarna och MR-dagarna – som SKR når högst antal mottagare samt flest kommuner och regioner med sina insatser. Sådana evenemang samlar 4 000–5 000 deltagare i genomsnitt.

För att sprida erfarenheter från överenskommelsens utvecklingsarbete har SKR genomfört seminarier och deltagit i konferenser. Under exempelvis 2019 genomförde SKR ett seminarium på Demokratidagen om mänskliga rättigheter och rättighetsbaserat arbetssätt med utgångspunkt från MR-

⁵⁵ Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Delrapport september 2021. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 21–22.

⁵⁶ Uppgift hämtad från e-postmeddelande från SKR till Statskontoret 2022-10-17.

⁵⁷ Ibid.

plattformen. Från kommuner och regioner kom 45 deltagare. Vidare arrangerade SKR två seminarier under MR-dagarna med omkring 90 deltagare. De har också ansvarat för flera föreläsningar inom ramen för olika nätverk med koppling till mänskliga rättigheter.⁵⁸ Sammantaget hade dessa föreläsningar ungefär 140 deltagare.

4.4.3 Strategiprogrammet är ett utbildningsprogram för tjänstepersoner i kommuner och regionen

SKR har vidare bedrivit det så kallade strategiprogrammet: ett utbildningsprogram för de tjänstepersoner i kommuner och regioner som har ett strategiskt uppdrag att implementera mänskliga rättigheter i styrning och ledning. Under den aktuella perioden har personer från 54 kommuner och regioner genomgått strategiprogrammet. Dessa personer är ofta placerade organisatoriskt nära kommunledningen, och har i uppdrag att utbilda kommunens övriga anställda kring mänskliga rättigheter. Syftet är att kunskap från strategiprogrammet därmed ska kunna spridas brett i organisationerna.⁵⁹

Under pandemin ersattes strategiprogrammet med den motsvarande digitala satsningen kunskapsnätverk kring rättighetsbaserat arbetssätt. I detta nätverk deltog 44 kommuner och 3 regioner. Strategiprogrammet och kunskapsnätverket kring rättighetsbaserat arbetssätt har omfattat omkring tre hela utbildningsdagar vardera.

Vidare genomförde SKR under 2021 en utbildningsserie för att stärka kommuners och regioners förmåga att styra och leda för att nå Agenda 2030:s mål med utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna. Utbildningen genomfördes som en digital utbildning under två halvdagar. 56 kommuner och 7 regioner deltog i utbildningen.

⁵⁸ Dessa nätverk är SKR:s barnrättsnätverk, European Coalition of Cities against Racism, Nationella nätverket för mänskliga rättigheter och Länsstyrelsernas MR-nätverk.

⁵⁹ Uppgift hämtad från e-postmeddelande från SKR till Statskontoret 2022-10-17.

4.4.4 Flera regioner och kommuner har deltagit i SKR:s olika typer av nätverks- och utvecklingsarbeten

Inom ramen för det *andra delmålet* erbjuder SKR olika typer av nätverks- och utvecklingsarbeten. Detta delmål handlar om att öka integreringen av mänskliga rättigheter i ordinarie processer för styrning och ledning.⁶⁰

Enligt SKR har totalt 167 kommuner och 11 regioner, under perioden 2017–2021, deltagit i insatser som faller inom kategorin utvecklingsarbete för att integrera mänskliga rättigheter i styrning och ledning.⁶¹

4.4.5 MR-plattformen används av kommuner och regioner för att stärka deras systematiska arbete för mänskliga rättigheter

Inom ramen för det *tredje delmålet* har SKR arbetat för att sprida MR-plattformen. Delmålet handlar om att göra den så kallade MR-plattform med kriterier för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner känd och använd. MR-plattformen är ett utvecklingsverktyg i form av en skrift, som SKR:s styrelse ställde sig bakom 2017. Den är tänkt att användas av kommuner och regioner som vill förbättra sitt systematiska arbete för mänskliga rättigheter.⁶²

Till MR-plattformen finns *Plattformsnätverket* kopplat, vars arbete har pågått sedan 2017. Totalt har tio kommuner och regioner varit delaktiga i arbetet under den tiden, i totalt tre nätverksomgångar. Plattformsnätverket räknas som ett av SKR:s utvecklingsarbeten inom mänskliga rättigheter.

En annan insats som faller under utvecklingsarbete är den grupp som har arbetat med att ta fram lokala samhällskontrakt. Det arbetet har SKR

⁶⁰ Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Delrapport september 2021. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 12 mfl.

⁶¹ Uppgift hämtad från e-postmeddelande från SKR till Statskontoret 2022-10-17.

⁶² Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Delrapport september 2021. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 16 mfl samt e-postmeddelande från SKR till Statskontoret 2022-10-17.

bedrivit tillsammans med Uppsala kommun, Örnsköldsviks kommun, Piteå kommun och Forshaga kommun.⁶³

4.4.6 SKR ser möjligheter till utveckling med stöd av närliggande rättighetsområden

Enligt SKR förbättras organisationens insatser över tid inom ramen för överenskommelsen, bland annat genom ett kontinuerligt lärande och utveckling av arbetet gentemot kommunerna och regionerna.⁶⁴ På samma sätt som länsstyrelserna ser SKR möjligheter i att organisationen under lång tid har arbetat med andra närliggande rättighetsområden. Exempelvis har tio länsstyrelser under de senaste tre åren anlitat SKR för att genomföra *barnrättsstrategsutbildningar*. I utbildningen ingår att göra hemuppgifter såsom att ta fram en handlingsplan och en bedömning av barnets bästa. SKR genomför nu även en *traineeutbildning* för personal från 12 länsstyrelser. Syftet att länsstyrelserna själva ska kunna genomföra barnrättsstrategsutbildningar i sina län.⁶⁵

4.5 Samordningen mellan aktörerna är behovsstyrd och inte formaliserad

Samordningen mellan de tre ansvariga aktörerna är inte formaliserad utan består av nätverksmöten och behovsstyrda bilaterala kontakter. I vissa nätverksmöten deltar även andra aktörer. Statskontoret bedömer att aktörernas samordning är effektiv, men att den ändå inte har lett till någon enhetlig rapportering av insatserna. Regeringen efterfrågar ingen sådan enhetlig redovisning i uppdragen respektive överenskommelsen, men Statskontoret anser att aktörerna ändå kan åstadkomma detta.

⁶³ Uppgift hämtad från e-postmeddelande från SKR till Statskontoret 2022-10-17.

⁶⁴ Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Delrapport september 2021. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 11.

⁶⁵ Uppgift hämtad från e-postmeddelande från SKR till Statskontoret 2022-10-25.

4.5.1 Samordning och informationsutbyte sker i olika forum

Regeringens uppdrag till Uppsala universitet respektive Länsstyrelsen i Dalarnas län och överenskommelsen med SKR innehåller ingen uttalad rollfördelning eller instruktion för hur de bör samordna och komplettera varandras insatser. Däremot uppmanar regeringen aktörerna att föra en dialog med varandra och med andra relevanta aktörer, exempelvis Diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen och Myndigheten för delaktighet.⁶⁶

De ansvariga aktörerna har inte själva skapat någon särskild grupp med uppgift att samordna det arbete med mänskliga rättigheter som sker inom ramen för uppdragen och överenskommelsen. Statskontoret bedömer att en sådan grupp endast bör skapas om aktörerna anser att den behövs. I annat fall skulle det skapa en överbyggnad som tar tid och resurser från ett område som redan har begränsade resurser.

Men det förekommer kontinuerligt informationsutbyte och viss samordning mellan aktörerna i andra forum. Ett sådant forum är den Nationella referensgruppen för mänskliga rättigheter. Det är länsstyrelsernas kontaktlänsråd för uppdraget som är sammankallande till referensgruppen. Deltagande myndigheter är länsstyrelsens nationella samordning, Uppsala universitet, SKR, Barnombudsmannen, Diskrimineringsombudsmannen, Forum för levande historia, Myndigheten för delaktighet och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Dessutom deltar Folkbildningsrådet och Raoul Wallenberginstitutet.⁶⁷

Syftet med referensgruppen är att skapa förutsättningar för dialog och erfarenhetsutbyte mellan aktörer som har ett särskilt ansvar för att bevaka och driva på arbetet med mänskliga rättigheter.⁶⁸ De flesta representanter

⁶⁶ Regeringsbeslut 2017-06-08. *Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka arbete med mänskliga rättigheter*, s. 4.

⁶⁷ Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2021*, s. 33–34.

⁶⁸ Regeringsbeslut 2017-05-18. *Uppdrag till Uppsala universitet angående kompetensutveckling om mänskliga rättigheter för statligt anställda*, s. 3.

som vi har intervjuat hos länsstyrelserna, Uppsala universitet och SKR anser att referensgruppen är en värdefull plattform för dialog mellan deltagarna. Till exempel får Uppsala universitet genom referensgruppen tillgång till länsstyrelsernas nätverk, vilket gör det möjligt för universitetet att ta fram utbildningar särskilt riktade till dem.

De ansvariga aktörerna är även involverade i andra nätverk som arbetar med mänskliga rättigheter i offentlig förvaltning, såsom SKR:s Nationella nätverket för mänskliga rättigheter, Forum för levande historias myndighetsnätverk och Statskontorets nätverk för god förvaltningskultur. Nätverken har exempelvis bistått Uppsala universitet i att planera och genomföra utbildningar som riktar sig till enskilda myndigheter.⁶⁹

4.5.2 Samordningen är i första hand behovsstyrd och bilateral

Statskontorets analys visar att samordningen mellan de tre aktörerna är effektiv och att den i huvudsak består av två typer av kontakter. Den ena typen utgörs av dialog, kunskaps- och erfarenhetsspridning i nätverksmöten. Den andra typen består av behovsstyrda bilaterala kontakter mellan Uppsala universitet, länsstyrelserna och SKR.

Statskontoret bedömer att denna typ av informell samordning är effektiv, eftersom den utgår ifrån de behov av kontakter som aktörerna själva anser finns. Resultatet av samordningen, så som den är utformad, är att den minskar dubbleringar och luckor i aktörernas arbete med insatserna inom området mänskliga rättigheter.

Våra intervjuer med de tre aktörerna visar att de inte ser några risker för överlappningar mellan uppdragen respektive överenskommelsen. De anser dessutom att kontakterna inom ramen för nätverksmöten leder till en bredare förståelse för varandras insatser.

De bilaterala samarbetena har en hög grad av koordinering. De består bland annat av Uppsala universitets och SKR:s täta samarbete kring den webbaserade introduktionen till mänskliga rättigheter, som vänder sig till

⁶⁹ Uppsala universitet. (2019). *Underlag till Arbetsmarknadsdepartementet från Uppsala universitet*, s. 3.

anställda i både statliga myndigheter och kommuner respektive regioner. Universitetet och SKR har ett formaliserat samarbetet i en särskild överenskommelse.⁷⁰

Uppsala universitet samverkar med både SKR och länsstyrelserna gällande nätverk, nätverksträffar och utbildningsdagar. Det är regioner och kommuner som är målgrupp. Universitetet medverkar både i kompetenshöjande syfte och i syfte att sprida information om utbildningarna. Under våren 2022 har även SKR spridit universitetets nyhetsbrev i sina kanaler.

4.5.3 Samordningen har inte lett till någon enhetlig rapportering till regeringen

Vi bedömer att de bilaterala samarbetena är ändamålsenliga, eftersom de tillför kunskaper till de tre aktörerna och förbättrar genomförandet av respektive uppdrag och arbetet enligt överenskommelsen med regeringen. Men samordningen och systematiken i arbetet har ändå inte lett till att aktörerna rapporterar insatsernas resultat på ett enhetligt sätt till regeringen. De lämnar i stället tre helt separata rapporter utan gemensamma teman eller liknande som visar att de speglar insatser inom ett och samma område.

Vi anser att detta försvårar för regeringen att få en helhetsbild av genomförandet och därmed är ett hinder för regeringens fortsatta styrning av insatserna. Vidare bedömer vi att avsaknaden av en helhetsbild också gör det svårt för aktörerna att utveckla sina egna insatser för att möta mottagarnas behov. En gemensam rapport skulle underlätta för aktörerna att använda och hämta inspiration från varandras arbete.

Det faktum att de tre aktörerna rapporterar till regeringen vid olika tidpunkter kan utgöra en utmaning när det gäller att ta fram en gemensam rapportering. Uppsala universitet och Länsstyrelsen i Dalarnas län rapporterar i mars varje år medan SKR rapporterar i september. Men vi anser ändå att aktörerna årligen bör ta fram en gemensam sammanställning av resultat på en aggregerad nivå. Sammanställningen kan bifogas de ordinarie rapporterna. Vi utvecklar detta förslag i kapitel 2.

⁷⁰ Uppsala universitet och SKR. (2015). *Överenskommelse om samverkan*.

5 Mottagarnas uppfattningar om insatserna

I detta kapitel fördjupar vi bilden av hur de tre aktörerna har arbetat genom att redogöra för hur mottagarna har uppfattat de viktigaste insatserna. Vi beskriver också hur de ansvariga aktörerna följer upp de insatser som de genomför.

5.1 Sammanfattande iakttagelser

- Statskontoret bedömer att utbildningarna som anordnas av Uppsala universitet, i ett fall tillsammans med SKR, generellt har hög kvalitet. Men vi anser också att två av utbildningarna kräver för djupa förkunskaper för att passa alla i målgrupperna.
- Statskontoret bedömer att samordningsuppdraget förstärkt länsstyrelsernas interna arbete med mänskliga rättigheter, även om de mindre länsstyrelserna behöver stöd internt i den fortsatta implementeringen. Men uppdraget har haft en begränsad betydelse externt, det vill säga mot kommuner och regioner. Vår analys visar att kommuner och regioner behöver stöd inom området mänskliga rättigheter från länsstyrelserna. Vi menar att de regionala lägesbilder som utarbetas av länsstyrelserna, kan utgöra en god grund för ett sådant arbete i fortsättningen.
- SKR:s skrift MR-plattformen innehåller kriterier för hur kommuner och regioner kan arbeta med mänskliga rättigheter. Plattformen har haft betydelse för de kommuner som har använt den. Men det verkar vara få kommuner som har tagit ett strategiskt politiskt beslut att styra utifrån plattformen. Fler kommuner har använt den i en mer begränsad utsträckning.
- Statskontoret bedömer att det behövs fler regionala nätverk med inriktning mot mänskliga rättigheter. I dag driver drygt hälften av länsstyrelserna nätverk eller plattformar för övergripande rättighetsfrågor. Inom mer nischade rättighetsområden, såsom

barnrätt, fyller länsstyrelsernas nätverk en viktig funktion för framför allt mindre kommuner.

- Vår analys visar ingen tydlig effekt av insatserna i form av att mänskliga rättigheter har integrerats i styrdokument och arbetssätt i de mottagande verksamheterna. Det gäller såväl statliga myndigheter som regioner och kommuner. En viktig anledning är att ledningen i de mottagande verksamheterna inte ger arbetet tillräcklig prioritet. Det främsta undantaget är länsstyrelserna.

5.2 Insatserna inom området mänskliga rättigheter leder till vissa goda resultat

I detta avsnitt behandlar vi de områden där Statskontoret anser att uppdragen till Uppsala universitet och länsstyrelserna respektive överenskommelsen med SKR har gett störst nytta för mottagarna, närmare bestämt

- utbildningsinsatserna
- länsstyrelsernas interna arbete
- SKR:s MR-plattform och utvecklingsnätverk.

Vi redovisar också hur de sammantagna resurserna skulle kunna användas effektivare. I avsnitt 5.3 presenterar vi vår analys av de delar av insatserna som bör förbättras.

5.2.1 Utbildningsinsatserna är uppskattade men har relativt få deltagare

Vår analys visar att utbildningsinsatserna är viktiga inslag i arbetet med att höja kunskaperna om mänskliga rättigheter bland offentliganställda. Men de har haft få mottagare bland de 1,4 miljoner anställda i staten, kommunerna och regionerna.

Den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter passar inte alla

Det finns olika synpunkter om den webbaserade introduktionen till mänskliga rättigheter. Målgruppen för utbildningen är bred. Den består av förtroendevalda och samtliga anställda inom offentlig sektor, det vill säga

cirka 1,4 miljoner personer.⁷¹ Vissa deltagare anser att den webbaserade utbildningen borde passa de flesta, men andra deltagare menar att den är för teoretisk för verksamheter nära medborgarna, exempelvis inom primärvården eller förskolan.⁷² Utbildningen tar en dryg timme att genomföra och är lätt att hitta på Uppsala universitets och SKR:s webbsidor.

Enligt Statskontorets uppskattning har omkring 1 procent av de offentlig-anställda fullföljt utbildningen. Vi bedömer att det är en låg andel. I kapitel 4 redogör vi för hur många som har registrerat sig på respektive fullföljt utbildningen.

Den webbaserade introduktionen håller på att utvecklas. SKR inledde ett utvecklingsarbete tillsammans med Uppsala universitet, efter att regioner och kommuner hade fört fram synpunkter till SKR. Avsikten var att göra utbildningens innehåll mer konkret och att uppdatera intervjufilmer. Arbetet pågår vid tidpunkten för denna utredning.⁷³ Uppsala universitet och SKR arbetar också med att lägga till fördjupningsdelar om exempelvis Barnkonventionen, Agenda 2030 samt ett rättighetsbaserat arbetssätt.⁷⁴

Uppsala universitets grundläggande utbildning passar inte hela målgruppen

Den grundläggande utbildningen i mänskliga rättigheter är en tre dagar lång utbildning och den håller enligt våra intervjuer hög kvalitet. Uppsala universitet har strävat efter att engagera de främsta experterna inom olika områden i undervisningen. Detta har gett utbildningen legitimitet för framför allt verksamheter med ett stort inslag av juridiska uppgifter.⁷⁵

⁷¹ Statistiska centralbyrån. *Statistikdatabasen*. Antal anställda (KS) efter region, sektor och kvartal. PxWeb (scb.se), (hämtad 2022-22-07.)

⁷² Statskontorets intervjuundersökning.

⁷³ Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Delrapport september 2021. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 6–7.

⁷⁴ Uppsala universitet. (2021). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2020*, s. 15.

⁷⁵ Statskontorets intervjuundersökning.

Men våra intervjuer visar också att inte heller den grundläggande utbildningen alltid möter målgruppens behov och förkunskaper. Målgruppen är framför allt chefer i offentlig förvaltning men även annan personal som arbetar strategiskt. Svårighetsnivån är tidvis för hög för vissa deltagare, framför allt i de juridiska delarna. Utbildningen är inte heller fullt ut anpassad efter de förutsättningar som råder hos de mottagande verksamheterna. Uppsala universitets kursutvärderingar återger liknande synpunkter.⁷⁶

Få kommuner och regioner har deltagit i den grundläggande utbildningen. Den togs ursprungligen fram enbart för statliga myndigheter men vänder sig sedan 2021 även till kommuner och regioner. Anställda från 2 regioner och 4 kommuner registrerades på den grundläggande utbildningen under det första året, jämfört med 17 statliga myndigheter.⁷⁷

Universitetet uppger att de ser över sina utbildningar, så att de i högre grad ska kunna passa även kommuners och regioners förutsättningar. Sedan våren 2022 har universitetet prövat att hålla en speciell grundutbildning för dessa digitalt. Universitetet kommer även att arbeta för att hålla utbildningen på fler platser än endast i Uppsala.⁷⁸ En utmaning vad gäller den digitala kursen är att kursutvärderingarna från perioden 2020 till och med våren 2022, då kursen hölls digitalt på grund av pandemin, visar att många ansåg att utbildningen inte passar för den digitala formen.⁷⁹

I kapitel 4 redovisar vi att den grundläggande utbildningen tidigare har haft problem med att en hög andel av deltagarna inte har fullföljt den. Ett vanligt skäl till avhopp från utbildningen har varit att andra uppgifter på

⁷⁶ Sveriges Kommuner och Regioner. (2020). *Delrapport september 2020. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 18.

⁷⁷ Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter år 2021*, s. 7.

⁷⁸ Uppsala universitet. (2021). *Mänskliga rättigheter, Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2020*, s. 21–22, 24.

⁷⁹ Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2021*, s. 21–22.

deltagarnas arbetsplatser prioriteras. Uppsala universitet tolkar detta som att mottagarnas verksamhetsledning inte har prioriterat utbildningen tillräckligt högt. Universitetet uppger att de försöker få så många deltagare i ledningsfunktioner som möjligt, eftersom arbetet med mänskliga rättigheter måste förankras där.⁸⁰ Men det är svårt för personer i ledande ställning att avsätta de tre dagar som krävs för den grundläggande utbildningen. Det har lett till att merparten av deltagarna på utbildningen inte är chefer, utan har funktioner som samordnare i mänskliga rättigheter, social hållbarhet eller Agenda 2030.

Den verksamhetsanpassade utbildningen ger den tydligaste nyttan

Statskontoret bedömer att den verksamhetsanpassade utbildningen ger den största nyttan bland de utbildningar som vi har analyserat. Numera kan även kommuner och regioner ta del av denna utbildning, på samma sätt som för den grundläggande utbildningen. Tidigare var det enbart statliga myndigheter.⁸¹

En viktig framgångsfaktor för utbildningen är att Uppsala universitet anpassar den till de olika verksamheterna. Det innebär att utbildningen i hög grad motsvarar mottagarnas behov. Intervjupersonerna beskriver att universitetet är lyhört, och att det finns ett stort värde i att få hjälp med att identifiera sina behov av ökade kunskaper.⁸²

Vår analys visar att deltagarna ofta har haft nytta av den denna utbildning i sitt praktiska arbete. En statlig myndighet beskriver att de genom utbildningen fick mycket stöd när de tog fram en strategi för mänskliga rättigheter. En annan företrädare för en statlig myndighet beskriver att

⁸⁰ Uppgift hämtad från e-postmeddelande från Uppsala universitet till Statskontoret, 2022-10-11.

⁸¹ Se Uppsala universitets rapportering 2018–2021, exempelvis *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2021*, s. 13–14.

⁸² Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2021*, s. 24.

frågor kring mänskliga rättigheter numera uppmärksammas både internt och i externa kontakter, och att frågorna har lyfts till en annan nivå.

Men det har också förekommit att utbildningen inte har lett till önskvärda förändringar inom den mottagande organisationen. I våra intervjuer har företrädare för både staten och kommunerna och regionerna beskrivit att deras respektive organisation inte alltid har haft beredskap att ta emot de nya kunskaperna på ett effektivt sätt. Andra utvecklingsfrågor har prioriterats högre av ledningen.⁸³

Ännu ingen tillräcklig utvärdering av den verksamhetsanpassade utbildningen

Det har funnits problem med utvärderingarna av den verksamhetsanpassade utbildningen. Tanken är att kursutvärderingarna ska användas både för att utveckla själva insatsen och för att stämma av eventuella behov av andra utbildningsinsatser hos mottagaren. Men utvärderingarna har varit svåra att genomföra, särskilt sedan universitetet införde digitala utbildningar under pandemin. Universitetet har därför valt att inte genomföra fullvärdiga utvärderingar efter varje utbildningstillfälle, och det finns ingen sammantagen utvärdering av denna utbildning. Lärosätet ändrade sina rutiner 2021, så att även den verksamhetsanpassade utbildningen ska utvärderas efter varje utbildningstillfälle.⁸⁴ Men de nya rutinerna kring kursutvärderingarna har varit svåra att sätta, eftersom utvärderingen sker digitalt. Uppsala universitet kommer därför att fortsätta utveckla hur de utvärderar utbildningen.

5.2.2 Länsstyrelsernas uppdrag har förstärkt deras interna arbete med mänskliga rättigheter

Statskontoret bedömer att länsstyrelsernas uppdrag har bidragit till att förstärka det egna arbetet med mänskliga rättigheter. Förstärkningen har skett framför allt i den interna verksamheten och inte i alls lika hög grad i det externa arbetet mot kommuner och regioner. Vi grundar vår bedömning på intervjuer med länsstyrelser, kommuner och regioner.

⁸³ Ibid., s. 24.

⁸⁴ Ibid., s. 24–25.

Metodstödet i rättighetsbaserat arbetssätt har förbättrat arbetet men vissa länsstyrelser har svårt att tillämpa metoderna

Länsstyrelserna har tagit fram ett metodstöd som vägleder varje länsstyrelse i ett rättighetsbaserat arbetssätt. Intervjupersonerna från länsstyrelserna vittnar om att metodstödet är ändamålsenligt. De säger att länsstyrelserna har utvecklat såväl sina kunskaper som sina styr- och ledningssystem med hjälp av detta stöd. Stödet beskriver internationella regler samt verksamhetsanpassade strategier, tekniker och rutiner.⁸⁵ Utöver detta finns flera kunskaps- och metodstöd. Det finns till exempel ett vägledande kunskapsstöd som behandlar förutsättningarna för länets invånares delaktighet och inflytande.⁸⁶

Men det har ändå funnits utmaningar med att införa metodstödet. Exempelvis har större länsstyrelser lättare att tillämpa de beskrivna arbetssätten än vad de mindre länsstyrelserna har. Vid de mindre länsstyrelserna finns inte samma möjlighet att låta ansvariga personer fokusera på ett eller få områden, vilket gör det svårare att införa nya metoder. Det är väsentligt att länsstyrelserna i det fortsatta arbetet har en medvetenhet om att detta förhållande negativt påverkar implementeringen av nya arbetssätt. Länsstyrelserna behöver därför hitta sätt att internt stödja de mindre länsstyrelserna, till exempel genom att dra nytta av kompetensen i andra, större länsstyrelser.

Ett bredare perspektiv på rättighetsfrågor men relationerna till närliggande områden behöver utvecklas

Statskontoret bedömer att samarbetet inom länsstyrelserna mellan olika rättighetsområden, som barnrätt, integration och rasism på arbetsmarknaden, har förbättrats under senare år. Länsstyrelserna har satt in rättighetsfrågorna i ett bredare perspektiv tack vare samordningsuppdraget.

Men vår analys visar också att det ibland är oklart vad arbetet med mänskliga rättigheter innebär praktiskt på länsstyrelserna och hur det

⁸⁵ Länsstyrelserna. (2016). *Metodstöd för ett rättighetsbaserat arbetssätt på länsstyrelserna*.

⁸⁶ Länsstyrelsen Skåne och Länsstyrelsen Västerbotten. *Kunskapsstöd för delaktighet och inflytande*.

relaterar till andra rättighetsfrågor. I andra närliggande områden arbetar länsstyrelserna utifrån andra metoder, och det är en utmaning att kombinera dessa områden med varandra så att arbetet hänger ihop. Metodstödet för ett rättighetsbaserat arbetssätt behöver därför utvecklas kontinuerligt. Det har i dag kompletterats av handläggarstöd och anpassats i viss mån till länsstyrelsernas integrationsuppdrag.⁸⁷ Det anpassade metodstödet omfattar konkreta exempel på MR-samband, rättighets-innehavarnas perspektiv och ansvarsbäarnas åtgärdsansvar på integrationsområdet. Länsstyrelserna har även andra uppdrag inom integrationsområdet, som vi beskriver i avsnitt 3.3.1.

Statistik och lägesbilder har varit till nytta för enskilda länsstyrelser

Statistik, analyser och lägesbilder, som tas fram som en del av samordningsuppdraget, ger länsstyrelserna god kännedom om regionala och lokala förhållanden och deras utveckling. Länsstyrelserna har tagit fram ett analysverktyg för att ta fram lägesbilder. Verktöget sammanställer offentlig statistik från framför allt Statistiska centralbyrån och Brottsförebyggande rådet till ett antal indikatorer.⁸⁸ Lägesbilderna beskriver exempelvis trångboddhet, låg inkomststandard, arbetslöshet, ohälsa och politisk marginalisering i befolkningen. Under 2021 sammanställde minst 16 länsstyrelser sådana lägesbilder och andra omvärldsanalyser som gäller rättighetsfrågor.

Statskontoret bedömer att lägesbilderna skulle kunna utgöra en bra grund för ett utvecklat stöd inom området mänskliga rättigheter riktat mot kommuner och regioner.

⁸⁷ Länsstyrelserna ska enligt integrationsuppdraget arbeta för att stärka och främja kommunernas beredskap och kapacitet för att ta emot personer som ingår i målgruppen för bosättningslagen. Länsstyrelsen i Stockholms län. *Mottagande och etablering av nyanlända - Länsstyrelsernas integrationsarbete*, www.lansstyrelsen.se. (Hämtad 2022-10-27).

⁸⁸ Länsstyrelserna. (2022). *Samordning och utveckling av länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter 2021. 2021 års redovisning av uppdraget att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter*, s. 6–8.

Länsstyrelsernas uppföljningsenkät är en viktig del av att genomföra uppdraget

Länsstyrelserna följer upp arbetet med samordningsuppdraget med hjälp av bland annat en årlig intern enkät.⁸⁹ Resultaten visar hur långt varje länsstyrelse har kommit inom olika delar av området mänskliga rättigheter. Statskontorets intervjupersoner uppger att enkätens resultat är ett viktigt underlag för de enskilda länsstyrelserna.

5.2.3 SKR ger stöd av hög kvalitet till vissa kommuner

Vi redovisar i kapitel 4 att SKR har varit aktiva på konferenser och i olika nätverk där organisationen har hållit föreläsningar och seminarier. På det sättet har medlemsorganisationen nått ut till omkring 200 kommuner under åren 2017–2020. Men de insatser som kommer upp i våra intervjuer är framför allt MR-plattformen, stöd och utbildningsinsatser till enskilda kommuner samt att delta i utvecklingsnätverk. Dessa nätverk återkommer vi till i avsnitt 5.3.2.

SKR:s MR-plattform är ett bra stöd för kommuner och regioner

Vi bedömer att kommuner och regioner har haft nytta av SKR:s MR-plattform, och i flera fall stor nytta. MR-plattformen är en skrift som innehåller kriterier för att utarbeta olika typer av handlingsplaner, riktlinjer, kartläggningar och uppföljningar (se kapitel 4). Våra intervjupersoner anser att plattformen bidrar till systematik i kommunernas och regionernas arbete med mänskliga rättigheter.

För år 2018 redovisar SKR att femton kommuner och regioner använder plattformen i sin verksamhet.⁹⁰ Dessa har enligt SKR tagit ett politiskt beslut att styra utifrån plattformen, vilket är ett omfattande åtagande. Men SKR uppger att det finns betydligt fler kommuner än dessa femton som använder plattformen som ett stöd.

⁸⁹ Ibid., s. 5.

⁹⁰ Sveriges Kommuner och Regioner. (2018). *Deluppföljning september 2018. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 14.

Enligt SKR har man nått 100 kommuner och regioner med information om MR-plattformen.⁹¹ Eftersom plattformen har varit ett värdefullt verktyg för de kommuner som har använt den, anser Statskontoret att det vore önskvärt att samtliga kommuner fick kännedom om den.

Andra kvalificerade insatser har nått ett mindre antal kommuner

SKR anordnar en målgruppsanpassad utbildning för kommuner och regioner, av liknande slag som den verksamhetsanpassade utbildningen som Uppsala universitet tidigare erbjuder. Enligt våra intervjuer med kommuner och regioner håller även SKR:s utbildning hög kvalitet.

Tidigare kunde endast statliga myndigheter ta del av den verksamhetsanpassade utbildningen, men numera är den öppen även för kommuner och regioner.

En annan typ av insats som SKR bedriver i ett fåtal kommuner är ett utvecklingsarbete riktat mot ledningsgrupper. SKR har en strategi som går ut på att dessa kommuner ska fungera som spjutspetsar. Kommunerna som deltar i utvecklingsarbetet har handplockats av SKR, som bedömer att dessa kommuner har kommit långt i arbetet med mänskliga rättigheter. Att få delta i utvecklingsarbete har varit uppskattat av dem som har deltagit, men deltagarna är få. SKR uppger att syftet med utvecklingsarbetet inte är att involvera många kommuner, utan att resultaten av det ska sprida sig genom konferenser, metodstöd och liknande.⁹² Vi beskriver utvecklingsarbetet av denna typ i avsnitt 5.3.2.

5.3 Inget brett genomslag av kunskaper och nya arbetssätt

I detta avsnitt presenterar vi vår analys av de delar av insatserna som vi anser bör förbättras, närmare bestämt

- att införa nya arbetssätt i mottagarnas verksamheter
- stödet till kommuner och regioner på tjänstemannanivå

⁹¹ Uppgift hämtad från e-postmeddelande från SKR till Statskontoret, 2022-10-26.

⁹² Uppgift hämtad från e-postmeddelande från SKR till Statskontoret, 2022-10-11.

Sammantaget ser vi att de två aktörer som ska stödja kommuner och regioner av olika skäl har haft svårt att ge ett stöd som resulterar i förändringar till mer än ett fåtal mottagare.

5.3.1 Svårt att införa nya arbetssätt i konkreta verksamheter

Statskontoret bedömer att flera av Uppsala universitets utbildningar inte har lett till den effekt hos mottagarna som regeringen avsåg i form av förändrade arbetssätt och styrdokument. Vår analys visar att annat utvecklingsarbete och andra uppdrag ofta får högre prioritet än utvecklingsinsatser inom området mänskliga rättigheter. En intervjuperson från en kommun beskriver det som att hen blir ”peppad” under den grundläggande utbildningen, men ”nedslagen” när hen återgår till verkligheten på sin arbetsplats.

Det finns även en skillnad mellan hur vissa kommuners och regioners tjänstepersoner uppfattar sin verklighet och hur SKR respektive länsstyrelserna uppfattar den. Vissa intervjuade upplever att de verktyg och metoder som SKR och länsstyrelserna förmedlar är omöjliga att applicera. Kommunerna och regionerna har kommit olika långt och det blir ett problem i det stödjande arbetet. Vissa upplever att SKR och länsstyrelserna förväntar sig att kommuner och regioner ska ha kommit längre i arbetet med mänskliga rättigheter än vad som är fallet i vissa kommuner.

5.3.2 Länsstyrelsernas stöd inom nischade områden kan vara modell för stöd om mänskliga rättigheter

SKR och länsstyrelserna når av olika skäl inte ut till alla kommuner och regioner med stödjande insatser om mänskliga rättigheter. SKR arbetar enligt sin strategi med, att ett litet antal kommuner och regioner som har kommit långt ska fungera som spjutspetsar, och att ett större antal i stället får ta del av seminarier och föreläsningar. Länsstyrelserna har inte förmått arbeta externt i någon större omfattning på grund av brist på resurser.

Statskontoret har funnit att tjänstemän i kommunerna och regionerna generellt har nytta av nätverk som drivs av länsstyrelserna och SKR. Nätverk är viktiga arenor för erfarenhetsutbyte mellan statliga myndigheter, kommuner och regioner (se kapitel 4). Statskontoret

bedömer att det finns ett behov av fler regionala nätverk med inriktning mot mänskliga rättigheter.

Det finns ett nationellt nätverk för mänskliga rättigheter, men detta drivs inte av SKR eller länsstyrelserna även om dessa finns representerade i styrgruppen. Ansvar för att administrera nätverket roterar i stället mellan deltagande kommuner och regioner och dessa sätter agendan. Nätverket är uppskattat, men intervjupersoner har fört fram att det har en mer informell karaktär än vad som skulle vara önskvärt.

Länsstyrelserna driver uppskattade nätverk inom olika rättighetsområden

Länsstyrelserna driver nätverk inom flera rättighetsområden, såsom barnrätt, integration och rasism på arbetsmarknaden. De intervjuade representanterna för kommuner tar upp dessa nätverk på eget initiativ, utan att Statskontoret har ställt frågor specifikt om detta. Även SKR driver nätverk om barnrättsfrågor, men dessa nätverk tar de intervjuade inte upp. Därför behandlar vi dem inte här.

Enligt intervjuerna fyller länsstyrelsernas nätverk en viktig funktion för framför allt mindre kommuner. Statskontorets analys visar att länsstyrelserna genom dessa nätverk har en viktig roll i att stödja kommuner och regioner inom rättighetsområdena. Länsstyrelsernas arbete med dessa nätverk får genomgående goda omdömen av våra intervjupersoner. Statskontoret tolkar detta som att länsstyrelserna inom bland annat barnrättsområdet har hittat en bra modell för att stödja kommunerna.

Men länsstyrelsernas nätverk och plattformar med ett övergripande rättighetsperspektiv är minde spridda

År 2021 fanns det regionala samarbetsforum i tretton län med inriktning specifikt på mänskliga rättigheter. I dessa samarbetsforum kan man utbyta erfarenheter och hantera risker som aktualiseras i exempelvis lägesbilder. Ett exempel på samarbetsforum är kunskapsplattformen i Skåne län, där

även SKR har varit initiativtagare.⁹³ Vi beskriver kunskapsplattformen i kapitel 4.

SKR:s utvecklingsnätverk har varit värdefullt för deltagarna

SKR skapade 2019 ett särskilt nätverk för mänskliga rättigheter som skulle bidra till arbetet med att utveckla MR-plattformen. SKR valde ut sju kommuner som de bedömde ligger i framkant inom området mänskliga rättigheter, och där det fanns ett politiskt beslut om att bland annat integrera synsättet i styrning och ledning. SKR och dessa sju kommuner deltar i nätverket.⁹⁴ Inför uppstarten av utvecklingsarbetet av MR-plattformen 2018 kartlade de sju kommunerna sina egna organisationers arbete inom området mänskliga rättigheter. Nätverket har i och med detta även blivit ett medel för att utveckla det strategiska arbetet inom de deltagande kommunerna.⁹⁵

SKR konstaterade 2021 att de ingående sju kommunerna var mycket intresserade av att fortsätta kontakterna i utvecklingsnätverket.⁹⁶ Statskontorets analys bekräftar att nätverket har haft ett stort värde inte bara för utveckling och revidering av MR-plattformen utan även för de inblandades egen utveckling. Arbetet i nätverket resulterade i att kunskaper om mänskliga rättigheter spreds bland anställda i de deltagande kommunerna.

SKR har ytterligare ett nätverk som har bildats i utvecklingssyfte. Ett antal kommuner deltar sedan 2020 i ett nätverk, som ska pröva och utveckla modeller för hur lokala aktörer ska kunna utveckla överenskommelser som stärker en hållbar utveckling. Här ingår arbete med mänskliga rättigheter som ett av flera perspektiv.⁹⁷ Även här uppger SKR att de har valt ut

⁹³ Länsstyrelserna. (2021). *Samordning och utveckling av länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter år 2021*, s.19.

⁹⁴ Sveriges kommuner och regioner. (2018). *Deluppföljning september 2018. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 15.

⁹⁵ Ibid., s. 15.

⁹⁶ Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Delrapport september 2021. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner*, s. 17.

⁹⁷ Ibid., s. 15–16.

kommuner som ligger i framkant inom området och att syftet aldrig har varit att själva utvecklingsarbetet ska spridas brett. Syftet är att arbeta med en mindre grupp kommuner och regioner som bidrar till metodutveckling för kommunernas hela styrsystem. Resultatet av detta arbete ska senare spridas till övriga kommuner och regioner genom nätverk, konferenser, skrifter, poddar eller genom annat metodstöd.

Referenser

Folkbildningsrådet. (2022). <https://www.folkbildningsradet.se/for-folkbildare/jag-jobbar-pa-studieforbund/sarskilda-bidrag/manskliga-rattigheter-inom-folkbildningen/> (hämtad 2022-08-17).

Institutet för mänskliga rättigheter. (2022). *PM om mänskliga rättigheter vid universitet och högskolor i Sverige med anledning av Statskontorets uppföljning av regeringens uppdrag till Uppsala universitet, länsstyrelserna och Sveriges kommuner och regioner.* (2022-08-25)

Konstitutionsutskottets betänkande 2015/16:KU1, *Utgiftsområde 1 Rikets styrelse.*

Kulturdepartementet 2017-06-08. *Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka arbete med mänskliga rättigheter*, Bilaga i *Bemyndigande att ingå en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka arbetet med mänskliga rättigheter*. Ku2017/00256/DISK, Ku2017/01466/DISK.

Länsstyrelsen i Skåne län och Länsstyrelsen i Västerbottens län. *Kunskapsstöd för delaktighet och inflytande.*

Länsstyrelsen Stockholms län. *Mottagande och etablering av nyanlända – Länsstyrelsernas integrationsarbete*, www.lansstyrelsen.se (hämtad 2022-10-27).

Länsstyrelserna. (2016). *Metodstöd för ett rättighetsbaserat arbetssätt på länsstyrelserna.*

Länsstyrelserna. (2021). *Samordning och utveckling av länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter under pandemin. 2020 års redovisning från regeringsuppdraget att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter.* Ku2017/00707/DISK, Ku2017/00255/DISK

Länsstyrelserna. (2022). *Samordning och utveckling av länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter 2021. 2021 års redovisning av uppdraget att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter*. Ku2017/00707/DISK, Ku2017/00255/DISK

Proposition 2015/16:1. *Rikets styrelse*.

Regeringens skrivelse 2016/17:29. *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter*.

Regeringsbeslut 2022-02-24. *Uppdrag att följa upp och analysera vissa insatser inom området mänskliga rättigheter*. A2022/00390.

Regeringsbeslut 2014-05-15. *Uppdrag för att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete för mänskliga rättigheter*. A2014/1944/DISK.

Regeringsbeslut 2017-05-18. *Uppdrag till Uppsala universitet angående kompetensutveckling om mänskliga rättigheter för statligt anställda*. Ku2017/00254/DISK och KU2017/00961/DISK.

Regeringsbeslut 2017-03-09. *Uppdrag att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter*. Ku201700707/DISK och Ku2017/00255/DISK.

Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Rikets styrelse.

Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Rikets styrelse.

Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Uppsala universitet.

Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende länsstyrelserna.

Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Rikets styrelse.

Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Uppsala universitet.

Riksdagsskrivelse 2015/16:62.

Statistiska centralbyrån. *Statistikdatabasen*. Antal anställda (KS) efter region, sektor och kvartal. PxWeb (scb.se), (hämtad 2022-22-07.)

Statskontoret. (2017). *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*.

Statskontoret. (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter.*

Sveriges Kommuner och Regioner. (2018). *Deluppföljning september 2018. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner, landsting och regioner.*

Sveriges Kommuner och Regioner. (2020). *Delrapport september 2020. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner.*

Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Delrapport september 2021. Den andra överenskommelsen om ett stärkt arbete för mänskliga rättigheter i kommuner och regioner.*

Sveriges Kommuner och Regioner. E-postmeddelanden till Statskontoret 2022-10-17, 2022-10-25 och 2022-10-26.

Uppsala universitet och Sveriges kommuner och regioner. (2015). *Överenskommelse om samverkan.*

Uppsala universitet. (2015). *Mänskliga rättigheter. Övergripande program för kompetensutvecklingsinsatser om mänskliga rättigheter för statligt anställda. Dnr UUE 2014/25.*

Uppsala universitet. (2019). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2018. Dnr. UVF 2019/270.*

Uppsala universitet. (2020). *Mänskliga rättigheter, Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2019. Dnr. TEOL 202/18.*

Uppsala universitet. (2019). *Underlag till Arbetsmarknadsdepartementet från Uppsala universitet. Fortsatta satsningar och vidareutveckling av utbildningar i frågor om mänskliga rättigheter för statligt anställda. 2019-10-23.*

Uppsala universitet. (2021). *Mänskliga rättigheter, Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2020. Dnr. TEOL 2021/15.*

Uppsala universitet. (2022). *Mänskliga rättigheter. Redovisning av uppdrag angående kompetensutvecklingsinsatser i mänskliga rättigheter för statligt anställda år 2021*. Dnr. TEOL 2022/48.

Uppsala universitet. E-postmeddelanden till Statskontoret 2022-06-10 och 2022-11-09.

Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Boverket.
Fi2022/00421 (delvis).

Bilaga

Regeringsuppdraget



Regeringen

Regeringsbeslut

III 1

2022-03-03
A2022/00390

Arbetsmarknadsdepartementet

Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm



Uppdrag att följa upp och analysera vissa insatser inom området
männsliga rättigheter

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att följa upp och analysera ändamålsenligheten i vissa insatser inom området männsliga rättigheter. De insatser som ska följas upp och analyseras är

- uppdraget till Uppsala universitet att ta fram kompetensutvecklingsinsatser för statligt, kommunalt och regionalt anställda (Ku2017/00254, Ku2017/00961, Ku2021/01552 (delvis), Ku2021/01558),
- uppdraget till Länsstyrelsen i Dalarna att utveckla och samordna länsstyrelsernas arbete med männsliga rättigheter (Ku2017/00707, Ku2017/00255), och
- regeringens överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) om att stärka arbetet med männsliga rättigheter (Ku2017/00256, Ku2017/01466).

Statskontoret ska

- kartlägga Uppsala universitets, länsstyrelsernas och SKR:s arbete med uppdragen respektive överenskommelsen samt vilka utmaningar och möjligheter de upplever finns inom sina ansvarsområden,
- analysera och bedöma om genomförandet av uppdragen och överenskommelsen har lett till ett mer samordnat och systematiskt arbete med männsliga rättigheter,
- analysera om regeringens styrning av insatserna varit ändamålsenlig, och
- mot bakgrund av resultatet, lämna förslag på hur regeringens fortsatta styrning av arbetet kan utvecklas.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-411 36 16
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Fredsgatan 8
E-post: a.registrator@regeringskansliet.se

Uppdraget syftar till att ge regeringen underlag för en effektiv styrning på området.

Statskontoret ska senast den 30 november 2022 lämna en redovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet).

Redovisningen av uppdraget ska hänvisa till diarienumret för detta beslut.

Skälen för regeringens beslut

Regeringen beslutade den 13 oktober 2016 om en strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (skr. 2016/17:29, MR-strategin). MR-strategin tar sin utgångspunkt i det riksdagsbundna målet för politiken för mänskliga rättigheter om att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Strategins innebörd är att efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter inte kan tas för given, vare sig på kort eller lång sikt. I stället måste även i fortsättningen steg tas mot en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna på en övergripande nivå.

Regeringen bedömer i strategin att för att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter behöver en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna etableras. En sådan struktur bör bestå av

- ett starkt rättsligt och institutionellt skydd av de mänskliga rättigheterna,
- ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet, och
- ett starkt stöd för arbete med mänskliga rättigheter inom det civila samhället och inom näringslivet.

Som en del i strategin inrättades den 1 januari 2022 Institutet för mänskliga rättigheter. Institutet har i uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna.

Arbetet med att säkerställa Sveriges konventionsåtaganden berör ett stort antal aktörer inom det offentliga, på såväl statlig som regional och kommunal nivå. Detta ställer stora krav på ett systematiskt och samordnat arbete. Regeringen har en central roll i etablerandet av ett sådant samordnat och systematiskt arbete, både genom dess myndigheter och genom samverkan med kommuner och regioner. Det måste säkerställas att berörda aktörer har tillgång till nödvändig och aktuell kunskap om Sveriges

2 (4)

åtaganden och vilka krav dessa innebär för den egna verksamheten. De initiativ som tas runt om i landet måste ha förutsättningar att bli livskraftiga och resultatet av den metodutveckling och det lärande som sker måste följas upp och spridas till andra aktörer. Inom ramen för ett samordnat och systematiskt arbete pågår därför sedan ett antal år olika insatser.

Uppsala universitet har i uppdrag att bl.a. förvalta och vidareutveckla den webbaserade introduktionen i mänskliga rättigheter samt att utarbeta och genomföra verksamhetsanpassade och praktiskt inriktade utbildningsinsatser om de mänskliga rättigheterna för berörd personal på olika nivåer i ett urval av statliga myndigheter. Uppdraget har vidgats till att även omfatta kommunalt och regionalt anställda.

Länsstyrelsen i Dalarna har i uppdrag att samordna och utveckla länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter. I uppdraget ingår bl.a. att utveckla och implementera metoder och material som stödjer länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter.

Överenskommelsen med SKR ska bl.a. bidra till ökade kunskaper hos förtroendevalda och anställda och ökad integrering av mänskliga rättigheter i ordinarie styrnings- och ledningsprocesser.

Regeringen har i MR-strategin uttalat att den kommer att löpande följa upp och utvärdera strategin. Uppdraget till Statskontoret är en del i detta arbete.

På regeringens vägnar



Johan Danielsson



Dzenana Edhemovic

3 (4)

Kopia till

Statsrådsberedningen SAM
Socialdepartementet SOF
Finansdepartementet BA
Finansdepartementet OFA K
Finansdepartementet OFA SFÖ
Utbildningsdepartementet UH
Kulturdepartementet CSM
Länsstyrelserna
Uppsala universitet
Sveriges Kommuner och Regioner

4 (4)