

Kommunens arbete med jämställdhet och mångfald

Februari 2020

Projektledare: Michaela Nilsson

Projektmedarbetare: Jonathan Melkko



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Bedömningar mot kontrollfrågor	2
Rekommendationer	3
Inledning	4
laktagelser och bedömningar	6
Strategisk styrning	7
laktagelser	7
Bedömning	10
Kompetens	11
laktagelser	11
Bedömning	11
Forum	12
laktagelser	12
Bedömning	12
Uppföljning	12
laktagelser	12
Bedömning	15
Vidtagna åtgärder	15
laktagelser	15
Bedömning	16
Revisionell bedömning	17
Rekommendationer	17



Sammanfattning




På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kalix kommun har vi på PwC genomfört en granskning avseende kommunens arbete med jämställdhet och mångfald. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen jämställdhets- och mångfaldsarbete bedrivs ändamålsenligt samt med tillräcklig intern kontroll. Revisionsobjekt är kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, socialnämnden, fritids- och kultur nämnden samt samhällsbyggnadsnämnden.

Vår revisionella bedömning är att kommunens jämställdhets- och mångfaldsarbete *inte helt* bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt att den interna kontrollen *delvis* är tillräcklig.

Vi grundar vår bedömning på följande iakttagelser:

Bedömningar mot kontrollfrågor

Kontrollfrågor	Kommentar	
Finns det mål, policies och riktlinjer för området som är nedbrutna och tillämpas i verksamheterna?	Delvis uppfyllt Det finns övergripande mål och riktlinjer för området. Målen bedöms delvis vara kända och tillämpade i verksamheterna. De övergripande målen har inte brutits ned i styrelsens och nämndernas respektive verksamheter, men det pågår under tiden för granskningen ett målarbete inom kommunen för bl. a detta. Vi konstaterar också att det i verksamheterna bedrivs ett aktivt arbete med jämställdhet och mångfald, men vi bedömer att det finns ett utvecklingsbehov gällande styrelsens och nämndernas arbete med att integrera jämställdhets- och mångfaldsperspektivet i sina politiska beslutsprocesser.	
Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna att det i verksamheterna finns tillräcklig kompetens inom området?	Uppfyllt Kommunstyrelsen och nämnderna har genomfört utbildningsinsatser avseende jämställdhet och mångfald. Vidare finns det för området möjlighet till stöttning av kommunens arbetsgivarenhet och verksamheternas skyddsombud.	

<p>Finns det etablerade forum där medarbetare samt medborgare ges möjlighet att lyfta frågor som rör området?</p>	<p>Uppfyllt Det finns dokumenterade riktlinjer för hur medarbetare ska gå tillväga vid fall av diskriminering eller kränkande särbehandling. Vidare bedöms det finnas forum som ger medarbetare och medborgare möjlighet att lyfta frågor som rör området.</p>	
<p>Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna att det sker en strukturerad uppföljning inom området?</p>	<p>Delvis uppfyllt Vi kan inte styrka att styrelsen och nämnderna har fått del av uppföljning av verksamheternas systematiska arbetsmiljöarbete, SAM, vilket berör arbetet med diskriminering och kränkande särbehandling. Vi konstaterar att det har skett uppföljning av delar i SAM, t ex medarbetarundersökning. Vidare pågår ett arbete med att digitalisera uppföljningen av SAM.</p> <p>Redovisning av styrelsens och nämndernas mål kopplat till jämställdhet och mångfald framgår i delårsrapport.</p>	
<p>Utreds påtalade brister inom området och vidtas rimliga åtgärder?</p>	<p>Delvis uppfyllt Granskningen visar att det har vidtagits åtgärder vid identifierade brister. Dock hänvisar vi till bedömningen ovan, där styrelsen och nämnderna brister i sin uppföljning av SAM. Detta bedöms påverka möjligheten för styrelsen och nämnderna att upptäcka brister inom området, och därmed vidta åtgärder.</p>	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen och nämnderna:

- att kommunstyrelsen och nämnderna, i sin verksamhetsplanering, säkerställer att det finns tydliga målsättningar för jämställdhet och mångfald.
- att kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Inledning

Bakgrund

Enligt diskrimineringslagen ska myndigheter och organisationer arbeta med aktiva åtgärder i form av förebyggande och främjande arbete för att motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.

Arbetsgivaren ska, inom ramen för sin verksamhet, bedriva sitt arbete med aktiva åtgärder för att motverka diskriminering. Med aktiva åtgärder avses främjande och förebyggande insatser samt på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Vid förekomst av trakasserier har arbetsgivaren skyldighet att utreda omständigheterna och de ska i förekommande fall även vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden.

Kommunfullmäktige i Kalix kommun har fattat ett beslut om att jämställdhetsperspektivet ska beaktas i all verksamhet och alla beslut. Kommunens revisorer har utifrån risk och väsentlighet därmed bedömt det aktuellt att granska jämställdhets- och mångfaldsarbetet i kommunen.

Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma följande revisionsfråga:

Bedrivs kommunens jämställdhets- och mångfaldsarbete ändamålsenligt samt med tillräcklig intern kontroll?

Revisionskriterier

- Diskrimineringslagen (2008:567)
- Lokalt styrande beslut och dokument

Kontrollområden/-frågor

Följande kontrollområden/-frågor har varit styrande för granskningen:

- Finns det mål, policys och riktlinjer för området som är nedbrutna och tillämpas i verksamheterna?
- Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna att det i verksamheterna finns tillräcklig kompetens inom området?
- Finns det etablerade forum där medarbetare samt medborgare ges möjlighet att lyfta frågor som rör området?
- Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna att det sker en strukturerad uppföljning inom området?
- Utredds påtalade brister inom området och vidtas rimliga åtgärder?

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, socialnämnden, fritids- och kulturnämnden samt samhällsbyggnadsnämnden. Granskningen avser verksamhetsår 2019.

Metod

Granskningen har genomförts av följande moment:

- Analys av relevanta styrdokument
- Intervju med totalt 14 personer, bestående av:
 - Kommunstyrelse- och nämndsordföranden
 - Förvaltningschefer
 - Urval av berörda tjänstemän

Rapporten är sakgranskad av de intervjuade.

Iakttagelser och bedömningar

Diskrimineringslagen

Enligt diskrimineringslagen (2008:567) ska diskriminering motverkas och lika rättigheter och möjligheter ska främjas oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.

Lagen definierar olika typer av diskriminering, bland annat: 1) *direkt diskriminering*, att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan i en jämförbar situation eller om det har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, 2) *indirekt diskriminering*, att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer utifrån diskrimineringsgrunderna i punkt 1, 3) *bristande tillgänglighet*, att en person med funktionsnedsättning missgynnas genom bristande tillgänglighet, samt 4) *trakasserier*, ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna i punkt 1.

Arbetsgivaren får inte diskriminera arbetstagare, den som söker arbete eller fullgör praktik. Förbudet hindrar dock inte åtgärder som exempelvis är ett led i strävanden att främja jämställdhet mellan kvinnor och män eller tillämpning av åldersgränser för rätt till pensions-, efterlevande- eller invaliditetsförmåner i individuella avtal eller kollektivavtal.

Bestämmelserna i diskrimineringslagen 3 kap reglerar arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder. Dessa ska bland annat omfatta arbetsförhållanden, löner och andra anställningsvillkor samt utbildning och övrig kompetensutveckling. Vidare ska arbetsgivaren varje år kartlägga och analysera bestämmelser om löner och löneskillnader både vad avser skillnader mellan kvinnor och män men även mellan arbetstagare som utför likvärdigt arbete. En arbetsgivare som sysselsätter minst 25 arbetstagare ska årligen dokumentera aktiva åtgärder för diskriminering. En arbetsgivare som sysselsätter mellan 10 till 24 arbetstagare ska årligen dokumentera arbetet med lönekartläggning.

Arbetsgivaren är även ålagd att upprätta riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier. Vid förekomst av trakasserier har arbetsgivaren skyldighet att utreda omständigheterna och vid behov vidta åtgärder som anses skäliga för att förhindra trakasserier i framtiden.

Strategisk styrning

Kontrollmål 1: Finns det mål, policys och riktlinjer för området som är nedbrutna och tillämpas i verksamheterna?

lakttagelser

Granskningen visar att kommunfullmäktige i Kalix kommun antagit följande styrdokument för arbetet med jämställdhet och mångfald:

- Diskriminerings- och likabehandlingsplan 2018-2020
- Policy för kränkande särbehandling och diskriminering
- Personalpolitiskt program 2018-2020
- Vision och mål
- Handlingsplan CEMR - Jämställdhetsdeklaration
- Checklista för jämställda beslut (antagen 2018)

Styrning på övergripande nivå

Kommunens *diskriminerings- och likabehandlingsplan 2018-2020* riktar sig till kommunen som arbetsgivare och ersätter tidigare diskriminerings- och jämställdhetsplaner. Kommunens övergripande målsättningar mot diskriminering, likabehandling och jämställdhet är att:

- Kalix kommun ska präglas av ett bemötande som innebär respekt för individen.
- Lika rättigheter och möjligheter för flickor, pojkar, kvinnor och män ska vara norm.
- Kalix kommun har nolltolerans mot alla typer av diskriminering.
- Kommunen ska bli en attraktiv arbetsgivare med jämställda arbetsplatser.
- Jämställdhet ska vara integrerat i den dagliga verksamheten genom att skapa en god arbetsmiljö.
- Kvinnor, män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.

Diskriminerings- och likabehandlingsplanen omfattar riktlinjer för vilka aktiva åtgärder kommunens verksamheter ska vidta mot diskriminering i sitt systematiska arbetsmiljöarbete (SAM). Vidare tydliggörs ansvarsfördelning, där det framgår att varje nämnd har ansvar över arbetsmiljöarbetet inom respektive förvaltning. Planen specificerar vilka åtgärder styrelsens och nämndernas verksamheter ska vidta inom olika områden, vilka bland annat utgörs av:

Områden	Åtgärd	Genomförs
Arbetsförhållanden	Medarbetarundersökning	Vartannat år
	Arbetsmiljöronder	Årligen
	Uppföljning SAM	Årligen
	Medarbetarsamtal	Årligen

Tabell 1. Åtgärder inom SAM

Dokumentet *policy för kränkande särbehandling och diskriminering* innehåller riktlinjer för chefer och medarbetare om anmälan vid förekomst av trakasserier eller kränkande särbehandling på arbetsplatsen.

Det *personalpolitiska programmet 2018-2020* utgör ram och riktning för kommunens personalpolitik. Programmet anger hur kommunen ska arbeta för en god arbetsmiljö, bland annat framgår att "Gällande lagar och avtal ska följas på samtliga arbetsplatser och ett aktivt jämställdhets-, mångfalds- och systematiskt arbetsmiljöarbete ska bedrivas". Varje år ska arbetsgivare genomföra en lönekartläggning för att säkerställa att det inte föreligger osakliga skillnader mellan kön eller mellan medarbetare som utför likvärdigt arbete. Arbetsgivarenheten ansvarar för att dessa genomförs.

Kalix kommun undertecknade i juni 2013 CEMR:s¹ europeiska Jämställdhetsdeklaration. En handlingsplan för implementering av CEMR (antagen av KF 2014-04-16) finns upprättad. Syftet med handlingsplanen är att arbetet med jämställdhet ska vara en integrerad del i det dagliga arbetet, där Kalix kommun ska genomföra åtgärder inom 1) styrning och ledning, vilket handlar om att mål och nyckeltal för verksamhetsuppföljning, 2) utbildning/kunskapsspridning, vilket innebär att säkerställa kunskap för att integrera jämställdhet, samt 3) kartläggning, att påbörja en kartläggning inom varje förvaltning. Planen avser perioden 2014-2016.

Granskningen kan inte styrka att kommunen antagit någon ny plan för implementering av CEMR, dock visar protokollgranskning att kommunstyrelsen vid sitt sammanträde (2019-11-11 §218) fått uppföljning från arbetsgivarenheten om genomförda aktiviteter kopplade till handlingsplanen. Av intervjuer framkommer att det inom kommunen pågår ett målarbete för 2020, där jämställdhets- och mångfaldsperspektivet ska integreras i de kommunövergripande målsättningarna. En ny handlingsplan för implementering av CEMR uppges därmed inte vara aktuellt. Vidare nämns en del satsningar som gjorts för att öka jämställdhet, bland annat heltidssatsning samt införandet av arbetskläder inom vissa grupper som inte omfattas av lagstiftningen för skyddskläder.

Kommunen har även antagit en integrationspolicy (antagen av Ks 2016-06-20).

Styrning för förvaltningsnivå

Kommunstyrelsen eller nämnderna har inte upprättat egna planer specifikt utifrån de övergripande styrdokumentet. I kommunens *Budgetdokument för 2019* framgår ett mål för kommunstyrelsen samt fritids- och kulturnämnden, vilka är att "öka mångfalden och toleransen" samt "Kommunens invånare oavsett kön, ålder, etnicitet och funktionshinder har en jämställd, meningsfull och utvecklande fritid". Det specificeras inte några aktiviteter kopplat till upprättade mål. I socialnämndens verksamhetsplan för 2019 framgår att det för socialtjänsten verksamheter ska genomföras aktiviteter för arbetsmiljö, diskriminering och CEMR. Det framgår dock inte från verksamhetsplanen vilka aktiviteterna är.

De kommunövergripande styrdokumentet är generellt formulerade, och de har inte brutits ned till mål/riktlinjer för respektive förvaltning eller verksamhet. Enligt uppgift från intervjuer berör verksamheternas systematiska arbetsmiljöarbete området.

¹ Council of European Municipalities and Regions.

För chefer med personalansvar finns dokumenterade riktlinjer innehållande en checklista för hur årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet ska ske. Ett av momenten omfattar diskriminering, där man följer upp kännedom av styrande dokument, arbetsförhållanden och risk för diskriminering samt om det föreligger skillnader mellan kvinnor och män. Av intervjuer framkommer en bild av att det saknas tydliga och kända målsättningar för jämställdhet och mångfald, varför det upplevs svårt att bryta ned dessa inom förvaltningen.

Avseende förvaltningarnas verksamhetsutövning finns styrdokument och rutiner som omfattar arbetet med jämställdhet och mångfald. Det gäller främst utbildningsnämndens arbete inom skolan riktat mot barn och elever, socialnämndens arbete inom äldreomsorg och socialtjänst, exempelvis våld i nära relationer, samt fritid- och kulturnämndens arbete med tillgänglighet och prioriterade grupper.

Det aktiva arbetet med jämställdhet och mångfald

Enligt diskriminerings- och likabehandlingsplanen är det arbetsgivarenheten som ansvarar över att ta fram planer för området. Varje nämnd har sedan ansvar över att följa upp arbetet mot diskriminering i respektive förvaltning. Förvaltningschef ansvarar över redovisning av aktiva åtgärder till nämnden, och alla chefer ansvarar över att genomföra beslutade åtgärder ute i verksamheterna. Vidare ansvarar arbetsgivar-enheten för den årliga lönekartläggningen som omfattar samtliga medarbetare inom kommunen. Beslut och åtgärder fattas av Kommunstyrelsens arbets- och personalutskott.

Chefer med arbetsmiljöansvar ska årligen kartlägga arbetsförhållanden i arbetsmiljöronder. Syftet är att identifiera områden som kan utgöra risk för diskriminering. Uppföljning och utvärdering ske av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Av intervjuer framkommer att det för implementeringen av CEMR finns en upprättad arbetsgrupp, som består av representanter från samtliga förvaltningar samt kommunens jämställdhetsstrateg, och träffas två gånger per år. Fokus för gruppen är enligt de intervjuade att uppnå nationella mål för jämställdhet gentemot kommunens medborgare. Arbetsgruppen har även en funktion internt då den ska verka stöttande mot förvaltningarna. Gruppen genomför utbildningsinsatser för arbetsgivarenheten, fackliga organisationer samt chefer 2-3 gånger per år gällande diskriminering och jämställdhet.

Kalix kommun ingår i ett utvecklingsarbete 2018-2021, *på väg mot jämställda och attraktiva kommuner*, som finansieras av Norrbottens kommuner, Region Norrbotten samt Luleå tekniska universitet. De verksamheter som omfattas av projektet är två skolenheter samt två förskoleenheter. Parallellt ingår kommunen i samverkan *modellkommuner* med Luleå, Boden och Övertorneå som syftar till att utveckla modeller för styr- och ledningsprocesser ur ett jämställdhetsperspektiv.

Avslutningsvis har kommunfullmäktige, vid sitt sammanträde 2018-02-05 §17, fattat beslut om att alla politiska beslut i kommunen ska fattas utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Fullmäktige har för ändamålet antagit en *Checklista för jämställda beslut*.

Tjänstepersoner ska, med hjälp av checklistan, göra en rimlighetsbedömning för att avgöra om beslutet påverkar kommunens jämställdhetsmål, och således om en jämställdhetsanalys ska ligga till grund för det politiska beslutet. Checklistan innehåller fem punkter som ska fungera som stöd för att fatta jämställda beslut och som ska besvaras vid upprättande av jämställdhetsanalys:

1. Beslutet berör kvinnor och män, flickor och pojkar.
2. Individbaserad statistik finns som är relevant för ärendet och är uppdelad på kön.
3. Underlaget beskriver beslutets konsekvenser för kvinnor och män, flickor och pojkar.
4. I underlaget föreslås åtgärder för att komma tillrätta med skillnader mellan kvinnor och män.
5. Underlaget innehåller en analys av hur de föreslagna åtgärderna bidrar till Kalix kommuns jämställdhetsmål.

Checklistan kan även användas som verktyg i kommunens styr- och budgetprocess, samt vid rekryterings- och löneprocesser.

Enligt de intervjuade har förtroendevalda och tjänstepersoner fått utbildning om hur jämställdhetsanalyser, med stöd av checklistan, ska skrivas. Av checklistan framgår bland annat att kommundirektören samt förvaltningscheferna ansvarar för att de politiska besluten, där det bedöms nödvändigt, innehåller en jämställdhetsanalys. Det eftersträvas därmed inte att genomföra en jämställdhetsanalys inför varje beslut.

Av intervjuer framkommer att arbetet kring jämställdhetsanalyser är ett utvecklingsområde, men att det fungerar förhållandevis bra. Av protokollgranskning kan vi se att det för socialnämnden och samhällsbyggnadsnämnden i hög utsträckning upprättas jämställdhetsanalyser i samband med politiska beslut. För kommunstyrelsen, fritids- och kulturnämnden samt utbildningsnämnden sker dessa i varierad utsträckning/mindre utsträckning. Innehållet i jämställdhetsanalyserna varierar mellan styrelsen/nämnderna. Generellt noterar vi att jämställdhetsanalyserna inte fullt utgår från punkterna i checklistan. De flesta jämställdhetsanalyser är kortfattade och begränsade till att omfatta punkt 1 och 2, samt i enstaka fall punkt 4 från checklistan. För socialnämnden noterar vi att analyserna ofta innehåller punkt 1,2 och 3 samt i en del fall även punkt 4. Ingen av de granskade jämställdhetsanalyserna omfattar punkt 5 från checklistan.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Bedömningen baseras på att det finns mål, policys och riktlinjer för jämställdhet och mångfald som tydliggör mål och riktning, ansvarsfördelning samt åtgärder som ska vidtas för området.

Bedömningen baseras även på att styrelsen och nämnderna inte brutit ned planerna i sina respektive verksamheter, varför det bedöms saknas tydlig koppling mellan övergripande målsättningar och faktiska åtgärder. Vi bedömer att de kommunövergripande dokumenten delvis är kända och tillämpade inom styrelsens och nämndernas verksamheter. Vi konstaterar att det pågår ett målarbete inom kommunen för att skapa tydligare målsättningar för bland annat arbetet med jämställdhet och mångfald.

Det bedöms som positivt att det finns dokumenterade riktlinjer som stöd för uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Avslutningsvis visar vår granskning att förvaltningarna i sin verksamhetsutövning aktivt arbetar med jämställdhet och mångfald. Vi bedömer dock att det finns ett utvecklingsbehov gällande styrelsens och nämndernas arbete med att integrera jämställdhet- och mångfaldsperspektivet i sina politiska beslutsprocesser.

Kompetens

Kontrollmål 2: Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna att det i verksamheterna finns tillräcklig kompetens inom området?

lakttagelser

Inom Kalix kommuns HR-avdelning finns en särskild arbetsgivarenhet. Arbetsgivar-enheten leds av HR chef och består av enheterna Hr, Lön och Bemanning. På arbetsgivarenheten finns tre personalstrateger varav en har funktion som arbetsmiljö/jämställdhetsstrateg. Jämställdhetsstrategen ingår i kommunens arbetsgrupp för jämställdhet (se föregående avsnitt). Av uppgift från intervju framkommer att arbetsgruppens representanter ansvarar över att informera om aktuella frågor tillbaka till sina respektive förvaltningar.

Arbetsgivarenheten ansvarar över att upprätta stödjande/styrande policydokument som rör personalfrågor samt agerar som stödfunktion, främst riktat mot chefer. Arbetsgivarenheten sammanställer årligen kommunens lönekartläggning samt vartannat år det kommunövergripande resultatet från medarbetarenkäterna.

Inom de flesta verksamheterna finns ett fackliga skyddsombud. Skyddsombuden kan stödja medlemmar eller en anställd, exempelvis i fall där en anmälan om diskriminering eller kränkande särbehandling kan bli aktuell.

Enligt de intervjuade fungerar checklistan för jämställda beslut som verktyg vid beslut och processer i styrelsens och nämndernas verksamhet. Som nämndes i föregående avsnitt genomfördes en utbildningsinsats under 2018, i samband med kommunfullmäktiges beslut att införa checklistan. Utbildningen omfattade hur man använder checklistan, men även *hur* och *när* en jämställdhetsanalys ska upprättas.

Inom ramen för implementering av CEMR har utbildningsinsatser genomfört som omfattar *jämställdhet och framtida kompetensförsörjning* samt *jämställt budgetarbete*. Andra utbildningsinsatser för jämställdhet och mångfald har genomförts, bland annat gällande hur man upprättar tjänsteskrivelser och uttrycker sig lättbegripligt till kommunens medborgare, samt föreläsningar inom bland annat integration, våld i nära relationer samt HBTQ.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

Bedömningen baseras på att kommunstyrelsen och nämnderna har genomfört utbildningsinsatser avseende jämställdhet och mångfald, samt att det för området finns möjlighet till stöttning från kommunens arbetsgivarenhet och verksamheternas skyddsombud.

Forum

Kontrollmål 3: Finns det etablerade forum där medarbetare samt medborgare ges möjlighet att lyfta frågor som rör området?

lakttagelser

I kommunens *policy för kränkande särbehandling och diskriminering* framgår att det åligger samtliga anställda att skapa ett tryggt och öppet arbetsklimat. Närmaste chef ansvarar över att information om policy och styrande dokument avseende diskriminering kommer personalen till hands.

Enligt *diskriminerings- och likabehandlingsplanen* ska samtliga ärenden kring trakasserier och diskriminering i första hand göras till närmaste chef, samt dokumenteras och utredas i det digitala tillbudssystemet LISA². Av intervjuer framkommer att arbetssättet kring LISA är känt inom verksamheterna, samt att alla medarbetare har möjlighet att rapportera i systemet. Rapporterade ärenden som kräver utredning utreds av ansvarig chef samt arbetsgivarenheten. Om ett ärende rör närmsta chef kan medarbetaren kontakta arbetsgivarenheten eller företagshälsovården. Verksamheternas skyddsombud kan erbjuda stöd till medarbetaren, men de kan inte ta emot anmälan.

Av intervjuer framkommer att det i medarbetarundersökningarna finns möjlighet för medarbetare att uttala sig om arbetsmiljön. Utöver detta uppges arbetsgruppen för CEMR ha en funktion som möjliggör för chefer, fackliga representanter m.fl. att komma med synpunkter avseende jämställdhet. Vidare finns det i de årliga medarbetarsamtalen utrymme att samtala om arbetsförhållanden tillsammans med ansvarig chef.

Som övergripande klagomålshantering för medborgare finns det möjlighet att via kommunens hemsida lämna förslag, synpunkter och klagomål. Det finns även möjlighet att upprätta felanmälningar, exempelvis gällande bristande tillgänglighet.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

Bedömningen baseras på att det finns riktlinjer för hur man ska gå tillväga vid fall av diskriminering eller kränkande särbehandling. Vidare bedöms det finnas forum för medarbetare och medborgare att lyfta frågor som rör området.

Uppföljning

Kontrollmål 4: Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna att det sker en strukturerad uppföljning inom området?

lakttagelser

Styrelsen och nämnderna ansvarar för att följa upp arbetet med aktiva åtgärder mot diskriminering för respektive förvaltning. Det åligger förvaltningen att, för nämnden, redovisa vidtagna åtgärder inom området. Enligt uppgift från intervju sker detta årligen genom uppföljning av verksamheternas systematiska arbetsmiljöarbete (SAM).

Enligt uppgift från intervju pågår det ett digitaliseringsarbete med att dokumentera uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet i det digitala verksamhetssystemet

² LISA är ett webbaserat verktyg som kommunen nyttjar för anmälan av olycksfall och tillbud.

Stratsys, vilket tidigare skett via pappersblanketter. Vidare uppges uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet redovisas i kommunens årsredovisning. Vår granskning kan inte styrka att uppföljning, med undantag för utbildningsnämnden, skett i Stratsys. Vi har således för granskningen inte tagit del av de berörda nämndernas specifika uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi kan genom protokollgranskning inte styrka att styrelsen eller nämnderna fått del av uppföljning av verksamheternas systematiska arbetsmiljöarbete under året. Detta framgår inte heller i årsredovisning för 2018.

Som en del i SAM skickas det vartannat år ut en medarbetarenkät till kommunens anställda. Enkäten är utformad så att all tillsvidareanställd personal anonymt får svara på frågor, utifrån en femgradig skala, inom bland annat områdena fysisk arbetsmiljö, trygghet/trivsel samt jämlikhet/jämställdhet/mångfald. Resultatet från respektive verksamhet sammanställs av arbetsgivarenheten på kommunövergripande nivå.

Uppföljning av medarbetarenkät 2018 visade följande resultat:

Område/frågor	Resultat, medel 2018 (2016)
Fysisk arbetsmiljö	3,7 (3,6)
Min fysiska arbetsmiljö är sådan att jag där känner mig trygg och säker	4
Trivsel/trygghet	4,1 (4,0)
Jag känner mig respekterad på min arbetsplats	4,2
Jämlikhet/jämställdhet/mångfald	3,8 (3,6)
På vår arbetsplats arbetar vi aktivt med attityd och värderingsfrågor	3,7
På vår arbetsplats värdesätts medarbetarnas olika livserfarenheter	3,8
På vår arbetsplats har män och kvinnor lika villkor	4,1
På vår arbetsplats arbetar vi aktivt för jämställdhet	3,8
Jag upplever att Kalix kommun stimulerar och underlättar för sina anställda, både män och kvinnor, att nyttja föräldraledigheten	3,9
Jag känner till innehållet i kommunens diskriminerings och likabehandlingsplan	3,4

Tabell 2. Uppföljning Kalix kommuns medarbetarenkät 2018.

Uppföljning av medarbetarenkäten år 2018 visar på förbättrade medelresultatet inom samtliga av tabellens områden, där jämlikhet/jämställdhet/mångfald var ett frågeområde som ökat mest under perioden. Genomsnittlig svarsfrekvens för 2018 uppgick till 77,5% (71,5% 2016).

Arbetsgivarenheten ansvarar för kommunens lönekartläggning. Lönekartläggning för 2019 har enligt uppgift från intervju ännu inte granskats, utan sker i samband med årsbokslutet. Kartläggningen för 2018 visar att kvinnors lön, i förhållande till mäns lön ligger på 93,3 %, där kvinnor har 2 073 kr lägre medellön än män. Lönekartläggningen identifierade även osakliga löneskillnader mellan gruppen fysio- och arbetsterapeuter och IT/nätverkstekniker, hantverkare samt handläggare som inte kunnat förklaras med sakliga argument.

Uppföljning av handlingsplanen för CEMR ska ske inom ramen för befintlig uppföljning som årsredovisning och delårsrapporter. Det åligger varje förvaltning att säkerställa uppföljning av jämställdhet. I kommunens Delårsrapport per augusti 2019 följs nyckeltal och statistik uppdelat på män/kvinnor avseende månadsavlönad personal samt sjukfrånvaro. Siffror från 2019 visar att 78,4 % av de anställda är kvinnor medan motsvarande siffra för män uppgår till 21,6 %. Avseende sjukfrånvaro, *antal sjukdagar per anställd*, visar statistiken 13,73 dagar för kvinnor och 6,02 dagar för män.

Från styrelsens och nämndernas målredovisning framgår följande:

Kommunstyrelsen

För kommunstyrelsens mål om att "öka mångfalden och toleransen" framgår nio indikatorer där tre omfattar jämställdhet och mångfald:

- *På vår arbetsplats har kvinnor och män lika villkor.* Indikatorn bedöms som uppfylld. Ingen kommentar eller analys framgår från rapporten.
- *På vår arbetsplats arbetar vi aktivt för jämställdhet.* Indikatorn bedöms som delvis uppfylld. Ingen kommentar eller analys framgår från rapporten.
- *Jag känner till innehållet i kommunens diskriminerings- och likabehandlingsplan.* Indikatorn bedöms som delvis uppfylld. Ingen kommentar eller analys framgår från rapporten.

Socialnämnden

Vi kan inom ramen för granskningen inte se att det finns några målsättningar för området. I bilaga till nämndens delårsrapport finns en genomförd jämställdhetsanalys av socialnämndens verksamheter (2019-09-13). Analysen lyfter nationella skillnader mellan kvinno- och mansdominerade yrken, vad gäller exempelvis arbetsvillkor och schemaläggning. Socialförvaltningens verksamheter är till övervägande del kvinnodominerad, varför det inom förvaltningen lagts fokus på att jobba med schemaläggning samt att minska sjukfrånvaron.

Utbildningsnämnden

Från nämndens mål "Alla barn/elever ska bemötas och få utvecklas utifrån sina förutsättningar" framgår en indikator:

- *Min utvärdering område inflytande.* Indikatorn bedöms som delvis uppfylld. Mätningen visar att det, trots högt socioekonomiskt index, går att möta eleverna utifrån deras förutsättningar.

Fritids- och kulturnämnden

För nämndens mål "Kommunens invånare oavsett kön, ålder, etnicitet och funktionshinder har en jämställd, meningsfull och utvecklande fritid" framgår fyra indikatorer där två omfattar jämställdhet och mångfald:

- *Biblioteksverksamhet för alla*. Indikatorn bedöms som uppfylld. Ingen kommentar eller analys framgår från rapporten.
- *Jämställd fritidsgård*. Indikatorn bedöms som uppfylld. Totalt sett är det 50/50 av flickor och pojkar som besöker verksamheten.

Samhällsbyggnadsnämnden

Vi kan inom ramen för granskningen se att det finns några målsättningar för området.

Kommunstyrelsen ska, enligt gällande integrationspolicy, samordna nämndernas integrationsarbete och kontinuerligt följa upp och utvärdera arbetets effekter. Enligt intervjuer följs integrationsarbetet för respektive verksamhet upp en gång per år och sammanställs sedan till kommunstyrelsen där det går vidare till fullmäktige. Vår granskning visar att kommunstyrelsen har fått uppföljning (2019-08-26 § 181) samt beslutat att godkänna den sammanställning som redovisats.

Diskriminering eller kränkande särbehandling som inträffar på arbetsplatsen dokumenteras i det digitala tillbudssystemet LISA. Under 2019 har tre ärenden gällande kränkande särbehandling inkommit där medarbetare har upplevt sig utsatta för kränkande särbehandling eller mobbning av kollegor eller chef.

Avslutningsvis framkommer det i intervjuer att nämnderna löpande får information/redovisning av kränkingsanmälningar som sker inom ramen för verksamheternas verksamhetsutövning, dvs anmälningar som sker inom exempelvis skola.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Bedömningen baseras på att vi inte kan styrka att styrelsen och nämnderna fått del av uppföljning av verksamheternas systematiska arbetsmiljöarbete. Vi konstaterar att det har skett uppföljning av delar i det systematiska arbetsmiljöarbetet, exempelvis medarbetarundersökning. Vidare pågår det under tiden för granskningen ett arbete med att digitalisera uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Bedömningen baseras även på att redovisning av styrelsens och nämndernas mål kopplat till jämställdhet och mångfald framgår av delårsrapport.

Vidtagna åtgärder

Kontrollmål 5: Utredds påtalade brister inom området och vidtas rimliga åtgärder?

lakttagelser

Från kommunens lönekartläggning 2018 framgår att det under 2017 har genomförts satsningar på att utjämna skillnader mellan kön för enhetschefer inom socialförvaltningen samt skillnader för likvärdiga arbeten för enhetschefer inom samhällsbyggnadsförvaltningen och fritids- och kulturförvaltningen. Vidare uppmärksammades det under 2018 års lönekartläggning osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män för en del yrkesgrupper, se avsnittet ovan.

Enligt intervjuer har dessa löneskillnader åtgärdats i 2019 års lönerrevision. Granskningen visar att arbetsgivarenheten, utifrån 2018 års lönekartläggning, har upprättat en handlingsplan för jämställda löner vilken (2019-02-11 §6) antagits i kommunstyrelsens arbets- och personalutskott.

Enligt intervjuer har det under 2019 inkommit tre ärenden gällande kränkande särbehandling, där medarbetare upplevt kränkande särbehandling eller mobbning av kollegor eller chefer samt ett fall av sexuella trakasserier. Med hjälp av arbetsgivarenheten och närmaste chef har dessa utretts och dokumenterats i tillbudssystemet LISA. Av intervjuuppgifter har arbetsrättsliga åtgärder vidtagits i form av antingen tillrättavisande samtal, varning eller förflyttning. Stödsamtal erbjuds via företagshälsovården till alla inblandade.

Enligt intervjuer sker det en heltidssatsning inom kommunen. Då majoriteten av kommunens anställda är kvinnor, uppges heltidssatsningen vara betydande ur ett jämställdhetsperspektiv. Utöver detta har kommunfullmäktige, vid sitt sammanträde (2018-06-18 § 91), beslutat om att anslå medel för införandet av arbetskläder inom vissa grupper som inte omfattas av lagstiftningen för skyddskläder. Yrkesgrupperna är kvinnodominerade och utgörs bland annat av personal inom hemtjänst, förskola och fritids. I budget för 2019 kan ses att såväl utbildningsnämnden som socialnämnden beviljats ramökningar för arbetskläder.

Avseende verksamhetsutövning framkommer från intervju att fritids- och kulturförvaltningen vidtagit en del åtgärder för att öka tillgängligheten för medborgare. Bland annat har en ramp till utebadet installerats samt en särskild läktare för funktionshindrade byggts under sommarfesten. En genomgång av förvaltningens anläggningar har även skett de senaste åren. Vid brister har fritids- och kulturnämnden gett förvaltningen i uppdrag att vidta åtgärder. Det finns möjlighet för förvaltningarna att, genom felanmälan, uppmärksamma områden gällande bland annat bristande tillgänglighet.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Bedömningen baseras på att det har vidtagits åtgärder för osakliga löneskillnader och att det inom kommunen gjorts satsningar som bidrar till ökad jämställdhet. Vidare konstaterar vi att de diskriminerings- och kränkingsanmälningar som inkommit under 2019 enligt uppgift från intervju har utretts samt att åtgärder har vidtagits.

Avslutningsvis hänvisar vi till bedömningen i föregående avsnitt, där styrelsen och nämnderna brister i sin uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Detta bedöms påverka möjligheten för styrelsen och nämnderna att upptäcka brister inom området, och därmed vidta rimliga åtgärder.

Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning är vår revisionella bedömning att kommunens jämställdhets- och mångfaldsarbete *inte helt* bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt att den interna kontrollen *delvis* är tillräcklig.

Bedömningen baseras på de för granskningen antagna kontrollmålen.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen och nämnderna:

- att kommunstyrelsen och nämnderna, i sin verksamhetsplanering, säkerställer att det finns tydliga målsättningar för jämställdhet och mångfald.
- att kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Februari 2020

Hans Forsström

Uppdragsledare

Michaela Nilsson

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kalix kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2019-09-20. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.