

Förstudie nr 1/2024

Arbetet med aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen

Juni 2024
Fardosa Val Green
Revisionskontoret
Region Västerbotten
Diarienummer: REV 8–2024

Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
2. Bakgrund	4
Studiens syfte och avgränsningar	4
Metod	5
3. Arbetet med aktiva åtgärder inom hälso- och sjukvårdsnämnden	6
Diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder	6
Fullmäktiges uppdrag till nämnden	6
Riktlinje för arbetet med aktiva åtgärder	6
Arbetet ska genomföras i enighet med det systematiska arbetsmiljöarbetet	7
Verksamheternas saknar rutiner för arbetet	7
Verksamheternas arbete mot diskriminering inom andra områden	7
Nämndens uppföljning av arbetet med aktiva åtgärder	8
4. Identifierade risker och brister	9
5. Bilaga	10

1. Sammanfattande analys

Syftet med denna förstudie är att identifiera risker och eventuella brister i hälso- och sjukvårdsnämndens styrning, uppföljning och kontroll över verksamheternas arbete med aktiva åtgärder i enlighet med diskrimineringslagens krav. Förstudien utgör underlag i revisorernas riskanalysarbete inför år 2025. Förstudien visar att det finns brister i styrningen och kontrollen och att verksamheternas arbete med aktiva åtgärder inte är tillräckligt systematiskt. Förstudien visar också att delar av arbetet med aktiva åtgärder är lågt prioriterade.

2. Bakgrund

Region Västerbotten är som arbetsgivare enligt diskrimineringslagen skyldig att arbeta aktivt för att förebygga risker för diskriminering och främja likabehandling på arbetsplatsen. I den senaste medarbetarundersökningen från år 2023 uppgav 147 (2,2%) medarbetare inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen att de hade blivit utsatta för diskriminering under de senaste 12 månaderna. Ungefär hälften av dessa uppgav att det var en kollega eller överordnad som diskriminerat dem.

Regionfullmäktige har i regionplanen för 2024 beslutat att Region Västerbotten ska bidra till en jämställd och jämlik samhällsutveckling fri från diskriminering. Regionen ska även verka för att vara inkluderande både för regionens anställda och invånare. Ett av fullmäktiges sju mål för perioden 2024–2027 handlar om att vara en attraktiv arbetsgivare med goda arbetsplatser. För att uppnå detta har regionfullmäktige gett regionens styrelser och nämnder uppdraget att främja medarbetarnas välmående genom satsningar på arbetsmiljöarbetet samt att ge medarbetarna goda möjligheter att stärka sina kompetenser.

Ett bristfälligt arbete med att förebygga risker för diskriminering och främja likabehandling på arbetsplatser är inte bara oförenligt med diskrimineringslagens krav utan kan även leda till negativa konsekvenser för kompetensförsörjning och kompetensutveckling. Under våren 2024 har Fardosa Green från mastersprogrammet i Sociologi vid Umeå universitet gjort praktik på revisionskontoret. Under sin praktik har Fardosa Green haft i uppdrag att göra denna förstudie som handlar om regionens arbete med aktiva åtgärder för att främja likabehandling och motverka diskriminering.

Studiens syfte och avgränsningar

Förstudiens syfte är att identifiera risker och eventuella brister i hälso- och sjukvårdsnämndens styrning, uppföljning och kontroll över verksamheternas arbete med aktiva åtgärder i enlighet med diskrimineringslagens krav. Förstudien kommer utgöra underlag i revisorernas riskanalysarbete inför år 2025.

För att besvara syftet har vi utgått från följande frågor:

- 1) Finns det direktiv eller riktlinjer som styr hur verksamheterna ska arbeta med aktiva åtgärder för att motverka diskriminering och främja likabehandling?
- 2) Finns det rutiner för verksamheterna att arbeta enligt de fyra stegen som beskrivs i diskrimineringslagen?
- 3) Har verksamheterna tillräckligt stöd för sitt arbete med aktiva åtgärder?
- 4) På vilka sätt arbetar nämndens verksamheter med aktiva åtgärder för att främja likabehandling och motverka diskriminering?
- 5) Följer nämnden upp verksamheternas arbete med aktiva åtgärder?

Förstudien är avgränsad till hälso- och sjukvårdsnämnden och tre av dess basenheter; Barn- och ungdomspsykiatri, Geriatrisk centrum och Habiliteringscentrum.

Enligt diskrimineringslagens tredje kapitel ska det förebyggande arbetet göras fort-
löpande inom fem områden:

- Arbetsförhållanden
- Bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsformer
- Rekrytering och befordran
- Utbildning och övrig kompetensutveckling
- Möjligheter att förena arbete med föräldraskap

Under intervjuerna har vi fokuserat våra frågor om verksamheternas arbete med
aktiva åtgärder kopplade till området utbildning och kompetensutveckling.

Metod

För att kartlägga arbetet med aktiva åtgärder inom nämndens verksamheter har vi
granskat dokument, haft samtal med tjänstepersoner inom HR samt intervjuat tre
verksamhetschefer och hälso- och sjukvårdsförvaltningens HR-strateg. Dokument
som analyserats är bland annat hälso-och sjukvårdsnämndens protokoll och be-
slutsunderlag, mötesanteckningar från hälso-och sjukvårdsdirektörens lednings-
grupp samt verksamhetsplaner för hälso-och sjukvårdsnämnden och tre basen-
heter. Intervjuerna kompletterar dokumentanalysen. Sammantaget har dessa två
metoder gett oss möjlighet att få en bild över arbetet med aktiva åtgärder inom
nämndens verksamheter.

Malin Hedlund och Eva Moe har bistått med handledning och kvalitetssäkring av
förstudien. Förstudien är också kvalitetssäkrad av revisionsdirektören. Därutöver
har intervjuade personer fått möjlighet att lämna synpunkter på studiens innehåll.

Bilaga 1 visar en förteckning över samtliga dokument som ingått i förstudien.

3. Arbetet med aktiva åtgärder inom hälso- och sjukvårdsnämnden

Diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder

År 2017 förändrades kraven på aktiva åtgärder i diskrimineringslagens tredje kapitel. Förändringen innebar bland annat att samtliga sju diskrimineringsgrunder inkluderas i det förebyggande och främjande arbetet. Enligt diskrimineringslagen ska det förebyggande arbetet mot diskriminering göras i fyra steg. Arbetsgivaren ska:

- Undersöka om det finns risker för diskriminering eller andra hinder för arbetstagarnas lika rättigheter och möjligheter
- Analysera orsakerna bakom de identifierade riskerna eller hindren
- Vidta förebyggande och främjande åtgärder mot de identifierade orsakerna
- Följa upp och utvärdera undersökningen, analysen och åtgärderna som vidtagits

Fullmäktiges uppdrag till nämnden

Regionfullmäktige har i regionplanen för 2024 beslutat att Region Västerbotten ska bidra till en jämställd och jämlik samhällsutveckling fri från diskriminering. Regionen ska även verka för att vara inkluderande både för regionens anställda och invånare. Fullmäktige har också beslutat om en jämställdhetspolicy som omfattar regionens styrelser och nämnder. Enligt policyn ska arbetsmiljön vara fri från diskriminering och ge alla samma villkor och möjligheter i yrkeslivet.

Hälso- och sjukvårdsnämnden ska enligt fullmäktiges reglemente följa vad som anges i lag eller annan författning. Arbetet med aktiva åtgärder regleras under diskrimineringslagens tredje kapitel och där har nämnden, som arbetsgivare, skyldighet att förebygga diskriminering och på andra sätt främja likabehandling inom arbetsplatsen.

Riktlinje för arbetet med aktiva åtgärder

I februari 2023 beslutade regiondirektören om riktlinjer för arbetet med aktiva åtgärder i regionen (RS 264–2023). Riktlinjerna gäller inom hela regionen. I dokumentet beskrivs hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas. Dokumentets innehåll stämmer överens med diskrimineringslagens krav.

Enligt riktlinjen är verksamhetschefer ansvariga för arbetet med aktiva åtgärder inom sina ansvarsområden. HR har en stödjande funktion och bidrar med kunskap om arbetsmiljöfrågor och arbetet med aktiva åtgärder.

Det finns även en jämställdhets och jämlikhetsstrategi där diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder beskrivs. Andra typer av styrandedokument som finns inom regionen och som kan kopplas till diskrimineringslagen är rutiner för samordnad hantering av kränkande särbehandling, trakasserier eller sexuella trakasserier samt en handlingsplan för kränkning, mobbning och negativ särbehandling. Samtliga dokumenten finns i regionens ledningssystem.

Arbetet ska genomföras i enighet med det systematiska arbetsmiljöarbetet

Enligt regionens riktlinje ska cheferna i verksamheterna se till att arbetet med aktiva åtgärder på arbetsplatsnivå genomförs i enighet med det systematiska arbetsmiljöarbetet.

För arbetsgivare med fler än 25 anställda under ett ingånget kalenderår är det ett lagkrav att skriftligt dokumentera arbetet med aktiva åtgärder (§13 kap 3 Diskrimineringslagen). Det systematiska arbetsmiljöarbetet dokumenteras i regionens IT system Stratsys. I nuläget saknas det systemstöd i form av en dokumentations verktyg i Stratsys för aktiva åtgärder. Ett sådant verktyg är under utveckling enligt en HR-representant vi pratat med.

Verksamheternas saknar rutiner för arbetet

Förstudien visar att verksamheternas arbete med aktiva åtgärder har brister. Verksamheterna saknar rutiner för att kartlägga, åtgärda, dokumentera och följa upp risker för diskriminering. Utöver riktlinjen saknas rutiner för det förebyggande arbetet. Innehållet i riktlinjen detsamma som diskrimineringslagen. Riktlinjen är inte bearbetad och anpassad till de olika verksamheter som ska arbeta med att kartlägga, åtgärda, dokumentera och följa upp risker för diskriminering.

I intervjuerna uppger verksamheterna att det saknas tydlighet i vad som ska göras och när det ska göras klart. Två verksamhetschefer uppger att de saknar tillräcklig administrativa stöd för att arbeta systematiskt med det förebyggande arbetet.

Verksamhetschefernas får inte tillräckligt med stöd i arbetet

Verksamhetscheferna är ansvariga för arbetet med aktiva åtgärder inom sina ansvarsområden enligt riktlinjen för aktiva åtgärder. HR-partner har i uppdrag att bistå verksamhetscheferna och informera om nya direktiv med mera.

I introduktionsutbildningen till nya chefer har HR ingen särskild informationspunkt om aktiva åtgärder. Enligt en HR-partner nämns diskrimineringslagen endast översiktligt vid introduktionsutbildningen vid frågor om rekrytering och lönesättning. Det finns en checklista för verksamhetschefer inom hälso- och sjukvårdsnämnden med en företeckning över kontroller som cheferna ska genomföra. I checklistan har vi inte kunnat hitta någon direkt benämning av aktiva åtgärder.

Av våra intervjuer har det också framkommit att det finns otydlighet i ansvarsfördelningen för arbetet med aktiva åtgärder. Det finns en uppfattning att det är ett delat ansvar mellan avdelningschef och verksamhetschef.

Verksamheternas arbete mot diskriminering inom andra områden

I våra intervjuer har det framkommit att basenheterna hanterar diskrimineringsfrågor på olika sätt. En av tre basenheterna som ingår i studien har gjort förebyggande riskkartläggning kopplat till utbildningsinsatser som medarbetarna erbjudits under år 2023 och vidtagit åtgärder. Två av de tre basenheterna vidtar förebyggande åtgärder men dokumenterar inte och en basenhet vidtar åtgärder efter att något har inträffat. En verksamhetschef berättar också om ett exempel där verksamheten vidtagit åtgärder efter att en medarbetare blivit utsatt för diskriminering från

patient. En annan medarbetare fick ta hand om patienten och under tiden fick medarbetaren stöd av kollegor och närmaste chef. De tre intervjuade verksamhetscheferna uppger frågor kring diskriminering brukar tas upp vid arbetsplatsträffar där även resultatet av medarbetarundersökningen diskuteras.

I våra intervjuer och samtal har vi fått information om att arbetet med aktiva åtgärder är mer etablerad och systematiserad inom vissa områden men inte inom andra områden. I diskrimineringslagens tredje kapitel §8 har arbetsgivaren ansvaret att göra lönekartläggningar för att förhindra osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. Den typen av systematisk lönekartläggning görs centralt av HR-staben och verksamhetscheferna följer upp kartläggningen genom sin checklista och sin HR-partner.

Av verksamhetschefernas checklista framgår det att det ska finnas handlingsplaner för kränkande särbehandling, trakasserier och sexuella trakasserier. Även inom rekrytering finns det rutiner för att förebygga diskriminering och som samtidigt främjar likabehandling. Inom regionen tillämpas kompetensbaserad rekrytering som ska fokusera på kandidaternas kompetens. Genom denna rekryteringsmetod ska samtliga sökanden bedömas likvärdigt. I våra samtal med medarbetare inom HR har vi också fått information om att det pågår diskussioner om hur diskriminering kan förebyggas vid annonseringen av tjänster.

Nämndens uppföljning av arbetet med aktiva åtgärder

Enligt diskrimineringslagen ska arbetsgivare följa upp arbetet med aktiva åtgärder (§2 kap 3). Under arbetet med förstudien har vi inte sett att nämnden gör en sådan uppföljning. I granskningen av hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll och minnesanteckningar från hälso- och sjukvårdsdirektörens ledningsgrupp för 2023 fram till april 2024 hittade vi ingen direkt hänvisning till aktiva åtgärder. Vi har också granskat protokoll från de tre utvalda basenheternas samverkansgrupper (VSG). Inte heller i dessa protokoll från 2023 fram till april 2024 nämns aktiva åtgärder.

I nämndens årsrapport för 2023 uppges att förekomsten av repressalier, kränkande särbehandling och diskriminering är något mindre jämfört med 2021 års resultat. 147 (2,2%) av medarbetarna inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen uppgav i medarbetarundersökningen för år 2023 att de blev utsatta för diskriminering under de senaste 12 månaderna. Av årsrapporten framgår det inte hur nämnden såg på detta resultat och om den planerade att vidta åtgärder.

I nämndplanen för 2024 finns inga delmål med direkt koppling till det förebyggande arbetet mot diskriminering. Nämnden har beslutat om en internkontrollplan för 2024. I internkontrollplanen har nämnden inte identifierat risker kopplat till brister i det förebyggande arbetet mot diskriminering.

4. Identifierade risker och brister

Utifrån den övergripande bilden av arbetet med aktiva åtgärder inom hälso- och sjukvårdsnämnden och iakttagelser från intervjuer med verksamhetschefer och HR-representanter har vi identifierat följande risker och brister:

- Det styrande dokumentet beskriver inte tydligt hur arbetet med aktiva åtgärder ska bedrivas. På de granskade basenheterna saknas anpassade rutiner.
- Risk att verksamhetschefer inte får tillräckligt stöd för att uppfylla sitt ansvar med att förebygga diskriminering inom sina områden.
- Risk att verksamheterna inte dokumenterar sitt förebyggande och främjande arbete. De granskade basenheterna saknade dokumentation.
- Det saknas systemstöd för att på ett strukturerat sätt att dokumentera arbetet.
- Nämnden saknar verktyg och rutiner för styrning och uppföljning av arbetet med aktiva åtgärder.

Umeå den 3 juni 2024

Fardosa Val Green
Praktikant

Revisionskontoret
Region Västerbotten

5. Bilaga

Vi har under förstudien granskat följande dokument.

Regionplan 2024

Hälso-och sjukvårdsnämndens protokoll för 2023

Protokoll för hälso-och sjukvårdsnämnden framtill april 2024

Protokoll för hälso-och sjukvårdsdirektörens ledningsgruppen för 2023

Protokoll för hälso-och sjukvårdsledningsgruppen framtill april 2024

Protokoll för Verksamhetschefens samverkansgrupp, VSG (2023-mars 2024)

Verksamhetsplaner för nämnden, styrelsen och basenheterna för 2023 (och 2024 för de som fanns tillgängliga på Stratsys).

Reglemente till hälso-och sjukvårdsnämnden 2023–2026

Hälso-och sjukvårdsnämndens tillsynsplan för 2024

Riktlinje för aktiva åtgärder

Jämställdhet och jämlikhetsstrategi

Årsrapporter för basenheterna (BUP, Geriatriskt centrum och Habiliteringscentrum) för 2023

Arbetsmiljöplaner för basenheterna

Medarbetarundersökning för 2023 för basenheterna

Medarbetarundersökningsresultat för hälso-och sjukvårdsförvaltningen

Enkätfrågorna till medarbetarundersökning

Verksamhetschefernas checklista (dokument nr: 264 471)

Mall för behovsanalys och kravprofil vid rekrytering, ej chefsbefattningar