

Datum
2021-09-20**Revisionen**Till:
Kommunstyrelsen
Bildningsnämnden
Produktionsnämnden
VälfärdsnämndenFör kännedom:
Kommunfullmäktiges presidium**Revisionsrapport "Granskning av jämställdhet
och likabehandling"**

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört granskning av det strategiska och operativa jämställdhets- och likabehandlingsarbetet kopplat till kön inom utpekade områden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen och ovanstående nämnder lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten senast den 24 januari 2022. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

Med vänliga hälsningar

Bertil Wiklund
Ordförande



Granskning av jämställdhet och likabehandling

Rapport

Kramfors kommun

KPMG AB

2021-09-20

Antal sidor 23



Kramfors kommun
Granskning av jämställdhet och likabehandling

2021-09-20

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Modellkommun för jämställdhet	5
4	Resultat av granskningen	6
4.1	Rutiner och riktlinjer	6
4.2	Kartläggning och upplevda skillnader	13
4.3	Förutsättningar för likställt arbete	18
5	Slutsats och rekommendationer	22

1 Sammanfattning

Vår sammanfattade bedömning utifrån granskningens syfte är att Kramfors kommun har ett system för att arbeta förebyggande med jämställdhets—och likabehandlingsfrågor samt att systemet harmoniserar med diskrimineringslagens krav på förebyggande arbete. Vi anser dock att arbetet är i behov av utveckling, struktur och uppföljning för att få full effekt.

Vi ser positivt på att medarbetarenkäter genomförs kring upplevda skillnader utifrån kön och diskriminering. Däremot konstaterar vi att det finns ett behov att utveckla uppföljningen av genomförda aktiviteter inom kommunens identifierade insatsområden. Det kan även finnas behov att analysera vissa uppgifter från senaste medarbetarundersökningen kring upplevelsen av kränkande särbehandling för att åtgärda och förebygga eventuell diskriminering och kränkande särbehandling utifrån kön.

Vi noterar att i Kramfors kommun arbetar något fler kvinnliga chefer än manliga vilket över tid skulle kunna vara något kommunen behöver beakta. Bedömningar kring vart i organisationen det är övervikt av ena eller andra könet på chefsnivå kan vara en verksamhetsanpassad utveckling.

Möjligheten att styra sin arbetstid är ibland kopplad till vilket yrkeskategori den anställda tillhör. Även om vi ser att ett visst kön kan vara överrepresenterat inom vissa yrkeskategorier i Kramfors kommun så kan ingen slutsats dras om orsaken till skillnaden vad gäller möjlighet att styra sin arbetstid skulle kunna vara kopplat till kön.

Vi konstaterar att det saknas särskilda riktlinjer för arbetskläder. För att minska risken för ojämsställd hantering bedömer vi att det kan vara värdefullt att införa en riktlinje.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskade nämnder:

- att utifrån fullmäktiges antagna jämställdhetsprogram genomföra förvaltningsspecifika anpassningar baserat på verksamhetens behov så att aktiviteterna blir funktionella och bidrar till utveckling och förebyggande åtgärder, se avsnitt 4.1.5
- att säkerställa att ett tydligt system för uppföljning och rapportering utarbetas både för jämställdhetsprogrammet och riktlinjen för likabehandling och mångfald, se avsnitt 4.1.5
- att överväga om riktlinjer för arbetskläder bör utformas för att även formellt säkerställa att det inte finns några diskriminerande skillnader, se avsnitt 4.3.1.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Kramfors kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska det strategiska och operativa jämställdhets- och likabehandlingsarbetet kopplat till kön inom utpekade områden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Som politiker i fullmäktige ges förutsättningarna för arbetsmiljöarbetet. Det politiska ansvaret innebär att se till att arbetsmiljölagen följs i verksamheten.

Som politisk arena, arbetsgivare och välfärdsleverantörer har kommuner och regioner en viktig roll för jämställdhet.

Utifrån det politiska ansvaret kring den faktiska arbetsmiljön och dess förutsättningar inkluderas även arbetet med jämställdhet och likabehandling utifrån kön.

Revisorerna bedömer att det finns risk för att kommunens strategiska, operativa och förebyggande arbete med jämställdhet och likabehandling kan behöva granskas och utvecklas för att tillgodose arbetspolitiska och samhällseliga strävansmål.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens arbete med jämställdhet och likabehandling inom vissa utpekade områden kopplade till kön behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunens strategiska och operativa system och arbetssätt säkerställer att jämställdhet och likabehandling utifrån kön tillgodoses.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Finns rutiner, riktlinjer och policydokument kopplat till kön och diskriminering i tillfredsställande utsträckning för att främja jämställdhet och likabehandling?
- Förekommer kartläggning kring upplevda skillnader utifrån kön och diskriminering vid möten, enkäter eller liknande? Förekommer lönekartläggning?
- Hur ser fördelningen mellan kvinnor och män på chefspositioner ut inom Kramfors kommun?
- Är förutsättningarna likställda för arbete som kräver skyddsutrustning och klädkrav?
- Hur ser möjligheterna ut att styra sina arbetsuppgifter och arbetstid ut kopplat till kön?

Granskningen omfattar kommunens arbete med jämställdhet och likabehandling kopplat till könsskillnader.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen utifrån uppsiktsplikt och intern kontroll
- Diskrimineringslagen i tillämpliga delar
- Övriga tillämpbara myndigheters regelverk och riktlinjer inom granskade delar
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av aktuella styrande dokument som kommunen tagit fram i syfte att arbeta med jämställdhet och likabehandling.
- Intervjuer med berörda tjänstemän däribland HR representanter, jämställdhetsutvecklare, kommundirektör och förvaltningschefer.
- Avstämning har skett mot kommunallag i de delar som reglerar ansvar för intern kontroll, uppsikt och uppföljning.
- Genomlysning av kommunens redovisade system för arbete med jämställdhet och likabehandling. Genomlysningen har skett bakgrund av diskrimineringslagens krav att arbetsgivaren ska bedriva förebyggande och främjande arbete för att motverka diskriminering.
- För granskningen är det även aktuellt att utvärdera Kramfors kommuns arbete med jämställdhet mot bakgrund av jämställdhetsintegrering genom modellkoncept framtaget av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) då det är en nationellt omfattande jämställdhetssatsning för åren 2021–2023 där Kramfors kommun är med och deltar.

Rapporten är faktakontrollerad av de funktioner som utgjort uppgiftslämnare vid intervjutillfällena.

3 Modellkommun för jämställdhet

Kramfors kommun ingår sedan november år 2020 i SKR:s satsning på modellkonceptet för jämställdhetsintegrering i kommuner och regioner med målet att jämställdhetsperspektivet alltid ska övervägas när beslut fattas. Modellkonceptet syftar till att kunna erbjuda likvärdig service och en jämställd resursfördelning till olika grupper av kvinnor och män, flickor och pojkar i kommunen eller regionen. Arbetet med modellkoncept för jämställdhetsintegrering är en del i ett nationellt omfattande arbete som ska utveckla det förebyggande och främjande arbete för att stärka jämställdhet. Det förebyggande och främjande arbetet utgår inte från tvingande och korrigerande principer utan syftar främst till att medvetandegöra och synliggöra skillnader och har sin utgångspunkt i diskrimineringslagen.

Som en förutsättning till att delta i modellkonceptet beslutade kommunfullmäktige den 25 november 2019¹ att underteckna CEMR²-deklarationen som är den europeiska deklarationen för jämställdhet mellan kvinnor och män på regional och lokal nivå.

Kramfors kommun kommer att arbeta med modellkonceptet till och med maj år 2022 och för satsningen har en styrgrupp bildats som består av kommunalråd, kommundirektör, jämställdhetsutvecklare och HR-konsult. Vid intervju framkommer att styrgruppen bl.a. jobbar med att se över hur de kan arbeta mer systematiskt med jämställdhet och med att förbygga samt motverka brister i kommunens verksamheter. I styrgruppen pågår också ett arbete med att se över kommunfullmäktiges mål- och resursplan inför år 2022 i syfte att inkludera jämställdhetsaspekter såsom könsuppdelad statistik.

Enligt uppgifter lämnade vid intervjuer är deltagandet i projektet en satsning kopplad till det arbete som startades genom rekrytering av kommunens jämställdhetsstrategi som är en direkt effekt av de politiska ambitioner som styrde de politiska ambitionerna under föregående mandatperiod (2014–2018).

Vid intervjuerna framförs att deltagandet i projektet Modellkommuner för jämställdhet utgör en möjlighet för Kramfors kommun att uppnå konkreta effekter inom jämställdhetsarbetet.

¹ KF 2019-11-25 § 165

² Council of European municipalities and regions

4 Resultat av granskningen

4.1 Rutiner och riktlinjer

De styrdokument avseende jämställdhet och likabehandling som vi erhållit utgörs både av ett politiskt fastställt program och interna riktlinjer fastställda på tjänstemannanivå. Det handlar om följande dokument:

- Program för jämställdhet
- Riktlinjer för likabehandling och mångfald
- Rutin vid misstanke om att en medarbetare är utsatt för våld i nära relation
- Tjänsteföreskrift mot kränkande särbehandling och trakasserier

Nedan följer en beskrivning av respektive styrdokument samt bedömning av tillämningen av desamma med stöd i de intervjuer som genomförts under granskningen.

4.1.1 Program för jämställdhet och implementering

Kommunfullmäktige beslutade den 30 oktober 2017³ att anta programmet för jämställdhet som ska vara ett led i arbetet med att förverkliga den politiska viljeinriktningen som beslutades för perioden 2016–2019⁴. Programmet är ett styrande dokument för kommunens alla verksamheter inklusive bolag och syftar till att konkretisera vilka verksamhetsområden och strategier som kommunen ska prioritera för att Kramfors kommun ska bli Sveriges mest jämställda kommun.

Av programmet framgår att jämställdhetsarbetet i kommunen är uppdelat i två delar:

- Invånarperspektivet - handlar om att integrera jämställdhet i verksamheternas arbete gentemot brukare, elever och invånare i kommunen
- Arbetarperspektivet – handlar om kommunens interna arbete på arbetsplatsen

Programmet innehåller sex prioriterade områden med utgångspunkt från de sex jämställdhetspolitiska målen. För respektive område framgår exempel på strategier som ska förverkliga ett jämställt Kramfors.

Kommunens jämställdhetsutvecklare ska enligt programmet tillsammans med förvaltningarna årligen utvärdera jämställdhetsaktiviteterna. Utfallet av aktiviteterna ska också redovisas i kommunens årsredovisning.

³ KF 2017-10-30 § 142

⁴ Antagen av KF 2016-04-25 § 44 – kommunen har fortsatt arbetat vidare med viljeinriktningen då fullmäktige inte antagit någon ny

Vid intervjuerna framkommer att programmet för jämställdhet inte ännu har fått den effekt som programmet hade för avsikt att skapa. Kommunen beskrivs fortfarande befinna sig i en implementeringsfas av programmet där de inte fullt ut är i mål med hur de systematiskt ska jobba med jämställdhet och uppföljning av aktiviteter. En satsning som bedöms vara värdefull för att komma vidare är projektet med Modellkommunsarbetet för att få verkställighet. Konceptet bygger på ett lärande- och kunskapsöverförande koncept som innebär möjligheter till snabbare utveckling.

På strategisk övergripande nivå redogörs för det arbete som föregått inför framtagandet av programmet samt det arbete som skett under programtiden. En av utmaningarna som nämns är att konkretisera de strategiska ambitionerna i aktiviteter och uppföljning. Ett antal informella jämställdhetsinsatser/åtgärder uppges dock ha genomförts på förvaltningsnivå men att dessa inte har följts upp eller rapporterats på en politisk nivå. En annan utmaning är att integrera systemet så att vision, mål, budget och program genomsyras på ett likartat och sammanhängande sätt av de jämställdhetsstrategier som finns antagna i programmet. Från kommunledningsnivå framförs att det är av vikt att hitta en modell som fungerar att applicera på alla politiska mål och integrera det i hela styrsystemet och styrkedjan.

Vid intervju med förvaltningschef inom bildningsförvaltningen så nämns att jämställdhetsarbetet är mer utvecklat i verksamheten som leverantör av utbildning. Det vill säga, inom det pedagogiska utövandet och de uppföljningar av verksamhet som genomförs. Könsuppdelad statistik inom skolresultat är ett exempel. Detta är inarbetade arbetssätt och utgör statistik som följs upp. Hur integrering av jämställdhet inom personalorganisationen ska ske är inte lika tydligt i nuläget.

Kommunens HR-funktion och jämställdhetsutvecklare uppger att arbetet i dagsläget sammanfattningsvis innehåller följande utmaningar och fokus:

- Den övergripande visionen och budgetmallen haltar vad gäller att vara genomsyrad av jämställdhetsbegreppet. Jämställdhet som en faktor som påverkar vision och hur budgetarbetet planeras och hur resurser fördelas saknas.
- Arbetsgruppen för projektet Modellkommun för jämställdhet är lyft till övergripande kommunnivå för att öka förutsättningarna för beslut, strategi och implementering. I arbetsgruppen ingår jämställdhetsutvecklare, HR-konsult, kommunstyrelseordförande, vice kommunstyrelseordförande, ekonomichef och kommundirektör.
- Just nu jobbar ovan nämnda grupp med att inarbeta jämställdhet i budget, vision, mål och resursplan för år 2022 samt förvaltningarnas verksamhetsplaner för att skapa ett jämställdhetsarbete som genomsyrar verksamheten på ett mer naturligt sätt.
- Vidare uppger ovanstående funktioner att det idag finns bra program, politiska ställningstaganden och styrdokument men att det som saknas för att få verkställighet är krav på uppföljning och rapportering

- Kramfors kommun undertecknade den europeiska deklARATIONEN för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå (CEMR-deklARATIONEN). Det är en avsiktsförklaring som innebär att kommunen har en avsikt att engagera sig i jämställdhetsarbetet. Att kommunen undertecknade avsiktsförklaringen borde ha prioriterat frågorna ytterligare än vad som skett.
- Strukturen för att sprida frågan: nämndsordförande – överst, förvaltningschef – nedåt i organisationen sedan verksamhetsutvecklare på mer planeringsmässig och operativ nivå
- Kramfors kommun är med i modellkommunerna för SKR, Örnsköldsvik är mentorkommun, samarbete med Vaxholm
- Det finns ett behov att utveckla könsuppdelad statistik. Kommunens jämställdhetsutvecklare rapporterar i och med deltagandet i modellkommun regelbunden statistik till SKR. Förvaltningarna rapporterar ingen könsuppdelad statistik till nämnder i exempelvis verksamhetsplaner, årsredovisning och budget då efterfrågan saknas.
- Riskerna primärt: uppföljning, levandegöra arbetet, efterfråga resultat, styrkedjan – att det ska genomsyra allt – jämställdhetsintegreringen syns ej

4.1.2 Riktlinjer för likabehandling och mångfald

Av riktlinjen⁵ framgår att Kramfors kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare där alla ska ha lika rättigheter och möjligheter. Riktlinjen redogör för diskrimineringslagen (2008:567) som syftar till att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter oavsett diskrimineringsgrund:

- Kön
- Könsoverskridande identitet eller uttryck
- Etnisk tillhörighet
- Religion eller annan trosuppfattning
- Funktionsnedsättning
- Sexuell läggning
- Ålder

Det systematiska och förebyggande diskrimineringsarbetet i Kramfors kommun utgår enligt riktlinjen från Diskrimineringsombudsmannens fyrstegsmodell för fortlöpande arbete för att förebygga diskriminering samt främja lika rättigheter och möjligheter på jobbet.

⁵ Beslutad av kommunstyrelsens arbetsutskott 2018-11-06

2021-09-20

Lagen talar om en fyrstegsmodell som i ett första steg innebär att verksamheten ska **undersökas** för att upptäcka vilka risker som finns att någon diskrimineras. I ett andra steg **analyseras** orsakerna till uppmärksam risk. Tredje steget är att **åtgärda** de risker som skäligen kan krävas. Slutligen ska en **uppföljning** och utvärdering av resultatet göras.

De aktiva åtgärderna ska ske löpande, vilket innebär att i ett första steg i undersökningen ska man gå igenom tidigare undersökningar och göra eventuella kompletteringar

I enlighet med fyrstegsmodellen har kommunen utformat olika metoder för att undersöka och analysera vilka åtgärder som behöver genomföras i verksamheterna. Det handlar bl.a. om följande metoder:

- Medarbetarundersökning
- Fysisk arbetsmiljökartläggning
- Psykosocial arbetsmiljökartläggning

För respektive metod för att undersöka och analysera framgår ansvarig för genomförandet, forum för metoden samt med vilken frekvens metoden ska genomföras.

Med utgångspunkt från undersökningen för risker gällande diskriminering eller hinder mot lika rättigheter och möjligheter samt från analysen ska kommunen genomföra förbyggande och främjande åtgärder. Åtgärderna ska vara aktiva och syfta till att eliminera de risker och hinder som har upptäckts. För detta arbete ska tid och resurser avsättas.

I enlighet med fyrstegsmodellen utgår Kramfors kommuns aktiva åtgärder från följande fem områden:

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

För respektive område framgår ett antal åtgärder och uppgifter om ansvarig för åtgärdens genomförande, forum för åtgärden och när åtgärden ska genomföras.

Undersökningen, analysen och åtgärderna ska enligt riktlinjen både följas upp och utvärderas. Det som framkommit i utvärderingen kan sedan användas igen när nya risker och hinder ska undersökas och resultatet av arbetet ska dokumenteras. I Kramfors kommun är HR ansvarig för att följa upp och utvärdera arbetet. Följande metoder tillämpas för att årligen följa upp och utvärdera undersökningar, analyser och åtgärder:

- I centrala samverkansgruppen utvärderas och följs frågor upp kring likabehandling och mångfald
- Likabehandlings- och mångfaldsfrågor ska finnas med i den årliga uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet (chefs- och medarbetarenkät)

Enligt uppgifter från HR-enheten så genomförs ingen dokumenterad uppföljning för att utvärdera arbetet enligt riktlinjen utöver resultatet från chefs- och medarbetarenkäterna.

4.1.3 Rutin vid misstanke om att en medarbetare är utsatt för våld i nära relation

Av rutinen framgår bl.a. en beskrivning över hur en chef eller kollega kan upptäcka att någon är utsatt för våld i nära relation och hur kollegor och chefer kan agera. Några av de exempel som beskrivs som tydliga signalen är följande:

- Upprepad korttidsfrånvaro
- Långtidssjukskrivning
- Partner som alltid hämtar och lämnar vid arbetet
- Avsaknad av umgänge med släkt och vänner

Vid intervjuerna har denna rutin nämnts av HR-enheten som en framtagen handledande plan. I övrigt har inte rutinen ingått i uppgiftslämningen då det ej varit aktuellt att använda den i närtid.

4.1.4 Tjänsteföreskrift mot kränkande särbehandling och trakasserier

Av tjänsteföreskriften⁶ framgår att Kramfors kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare och att samtliga medarbetare ska uppleva en god arbetsmiljö och bli behandlade med respekt. En viktig del i arbetet beskrivs vara att jobba förebyggande och att förhindra att medarbetare utsätts för kränkande särbehandling och trakasserier då det är ett hot mot medarbetarnas arbetsglädje, hälsa och möjligheter till utveckling i arbetet. I kommunen ska det vara känt att det är nolltolerans mot trakasserier eller annan form av kränkande särbehandling.

Tjänsteföreskriften bygger på Arbetsmiljöverkets författning Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) och dess paragrafer mot kränkande behandling samt Diskrimineringslagens (2018:567) krav på aktiva åtgärder mot diskriminering i kap. 3 § 6. Här undrar jag över strykningarna avseende sista paragrafen, enligt lagstiftningen är det paragraf 3 som hanterar löpande åtgärder och paragraf 6 som hanterar krav på riktlinjer.

Av tjänsteföreskriften framgår att det formella ansvaret ligger på arbetsgivaren att förhindra kränkande särbehandling eller trakasserier samt att åtgärda faktorer i arbetets organisation som kan ge grund för kränkande särbehandling av enskilda medarbetare. Som exempel på vad en chef kan göra för att förhindra kränkande särbehandling eller trakasserier framgår bl.a.:

- Föregå med gott exempel
- Ge positiv kritik och feedback i grupp
- Ta del av och föra ut tillämplig lagstiftning och styrdokument

Chefen ansvarar även för att utreda eventuella kränkningar eller trakasserier på arbetsplatsen samt vida åtgärder. Som stöd i detta arbete kan chefen vända sig till HR-enheten.

Den som blir utsatt för kränkningar eller trakasserier kan enligt tjänsteföreskriften:

- Säga ifrån och klargöra att man inte accepterar det man utsätts för
- Anmäla till närmsta chef muntligt eller skriftligt – är det närmsta chef som kränker och trakasserar vänder man sig till en högre chef
- Skildra händelseförloppet – viktigt för den fortsatta processen
- Kontakta skyddsombud eller fackförbund

Tjänsteföreskriften redogör också för hur medarbetare kan agera vid kännedom om att en person utsätts eller utsätter en annan person för kränkningar och trakasserier.

Om medarbetare anser att arbetsgivaren inte har utrett trakasserier eller förhindrat fortsatta trakasserier kan detta anmälas till fackförbundet eller direkt till Diskrimineringsombudsmannen (DO).

⁶ Beslutad 2019-10-09

4.1.5 Bedömning

Vi bedömer att styrdokumenterna som vi erhållit ger förutsättningar för att skapa ett system för att på flera nivåer främja jämställdhet och likabehandling i Kramfors kommun.

Kommunens jämställdhetsarbete utgår från ett politiskt övergripande program antaget av kommunfullmäktige vilket är väsentligt för att möjliggöra arbetet vidare ner i verksamheterna.

Av fullmäktige antagna jämställdhetsprogram framgår att nämnderna ansvarar för att prioritera och avsätta resurser för aktiviteterna/insatserna och att genomförandet av programmets innehåll åligger varje förvaltning. Vi kan dock konstatera att detta inte har genomförts fullt ut. Vi bedömer att individuella anpassningar behöver genomföras baserat på verksamheternas olikheter, både lagstiftningsmässigt och verksamhetsmässigt. Vi anser vidare att ett tydligt system för uppföljning behöver utarbetas som en del av det "lärande hjulet".

Vi ser positivt på att kommunen i riktlinjen för likabehandling och mångfald har utarbetat en metodik för att systematiskt förebygga diskriminering. Vi anser däremot att, liksom för kommunens jämställdhetsprogram, att det finns ett behov att utveckla metoder för att följa upp och utvärdera arbetet.

För rutinerna vid misstanke om trakasserier vid kränkande särbehandling eller trakasserier samt vid våld i nära relation så är dessa av annan art än de två föregående då de behandlar specifika situationer och utgör instruktioner. Vi bedömer att rutinerna stärker både den utsatta samt de/den chef eller liknande som ska vara initierande eller stöttande i processen.

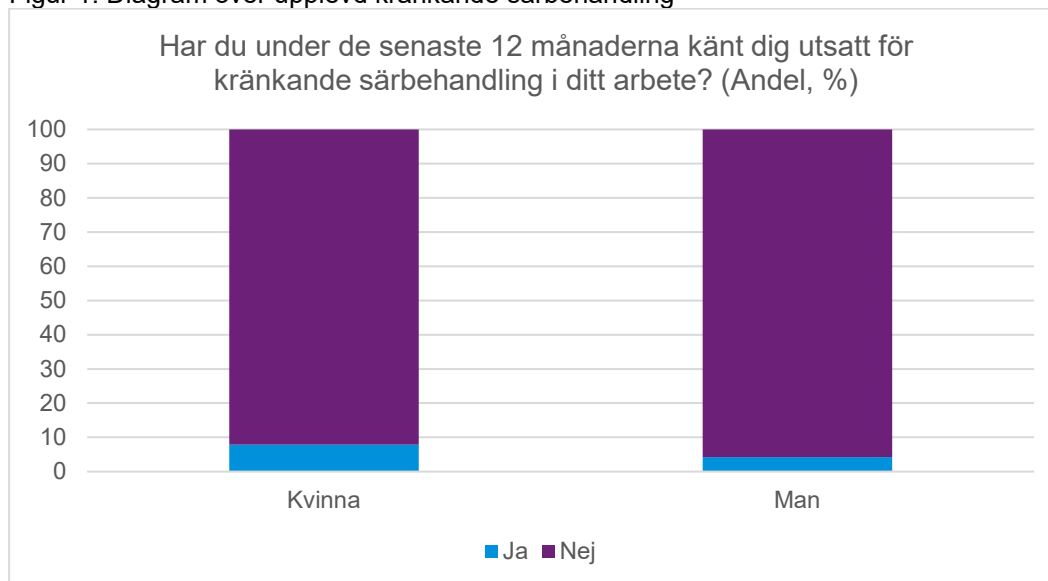
4.2 Kartläggning och upplevda skillnader

Medarbetarundersökning

Vid genomförda intervjuer framkommer att Kramfors kommun genomför årliga medarbetarundersökningar som bygger på de arbetsmiljöfrågor som SKR tagit fram. Som ett komplement till undersökningen har kommunen valt att inkludera kring jämställdhet. Resultatet av undersökningen presenteras enligt uppgift på förvaltningsnivå och jämförs sedan med resultatet från övriga förvaltningar. Vartannat år redovisas också resultatet på enhetsnivå förutsatt att enheten har fler än fem anställda. Vid intervjuer framkommer att kommunen avser att lämna dessa traditionella medarbetarundersökningar och istället övergå till göra fler regelbundna "temperaturmätningar" vid arbetsplattsträffarna (APT). Som en del i detta arbete har respektive förvaltning fått i uppdrag att fram styrkort (mått) och aktiviteter som kan relateras till jämställdhet.

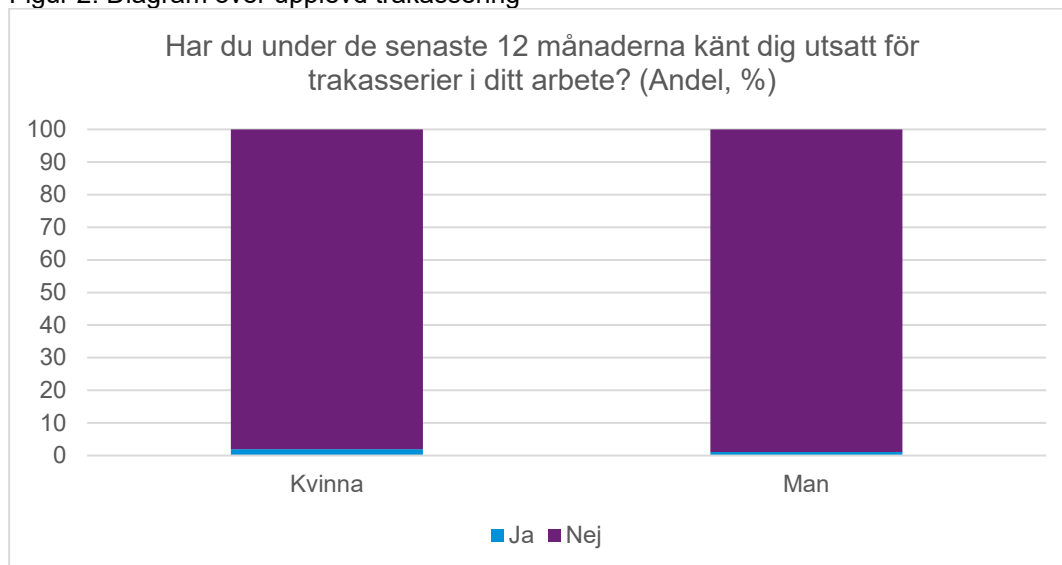
Nedan redovisas resultatet för ett antal relevanta frågor ur medarbetarundersökningen som genomfördes under oktober 2020. I enkäten fanns även ytterligare följdfrågor, vi har dock inte redovisat dessa här. Enkäten besvarades av 941 medarbetare.

Figur 1: Diagram över upplevd kränkande särbehandling



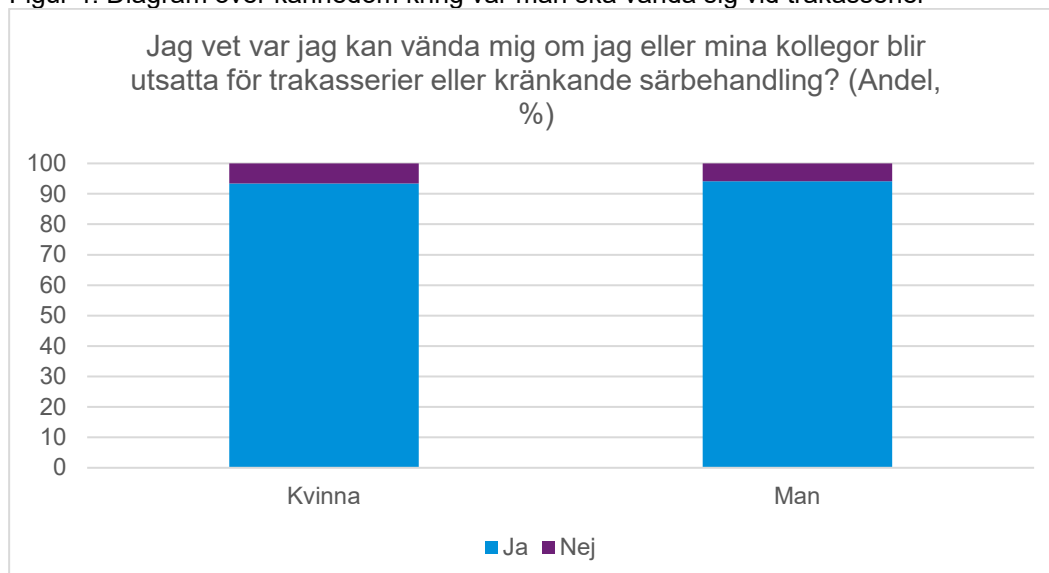
Totalt besvarade 860 medarbetare på frågan om de under de senaste 12 månaderna känt sig utsatta för kränkande särbehandling. Av de kvinnliga medarbetarna angav 53 av 673 att de under de senaste 12 månaderna känt sig utsatta för kränkande särbehandling. Av de manliga svarande angav 8 av 187 medarbetare att de känt sig utsatta för kränkande särbehandling. Den här siffran kan vara en indikation på att kränkande särbehandling utifrån kön förekommer till viss del då siffran uppgår till strax under 10% för de kvinnliga medarbetarna. Analys av lämnade uppgifter utifrån var i organisationen det förekommer, uppföljningsmätningar med mera samt eventuella åtgärder kan vara aktuella för att åtgärda och förebygga diskriminering och kränkande särbehandling utifrån kön.

Figur 2: Diagram över upplevd trakassering



Totalt besvarade 854 medarbetare på frågan om de under de senaste 12 månaderna känt sig utsatta för trakasserier i arbetet. Av de kvinnliga medarbetarna angav 13 av 667 att de känt sig utsatta för trakasserier. Av de manliga medarbetarna angav 2 av 187 att de känt sig utsatta för trakasserier. Fyra kvinnor och en (1) man upplever att de blivit trakasserade på grund av sitt kön. Två kvinnor och en (1) man upplever att de blivit trakasserad på grund av sin könsidentitet eller konstuttryck.

Figur 4: Diagram över kännedom kring var man ska vända sig vid trakasserier

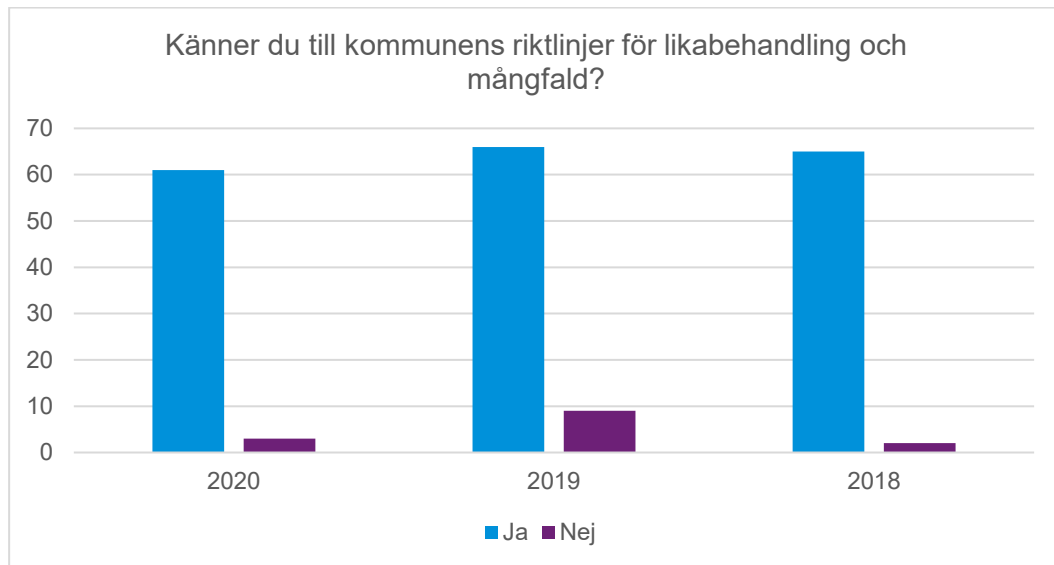


Totalt besvarade 854 medarbetare på frågan om de vet var de ska vända sig om en själv eller någon av kollegorna blir utsatta för trakasserier eller kränkande behandling. Av de svarande angav 623 av 667 de kvinnliga medarbetarna och 176 av 187 av de manliga medarbetarna att de vet var de kan vända sig.

Chefsundersökning

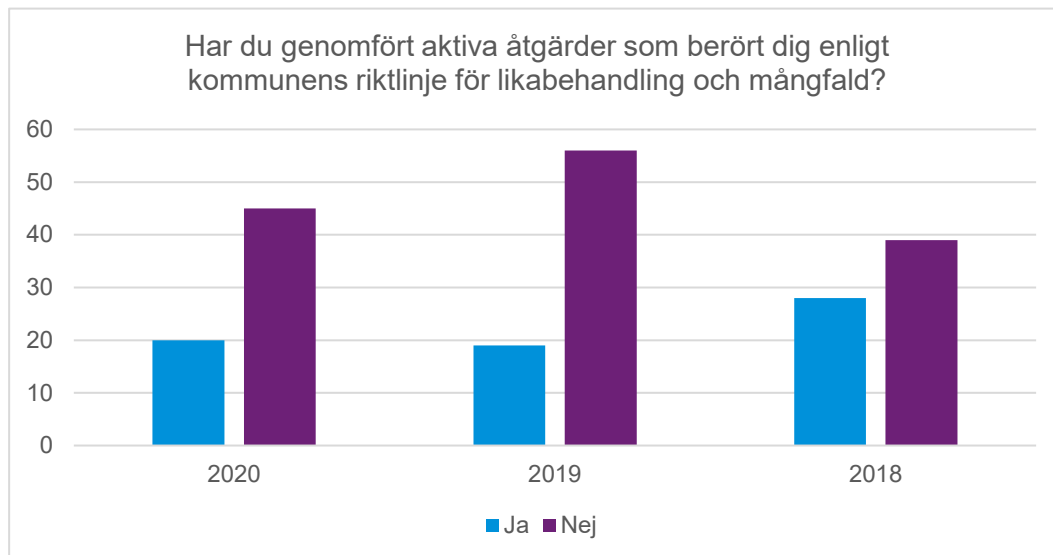
Kramfors kommun genomförde senast undersökning riktad mot cheferna under november 2020. Enkäten skickades till 67 chefer. Nedan redovisas resultatet för undersökningens frågor kring jämställdhet.

Figur 1: Diagram över jämställdhetsfråga 1



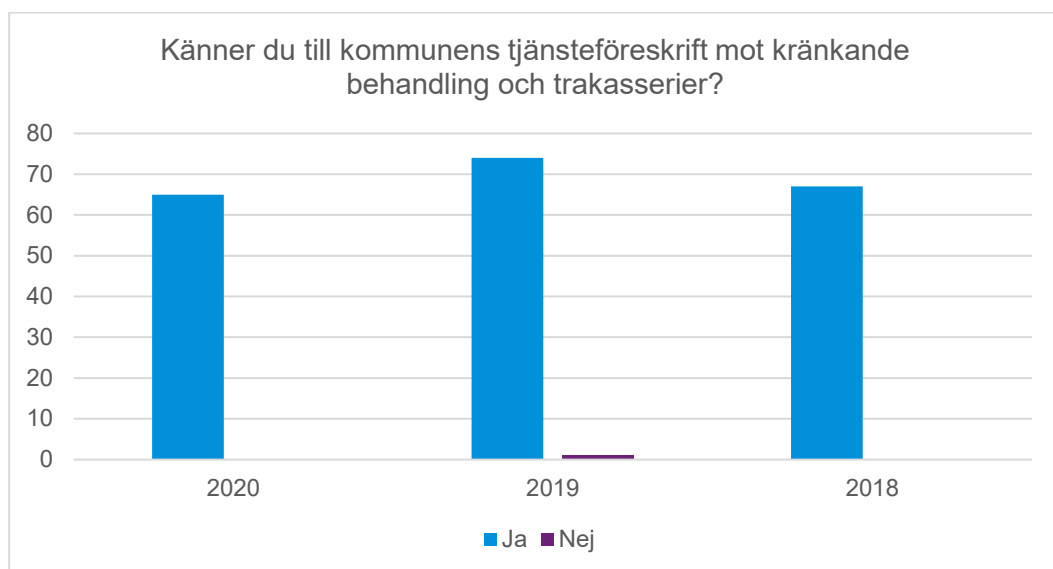
År 2020 besvarade 64 chefer på frågan om de känner till kommunens riktlinjer för likabehandling och mångfald. Av de svarande uppgav 61 (95 %) chefer att de känner till riktlinjen.

Figur 2: Diagram över jämställdhetsfråga 2



Som en del av enkäten fick cheferna besvara om chefen genomfört aktiva åtgärder som berört sig själva enligt kommunens riktlinje för likabehandling och mångfald. År 2020 uppgav endast 20 (ca 31 %) chefer att de genomfört aktiva åtgärder.

Figur 3: Diagram över jämställdhetsfråga 3



År 2020 kände samtliga svarande chefer till kommunens tjänsteföreskrift mot kränkande behandling och trakasserier.

Lönekartläggning

Alla arbetsgivare ska årligen göra en lönekartläggning i syfte att kontrollera att arbetsplatsens löner är jämställda. I samband med en lönekartläggning så ska arbetsgivaren enligt Diskrimineringslagen 3 kap. § 8 kartlägga och analysera:

- Bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas på arbetsplatsen
- Löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt

Tidigare uttryckte lagen att lönekartläggning skulle ske vart tredje år. Detta ändrades den 1 januari 2017 och ska nu utföras årligen.

Vid intervju framkommer kommunen under de senaste tio åren har arbetat med årliga lönekartläggningar. Respektive förvaltning får vid de årliga lönekartläggningarna stöd av HR-enheten och fackliga organisationer.

I Kramfors kommun har jämställdhetsarbetet utifrån lönekartläggning även haft fokus på ledningsgruppen där könsfördelningen idag är övervägande kvinnlig. Enligt kommundirektör har lönehöjningar för chefer varit en uttalad strategi.

Vi har tagit del av kommunens lönekartläggning från år 2019 och noterar att en del av lönekartläggningen består av att göra jämförelser mellan kvinnor och mäns löner inom vad som betecknas som lika arbeten. Denna lönekartläggning redovisar kvinnans medellön i procent jämfört med mannens inom samma befattning. Löneskillnader upp till 3 procent analyseras inte medan löneskillnader mellan 3–7 procent gulmarkeras och löneskillnader över 7 procent rödmarkeras. Av kartläggningen för år 2019 framgår att 23 befattningar har markerats som gula och 21 befattningar som har markerats som röda. Av analysen framgår att löneskillnaderna mellan kvinnor och män har kunnat förklaras på samtliga befattningar förutom för fritidspedagoger. Analysen visar att det är de kvinnliga fritidspedagogerna som tjänar mindre än de manliga i gruppen. Denna löneskillnad ska enligt lönekartläggningen justeras så snart som möjligt, dock senast inom tre år från att den upptäcktes. Enligt uppgift från HR-chef har denna löneskillnad justerats.

4.2.1 Bedömning

Vi konstaterar att det genomförs medarbetarundersökningar med relevanta frågor för att kartlägga arbetsmiljö psykosocialt och fysiskt. Vi bedömer att analys av lämnade uppgifter utifrån var i organisationen det förekommer, uppföljningsmätningar samt eventuella åtgärder kan vara aktuella för att åtgärda och förebygga diskriminering och kränkande särbehandling utifrån kön.

Resultatet i chefsenkäten bekräftar vår bedömning enligt avsnitt 4.1.5 att det finns ett behov att utveckla uppföljningen av genomförda aktiviteter inom kommunens identifierade insatsområden enligt riktlinjen likabehandling och mångfald.

Vi konstaterar att lönekartläggningar genomförs och att åtgärder vidtas i enlighet med Diskrimineringslagen. Lönekartläggningarna innehåller ett viktningsssystem som är ganska omfattande vilket kan ge goda förutsättningar att nyansera och analysera

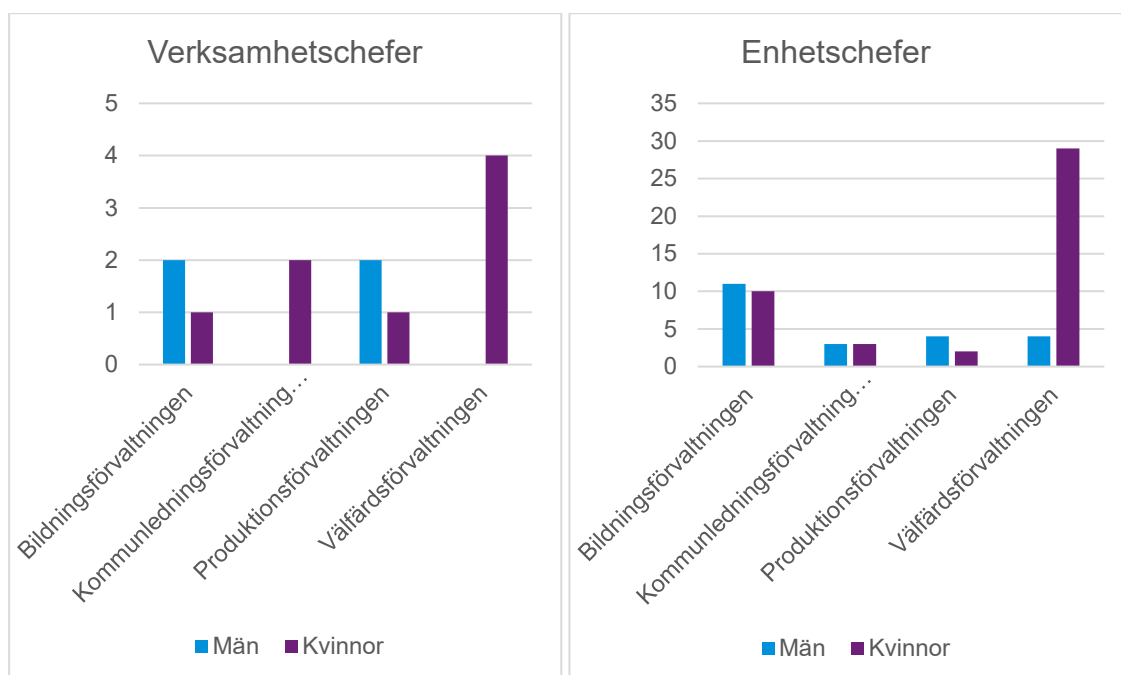
underlaget. Viktigt är att systemet kontinuerligt följs upp och redovisar att åtgärder genomförs, såsom justering av oskäliga löneskillnader samt att verksamhetsanpassning sker så att exempelvis samtliga förekommande löneförmåner inkluderas.

4.3 Förutsättningar för likställt arbete

Könsfördelning

I Kramfors kommun finns fyra förvaltningschefer varav två är kvinnor och två är män. Inom kommunledningsförvaltningen och välfärdsförvaltningen är samtliga verksamhetschefer kvinnor. Inom välfärdsförvaltningen arbetar flest kvinnliga enhetschefer, 29 enhetschefer av 33.

Figur 4 och 5: diagram över manliga och kvinnliga verksamhets- och enhetschefer



Strävansmålet enligt de uppgifter som lämnats vid intervjuerna är att skapa jämn fördelning mellan könen inom verksamheterna i Kramfors kommun. Dels för att det bedöms som arbetsmiljömässigt gynnsamt, dels för att bryta de könsnormativa uppdelningarna mellan klassiskt kvinnliga och manliga yrken.

Vid intervjuerna framkommer att samtliga förvaltningar tillsammans med HR arbetar med att skapa fler könsmixade team genom bl.a. riktade och jämställda arbetsannonser. Detta beskrivs dock som en utmaning inom bl.a. bildningsförvaltningen och välfärdsförvaltningen som uppger att de generellt har svårt att rekrytera personal med rätt kompetens främst på grund av urvalsmöjligheterna i inkommande ansökningar.

Arbetstider

Den 29 november 2017⁷ fastställdes en handlingsplan för heltid med målet att tillsammans med fackförbundet Kommunal arbeta för att:

- Öka andelen som har en anställning på heltid
- Öka andelen som arbetar heltid
- För medarbetare som av någon anledning inte vill jobba heltid är målet att sysselsättningen ska öka

Dessa tre mål fastställdes den 28 januari 2019⁸ av kommunfullmäktige som beslutade att målen ska börja gälla från och med den 1 januari år 2020. Samtliga verksamheter fick också i uppdrag av kommunfullmäktige att påbörja införandet av rätt till heltid för alla, heltid som norm.

För handlingsplanen genomfördes en nulägesanalys (november 2016) varav 1 658 av 1 906 medarbetare, drygt 89 procent, i kommunen identifierades som tillsvidareanställda månadsavlönade. Det placerade Kramfors kommun på plats 33 i rankingen över andelen heltidsanställda i landets kommuner. Av personalen inom omsorg om äldre och personer med funktionsvariation identifierades 756 av 809 medarbetare som tillsvidareanställda månadsavlönade.

Av handlingsplanen framgår ett antal planerade aktiviteter för att fler ska arbeta heltid. För respektive aktivitet framgår ansvarig för aktivitetens genomförande. Aktiviteterna ska enligt planen följas upp årligen tillsammans med Kommunal och kompletteras med nya förslag på aktiviteter. För arbetet har även en arbetsgrupp bildats för hur de ska möjliggöra en heltidsanställning och för få medarbetarna i kommunen att vilja och kunna arbeta heltid.

Välståndsförvaltningen uppger att de har arbetat med att erbjuda heltidstjänster till omvårdnadspersonal med möjlighet till flexibla tjänstgöringsgrader och individuell schemaläggning för att fast anställd personal sedan år 2007⁹. Det finns några medarbetare som ändå av olika anledningar väljer att arbeta deltid, men alla har en heltidstjänst i grunden. Personal inom den administrativa avdelningen och inom individ- och familjeomsorg har flexibel arbetstid medan förvaltningens chefer har oreglerad arbetstid. Övrig personal har schemalagd arbetstid som är anpassad till den verksamhet som bedrivs.

Inom produktionsförvaltningen är det arbetet som styr vilket arbetstidsupplägg som de anställda har. Arbetstiderna för personalen inom kostavdelningen är styrda av verksamheten då exempelvis skolluncher ska serveras vid bestämda tider. Inom den tekniska avdelningen har chefer och tjänstepersoner inom administration flexibla arbetstider medan verksamhetsutförarna i grunden har schemalagda arbetstider. Personal inom IT-avdelningen har också flexibla arbetstider men styrs delvis av fasta tider då de måste finnas tillgängliga i support.

⁷ 2017-11-29 fastställd av HR-chef

⁸ KF 2019-01-28 § 7

⁹ Beslutat av dåvarande socialnämnden

2021-09-20

Medarbetare inom bildningsförvaltningen har enligt uppgift arbetstid styrd av verksamhetens behov. En stor andel av personalen är tillsvidareanställda med heltid men det finns också personal anställd med semester- eller ferietjänst. Inom förvaltningen förekommer också personal med uppehållstjänster vilket är tjänster något förvaltningen avser att minska genom att bl.a. inte anställa ny personal med uppehållstjänster.

Inom kommunledningsförvaltningen arbetar personalen med flexibla arbetstider.

Arbetskläder

I Kramfors kommun finns det inga dokumenterade riktlinjer eller rutiner för arbete som kräver vissa klädkrav, ej heller för skyddsutrustning. Vi noterar av kommunens riktlinje för likabehandling och mångfald att detta omnämns som en aktiv åtgärd inom området "arbetsförhållanden" som ska tillhandahållas och med rimlighet anpassas på bästa sätt utifrån alla aspekter efter att samtal förts och hänsyn tagits till säkerhets- och hygienkrav. Ansvarig för denna åtgärd är berörd chef och åtgärden ska enligt riktlinjen beaktas årligen.

Vad gäller arbetskläder inom välfärdsförvaltningen uppges att all personal som arbetar inom vård- och omsorg har tillgång till arbetskläder. I och med covid-19 redogörs för att förvaltningen har köpt in mer arbetskläder så att medarbetarna kan byta kläder mer ofta. Det upplevs inte som en brist eller som att det finns några skillnader mellan könen vad gäller arbetskläder och ej heller gällande skyddsutrustning.

Vad gäller arbetskläder eller skyddsutrustning inom produktionsförvaltningen framkommer att det inom förvaltningen inte har utformats några särskilda riktlinjer. Det uppges inte heller vara något som löpande diskuteras bland chefer då upplevelsen är att frågan kring arbetskläder har fungerat tillfredsställande. Utöver arbetskläder så uppges att vid inköp av skyddsutrustning inför nya projekt inom den tekniska avdelningen så genomförs enligt uppgift en riskbedömning. Därutöver har avdelningen också en standardutrustning där bl.a. skyddsglasögon, skor och hörselkåpor ingår. Några löpande riskbedömningar inom kostavdelningen uppges inte vara nödvändigt då verksamheten inte är lika föränderlig som verksamheten inom den tekniska avdelningen.

Inom bildningsförvaltningen har personal inom förskolan och fritidshemmen sedan två år tillbaka tillgång till arbetskläder.

Sammanfattningsvis framkommer det vid samtliga intervjuer att det inte upplevs finnas några könsrelaterade problem kring frågan om arbetskläder.



Kramfors kommun

Granskning av jämställdhet och likabehandling

2021-09-20

4.3.1 Bedömning

Vi konstaterar att Kramfors kommun har fler kvinnliga chefer än manliga vilket över tid skulle kunna vara något kommunen behöver beakta. Bedömningar kring vart i organisationen det är övervikt av ena eller andra könet på chefsnivå kan vara en verksamhetsanpassad utveckling.

Möjligheten att styra arbetstiden är ibland kopplad till vilket yrkeskategori den anställde tillhör. Även om vi ser att ett visst kön kan vara överrepresenterat inom en viss yrkeskategori så går det inte att dra någon slutsats om orsaken till skillnaden vad det gäller arbetstid är kopplad till kön.

Vi konstaterar att det saknas särskilda riktlinjer för arbetskläder. För att minska risken för ojämsställd hantering bedömer vi att det kan vara värdefullt att införa en riktlinje.

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattade bedömning utifrån granskningens syfte är att Kramfors kommun har ett system som ger förutsättningar för att kunna arbeta förebyggande med jämställdhets—och likabehandlingsfrågor samt att systemet harmoniserar med diskrimineringslagens krav på förebyggande arbete. Vi anser dock att arbetet är i behov av utveckling, struktur och uppföljning för att få full effekt.

Gemensamt behov av utveckling som identifierats är verksamhetsanpassning och uppföljning. Konkret innebär det att de program, riktlinjer och system för kartläggning som finns framtagna och inarbetade behöver justeras för att passa verksamheternas behov. Checklistor, mallar och rutiner är exempel på hur program och riktlinjer kan göras mer användbara för verksamheterna. Rutiner för uppföljning av åtgärder en annan.

Vi ser positivt på att medarbetarenkäter genomförs kring upplevda skillnader utifrån kön och diskriminering. Däremot konstaterar vi att det finns ett behov att utveckla uppföljningen av genomförda aktiviteter inom kommunens identifierade insatsområden. Det kan även finnas behov att analysera vissa uppgifter från senaste medarbetarundersökningen kring upplevelsen av kränkande särbehandling för att åtgärda och förebygga eventuell diskriminering och kränkande särbehandling utifrån kön.

Vi noterar att i Kramfors kommun arbetar något fler kvinnliga chefer än manliga vilket över tid skulle kunna vara något kommunen behöver beakta. Bedömningar kring vart i organisationen det är övervikt av ena eller andra könet på chefsnivå kan vara en verksamhetsanpassad utveckling.

Möjligheten att styra sin arbetstid är ibland kopplad till vilket yrkeskategori den anställde tillhör. Även om vi ser att ett visst kön kan vara överrepresenterat inom vissa yrkeskategorier i Kramfors kommun så kan ingen slutsats dras om orsaken till skillnaden vad gäller möjlighet att styra sin arbetstid skulle kunna vara kopplad till kön.

Vi konstaterar att det saknas särskilda riktlinjer för arbetskläder. För att minska risken för ojämsälld hantering bedömer vi att det kan vara värdefullt att införa en riktlinje.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskade nämnder:

- att utifrån fullmäktiges antagna jämställdhetsprogram genomföra förvaltningsspecifika anpassningar baserat på verksamhetens behov så att aktiviteterna blir funktionella och bidrar till utveckling och förbyggande åtgärder, se avsnitt 4.1.5
- att säkerställa att ett tydligt system för uppföljning och rapportering utarbetas både för jämställdhetsprogrammet och riktlinjen för likabehandling och mångfald, se avsnitt 4.1.5
- att överväga om riktlinjer för arbetskläder bör utformas för att även formellt säkerställa att det inte finns några diskriminerande skillnader, se avsnitt 4.3.1.



Kramfors kommun

Granskning av jämställdhet och likabehandling

2021-09-20

Datum som ovan

KPMG AB

Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

Åsa Rönmark Jakobsson
Certifierad kommunal revisor

Klara Engström
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.