



Till
Arbetsmarknadsdepartementet

Kopia till
Forum för levande historia

Redovisning av regeringsuppdraget att utveckla länsstyrelsernas insatser mot rasism på arbetsmarknaden

A2021/02399
A2021/02318

Uppdraget

I Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende anslag 2:2 Åtgärder mot diskriminering och rasism m.m. gav regeringen länsstyrelserna ett fortsatt uppdrag att utveckla arbetet mot rasism på arbetsmarknaden inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Uppdraget är en fortsättning på regeringsbeslutet 2 juli 2020 som gav länsstyrelserna i uppdrag att

- öka kunskapen och medvetenheten bland aktörer på arbetsmarknaden om hur begränsande normer verkar kring hudfärg,
- bidra med kunskap om afrofobi och begränsande normer kring hudfärg till länsstyrelsernas verksamhet avseende arbetsmarknaden och
- lämna förslag på ytterligare åtgärder

Uppdraget omfattar samtliga länsstyrelser, med särskilt fokus på storstadsområdena; Länsstyrelserna i Skåne, Stockholm och Västra Götaland. Länsstyrelsen i Stockholms län ska samordna uppdraget och ska vid genomförandet ha dialog med Forum för levande historia, Arbetsmiljöverket och andra relevanta aktörer på arbetsmarknaden. Inom ramen för uppdraget ska dialog ske med länsstyrelsernas nätverk för mänskliga rättigheter.

Genomförandet bygger på en verksamhetsplan som har stämts av med länsstyrelsernas MR-nätverk och sedan har förankrats hos Regeringskansliet. I enlighet med uppdragsdialogen med uppdragsgivaren har verksamheten fokuserat på:

- Utveckling av metodstöd för verksamhetsintegrering
- Framtagande av regional statistik för verksamhetsintegrering
- Utveckling av länsstyrelsernas interna kompetens och aktiva åtgärder i enlighet med diskrimineringslagen

Samordnande myndighets arbete

Nedan redogörs för de aktiviteter som genomförts inom ramen för Länsstyrelsen i Stockholms roll som samordnande myndighet för uppdraget.

Inkorporering i länsstyrelsernas ordinarie styrformer för verksamhet kopplad till mänskliga rättigheter

Länsstyrelsen i Dalarnas län har ett nationellt samordnings- och utvecklingsuppdrag i syfte att förstärka länsstyrelsernas gemensamma arbete med mänskliga rättigheter. Inom ramen för uppdraget finns ett MR-nätverk bestående av MR-samordnare och andra medarbetare på länsstyrelserna med uppdrag som berör mänskliga rättigheter. Under året inkorporerades uppdraget att utveckla insatser mot rasism på arbetsmarknaden in i MR-nätverket vilket möjliggjorde för samordning med de andra rättighetsuppdragen. Det innebär att den nationella projektledaren för uppdraget tog en plats i styrgruppen för MR-nätverket. Detta har lett till synergier som visat sig i form av bättre planering av aktiviteterna samt lärande och koordinering mellan länsstyrelserna.

Storstadsgrupp

Uppdraget omfattar samtliga länsstyrelser, med särskilt fokus på storstadsområdena; Länsstyrelserna i Skåne, Stockholm och Västra Götaland. Därför bildades 2021 en storstadsgrupp med kontaktpersonerna för uppdraget i storstadslänen. Storstadsgruppen har fortsatt engagerats i arbetet med metodstödet för verksamhetsintegrering. I Västra Götaland hölls en av två fysiska utbildningar i tillämpningen av metodstödet. Länsstyrelserna i Västra Götaland och Skåne har även arrangerat flera lokala seminarier kopplade till uppdraget i samarbete med Länsstyrelsen i Stockholm som samordnande myndighet.

Samverkan med statliga myndigheter

Under året har det skett nära samverkan med Forum för levande historia, Arbetsmiljöverket, Diskrimineringsombudsmannen, Socialstyrelsen och Skolverket. Inom ramen för samverkan ingår ett generellt informations- och erfarenhetsutbyte med andra myndigheter som getts uppdrag från

regeringen inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Länsstyrelsen i Stockholm har därtill haft en fördjupad samverkan kring stöd- och vägledningsmaterial tillsammans med Skolverket, Forum för levande historia och Socialstyrelsen.

Regional statistik för verksamhetsintegrering (PRISMA)

Länsstyrelserna har utvecklat ett metodstöd för verksamhetsintegrering av en antirasistisk praktik. Det är utformat för att integrera jämlikhet kopplat till hudfärg och etnicitet i planering, beslutsfattande och utförande. Verksamhetsintegrering kräver kunskapsunderlag om befolkningens sammansättning och levnadsförhållanden och för det syftet har Länsstyrelsen i Stockholm beställt regional statistik fördelad på grupper enligt samma formel som användes i regeringens uppdrag till SCB att ta fram statistik om människors livsvillkor inom ramen för den nationella planen mot rasism. Statistiken har inkorporerats i PRISMA som är en plattform Länsstyrelsen i Södermanland tog fram inom ramen för ett pilotprojekt med syftet att utveckla länsstyrelsernas systematiska användning och analys av data och statistik.

Metodstöd för antirasistisk praktik

Enligt plan har Länsstyrelsens i Stockholm tagit fram ett metodstöd för verksamhetsintegrering. Det skedde i nära dialog med länsstyrelserna i Skåne och Västra Götaland. Jämlikhet i praktiken - metodstöd för antirasistisk praktik lanserades i november på MR-dagarna i Örebro. Det är en utveckling av det rättighetsbaserade arbetssättet, vilket är en metod som har tagits fram av FN:s utvecklingsorgan för att skydda mänskliga rättigheter i pågående verksamhet. Det rättighetsbaserade arbetssättet är en metod som bygger på evidens så för att få en full utväxling av metodstödet är det viktigt att det används tillsammans kunskapsunderlag av det slaget som den regionala statistiken för verksamhetsintegrering utgör.

Utbildning - Training of trainers

Syftet med metodstödet för verksamhetsintegrering är att det ska leda till implementering av den aktuella metoden. Förutsättningarna för det kunde stärkas genom att nyckelpersoner från olika offentliga verksamheter utbildades i användningen av metodstödet. De kunde sedan fungera som ambassadörer för det rättighetsbaserade arbetssättet i sina verksamheter. Det här förfarandet kallas ibland ”training of trainers”. Länsstyrelserna bjöd därför in brett över hela landet till kommuner, regioner och statliga myndigheter. Utbildningen riktade sig till medarbetare inom offentlig sektor och bestod av två webinarier och

en fysisk träff i Stockholm eller Göteborg. Till utbildare anlätades amerikanska konsulter med erfarenhet av att själva ha designat metodstöd för antirasistisk praktik i Seattles kommun byggd på det rättighetsbaserade arbetssättet.

Utvärdering av genomförda utbildningar

Utbildningarna hölls i oktober men redan har viss återkoppling skett från deltagare med planer på hur implementering kan ske i den egna verksamheten. Det bedöms som mycket sannolikt effekten av utbildningen är att deltagarna har mycket högre sannolikhet att implementera metodstödet än de hade haft utan genomförd utbildning. Utvärderingen visar att 134 deltagare från en bredd av olika verksamheter utbildades. Av dessa svarade 49 (35%) på utvärderingsenkäten som bland annat visade att: 82% instämde helt eller delvis med att de fått ökad kompetens i hur man tillämpar ett rättighetsbaserat arbetssätt kopplat till hudfärg och etnicitet. 68% instämde helt eller delvis med att de kommer att kunna tillämpa det de lärt sig sitt arbete. 76 % instämde helt att utbildarnas kompetens i ämnet var god och 57% instämde helt att de fick möjlighet att vara delaktiga, tillföra idéer och erfarenhet.

Kommunikation

Kommunikationsinsatser genomfördes med stöd av kommunikatörerna på Länsstyrelsen i Stockholm. En stor del av insatserna var kopplade till lanseringen av metodstödet i november vilket sedan ledde fram till flera omnämnanden i medier som till exempel Sveriges radio. Länsstyrelsen framträdde också i intervjuer för att berätta mer uppdraget och dela med sig av expertis om hur rasism kan bekämpas i arbetslivet.

Länsstyrelsen deltog även i paneler eller som föreläsare vid 26 olika arrangemang i Länsstyrelsernas regi eller organiserat av externa aktörer i samarbete med länsstyrelserna. Bland de externa aktörerna finns Region Gävleborg, Västra Götalands region, Region Skåne, Unionen, LO, Hållbart näringsliv och Forum Civ.

Länsstyrelsernas arbete

I uppdraget från regeringen framgår att länsstyrelserna ska redogöra till Länsstyrelsen i Stockholms län för hur de inom respektive myndighets verksamhet har bidragit till att utveckla arbetet mot rasism på arbetsmarknaden inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Nedan sammanfattas innehållet från länsstyrelsernas utvärdering och rapportering.

Resultat från rapporteringsenkät

Två tredjedelar av länsstyrelserna har uttalade mål eller genomför systematiska uppföljningar av arbetet mot rasism. Den vanligaste resursbesättningen är 10% av en heltid, tre länsstyrelser avsätter mellan 10% och 20% för arbetet mot rasism. Länsstyrelserna har som regel en särskild utpekad person som är ansvarig för att samordna myndighetens arbete, hos de allra flesta är det funktioner som arbetar med mänskliga rättigheter som även samordnar arbetet mot rasism. Hos fler än hälften av länsstyrelserna involveras även cheferna i arbetet.

En orsak till att resultatet av arbetet sällan följs upp beror enligt vissa länsstyrelser på det är svårt att mäta och följa upp resultaten av insatserna. De uppger också att det saknas verktyg som exempelvis tydliga mål och indikatorer för att analysera resultat och effekter av arbetet. Flera länsstyrelser uppger också att det saknas statistik på vissa områden, till exempel hudfärg eller etnicitet. Det gör det svårt att kartlägga och följa upp flera aspekter av arbetet. Några länsstyrelser önskar också stöd för att koppla samman uppföljningsindikatorer för rasismarbetet med andra rättighetsperspektiv.

Flera länsstyrelser anser att kraven på återrapportering är alltför kortsiktiga för att myndigheterna ska kunna redovisa konkreta resultat av arbetet.

Insatser under uppdragsperioden.

De flesta länsstyrelser har genomfört interna och externa insatser. Den vanligaste insatsen är kompetenshöjande insatser, vissa länsstyrelser har även informerat om uppdraget i olika forum och spridit kunskap och aktuell information i länet. En annan vanlig insats har varit att utveckla länsstyrelsens interna arbete med diskrimineringslagens aktiva åtgärder kopplat till bland annat hudfärg, vilket har involverat myndighetens hr-funktioner. De allra vanligaste insatserna sker inom ramen för det förordningsstyrda arbetet med mänskliga rättigheter, barnrätt och jämställdhet. Detta har också medfört att flera länsstyrelser upprättat kompletterande samverkansformer med det civila samhället med fokus på hudfärgsbaserad diskriminering.

Samordningsmyndighetens stöd

De flesta länsstyrelser anser att de har fått väldigt bra stöd av samordningsmyndigheten, men att uppdraget mot rasism behöver prioriteras mer internt för att det ska få större genomslagskraft.

Arbetet mot rasism har även lett till flera oförutsedda bieffekter. En länsstyrelse pekar på att arbetet har synliggjort bristen på struktur för arbetet med aktiva åtgärder på länsstyrelsen som arbetsplats och banat vägen för att diskutera frågor om normer och hindrade strukturer. En annan länsstyrelse påpekar att rasism har fått ett tydligare fokus i arbetet med mänskliga rättigheter och banat vägen för tydligare prioritering på hudfärg i andra verksamhetsområden.

Rasismuppdragets inverkan på myndighetens andra verksamhetsområden

Myndighetens interna kompetens är en förutsättning för att den ska kunna integrera rasism-perspektivet i kärnverksamheten. Samtliga länsstyrelser har utbildat personal, och vid vissa länsstyrelser erbjuds nyanställda utbildning i rasism-perspektivet. De flesta länsstyrelserna använder samordningsuppdragets metodstöd ”Jämlikhet i praktiken – metodstöd för en antirasistisk praktik” och ”riktlinjer för arbetet med aktiva åtgärder”.

Flera länsstyrelser förenar arbetet mot rasism med andra närliggande uppdrag, det allra vanligaste är att funktioner för uppdraget också arbetar med uppdraget om mänskliga rättigheter. Arbetet mot rasism betraktas fortfarande som isolerat från länsstyrelsernas andra verksamheter, även om det sker en positiv utveckling på området social hållbarhet och rekrytering. Det finns också pågående arbete med nya rutiner och med rättighetsbaserat arbetssätt på flera håll. Några länsstyrelser hänvisar till likabehandlingsplaner och verksamhetsplaner för mänskliga rättigheter som också omfattar uppdraget mot rasism på arbetsmarknaden.

Sammanfattningen ligger till grund för våra bedömningar av vilket stöd länsstyrelserna behöver för att kunna genomföra och utveckla insatser mot rasism lokalt, regionalt och nationellt, tillsammans med kommuner, regioner och andra aktörer i samhället.

Sammanfattande iakttagelser

Länsstyrelserna har genomfört flera viktiga insatser mot rasism men de har kommit olika långt i arbetet, vilket beror på länsstyrelsernas olika förutsättningar för att genomföra arbetet.

Även fast många länsstyrelser har mål för arbetet mot rasism är det fortfarande endast få som arbetar strategiskt med att motverka rasism. Avsaknad av prioritering, kompetens och styrning av arbetet fungerar försvårande samt att det fortfarande uppfattas som ett relativt avgränsat uppdrag. En förutsättning för att arbetet med rasism ska få genomslag i myndigheterna är att det finns tydlig styrning, resurser, kompetens och mål kopplade till motverkande av rasism, samt att dessa är integrerade i myndighetens ordinarie uppföljningssystem.

Förslag på åtgärder

I Regeringskansliets redovisning och analys av länsstyrelsernas verksamhet år 2021 kommunicerades att det var positivt att länsstyrelserna lämnade förslag på åtgärder i årsrapporten för uppdraget. Nedan redogörs för Länsstyrelsens förslag på åtgärder efter budgetåret 2022.

Regional implementering av nationell handlingsplan mot rasism

I Sverige saknas det idag en regional aktör som arbetar med och ansvarar för helheten av regional implementering av den nationella handlingsplanen mot rasism. Mycket av resurserna inom ramen för handlingsplanen läggs på att ta fram kunskap om rasism, men det saknas en aktör med ett implementerande uppdrag för att stödja verksamheter att arbeta utifrån denna kunskap.

Olika grupper som bör synliggöras i uppföljning och statistik

I CERD-kommitténs slutsatser på Sveriges 22:a och 23:e kombinerade periodiska rapport kritiserar Sverige för bristen på statistik om olika gruppers åtnjutande av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.¹

I regeringens uppdrag till SCB att ta fram kunskap om människors livsvillkor inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott definieras fem grupper som löper förhöjd risk att drabbas av rasism. De är invånare med bakgrund i Afrika söder om Sahara och Afrikas horn, Mellanöstern och norra Afrika, Syd-

¹ Committee on The Elimination of Racial Discrimination - Concluding Observations on the Combined Twenty-Second and Twenty-Third Periodic Reports of Sweden, p. 3, 2018.

och Mellanamerika, Övriga Asien samt Nordamerika och Oceanien. Det är en indelning som möjliggör för en uppföljning av människors åtnjutande av rättigheter oavsett hudfärg. Länsstyrelsen i Stockholm följde regeringens indelning när myndigheten i detta uppdrag beställde statistik som på regional och lokal nivå jämför livsvillkoren mellan människor.

Länsstyrelsernas erfarenhet är att fler offentliga aktörer efterlyser system för att arbeta mer evidensbaserat och mätbart med uppföljningen av mänskliga rättigheter. Om regeringen operationaliserade de nämnda kategorierna i fler uppdrag och i andra sammanhang skulle regeringen skicka en viktig signal till regionala och kommunala aktörer om hur de kan kartlägga rasism och sedan följa upp effekterna av deras insatser mot rasism.

Afrosvenskar utsätts för rasism på grundval av hudfärg och det synliggörs bara när hudfärgskategorier operationaliseras som exempelvis i hatbrottsstatistiken eller i viss forskning. Men typiskt sett används inte hudfärg som utgångspunkt i arbetet med analys och uppföljning av olika gruppers åtnjutande av rättigheter i offentliga verksamheter. Det gör afrosvenskar till en osynlig minoritet ur förvaltningssynpunkt.

Långsiktig strategi

”Vita privilegier och diskriminering”, den forskningsrapport som Länsstyrelsen i Stockholm släppte under hösten 2021, visar hur rasism på arbetsmarknaden är ett problem som är sammanflätat med ojämlikhet inom andra samhällsområden. Den visar hur diskriminering verkar dynamiskt, det vill säga hur diskriminering ackumuleras över tid, generationer och olika livsdomäner. En långsiktig strategi för att motverka de starka och omedvetet normdrivna processer som skapar och vidmakthåller ojämlikheter kopplat till hudfärg behöver utarbetas och resurssättas. Där bör områden som skola, arbete, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet samt delaktighet och inflytande ingå. Länsstyrelserna rapportering visar att strategin behöver svara mot tre behov som identifierats. De är att frågans prioritering höjs, kompetensens breddas hos offentliganställda och att arbetet ges tydligare styrning.

Jämlikhetsintegrering i offentlig verksamhet

Alla offentliga verksamheter är redan ålagda att iaktta mänskliga rättigheter. Men det bör tydliggöras hur arbetet mot rasism är en del av att uppfylla principen om icke-diskriminering som är en hörnsten i upprätthållandet av mänskliga rättigheter. Rättighetsbaserat arbetssätt är den antagna metoden för att skydda mänskliga rättigheter. Det innebär

att på samma sätt som jämställdhetsintegrering är den politiska strategin för att uppnå jämställdhet är jämlikhetsintegrering med avseende på etnicitet och hudfärg verket för att skapa en antirasistisk förvaltning och ett samhälle fritt från rasism. Konkret innebär det att jämlikhet sett till hudfärg och etnicitet beaktas i planeringen, utförandet och beslutsfattandet på alla nivåer och inom alla samhällsområden. Det här behöver paras med insatser för att bredda kompetensen hos offentligt anställda om hur ojämlikhet skapas och vidmakthålls i processer i samhällets alla delar.

Obligatoriskt ämne inom vissa akademiska studier

Medvetenheten om begränsande normer kring hudfärg är låg i Sverige och riskerar psykisk ohälsa och sämre livschanser hos personer som rasifieras som icke vita. Universitets- och högskoleutbildningar för yrkesgrupper som möter barn, arbetssökanden och anställda i sin karriär samt vårdsökanden behöver inkludera ämnet obligatoriskt i utbildningarna. Där ryms yrkesgrupper som bland annat personalvetare, förskolelärare och lärare, sjukvårdspersonal och psykologer.

Ekonomisk redovisning

I uppdragsbeslutet för budgetåret 2022 ingick medel för ett förlängt grunduppdrag för den samordnande myndigheten, medel för framtagande av regional statistik och medel för länsstyrelserna till att arbeta med uppdraget regionalt. De sistnämnda fördelades enligt överenskommen modell i Länsstyrelsegruppen som reflekterar uppdragets större fokus på storstadsområdena. Nedan följer den ekonomiska redovisningen för budgetåret.

Konto	Budget	Utfall
Lönekostnader Samordning		847 662
Driftskostnader Samordning		185 318
Regional statistik		431 500
Kostnader regionalt arbete		928 077
Summa kostnader		2 392 557

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av ställföreträdande länsöverdirektör Helena Remnerud, med utvecklingsledarna Kitimbwa Sabuni och Vladimir

Guala som föredragande. I den slutliga handläggningen har tillväxtdirektör Anna Conzen medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.