

Förtroendevaldas och chefstjänstemäns introduktion

En studie bland kommuner, landsting och regioner
avseende mänskliga rättigheter vid
introduktionsutbildningar

Elena Namli
Docent i etik, lektor
Teologiska högskolan Stockholm
elena.namli@ths.se
08 564 357 09

Kjell-Åke Nordquist
Docent i freds- och konfliktforskning, gästprofessor
Teologiska högskolan Stockholm
kjell-ake.nordquist@ths.se
08 564 357 21

Susanne Wigorts Yngvesson
Teol. dr. i etik, lektor
Teologiska högskolan Stockholm
susanne.wigorts.yngvesson@ths.se
08 564 357 07

Vi tackar för det förtroende som Delegationen för Mänskliga rättigheter har visat genom att ge Teologiska högskolan Stockholm i uppdrag att genomföra denna studie. Vi vill också rikta ett tack till Hans Ekholm och Björn Kullander vid Sveriges Kommuner och Landsting för goda råd i samband med utformningen av enkätfrågorna samt adresser för utskicket av enkäten. Helt avgörande för resultatet har varit insatsen från alla som har svarat på våra enkätfrågor, samt inte minst från dem som medverkat i intervjuerna och på det sättet delat med sig av sina erfarenheter och reflektioner. Ett varmt tack till er alla!

För Teologiska högskolan Stockholm

Elena Namli, Kjell-Åke Nordquist och Susanne Wigorts Yngvesson

Innehåll

Förkortningar	323
Sammanfattning	324
Kapitel 1 Introduktion för nyvalda politiker och chefstjänstemän	327
Inledning	327
Beskrivning av uppdraget	328
Mänskliga rättigheter och lokal demokrati	328
Tidigare undersökningar	330
Metod, material och upplägg	331
Kapitel 2 Mänskliga rättigheter i introduktionsutbildningar	334
Allmänt om introduktionsutbildningar	337
Introduktionsutbildningarnas utformning	342
Genomförande av introduktionsutbildningarna	345
Sammanfattning	348
Kapitel 3 Introduktion i kommuner och landsting	350
Bodens kommun	351
Göteborgs stad	352
Kalix kommun	353
Kalmar kommun	355
Lerums kommun	357
Linköpings kommun	358
Luleå kommun	360
Karlstad kommun	361
Mölnbals stad	362
Nacka kommun	363
Norrbottens läns landsting	365

Sandvikens kommun	367
Stockholms stad	368
Södertälje kommun	371
Tranås kommun.....	375
Upplands-Bro	377
Uppsala kommun	379
Övertorneå kommun	381
Sammanfattning.....	383
Kapitel 4 Diskussion och slutsatser	384
Vad är de mänskliga rättigheterna?	384
Styrdokument och policyhandlingar.....	386
Kompetens.....	388
Motivation och verksamhetsanknytning	389
Strukturella faktorer vid genomförandet av mänskliga rättigheter	390
Goda exempel.....	394
Rekommendationer och förslag	396
Referenser	397
Enkäter	402

Förkortningar

SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
FN	Förenta Nationerna
MR	Mänskliga Rättigheter
Ju	Justitiedepartementet
SIFO	Svenska Institutet för Opinionsundersökningar
HBT	Homo- bi- och transsexualitet
MBL	Medbestämmandelagen
EG	Europeiska Gemenskaperna
DO	Diskrimineringsombudsmannen
DL	Diskrimineringslagen (2008)

Sammanfattning

Den föreliggande undersökningen genomfördes på uppdrag av *Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige* under januari – juni 2009. Undersökningens syfte är att med avseende på mänskliga rättigheter granska introduktionen för nyvalda politiker och nya chefstjänstemän i kommuner och landsting¹. Studien beskriver och studerar de introduktionsprogram som ett urval av kommuner och landsting erbjuder politiker och chefstjänstemän när de börjar sina förtroendeuppdrag respektive anställningar. Det är av vikt för denna undersökning att tydligt skilja mellan politiskt ledarskap och ledarskap på förvaltningsnivå. Samtidigt är det rimligt att hävda att ett samlat perspektiv legitimeras av det faktum att de mänskliga rättigheterna äger rättslig status och därför är förpliktande för alla i maktposition.

Undersökningen genomfördes i tre steg. Det första var en enkätundersökning med syftet att få fram en generell bild av hur introduktionerna för politiker och chefstjänstemän utformas, hur de genomförs och huruvida rättighetsperspektivet aktualiseras i dem. 52 kommuner och 12 landsting svarade på frågorna. Analysen av svaren visar att majoriteten av de enheter som svarat inte använder sig av ett tydligt definierat rättighetsperspektiv i sina introduktioner. Man berör dock frågor såsom diskriminering, jämställdhet och Barnkonventionen.

Nästa steg i undersökningen var att komplettera och fördjupa granskningen med hjälp av semistrukturerade intervjuer. 20 intervjuer genomfördes. 17 kommuner och ett landsting omfattades av dem. Intervjuerna bekräftar den bild som framgår av enkätundersökningen. Majoriteten av respondenterna berättar om sporadiska inslag av rättighetsrelaterade frågor under introduktioner eller t.o.m. frånvaro av sådant. Samtidigt problematiseras enkätsvarens tolkning något då vissa intervjurespondenter som initialt inte redovisat människorättsperspektivet som inslag i sina introduktioner känner igen frågan när den konkretiseras med vissa områden (jämställdhet, barnets rätt etc.).

Det tredje steget i undersökningen var en analys av det insamlade materialet och ett antal rekommendationer på basis av denna analys. Ett antal analysfrågor formuleras i undersökningen. Den första handlar om hur begreppet ”mänskliga rättigheter” förstås på kommunal och regional nivå. Den andra handlar om huruvida

¹ Med landsting avses också regioner.

kommuner och landsting har policydokument och handlingsplaner för att stärka de mänskliga rättigheterna och som kan användas som ett inslag i introduktionsutbildningar. Vidare diskuteras frågan vilken kompetens som finns respektive saknas i kommuner och landsting för att dessa på ett effektivt sätt ska kunna introducera politiker och chefstjänstemän i ledarens ansvar för de mänskliga rättigheterna. Ytterligare en fråga är de olika strukturella faktorer som aktualiseras i undersökningen och som kan främja respektive försvåra arbetet på att alla former av ledarskap genomsyras av ansvar för de mänskliga rättigheterna. Motivationsfrågan diskuteras vidare och relateras till behovet att göra rättighetsperspektivet så konkret och verksamhetsnära som möjligt.

På basis av enkätundersökningen och intervjuerna formuleras en del kritiska synpunkter. Dessa är generella och ska inte tolkas som en kritik av enskilda medverkande enheter. Vi vill särskilt framhålla att det på många håll saknas ett övergripande och tidsenligt begrepp om de mänskliga rättigheterna. Vi menar att ett sådant begrepp är nödvändigt att introducera för nyvalda politiker och nyanställda chefer för att deras framtida ledarskap effektivt ska kunna inkorporera rättighetsperspektivet. I undersökningen konstateras att många kommuner och landsting saknar konkreta styrdokument med avseende på mänskliga rättigheter. Sådana dokument skulle kunna på ett naturligt sätt introducera problematiken för politiker och tjänstemän. Vi framhåller vidare vikten av en del strukturella faktorer som måste medvetandegöras under introduktionerna, för att rättighetsperspektivet inom olika former av ledarskap ska kunna stärkas. Till sådana faktorer hör till exempel maktindelningen mellan staten och regionerna men även mellan den politiska makten och förvaltningen.

I vårt material finner vi många goda exempel på hur människorättsperspektivet kan aktualiseras under introduktioner för nyvalda politiker och chefstjänstemän. På flera håll finner vi ambitiösa introduktioner som inkluderar människorätsfrågor. På vissa platser finns det bra kompetens vilket avsevärt höjer kvalitén på introduktioner. Framför allt de resursstarka enheterna har personal med hög kompetens i människorätsfrågor som ser till att både juridiska, strukturella och moraliska dimensioner av problematiken aktualiseras. Att ha egen personal med människorättskompetens underlättar när man söker konkretisera rättighetsperspektivet.

Undersökningen resulterar i några rekommendationer som grundar sig på de intryck vi har fått i enkätmaterialen samt under

intervjusamtalen. Vi föreslår att alla landsting och kommuner explicit tar upp frågan om eventuellt behov av ett stärkt rättighetsperspektiv i sina introduktioner. Olika former av introduktion är möjliga men det är oacceptabelt att frågan inte aktualiseras när personer tillträder sina positioner förenade med makt och ansvar. Det är vidare nödvändigt att man bygger alla introduktioner på ett övergripande och tidsenligt rättighetsbegrepp (så som det aktualiseras i FN, Europakonventionen och den svenska lagstiftningen).

Vi rekommenderar att kommuner och landsting förser sig med kontinuerlig tillgång till en kompetens i rättsfrågor och det av två slag. Den ena är god kännedom om det aktuella landstinget respektive den aktuella kommunen. Den andra är god kännedom om de mänskliga rättigheternas rättsliga, politiska och moraliska dimensioner. Vi finner det vara önskvärt om man kan se till att någon eller några får den nödvändiga kompetensen i MR-frågor för att bl.a. inkorporera MR-perspektivet i sina introduktioner. Det är nödvändigt att man har kompetens som är mångsidig och inte enbart är av rättslig karaktär. Även om juridisk kompetens är nödvändig är den inte tillräcklig för att kunna synliggöra alla MR-relaterade frågor.

Det är samtidigt av värde att inte begränsa analysen av MR-situationen till ett internt perspektiv. Att bjuda in extern kompetens kan vara ett effektivt komplement då risken finns att man inte alltid kan upptäcka eventuella brister "inifrån". Både akademisk kompetens och den kompetens som finns hos svenska och internationella icke-statliga organisationer bör användas i större utsträckning. Den externa kompetensen bör även användas för att granska och utvärdera MR-skrivningar som utarbetas inom enheterna.

Vi vill vidare föreslå att man söker möjligheter att i samarbete mellan kommuner, landsting och akademi få fram ett material som skulle hjälpa kommuner och landsting att genomföra en MR-riskanalys, alltså en bedömning om vilka potentiella kränkningar kan förekomma inom olika typer av relevanta verksamheter. Ett sådant material skulle kunna finnas på enheternas intranät och man kan initiera förebyggande arbete genom att under introduktioner gå igenom materialet. Utarbetande av regionala handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna (som rekommenderades redan i *Nationell handlingsplan*) skulle också bidra till att MR-perspektivet på ett naturligt sätt kan inkorporeras i introduktioner och kopplas till frågan om ledarskap.

Kapitel 1 Introduktion för nyvalda politiker och chefstjänstemän

Inledning

Kommunallagen (1991:900) stipulerar i 2§ att ”Kommuner och landsting ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat” och i och med det anger den mänskliga grundprincipen som central för kommunernas och landstingens verksamhet.

Kommunerna och landstingen svarar idag för en stor del av de samhällsuppgifter som direkt berör de enskilda medborgarna, och en rad av dessa uppgifter har stor betydelse för förverkligandet av de mänskliga rättigheterna. Det rör sig t.ex. om rätten till utbildning, rätten till bostad, rätten till bästa uppnåeliga hälsa, rättigheter för människor med funktionshinder och de nationella minoriteternas rättigheter. Kommunernas och landstingens verksamhetsområden berör alltså ofta den enskildes ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, där principen om likabehandling är central.

Så beskrivs kommunernas och landstingens ansvar i *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009* (5.4). Man konstaterar dock att ”endast ett begränsat antal kommuner och landsting arbetar medvetet eller uttryckligt med att säkerställa respekten för de mänskliga rättigheterna i verksamheten” (ibid).

Ett antal åtgärder har vidtagits sedan 2006 för att förbättra kommunernas och landstingens medvetenhet om deras respektive ansvar för de mänskliga rättigheterna. Inte minst tillkomsten av Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige har på nytt aktualiserat frågan om kommunernas och landstingens ansvar för de mänskliga rättigheterna. I sitt arbete har Delegationen fokuserat behov av en kontinuerlig kompetensutveckling på området. Man har bland annat tagit fram ett särskilt material, *Mänskliga rättigheter och länsstyrelsens myndighetsutövning*, baserat på verksamhetsanpassade utbildningar i Stockholms och Värmlands län.

God kännedom om hur kommuner och landsting förser sina förtroendevalda och tjänstemän med kunskaper om de mänskliga rättigheterna och om det ansvar som respektive grupp har för efterlevnaden av rättigheterna är nödvändig för att ytterligare stärka de mänskliga rättigheternas ställning i Sverige. Denna undersökning är ett led i detta arbete.

Beskrivning av uppdraget

Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige (Ju 2006:02) formulerar uppdraget för denna undersökning, anger dess syfte, mål och metod. Syftet med undersökningen är att i ett människorättsligt perspektiv granska introduktionen för politiker och chefstjänstemän i kommuner och landsting². Studien ska beskriva och studera de introduktionsprogram som ett urval av kommuner och landsting erbjuder politiker och chefstjänstemän när de börjar deras förtroendeuppdrag eller anställning.

Undersökningens mål är att få exempel på vilken kunskap som politiker och chefstjänstemän de facto får i deras introduktion när det gäller mänskliga rättigheter. Målet är också att ge en bild av hur kunskaper om mänskliga rättigheter innefattar förståelsen och innebörden av ett rättighetsbaserat ledarskap som politiker såväl som chef.

Undersökningen ska resultera i en överblick av introduktionsprogram, intervjubaserade analyser av ett antal utvalda program samt en sammanställning av de goda exempel som skulle kunna ge vägledning för förbättringar på området.

Uppdraget är alltså inte att ge en fullständig kartläggning om hur introduktionerna ser ut utan att få en bild baserad på ett antal kommuner och landsting. Det är vidare viktigt att undersöka huruvida det finns en koppling mellan introduktioner i mänskliga rättigheter och den förståelse av ledarskap som aktualiseras vid sådana introduktioner. I uppdraget efterlyses särskilt behovet av att lyfta fram de positiva erfarenheterna från berörda verksamheter.

Mänskliga rättigheter och lokal demokrati

Huvudansvar för implementeringen av åtaganden om de mänskliga rättigheterna ligger på staten. Staten är subjekt i de internationella avtal som, i Sveriges fall, inom ramen för FN och Europiska Unionen ska skydda de mänskliga rättigheterna. Det är också staten som har rapporteringsskylligheter och i vissa fall kan ställas till svars om rättigheterna kränks (Gunner och Namli, 2005; Danelius 2007). Svensk stat ska föra en politik som inte strider mot respekten för de grundläggande rättigheterna för alla människor. Rättsväsendets utveckling och kvalitetssäkring är ett av de viktigaste områdena här.

² Med landsting avses också regioner.

Lagar som är harmonierade med Sveriges åtaganden i människorättsfrågor ska vara grunden för att de mänskliga rättigheterna inte kränks. Det är dock viktigt att människorättsaspekten bejakas på alla nivåer i samhället, överallt där människor påverkas av det allmänna. Svensk lokaldemokrati utgör här både en möjlighet och en utmaning. Som den nationella handlingsplanen framhåller (5.4) bör ”den verksamhet som bedrivs inom kommuner och landsting kännetecknas av demokratisk legitimitet, rättssäkerhet och effektivitet”.

För att de krav som mänskliga rättigheterna artikulerar ska uppfyllas är det nödvändigt att den lokala politiken och den lokala förvaltningen genomsyras av ett tydligt rättighetsperspektiv. Samtidigt handlar det om att den ansvarsfördelning som finns mellan den politiska sfären och förvaltningen upprätthålls. Detta gäller inte minst i frågan om hur ledarskapet förstås och tillämpas. Hur ser politikerns ansvar ut i ett rättighetsperspektiv? Vad är en god förvaltning i rättighetsperspektivet?

I vårt uppdrag ska vi studera hur de förtroendevalda och chefstjänstemän introduceras i frågor som rör de mänskliga rättigheterna och om och hur dessa kopplas till ledarskapsförståelsen. Undersökningen utgår ifrån medvetenheten om att det är två skilda grupper det handlar om, vilket med nödvändighet måste avspeglas i olika typer av ledarskap. Medan det politiska ledarskapet syftar till utformningen av en hållbar politik, syftar förvaltningen till att på ett riktigt sätt implementera de politiska besluten. De mänskliga rättigheterna har dock rättslig och i och med det bindande status och bör därför införlivas i båda nivåerna av ledarskap. Följaktligen ska undersökningen söka att konkretisera både skillnader och likheter i hur de mänskliga rättigheterna aktualiseras under introduktioner för förtroendevalda och tjänstemän. Målet är att samla och granska de relevanta erfarenheterna från verksamheter.

I grunden handlar de mänskliga rättigheterna om att den politiska makten ska söka garantera lika respekt och lika hänsyn till alla människor. Som FN:s allmänna förklaring stipulerar har alla människor samma värde och samma rättigheter. Konkret gäller det för en stat att dess lagar skyddar alla människor och att dessa lagar efterlevs. Den nutida utvecklingen visar att det inte är tillräckligt att staten granskas som subjekt för ansvar för och potentiella kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Flera maktaktörer uppmärksammas och frågan ställs om hur dessa ska införlivas i

systemet för skydd av de mänskliga rättigheterna (Windfuhr 2005). Ett exempel på sådana aktörer är företag, ett annat är icke-statliga organisationer. I denna undersökning konkretiseras innebörden av de mänskliga rättigheterna för att avspegla det regionala och det lokala perspektivet. I ett land som Sverige är det nödvändigt att även kommuner och landsting tydligt tar ansvar för efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna.

Med ett MR-perspektiv menas i denna undersökning att *vid behandling av alla frågor bedöma dessa också utifrån aktuella MR-policy och respektive MR-baserad lagstiftning (svensk och internationellt)*. Det är alltså inte frågan om att man som förtroendevald politiker eller tjänsteman har personliga moraliska och politiska åsikter och värderingar som bedöms i relation till de mänskliga rättigheterna. Det krävs god kännedom om innebörden av dessa rättigheter och medveten strävan att vid varje ärende bedöma om rättighetsperspektivet aktualiseras och i så fall hur.

Tidigare undersökningar

Denna undersökning har ett klart avgränsat syfte, nämligen att närmare studera introduktioner för nyvalda och chefstjänstemän och huruvida mänskliga rättighetsperspektivet (MR-perspektivet) fångas upp i dessa. För att genomföra uppdraget behövs därför kännedom om hur MR-perspektivet aktualiseras i den lokala politiken och förvaltningen. Några tidigare undersökningar är av särskild relevans för vårt uppdrag.

SIFO:s rapport *Kommuners, landstings och statliga myndigheters arbete med mänskliga rättigheter – behovet av stöd* presenterades 2006 och ger en bild av kunskapsnivån i frågan om de mänskliga rättigheterna. Det var då 187 kommuner och 15 landsting som svarat på frågorna vilket ger 65 procent respektive 75 procent svarsfrekvens. Undersökningen har visat att 79 procent av enheterna anser att mänskliga rättigheter i mycket stor eller ganska stor utsträckning har bäring på verksamheten. Samtidigt uppger många kommuner att man inte medvetet arbetar med människorättsfrågor utan räknar med att de ligger till grund för kommunernas lagstiftning. 57 procent av enheterna skattar att personalen har mycket eller ganska stor kunskap om mänskliga rättigheter. Resultaten av SIFO:s undersökning indikerar dock att kunskapen om innehållet i till exempel FN:s konventioner är låg. Det kommu-

nerna lyfter fram är planer och policy för barn, jämställdhet, mångfald, skolor och den egna personalen. Drygt 10 procent uppger att den nationella handlingsplanen påverkat arbetet med MR mycket eller ganska mycket. Vad gäller utbildning så svarar 70 procent att det är mycket viktigt att ansvariga får utbildning. 22 procent svarar att de i sin verksamhet har en särskild person som går att rådfråga om MR. Sammanfattningsvis konstaterar rapporten att det finns ett påtagligt behov av stöd inom området. Störst är behovet av utbildningsstöd för organisationernas ledningsgrupper samt verksamhetsanpassad utbildning.

Docenten i statsvetenskap Mikael Spång har haft i uppdrag av *Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige* att på basis av dess nyss nämnda SIFO:s rapport från 2006 genomföra en fördjupad undersökning av 16 kommuner i Sverige. Samtidigt som frågeställningen för Spångs undersökning är betydligt bredare än för den föreliggande, finns en tydlig likhet mellan dem. Båda handlar om att bl.a. identifiera och bidra till spridningen av goda exempel och att diskutera problem och möjligheter i arbetet med mänskliga rättigheter på kommunal nivå. Kartläggningen i Spångs analys visade att "mänskliga rättigheter inte används som ett direkt paraplybegrepp" inom verksamheten samtidigt "som det ofta betonas att kommunernas ansvar på en rad områden har att göra med mänskliga rättigheter". Det är av vikt för vår undersökning att Spång framhåller att "bland de problem som är tydliga märks inte minst kunskapsbrist och organisatoriska problem". Spångs rekommendation är att "kunskapsproblemen uppmärksammas, särskilt rörande användning av mänskliga rättigheter för att reflektera över den egna verksamheten på ett konkret plan".

Metod, material och upplägg

Metoden i denna undersökning styrs av hur uppdraget är formulerat samt av de tidsramar inom vilka uppdraget skulle genomföras (januari – juni 2009). Den syftar till att samla och analysera erfarenheterna från de aktuella verksamheterna. Det första steget i denna undersökning är en insamling och en analys av kommuners och landstings introduktioner för förtroendevalda och chefstjänstemän. I samråd med SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) utformades en enkät bestående av 13 frågor. Syftet har varit att få en överblick av hur introduktionerna är utformade (omfattning,

upplägg, gruppernas sammanställning, former etc.), vilka människorätsfrågor aktualiseras, vilken kompetens ligger bakom eventuellt införlivande av rättighetsperspektivet i introduktionerna. Enkäten skickades ut till alla Sveriges kommuner och landsting i slutet av januari 2009 och som slutdatum för svar angavs den 20 mars 2009. Totalt inkom svar från 52 kommuner och 12 landsting. Dessa analyserades då i forskargruppen och analysen redovisas i denna skrivnings kapitel 2.

De resultat som framkommit i enkäten skulle vidare relateras till ett antal intervjuer som gruppen genomförde under april – juni 2009. Målet med dessa intervjuer var att komplettera den bild som framgått av enkäten samt få en djupare inblick i några utvalda verksamheter. Intervjuerna genomfördes som semistrukturerade intervjuer och frågorna formulerades på basis av Delegationens uppdrag. I många fall kompletterades intervjuer med genomläsning av det material som respektive kommun eller landsting kunde presentera (handlingsplaner, policy, värdegrunder etc.). Sammanlagt genomfördes 20 intervjuer, fyra av dem var telefonintervjuer och resten platsbesök.

Målet har varit att försöka få en kvalitativt säker spridning mellan respondenterna. Både de enheter som svarat och de som inte svarat på enkäten fick förfrågan om att ställa upp på intervju. Det urval som gjorts innehåller kommuner och landsting med olika kännetecken. Till dessa hör storlek, regional och politisk spridning, antaganden om olika strukturella utmaningar i frågan om skyddet för de mänskliga rättigheterna. Storstad respektive landsbygd, hög respektive låg medelinkomst, närvaron av segregering och liknande hör till urvalskriterierna. Det urval av kommuner och landsting vars introduktionsutbildningar har närmare undersökts kan därmed betraktas som representativt även om vi, på grund av uppdragets ramar, inte har något anspråk på statistisk representativitet.

Inför varje intervju förmedlades fyra övergripande frågor till de berörda. Dessa frågor handlade för det första om upplägget och innehållet i introduktionerna. För det andra ställdes frågan om huruvida MR-perspektivet aktualiserades. Här, till skillnad från enkäten, preciserades inte innebörden i begreppet i syftet att försöka fånga upp de uppfattningar som de facto finns inne i verksamheterna. För det tredje ställdes frågan om hur ledarskapet förstås och om och i så fall hur det kopplas till rättighetsperspektivet. Avslutningsvis ställdes frågan om respondenten menar att det finns ett behov av att stärka MR-perspektivet i introduktionerna. I

samband med frågorna framfördes önskemål om att ta del av det eventuella skrivna material som finns i verksamheten. Vid genomförandet av intervjuerna diskuterades dessa fyra frågor som då kompletterades med följdfrågor som ställdes för att bättre förstå hur den aktuella verksamheten fungerar och vilka uppfattningar om mänskliga rättigheter respektive ledarskap finns representerade.

I de flesta fall vände man sig till någon personalansvarig respektive kanslichef vid den berörda verksamheten. I några fall fanns det särskild ansvarig för just introduktioner och i vissa fall genomfördes två intervjuer vid samma verksamhet för att bättre fånga upp skillnaden mellan de två grupper som är målet för undersökningen (förtroendevalda politiker och tjänstemän). I några fall medverkade flera respondenter från samma verksamhet vid en och samma intervju. En avgränsning måste framhållas särskilt och den handlar om att den bild som vi i denna undersökning ger av introduktioner för nyvalda politiker grundar sig på information inhämtad via tjänstemän (kanslichefer och liknande). Av tidsskäl har det inte varit möjligt att i denna undersökning tillfråga politikerna (nämnder, partigrupper etc.).

Intervjuerna genomfördes av alla de tre forskarna i denna utredning. De genomfördes så likartat som möjligt. Två av forskarna intervjuade de ansvariga med premissen att deras namn skulle anges i rapporten och dessa har fått erbjudan om ta del av och justera slutmanuset (intervjurapporterna skickades på remiss via e-post). En forskare genomförde sina intervjuer så att respondenternas namn inte skulle anges i slutrapporten. Denna metodskillnad gav för oss dock inga synbara skillnader i respondenternas svar.

Analysen av enkäten och intervjuerna redovisas i kapitel 4 av denna undersökning och har tagit form på följande sätt. De deskriptiva slutsatserna och de kritiska synpunkterna framställs generellt. De grundas på enkätsvaren och/eller det intryck som minst två av de medverkande forskarna fått i flera av sina intervjuer och analyser av material från verksamheterna. Kritiken är alltså inte kopplad till någon enstaka plats utan berör flera verksamheter och sådant som skulle beskrivas som tendenser. Detta är viktigt inte minst eftersom de respondenter som valt att ställa upp för intervjuerna inte skulle känna sig utpekade. De goda exempel, som grundar sig på intervjuerna, redovisas med hänvisning till konkreta verksamheter. Detta hör ihop med att uppdraget inkluderar spridningen av goda exempel, vilket förutsätter att läsaren av denna rapport får kännedom om var dessa goda exempel finns.

Kapitel 2 Mänskliga rättigheter i introduktionsutbildningar

Mänskliga rättigheter är en minimistandard för statens och myndigheternas sätt att behandla alla människor. Det är en standard med universell räckvidd som avser många olika områden. I den första delen av utredningen om mänskliga rättigheter i introduktionsutbildningar för nyvalda politiker och chefstjänstemän, genomfördes en enkätundersökning för att belysa bredden och inriktningarna inom och mellan kommuner, regioner och landsting. Detta kapitel är en rapport som bygger på svaren från enkätundersökningen. I enkäten angavs att MR-frågor i detta sammanhang är sådana ämnen och frågeställningar som kan aktualiseras i en handläggningsprocess och som avser den enskildes, eller en särskild definierad grupp, möjligheter att antingen skyddas mot negativ påverkan eller ges tillgång till resurser som tillgodoser rättigheter.

Enkäten koncentrerade frågorna kring tre områden. För det första några allmänna frågor om introduktionsutbildningarna i respektive kommun, vilka handlade om utbildningarnas intervall, om de ges separat eller gemensamt för respektive kategori, om utbildningen är obligatorisk samt frågor om policydokument och i vilken grad dessa berör mänskliga rättigheter. För det andra frågor som rörde introduktionsutbildningarnas utformning, såsom tiden för respektive utbildning och andelen tid som ägnades specifikt åt mänskliga rättigheter. För det tredje frågor som handlade om genomförandet, det vill säga vilka som genomförde utbildningen, om det ges uppföljningar till introduktionsutbildningen samt vilken kompetens de har som ansvarar för momentet med mänskliga rättigheter i utbildningen. Presentationen av svaren bygger på underlag från 52 kommuner samt tolv regioner och landsting. Upplägget i den följande texten följer svaren på frågorna i enkäten (bilagorna 1 och 2), samt väver i texten in relevanta kommentarer som respondenterna själva har bidragit med.

För att fördjupa perspektiven i enkäten och få en kompletterande bild av introduktionsutbildningarna genomfördes intervjuer med ett urval kommuner, landsting och regioner. Dessa redovisas i kapitel tre.

Det finns några metodfrågor som är relevanta att lyfta fram (Holme, Solvang). För det första finns det en möjlighet att respondenterna har tolkat frågorna på olika sätt vilket kan ha gett utslag i svaren. Det verkar exempelvis inte vara tydligt för alla som har

svarat vad MR innebär och omfattar. En annan möjlig tolkningsproblematik är att alla de som har svarat är tjänstemän, men arbetar med olika verksamhetsområden. Det kan betyda att kunskapen om frågorna som har besvarats har påverkats av den enskilda tjänstemannens eget perspektiv och därtill av olika nivåer i organisationen. I samtal och kommentarer med ett urval respondenter har det dock framkommit att processen med att besvara enkäten har inbegripit flera tjänstemän, även om det slutligen är en som har svarat den. I respondenternas egna kommentarer till undersökningen framkommer att de anser att det har varit svårt att svara på vissa frågor, särskilt dem som angår politikernas introduktion. Andra anger att en svårighet med att besvara frågorna är att de anser att MR-frågorna vävs in i verksamheterna och att enkäten har öppnat för nya perspektiv att tänka kring MR som ett eget perspektiv i verksamheter och utbildningar. Ytterligare en aspekt i kommentarerna kring enkäten som helhet är att MR av respondenterna uppfattas som detsamma som demokrati och värdegrundsfrågor, vilket har skapat en otydlighet för dem i förhållandet mellan MR å ena sidan och demokrati och värdegrund å den andra.

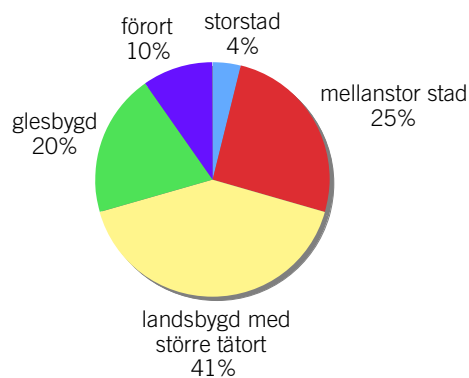
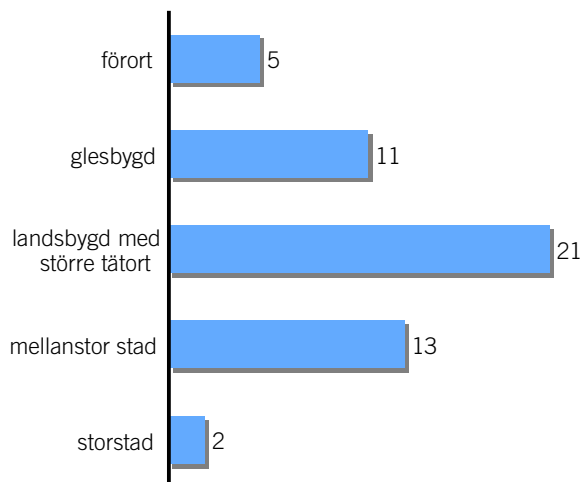
För det andra är svarsfrekvensen 18 procent (52 av 290) för kommunerna och 60 procent (12 av 20) för landsting och regioner. Syftet med enkäten var att få en bild av introduktionsutbildningarna i så många olika typer av kommuner och landsting som möjligt, inte att erhålla en hundra procentigt heltäckande bild av samtliga kommuner och landsting. Om vi ser till kommunerna som svarat fördelar de sig mellan fem olika typer av kommuner på det sätt som visas i diagrammen nedan. Vi har noterat att denna fördelning – med en klar dominans av landsbygd och mindre kommuner – har strukturella likheter med hur alla svenska kommuner skulle fördela sig med avseende på samma kategorier. Vi kan därmed dra slutsatsen att de inkomna enkätsvaren i åtminstone viss utsträckning dels representerar de fem kategorierna av kommuner, dels är så pass många till antalet att det finns, rent kvalitativt sett, en möjlighet för centrala kännetecken hos respektive kommunkategori att bli representerade i materialet. Med denna observation som grund anser vi oss kunna säga att enkäten ger en god bild av centrala aspekter av introduktionsutbildningarna i Sveriges kommuner.

När det gäller landstingen är representationen bredare i materialet. Den kanske mest iögonfallande skillnaden mellan majoriteten kommuner, å ena sidan, och landstingen å den andra, är

landstingens betydligt större finansiella och personella resursbas, samtidigt som deras verksamhetsområden är betydligt färre till antalet. Resursvariationen i landstingsgruppen är, helt enkelt, mindre än inom kommunerna. Vi kan för landstingens och regionernas del konstatera att hela landet från norr till söder finns representerat i denna grupp, liksom glesbygds- och landsbygdsdominerade samt storstadsdominerade landsting/regioner. (Övriga kategorier i kommungruppen ovan, är inte relevanta för landstingens del). Vår slutsats är därför att även för landstingens del har vi grund för att tro att enkäternas information innehåller en spridning som också representeras av landstingen som helhet i landet. Avslutningsvis, med tanke på den enhetliga struktur och reglering som gäller för kommuner, landsting och regioner är det rimligt att anta, att det insamlade materialet även med en högre svarsfrekvens skulle visa ungefär samma resultat.

Diagrammen på nästa sida visar fördelningen mellan de kommuner som har svarat på enkäten med avseende på befolkningstäthet. Som framgår finns det en spridning mellan olika storlekar på kommuner i landet.

Antal kommuner som svarat på enkäten fördelat på typer av kommuner



Allmänt om introduktionsutbildningar

a) Kommuner

En betydande majoritet av kommunerna, fyrtio stycken, anger att de anordnar introduktionsutbildningar för nyttillträdda politiker en gång per mandatperiod (fråga 1). Några ger utbildningar två eller flera gånger per mandatperiod och ytterligare några färre erbjuder dem mer sällan än en gång per mandatperiod. Det finns ingen kommun som aldrig har arrangerat introduktionsutbildning för

nyttillträdda politiker. I Västerviks kommun ordnas olika utbildningar vid varje ny mandatperiod, vilka är kommunövergripande och nämndindelade. I en del kommuner, som i Botkyrka, erbjuds utbildningen alla politiker och inte endast de nyttillträdda. I Vansbro kommun ges introduktionsutbildningen individuellt för varje nyttillträdd politiker. Det skiljer sig också åt mellan kommunerna vem som arrangerar dem. I vissa kommuner svarar partierna själva för det och i andra är det tjänstmännen som arrangerar i ett löpande uppdrag från fullmäktige. I flera kommuner, exempelvis i Kiruna, kompletteras introduktionsutbildningen då det är aktuellt. Det finns också exempel från Kungälv kommun på att introduktionsutbildning har erbjudits men att politikerna själva har valt bort den. Bland dem som erbjuder utbildningen fler än en gång per mandatperiod är en modell att lägga de flesta tillfällen i början av mandatperioden och erbjuda den till alla förtroendevalda, som i Östersunds kommun.

När det handlar om introduktionsutbildningar för nyanställda chefstjänstemän (fråga 2) är det en ganska jämn fördelning mellan dem som aldrig har haft en sådan de senaste fem åren, de som har haft det i genomsnitt en gång per år och de som har arrangerat introduktionsutbildningar två eller fler gånger per år. Det kan vara värt att fundera över skälen till varför tretton kommuner i undersökningen inte har gett chefstjänstemän möjlighet till introduktionsutbildning. Det finns anledning att komma tillbaka till den frågan i analysen i kapitel fyra. I kommunernas egna kommentarer växer en ganska mångfasetterad bild av olika slags introduktionsutbildningar fram. I några kommuner erbjuds gemensamma chefsutbildningar regelbundet, vilka inte enbart är till för nyanställda. I vissa kommuner ges introduktionsutbildning i samband med anställningen och i andra genomförs chefsintroduktionen delvis tillsammans med övriga nyanställda. De som inte har förvaltningsövergripande introduktionsutbildningar erbjuder istället ämnesriktade utbildningar, vilket även förekommer som ett komplement i flera kommuner som också ger introduktionsutbildning för chefstjänstemän. I några kommuner förekommer individuell utbildning av chefer.

En betydande majoritet av kommunerna arrangerar separata introduktionsutbildningar för respektive kategori (fråga 3). Endast två kommuner har gemensamma och cirka en femtedel av de svarande har både gemensamma och separata introduktionsutbildningar beroende på behov. En orsak till att de flesta har separata

utbildningar kan vara att politikerna själva arrangerar sina introduktionsprogram. Det kan också ha att göra med nästa fråga i enkäten som rör huruvida utbildningarna är obligatoriska eller inte (fråga 4). För politiker är utbildningen obligatorisk i tolv kommuner och för chefstjänstemän i 29 kommuner. I 18 kommuner är den inte obligatorisk för någon kategori. Den förväntade och den faktiska närvaron verkar också ha betydelse för upplägget och strukturen av utbildningarna, det vill säga om de erbjuds separat eller gemensamt. För chefstjänstemannen förväntas det att hon eller han kan göra det i tjänsten. För politikern kan det vara en fråga om utbildningen arvoderas eller inte, det vill säga för kommunen en kostnadsfråga utöver själva kursen. Bland de kommuner där utbildningen inte är obligatorisk kan det ändå uttryckas ett önskemål om att man deltar eftersom det är en gemensam grund för alla att utgå från, såsom Sundsvalls kommun resonerar. Ytterligare en orsak till att de flesta väljer att arrangera separata introduktionsutbildningar är att kategoriernas ansvarsområden och ledarskap ser olika ut och behöver olika slags introduktioner (fråga 5). Detta är dock inte en punkt kommunerna själva kommenterar specifikt men det är en möjlig tolkning som det finns skäl att återvända till i kapitel fyra. Klart är dock att 44 kommuner uppger att de har separata utbildningar för respektive kategori och att fyra kommuner har gemensamma introduktionsutbildningar för båda kategorierna.

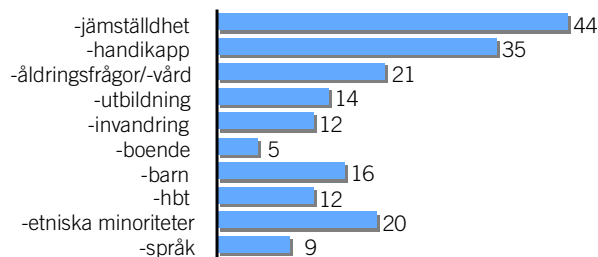
En minoritet av de svarande kommunerna har en övergripande policy för alla mänskliga rättighetsfrågor (fråga 6, se diagram nedan). De flesta uppger att de istället eller också har MR-policy inom särskilda områden, varav jämställdhet, handikapp, åldringsfrågor och etniska minoriteter dominerar. Andra policydokument som förekommer bland de valda förhandsalternativen i enkäten är utbildning, invandring, boende, barn, hbt-frågor och språk. Själva exemplifierar de även med policydokument om kränkande särbehandling, diskriminering, folkhälsa, religion, ålder, bemötande, sexuella trakasserier, arbetsmiljö, hållbar utveckling och integration. Flera kommuner som deltar i undersökningen har bifogat exempel på policydokument.

6. Finns en övergripande policy för i princip alla mänskliga rättighetsfrågor hos er, eller finns en policy inom vissa avgränsade områden, som berör mänskliga rättigheter? Båda alternativen kan även finnas samtidigt, naturligtvis.

a. Ange ett eller ev. båda alternativen nedan. ”Vi har:



b. Om det finns en policy för vissa områden, kryssa för de områden som det gäller, och/eller skriv till om ett område saknas i listan nedan:



Det finns dock inget tydligt samband mellan introduktionsutbildningarna och de specifika policydokumenten (fråga 7). De flesta kommuner använder dem inte i introduktionsutbildningen och av dem som gör det används policyn enbart som illustrerande inslag. I några enstaka kommuner brukas policyn som utgångspunkt för MR-delens uppläggning i utbildningen. I kommunernas egna kommentarer framgår dock att vissa kommuner använder övergripande visioner för allt lednings- och utvecklingsarbete, såsom i Halmstads kommun. Det är möjligt att anta att fler kommuner hade bejakat en sådan beskrivning om enkätfrågan hade formulerats annorlunda.

b) Regioner och landsting

De flesta landsting/regioner uppger att de anordnar introduktionsutbildningar för nyvalda politiker en gång per mandatperiod (fråga 1). Några landsting/regioner har fler tillfällen med upp till två eller flera gånger per mandatperiod. Ingen av dem har mer sällan än en gång per mandatperiod eller aldrig ordnat en introduktionsutbildning för de nytillträdda politikerna. Västerbottens, Sörmlands, Jämtlands och Norrbottens läns landsting kommenterar att

de inte särskiljer nyvalda från andra politiker utan att utbildningarna erbjuds alla. När det gäller nyanställda chefstjänstemän ser det mer varierat ut mellan landsting/regioner (fråga 2). De flesta erbjuder en sådan i snitt en gång per år, ett par uppger att de aldrig har ordnat introduktionsutbildning för denna kategori den senaste femårsperioden medan lika många ordnar utbildningar minst två gånger per år. Ett av landstingen/regionerna har inte ordnat någon introduktionsutbildning alls för någon av kategorierna under perioden 2004 till 2008. Landstinget i Halland kommenterar att introduktionsutbildningarna anordnas löpande vid behov på förvaltningarna och att det inte finns någon landstingsgemensam introduktionsutbildning ännu. Det framgår inte tydligt i enkäten om en gemensam utbildningssatsning är önskvärd för framtiden.

Möjligheter finns att erbjuda utbildningarna separat eller gemensamt för respektive kategori (fråga 3). Av dem som har svarat är det betydligt fler som enbart ger separata utbildningar. Ett landsting/kommun har gemensam introduktionsutbildning för politiker och chefstjänstemän och ingen har både gemensamma och separata. I Piteå är det landstingsfullmäktige som bjuder in ordinarie ledamöter och ersättare, beredningens ledamöter och revisorerna, vilket utgör alla politiker. Med reservation för definitiva slutsatser på grund av ett begränsat svarsunderlag så är det ändå intressant att konstatera att vid landsting/regioner är utbildningen obligatorisk inom fler landsting/regioner för politiker än för chefstjänstemän, alltså tvärt emot kommunernas obligatorium för samma kategorier (fråga 4). Inom de flesta landsting/regioner är dock introduktionsutbildningen inte obligatorisk för någon kategori. Liksom i kommunerna så är ett skäl till att ge separata utbildningar att det inte är samma som ges till politiker som till chefstjänstemän (fråga 5). Bland flera av dem som inte har utbildningen som obligatorium är erfarenheten att i princip alla deltar ändå och vikten av att delta kan också betonas i inbjudan, som i landstinget i Värmland.

Av de landsting/regioner som deltagit i enkäten är det ett som uppger att de har en övergripande policy för i princip alla mänskliga rättighetsfrågor (fråga 6, se diagram nedan). Fem anger att de har det inom vissa områden. De flesta policydokument för specifika områden handlar om jämställdhet och handikapp. Bland förhandsvalen i enkäten förekommer det också policydokument för åldringsfrågor, invandring, barn, hbt-frågor och etniska mino-

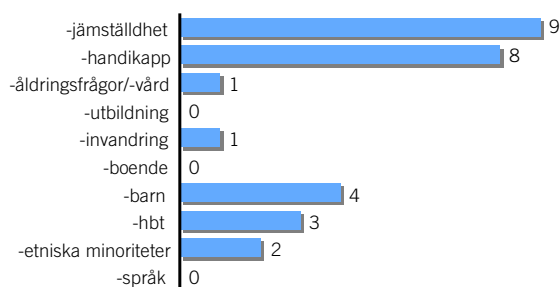
riteter. Själva hänvisar de dessutom till integration, likabehandling samt en MR/jämlikhetspolicy. Policydokumenten verkar dock inte spela någon avgörande roll i samband med introduktionsutbildningarna eftersom av de fyra landsting/regioner som uppger att de relateras till utbildningen, den enbart illustrerar inslag i utbildningen. Liksom bland kommunerna kan det i landsting/regioner finnas skäl att fundera över om kopplingen mellan mänskliga rättigheter, policydokument och introduktionsutbildningen kan utvecklas mer.

6. Finns en övergripande policy för i princip alla mänskliga rättighetsfrågor hos er, eller finns en policy inom vissa avgränsade områden, som berör mänskliga rättigheter? Båda alternativen kan även finnas samtidigt, naturligtvis.

c. Ange ett eller ev. båda alternativen nedan. ”Vi har:



d. Om det finns en policy för vissa områden, kryssa för de områden som det gäller, och/eller skriv till om ett område saknas i listan nedan:



Introduktionsutbildningarnas utformning

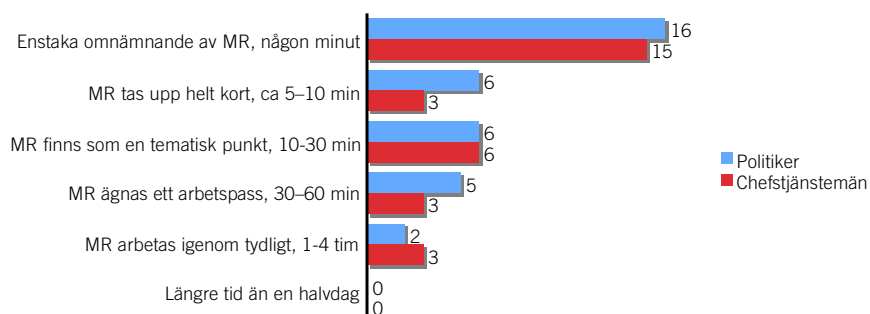
a) Kommuner

Den totala beräknade tiden som erbjuds politikernas introduktionsutbildning är längre än den som erbjuds chefstjänstemän (fråga 8). De flesta kommuner arrangerar utbildningar mellan en och två

dagar för politiker och något färre en halvdagsutbildning. Det är relativt få, sju kommuner, som har en utbildning som är längre än två dagar för politiker. Även om den totala mängden introduktionstid är mindre för chefstjänstemän så är det fler av dem som får utbildningar längre än två dagar. För denna kategori dominerar den längre tiden, men det är nästan lika vanligt förekommande att chefstjänstemän erbjuds halvdagar eller utbildningar upp till två dagar sammanlagt. För båda kategorierna gäller att de längre introduktionsutbildningarna delas upp vid flera tillfällen. Att det ser olika ut beror delvis på att behoven är olika liksom innehållet i utbildningarna. För chefer kan introduktionsutbildningen variera mer än för politiker vilket sannolikt beror på behoven som finns för tillfället. För nyvalda politiker kan behovet vara starkare, än hos chefstjänstemän, av en grundläggande introduktion. Det är inte entydigt så att alla politiker och chefstjänstemän går gemensamma introduktioner för sina respektive kategorier. Dessa kan för politiker utformas inom respektive nämnd. För chefstjänstemän kan introduktionen skilja sig mellan centralt organiserade och arbetsplatsförlagda utbildningar, såsom det ser ut i Motala. I Västra Götaland erbjuder man ett introduktionsprogram som omfattar fem till sex dagar, varav två är regiongemensamt och resten ges i respektive förvaltning.

Genom att ställa en fråga specifikt om hur mycket tid som MR-frågor används utifrån MR-begreppet avgränsades MR-delen i introduktionsutbildningarna på ett markerat sätt (fråga 9, se diagram nedan). En tydlig majoritet av svaren, 16 stycken, visar att begreppet mänskliga rättigheter inte omnämns med mer än någon minut under utbildningen. Det är ungefär samma fördelning mellan politiker och chefstjänstemän. I sex av kommunerna finns mänskliga rättigheter med som en tematisk punkt mellan tio minuter och en halvtimme. I två av kommunerna arbetas MR igenom tydligt med pass mellan en till fyra timmar för politiker och motsvarande för chefstjänstemän i tre av kommunerna. I sina kommentarer redogör några kommuner för olika inställningar till utrymmet för mänskliga rättigheter i utbildningen. Sju kommuner uppger själva att de inte använder begreppet mänskliga rättigheter över huvud taget. Andra menar att de kopplar begreppet till olika delområden i det personalpolitiska programmet, såsom i Katrineholm. Åter andra fokuserar i sina introduktionsutbildningar på specifika MR-relaterade frågor, som jämställdhet eller diskriminering, utan att arbeta med terminologin mänskliga rättigheter.

9. Uppskattningsvis – hur lång tid av utbildningen ägnas åt MR-frågor, dvs. frågor som diskuteras utifrån att MR-begreppet används i diskussionen?



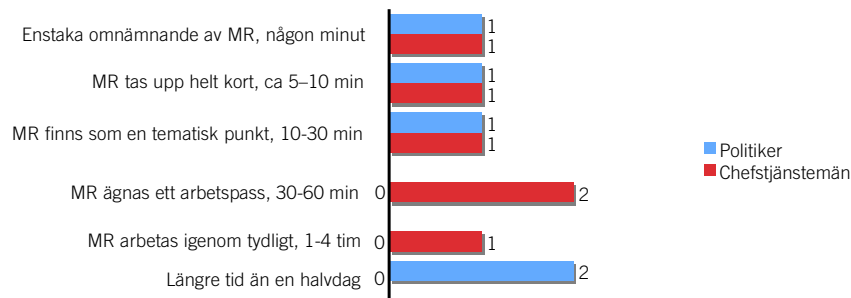
b) Regioner och landsting

Landstingen erbjuder förhållandevis mer tid för introduktionsutbildningar både för politiker och för chefstjänstemän (fråga 8). De flesta, fem stycken, har utbildningar som är längre än två dagar och nio landsting arrangerar utbildningar som är minst en dag för politiker och sex landsting för chefstjänstemän för motsvarande tid. Ett av landstingen har en utbildning som är kortare än fyra timmar. I landstinget i Kronoberg kompletteras introduktionsutbildningen med seminariedagar för fullmäktige och landstingsstyrelse i olika områden. I Piteå arrangeras en utbildningsdag just efter att ledamöterna har tillträtt. Sedan avsätter de fyra utbildningsdagar under första året till kursuppbyggnad.

När det gäller hur lång tid av utbildningen som ägnas åt MR-frågor genom att begreppet används i diskussionen så är det, liksom i kommunerna, få landsting som aktivt använder terminologin (fråga 9, se diagram nedan). De flesta landsting använder troligen inte begreppet alls eftersom svarsfrekvensen är låg på denna fråga. Av dem som nyttjar terminologin är det hälften av de svarande, tre landsting, som maximalt använder det inom en viss tematisk punkt i utbildningen. Den andra hälften, tre landsting, ägnar det ett arbetspass upp till en timme alternativt längre tid än en halvdag. Svaren ska inte tolkas som att ett och samma landsting svarar på frågor för både politiker och chefstjänstemän. I något

landsting har man besvarat frågan utan att redogöra för politikernas utbildning avseende MR-terminologin.

9. Uppskattningsvis – hur lång tid av utbildningen ägnas åt MR-frågor, dvs. frågor som diskuteras utifrån att MR-begreppet används i diskussionen?



Genomförande av introduktionsutbildningarna

a) Kommuner

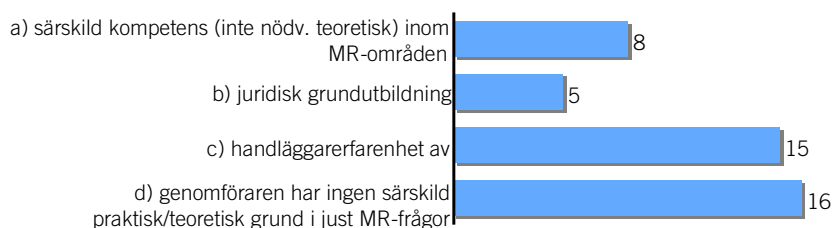
En tydlig majoritet av kommunerna genomför sina utbildningar i egen regi både för politiker och för chefstjänstemän (fråga 10). De uppgår till 73 procent av dem som har besvarat frågan. Alternativet är att utbildningarna sker både i egen regi och av extern utbildare, vilket utgör ungefär 19 procent av de tre alternativen. Fördelningen mellan politikernas och chefstjänstemännens utbildning ser i stort sett likadan ut. Om man jämför med fråga åtta om tidfördelningen för utbildningen mellan politiker och tjänstemän, så ser man en tendens att mängden tid för utbildningen inte påverkar urvalet av dem som genomför utbildningarna. För båda kategorierna gäller huvudsakligen att utbildarna rekryteras internt. Detta kan vara något förvånande med tanke på att utbildningarna inte ser likadana ut och att särskilt chefstjänstemännen troligen behöver mer fördjupning i olika sakfrågor än politikernas behov av övergripande områdeskunskap. De som inbjuder externa utbildare uppger att de då vänder sig till frivilligorganisationer mer specifik sakkunskap, såsom Röda Korset för mångfaldsutbildning eller Rädde Barnen för utbildning om barnkonventionen.

Få av kommunerna har uppföljningar till introduktionsutbildningarna (fråga 11). De som har det utgör 14 procent, vilka erbj-

der uppföljningar mellan en gång vartannat år och innan ett halvår har passerat. Att det inte finns uppföljningar i så hög grad betyder dock inte att politiker och chefstjänstemän saknar utbildningstillfällena. Man ger specifika utbildningar efter behov såsom i samband med ny lagstiftning. En av de kommuner som ger uppföljningar till introduktionsutbildningen är Katrineholm som erbjuder en uppföljning per mandatperiod för politiker och erbjudande om nätverksträffar för chefstjänstemän.

Som framgick av svaret på fråga tio så genomför de allra flesta av kommunerna sina introduktionsutbildningar i egen regi. Majoriteten av kommunerna har inte något specifikt MR-pass i sina utbildningar, vilket framgick av fråga nio. Det är relevant att ha i bakgrunden för svaret på enkätens sista fråga, om genomförarens kunskaper om MR (fråga 12, se diagram nedan). Av dem som utbildar politiker och chefstjänstemän uppger de flesta att genomföraren inte har någon särskild praktisk eller teoretisk grund i just MR-frågor, vilket utgör 36 procent av svarsalternativen. Ungefär lika många uppger att de som har ansvar för MR-delen i utbildningen har handläggarerfarenhet av MR-frågor. Färre anger att genomföraren av MR-momentet har en särskild kompetens, som inte behöver vara teoretisk, inom MR-området alternativt att genomföraren har juridisk grundutbildning. Det är 18 respektive 11 procent. Eftersom detta är en flervalsfråga så är det några kommuner som har identifierat flera av alternativen, vilket i praktiken kan betyda att MR-kompetens inom kommunerna kan vara en förutsättning för att dessa frågor ges utrymme i utbildningen eftersom de flesta arrangerar den i egen regi.

12. Pröva om ett eller flera påståenden nedan gäller för den eller de som genomför MR-momentet (för exempel på innehåll att behandla, se fråga 6) inom introduktionsutbildningarna. Genomföraren har



b) Regioner och landsting

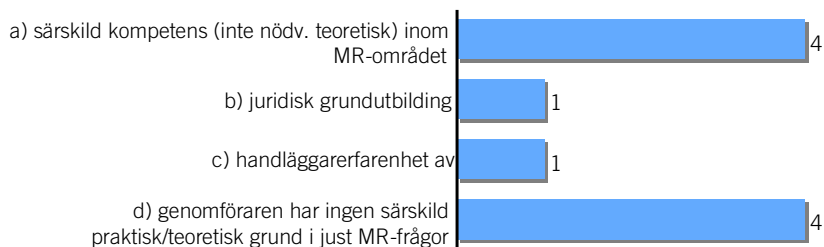
Liksom inom kommunerna så genomförs introduktionsutbildningen i de flesta landsting och regioner i egen regi, både för politiker och för chefstjänstemän (fråga 10). För den senare kategorin genomförs de enbart i egen regi. Mot bakgrund av svaret på fråga åtta, som visade att introduktionsutbildningar i många landsting erbjuds längre än två dagar och att den sammanlagda tiden är längre för politiker än för chefstjänstemän i landstingen, så är en rimlig tolkning av att introduktionen genomförs av interna utbildare att man dels anser sig ha den kompetens man behöver på plats, dels att det är en kostnadsfråga då det blir billigare att arrangera utbildningar med intern personal. Att utbildningen huvudsakligen sker i egen regi kan också vara en orsak till att utbildningstiden är längre i landstingen än i kommunerna, där det ändå var mer vanligt förekommande med externa utbildare. För landstings- och regionpolitiker förekommer det dock att utbildningar sker både i egen regi och med en extern utbildare.

De flesta landsting, fem av åtta svarande, erbjuder inte uppföljning av sina introduktionsutbildningar (fråga 11). Av dem som gör det så sker uppföljningen en gång per år eller en gång vartannat år. I Västmanland erbjuder man uppföljning av introduktionen enbart om ledarskap för chefstjänstemän. Av de tre landsting som har uppföljningar är det ett som arrangerar uppföljningen i extern regi.

I fråga nio och tio visade det sig att tiden för landstingens utbildningar, avseende att MR-begreppet används i diskussionen, fördelas jämnt mellan de olika svarsalternativen mellan att MR

omnämns någon minut till att MR får mer än en halvdag. I landstingen genomförs utbildningarna i egen regi, liksom i kommunerna. En skillnad dock mellan kommun och landsting är att MR ägnas förhållandevis mer utrymme i landstingen. Det är svårt att ge ett skäl till det, baserat på detta svarsunderlag, men en orsak kan vara att förhållandevis fler utbildare i kommunerna inte har särskild praktisk eller teoretisk grund i MR-frågor (fråga 12, se diagram nedan). Ett annat skäl kan vara att verksamhetsinriktning och lagstiftning ”styr” frågorna något mer i landstingen än i kommunerna. Men, baserat på detta svarsunderlag, är det svårt att peka på någon entydig orsak till tendenserna i olikheterna. I jämförelse med kommunerna är en annan tendens att kommunerna har fler utbildare med handläggareerfarenhet som genomför MR-momentet. Både kommun och landsting avsätter dock få personer med juridisk grundutbildning till MR-momentet, oavsett hur mycket eller litet tid man avsätter för MR i introduktionsutbildningen som helhet. Det signalerar något om hur man i kommuner och landsting värderar MR-frågor, det vill säga att frågorna betraktas som verksamhetsnära och praktiska snarare än teoretiska, särskilt i kommunerna.

12. Pröva om ett eller flera påståenden nedan gäller för den eller de som genomför MR-momentet (för exempel på innehåll att behandla, se fråga 6) inom introduktionsutbildningarna. Genomföraren har



Sammanfattning

Med utgångspunkt från enkäten kan man beskriva den typiska kommunen respektive landstinget. Det kan vara värdefullt med tanke på att enskilda kommuner och landsting lättare kan identifiera sin egen introduktion i förhållande till ett genomsnitt, samt

att det genom en ”typisk” kommun kan vara enklare att analysera behov och förutsättningar.

Den typiska kommunen i Sverige:

- utbildar sina nyvalda politiker en gång per mandatperiod, under 1–2 dagar,
- i en för denna grupp separat utbildning, som är frivillig,
- där policyfrågor som främst gäller jämställdhet, barn-, åldringsvård och minoritetsfrågor behandlas, men
- utan att ge dessa policyfrågor en central plats i utbildningen, annat än som illustrationsmoment, omnämnda på enstaka vis.
- Kurserna har genomförts i egen regi, utan planerade uppföljningar och
- med genomförare av kursen som inte har en särskild teoretisk bakgrund inom MR-området.

För sina chefstjänstemän befinner sig den typiska svenska kommunen i en av nedanstående tre kategorier. En särskild introduktionsutbildning ger man aldrig, en gång per år eller två eller flera gånger per år, en utbildning som

- i de fall den ges, är specifik för chefstjänstemän och då obligatorisk,
- har en omfattning om 1 dag eller längre i många fall,
- är arrangerad i egen regi och utan planerad uppföljning, där genomföraren oftast är handläggare för respektive fråga och utan särskild bakgrund i just MR-frågor.

När det gäller det typiska landstinget framträder följande bild:

- arrangerar utbildning för *nyvalda politiker* åtminstone en gång per mandatperiod,
- i en till politiker speciellt riktad, frivillig utbildningsinsats,
- som ofta är 2 dagar eller längre.

Det typiska landstinget har också:

- en policy för jämställdhets- resp. barn och handikappfrågor, och denna

- ingår som en av flera tematiska illustrationer i utbildningen.
- Detta tillsammans med MR-frågor som helhet upptar sällan mer än en timma under hela utbildningen.

Det typiska landstinget i Sverige arrangerar:

- en *chefstjänstemannautbildning* i genomsnitt en gång/år,
- i en till denna grupp speciellt riktad, men frivillig, utbildningsinsats,
- som vanligen är längre än 2 dagar, och där
- MR-frågor behandlas, men de ingår då som ett tema i ett pass som normalt understiger en timma totalt sett.

För båda kategorierna – nyvalda politiker resp. chefstjänstemän – genomförs utbildningarna i egen regi och med hjälp av externa utbildare endast för vissa frågor. Uppföljningar ingår inte i den normala strukturen för dessa utbildningar. Avslutningsvis, när det gäller egen kompetens inom MR-området är det en lika stor grupp landsting som uppger att man har, respektive inte har, egen kompetens inom området.

Med hjälp av en kvantitativ studie har nu en bild av kommuners och landstings introduktioner framställts. För att fördjupa perspektiven kommer kapitel tre att ägnas åt redovisning av kvalitativa intervjuer som har genomförts på bas av enkäten samt med ytterligare fördjupande frågor kring mänskliga rättigheter i introduktionerna.

Kapitel 3 Introduktion i kommuner och landsting

De kommuner och landsting som intervjuades valdes utifrån de kriterier som avgränsar studien (se inledningskapitlet). Av dem som intervjuades hade flertalet inkommit med enkätsvar, men inte alla. I de fall kommuner och landsting valdes ut som inte hade bidragit med enkätsvar kompletterades intervjun med svar på enkäten i muntlig form. Samtliga intervjuer genomfördes med en eller flera tjänstemän vid kommuner och landsting. På ett par platser gjordes två besök, men i övrigt besöktes varje plats en gång alternativt genomfördes intervjun via telefon. Majoriteten av respondenterna intervjuades på deras respektive arbetsplatser och intervjuerna

tog i genomsnitt en och en halv timme. Forskarna har var för sig i de flesta fall mött minst ett par tjänstemän vid varje tillfälle, vilket har gjort att intervjuerna har fått en större insyn i svaren på verksamhetsinriktning och kompetensbredd. Respondenterna har i flertalet fall, men inte alla, erbjudits möjlighet att läsa texten om den egna kommunen och ge synpunkter (se metodavsnittet i inledningskapitlet).

De kommuner som kontaktades var huvudsakligen öppna för intervjuer, men vid några tillfällen hade forskargruppen svårt att hitta rätt person för att besvara frågorna. En kommun var avvisande till förfrågan om att göra en intervju. Ett par kommuner föll bort på grund av logistik och tidsskäl där önskemål om tider för intervjuer inte passade almanackorna för tjänstemännen och forskargruppen. I huvudsak har dock de kommuner och landsting som valdes ut deltagit i intervjuerna.

Syftet med intervjuerna är att ge en fördjupad bild av introduktionsutbildningar och mänskliga rättigheter i kommuner och landsting. Enkäterna visade tendenser och strukturer för utredningens tema och med intervjuerna kompletteras temat med frågor om upplägg och innehåll i introduktionerna, huruvida MR-perspektivet aktualiserades, hur ledarskapet förstås samt om det enligt respondenterna finns behov av att stärka MR-perspektivet i introduktionsutbildningarna. Avsikten med intervjuerna har inte varit att uppnå en mättnad i vetenskaplig bemärkelse (Quinn; Alvesson och Sköldberg), vilket skulle ha krävt mer tid och större insatser än uppdraget gav utrymme till. Intervjuerna är kvalitativa komplement till utredningen i övrigt, vilka gav möjlighet att ställa följdfrågor och föra dialog kring tolkning av mänskliga rättigheter. I och med att enskilda kommuner och landsting har intervjuats har perspektiven om likheter och skillnader däremellan framträtt och kompletterat resultaten av enkäten.

Bodens kommun

Boden – nordväst om Luleå mot Norrbottens inland – är en medelstor stad som länge präglats av militära verksamheter i staden. Närheten till Luleå gör Boden delvis till en pendlarstad.

Efter varje val introduceras nyvalda politiker i kommunallagens innehåll, kommunens organisation, budgetarbete, policydokument och annat grundläggande man behöver veta. Det tillfället blir

tämligen beskrivande, för att täcka in så många frågor som möjligt. Det vore värdefullt om värdegrundsfrågor kunde föras in mera tydligt i detta sammanhang, men det låter sig inte utan vidare göras. Centralt, inom den kommunala förvaltningen, finns en insikt om värdet och vikten av att göra detta, men det sker inte systematiskt.

Bodens kommun har en likabehandlingsplan inom barn- och utbildningsförvaltningen där man arbetar med årliga kommunala kvalitetsredovisningar där frågor om likabehandling och jämställdhet systematiskt redovisas inom skolområdet.

Diskrimineringslagen och dess implementering ges en tydlig profil i introduktionsutbildningen. Man använder en bok som utgångspunkt – av Barbro och Caj Skoglund – om diskrimineringslagens tillämpning i kommuner. En bok kan naturligtvis inte ersätta kommunens egna policyinstrument. Det är viktigt att dessa utvecklas av personer anställda inom kommunen.

Kommunledningsförvaltningen ger, vad gäller nyanställda tjänstemän, en ½ dags introduktion till dem. Det handlar om grundläggande fakta om kommunens organisation, lagstiftningen, budgetarbetet, om hur det kan vara att arbeta i en politikerstyrd organisation och om värdegrundsfrågor. Chefstjänstemän får vidare delta i ledarskapsintroduktion, kurser om chefsrollen, om MBL och andra ramar för verksamheten. Det är inte utan att Boden borde uppdatera, måhända, en del av dokumenten som ligger till grund för de här delarna av chefsutbildningen.

Normalt ges ett ledarutvecklingsprogram 2 ggr/år. Det är på en halv dag. Det senaste året har det dock varit alltför få nyanställningar av ledare. Därför har det blivit mera sällan som programmet givits.

Göteborgs stad

Göteborgs stad har, som Sveriges andra stad, verksamheten organiserad i ett 70-tal olika organisationer och kommunala bolag. Med 48 000 anställda är staden bland de största arbetsgivarna i regionen. Cirka 4 000 personer med ledarfunktion/chefsfunktion har genomgått kurser ("workshops") där MR-begrepp, och särskilt jämställdhet och mångfald, har behandlats – detta inom ramen för en bredare chefsutbildning. Man skiljer inte alltid mellan "ledare" och "chef" i de här utbildningssammanhangen.

En kommun har som bekant den trefaldiga uppgiften att ge service, vara arbetsgivare för sina anställda, och vara en demokratisk arena och för en kommun – eller stad i detta fall – av Göteborgs storlek innebär detta ett antal utmaningar. Göteborg har en internationell prägel, en mångspråkig befolkning och bred verksamhet. För en så stor organisation som Göteborgs stad krävs en rad typer av program och kurser för att möta de behov och krav som finns på verksamheten.

I den mångfald av verksamheter som uppvisas här krävs att vissa temat lyfts fram systematiskt. Intersektionalitetsbegreppet vill man i alla sammanhang där det är möjligt försöka lyfta fram. Göteborgs stad har, i samverkan med andra intressenter, tagit fram ett interaktivt utbildningsmaterial som bygger på situationer av diskriminerande natur, och som är avsett att användas i utbildningssammanhang. Det blir klart i slutet av 2009 och kommer att erbjuda nya infallsvinklar och öppningar för samtal om frågorna i olika sammanhang.

Göteborgs stad har också utbildningsdagar för blivande ledare, alltså person som identifierats som potentiella ledare, i sina nuvarande arbetsplatser, och vilka man vill introducera till tanken att de en dag kanske kommer att tillfrågas om möjligheten att bli ledare. Det finns alltså inga nya uppdrag som väntar på deltagarna, utan allt är en förberedande övning, så att säga. Vidare arrangerar man trainee-kurser, ofta av mera riktat slag.

Värdegrundsfrågorna blir allt mera viktiga i den interna utbildningen i Göteborgs stad. Policyn är att den som är anställd inom staden kan inte i sin anställning handla utifrån personliga värderingar, utan måste följa den policy som staden representerar. Det kan tyckas självklart för den som delar stadens värdegrund, men man kan inte ta saker för givna i detta sammanhang. Många enskilda anställda kan ha en annorlunda uppfattning än stadens officiella i vissa frågor, men i så fall är det – självklart kan tyckas – stadens policy som gäller i varje enskilt ärendes handläggning och genomförande.

Kalix kommun

Inom Kalix kommun finns, bland flera andra möjligheter, en central skyddskommitté som fungerar som en plattform, ett forum, för alla skyddsombud och andra inom kommunen med ansvar för

de fysiska och psykosociala arbetsmiljödelarna av kommunallagen och diskrimineringslagen.

I Norrbotten har introduktionsdagar om diskrimineringslagen arrangerats av länsavdelningen av Röda Korset med deltagare bl.a. från kommunerna. Dessa dagar har fungerat som inspirationstillfällen. De har givit både kunskap, nya idéer och varit tillfällen för reflektion.

Nyvalda politiker introduceras en gång per mandatperiod i en utbildning som görs särskilt för denna kategori. Den är inte obligatorisk men väl besökt i alla fall.

Kommunen har en MR-policy inom vissa områden, som till exempel jämställdhet. Politikerutbildningen behandlar centrala frågor om kommunens arbetsformer, och MR-frågorna har som sådana ingen central plats i detta. Kursen omfattar en dag, och genomförs i egen regi.

Kommunens storlek och relativt låga omsättning av chefer gör att introduktionen av chefstjänstemän sker informellt och inte som en planerad kurs som återkommer regelbundet. I första hand sker introduktionen på den enhet där vederbörande ska vara chef. Nyvalda politiker introduceras inte heller genom något särskilt kursprogram, utan allteftersom politiker kommer att ansvara för särskilda områden sker en introduktion till verksamheten och dess chefer.

För kommunens chefer, dvs. alla anställda med någon chefsfunktion, är det viktigt att ha kompetens att kunna samtala om och identifiera situationer när detta är nödvändigt – och göra detta med respekt och på det sätt i övrigt som lagen kräver.

En viktig fråga för alla politiker är att lära sig skilja mellan vad som är en politisk fråga och vad som är en förvaltningsfråga. Inte alla – nyvalda eller inte – ser klart vad som är politikerrollens mandat och kan ibland ha åsikter om hur saker ska göras, eller vilja detaljstyra, på ett sätt som inte är förenligt med god förvaltningstradition. Detta mera nämnt som ett område värt att bevaka. Det är inte ett särskilt problem för Kalix kommun. Men rättigheter kan lätt åsidosättas om inte en systematisk och likvärdig tillämpning av principer kan upprätthållas genom en förvaltning som arbetar på detta sätt.

Kalix kommun har ensamkommande barn, liksom andra flyktinggrupper, och försöker hantera dem efter resurs och förmåga. För närvarande finns inga diskrimineringsärenden på kommunens bord.

Kalix kommun har en jämställdhetsplan och arbetar med att utveckla policydokument som ligger i linje med den senaste lagstiftningen. Detta är ett pågående arbete.

Kalmar kommun

I Kalmar kommun arbetar man inte aktivt med begreppet mänskliga rättigheter, men däremot finns det en medvetenhet om rättighetsperspektivet, förklarar kommunens personalchef Anne Redin. Från politiskt håll har man efterfrågat en gemensam kunskapsbas och information för frågor som anknyter till mänskliga rättigheter, säger Redin, men hon vet inte varför man inte redan arbetar aktivt med terminologin. Redin anser inte att det inom kommunen finns särskilt känsliga MR-perspektiv. Hennes erfarenhet är att alla frågor kan diskuteras utan begränsningar. Ett skäl till det tror Redin är att både politiker och tjänstemän känner varandra väl och är vana vid att samarbeta exempelvis med fackliga organisationer.

Kalmar kommun arrangerar obligatoriska introduktionsutbildningar för nyutträdna politiker och cheftjänstemän. Dessa är både gemensamma och separata för respektive kategori. För politikerna ges utbildningarna en gång per mandatperiod och för nyanställda cheftjänstemän mer än en gång per år, men inte två gånger per år. Normalt sker inga uppföljningar. Tiden som erbjuds respektive kategori skiljer sig åt med en till två dagar för politiker och längre än två dagar för cheftjänstemän. I jämförelse med resten av landets kommuner som besvarat enkäten i denna utredning så ägnar Kalmar kommun relativt stor del av tiden åt mänskliga rättigheter i sin introduktionsutbildning. För politiker uppskattar Redin att MR ägnas ett arbetspass, dvs. 30–60 minuter och för cheftjänstemän bedömer hon att MR arbetas igenom tydligt, dvs. en till fyra timmar per introduktionskurs som helhet. Utbildningarna genomförs för politiker i egen regi och för cheftjänstemän genomförs de både i egen regi och av externa utbildare genom ett samarbete med Antidiskrimineringsbyrån i Kalmar län som är en politiskt och religiöst obunden ideell förening som stöds ekonomiskt av stat och kommun. Av dem som är involverade i utbildningarna har alla antingen särskild kompetens inom MR-området, juridisk grundutbildning eller handläggarerfarenhet inom MR-området.

Redin betonar att introduktionsutbildningarna inte täcker allt, utan att såväl kommunen som partierna ordnar fördjupningskurser när behovet finns, exempelvis i samband med ny lagstiftning och dess konsekvenser för arbetet. Efter introduktionsutbildningen får de som har genomfört den "examineras" genom ett prov för att sedan få ett så kallat chefskörkort. År 2009 ingick sex olika teman fördelade vid sex tillfällen under vintern och våren som bas för chefskörkortet. Dessa var arbetsgivarrollen och den politiskt styrda organisationen; systematiskt arbetsmiljöarbete – kommunhälsans arbete; massmediekontakter, jämställdhet och mångfaldsfrågor; arbetsrätt och personalfrågor; grunderna i kommunal ekonomi samt personalpolitik och arbetsgivarrollen, offentlighet och sekretess.

Det finns i Kalmar kommun ingen övergripande MR-policy, men flera policyhandlingar inom vissa områden. Dessa är jämställdhet, handikapp, utbildning, invandring, barn och etniska minoriteter. I det integrationspolitiska programmet (antagen av kommunfullmäktige den 15 december 2004) uttrycks visionen "Kalmar ska vara en öppen kommun där alla människor har lika rättigheter och möjligheter". Vidare formulerar kommunen även följande: "Definition av två centrala begrepp för de övergripande målen: Med Integration menar vi i Kalmar en samhällsgemenskap som präglas av jämlika och berikande relationer mellan alla medborgare med respekt och förståelse för enskilda individers olikheter. Med Mångfald menar vi i Kalmar att människor med olika etnicitet, kultur, språk, religion och livserfarenhet lever tillsammans med lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter." Det handikappolitiska programmet för kommunen utgår från följande övergripande princip: "En kommunal handlingsplan baserad på FN:s standardregler. Planen ska göra det möjligt för alla, oavsett funktionshinder, att delta på likvärdiga villkor i Kalmars samhällsliv". I det så kallade chefskörkortet ingår aspekter av dessa policydokument på olika sätt i utbildningen.

Kommunen sammanställer med vissa intervaller ett välfärdsbokslut i syfte att utvärdera kommunens policyarbete. Idag finns tre välfärdsbokslut varav det senaste från 2006. Där motiveras bokslutets syfte bland annat på detta sätt: "Genom att få ökad förståelse för människors olika livsvillkor, kan politiker, tjänstemän och andra aktörer tillsammans verka för ett mer jämlikt samhälle – ett samhälle som är socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbart" (*Välfärdsbokslut för Kalmar kommun 2006*, s. 3). Bokslutet analy-

serar och informerar om statistik, politiska mål och slutsatser om detta för invånarna i Kalmar kommun. Terminologin i bokslutet är inte MR-formulerade, men innehållet behandlar mänskliga rättigheter såsom rätten till hälsa, genom exempelvis goda uppväxtvillkor, hälsa i arbetslivet, sexualitet och reproduktiv hälsa och säkra livsmedel.

Det finns särskilda MR-relaterade frågor som Kalmar kommun arbetar särskilt mycket med. Det är sådana områden inom kommunen som är särskilt utsatta för bostadssegregation med kopplingar till ekonomiskt svaga grupper, hög arbetslöshet och integrationsrelaterade frågor. Ett bostadsområde har kommunen satsat särskilt på genom ett så kallat medborgarkontor. Denna satsning har uppskattats av de boende, politiker och tjänstemän, enligt Redin. Om det är några MR-relaterade områden som Redin vill lyfta fram som särskilt viktiga att satsa på så är det lönepolitik, jämställdhet och arbetsmiljö. Det skulle vara bra med mer tid för introduktionsutbildningar för att fördjupa dessa perspektiv, men eftersom utbildning är dyrt så är det en fråga om prioritering av kommunens pengar. I den prioriteringen anser Redin att den introduktionsutbildning som idag ges, tillsammans med fördjupade fortbildningskurser, är tillräckligt bra.

Lerums kommun

Lerums kommun har en organisationsstruktur som är annorlunda jämfört med de flesta andra kommuner i Sverige. Sedan 2007 består den politiska organisationen av kommunfullmäktige, kommunstyrelse, samt fyra visions- och utvecklingsnämnder. Dessutom finns tre myndighetsnämnder, samt revisorer och en valnämnd.

Ett viktigt syfte med denna struktur är att medborgarna i kommunen ska kunna medverka i kommunens planering – på lång och kortare sikt – också mellan valtillfällena. För chefer i en kommun med en sådan struktur krävs inte bara förmåga att arbeta med vad som brukar kallas en politikerstyrd organisation, utan förmåga krävs också att kunna föra en aktiv dialog med kommunens invånare, företagare och andra intressegrupper.

För cheferna finns ett program utvecklat på central nivå genom det ”körkort” för ledare som man utbildar för. Nyanställda chefer/ledare ges först en ½ dags allmän introduktion. Denna ges 4 ggr/år, löpande. Därutöver finns fördjupningsmoment utlagda

under ett års tid, och dessa moment kan vara på en eller två dagar. Momenten behandlar olika temat vid varje tillfälle och dessa är:

- arbetsmiljö
- krishantering
- retorik
- kommunikation och samtal
- verktygsutbildning
- medieinformation
- rekrytering
- personlig effektivitetsplanering.

En (nyanställd) chef kan alltså hoppa på tåget när som helst och efter ett år vara klar med sin förstaårs-introduktionsutbildning.

Linköpings kommun

Begreppet mänskliga rättigheter används inte i introduktionsutbildningarna för nyvalda politiker och cheftjänstemän i Linköpings kommun. Däremot finns det en medvetenhet om perspektivet av mänskliga rättigheter hos båda grupperna. ”Det är dags att lägga in ett tydligare MR-perspektiv i introduktionsutbildningarna”, säger Faiz Jaber som är personalstrateg i Linköpings kommun med ansvar för jämställdhet och mångfald och håller i introduktionsutbildningarna. Lars Jonsson, resursperson för skola, jämställdhet och mångfaldsfrågor håller med: ”Det finns en del att vinna både psykologiskt och operativt genom att arbeta mer aktivt med begreppet mänskliga rättigheter”. En bra väg att gå är att börja med politikernas introduktionsutbildning och därefter med cheftjänstemännens. Det finns en medvetenhet i båda grupperna om innehållet i mänskliga rättigheter men den kan behöva förstärkas säger Jaber.

Idag erbjuder Linköpings kommun icke obligatoriska och separata introduktionsutbildningar för nyvalda politiker och nyanställda cheftjänstemän. Nyvalda politiker har möjlighet att gå en introduktionsutbildning två eller flera gånger per mandatperiod, vilket är något fler tillfällen än majoriteten av landets kommuner som har besvarat enkäten erbjuder. Cheftjänstemännen erbjuds i genomsnitt mer än en gång per år, men inte två. I de introduktionsutbildningar som ges brukar cirka tio personer delta. En

ambition är att genomföra två dagars utbildning för chefstjänstemän framöver.

Innehållet i utbildningarna består för politiker av fem avsnitt med vardera en halvdag per gång, sammanlagt två och en halv dag. De teman som tas upp är 1) Politisk organisation och juridik; 2) Kommunal juridik; 3) Ekonomisk styrning samt budget och planering; 4) Ekonomisk uppföljning, bokslut, internkontroll, lån och placeringar, pensioner, donationsstiftelser samt kommunala bolag; samt 5) kommunens tjänste- och utförarorganisation, tankar om organisationsmodellen, personalstrategier samt kommunens personalpolitiska program. De föreläsare som politikerna möter på introduktionskurserna arbetar samtliga inom den kommunala förvaltningen. Dessa är kommundirektör, kommunjurist, administrativ chef, datachef, ekonomidirektör, finanschef, finanssekreterare, redovisningschef, kommunrevisor, personaldirektör samt utförardirektör.

Introduktionsdagen för chefstjänstemän är idag kortare men planer finns att förlänga den. Utbildningen som gavs den 7 november 2007 bestod av en heldag och syftade till att "skapa förutsättningar för en gemensam helhetsbild av Linköpings kommun som organisation" (enligt inbjudan). Under utbildningen fick cheferna introduktion i lednings- och styrningssystem; organisation på en övergripande nivå; strategisk arbetsgivarpolitik; ledning genom policydokument och värderingar; intranätets uppbyggnad och användarområde; interna chefsutbildningar; omvärlds- och framtidsfrågor; kommunal ekonomi; kommunal juridik samt säkerhetsfrågor.

Jaber och Jonsson tror båda att ett MR-perspektiv skulle kunna bredda en demokratiförståelse genom att på ett tydligare sätt relateras till de politiska besluten. Mänskliga rättigheter ingår i all kommunal verksamhet och utgår från att människan står i centrum. Att arbeta mer metodiskt med begreppet mänskliga rättigheter kan fördjupa perspektiven ytterligare. Ett faktum som Jaber och Jonsson uppmärksammar är att rättighetsperspektivet kräver en mognad och kunskap som de bedömer i stora delar kan saknas. De beskriver det som en psykologisk spärr som innebär att mänskliga rättigheter uppfattas som "något andra behöver, men inte vi". Rättighetsbegreppet uppfattas som provocerande och en undervärdering av det goda arbete som faktiskt görs. Det är psykologiskt lättare att arbeta med områdesinriktad verksamhet såsom jämställdhet eller mångfald. Jaber förklarar dock att ambitionen att

arbeta med MR-begreppen i introduktionsutbildningarna finns, även om rättighetsbegreppen i sig förmodligen inte tillför något nytt i sak till det som redan görs.

Det som ett MR-perspektiv i introduktionsutbildningarna kan tillföra är att ge mer tyngd åt dessa frågor om begreppen kring mänskliga rättigheter lyfts in. Genom att belysa det som redan görs med rättighetsperspektiv så kan man kanske lättare motivera varför man genomför eller inte genomför vissa beslut eller prioriteringar. När olika värden kolliderar så kan kanske MR-perspektiven hjälpa för att analysera och argumentera kring besluten. MR-perspektiv finns inom de flesta politiska beslut och operativa verksamheter inom de specifika områdena som kommunen arbetar med, men Jaber framför att bredden kan saknas. ”Det är inte alltid glasklart att kopplingen finns mellan enskilda frågor och MR-perspektiv. Därmed kan en glidning uppstå i bedömningar och prioriteringar.

I Linköpings kommun genomförs introduktionsutbildningarna både för politiker och för cheftjänstemän internt av den egna personalen. Här finns det behov av kompetensutveckling om mänskliga rättigheter anser Jaber. Som handläggare för värdegrundsfrågor inom förskolan anser Jonsson att han skulle ha användning för MR-perspektiv som ett komplement till läroplanen, framför allt om det handlar om värderingskonflikter. En sådan utbildning skulle kunna ges exempelvis i introduktionsutbildningarna. Överlag kräver det operativa arbetet större tydlighet kring värderingskonflikter och MR-perspektiv.

Luleå kommun

Luleå kommun är relativt stor i sin region, den har 61 ledamöter i fullmäktige och om man inkluderar de olika nämndernas så blir det sammanlagt mer än 200 personer som varje val utses till olika uppdrag i kommunen. Politiker utbildas vart fjärde år. Det sker alltså regelbundet men är inte knutet enbart till att man är nyvald.

Begreppet ”nyvald” politiker är kanske alltför förenklat för den som ska organisera utbildningar. ”Nyvalda” politiker kan ha bred samhällserfarenhet. De kan också ha ett tidigare politiskt engagemang, och politiker som är invalda kan byta arbetsområde. Man kan till exempel komma att ersätta en annan politiker eller få nya ansvarsområden inom sitt parti. Detta betyder att behovet av orientering och utbildning inte på ett enkelt sätt kan knytas till

begreppet ”nyvald”, det finns behov av introduktion bland så många kategorier. Det är en viss, löpande, ”rotation” av personer inom en så pass stor organisation som det handlar om.

Luleå kommun har övergripande policydokument som tar upp även MR-frågor, ofta i jämställdhetstermer. Just nu pågår ett arbete med ett nytt program, ett program som tar ett bredare perspektiv och som också har en vision om Luleå 2050 som ett bärande element.

Många förvaltningar arbetar med MR-frågor. Som exempel kan nämnas att för några år sedan gjorde Socialförvaltningen en utmärkt affisch om diskriminering. Man borde inte behöva ”uppfinna hjulet varje gång” inom kommunens olika verksamheter, men genom att nya lagar kommer till och genom att man vill ha en identitet och anpassning (till exempel tydliga exemplifieringar) av arbetet som passar ens ansvarsområden så blir det ofta att varje förvaltning utformar sitt eget material – också i frågor som är generella och allmängiltiga.

Kommunen måste nu arbeta fram en ny policy i relation till den nya diskrimineringslagen, med specifika punkter för kommunens olika ansvarsområden. Idag är det jämställdhetsfrågor som dominerar policydokumenten, men detta måste i framtiden göras bredare. I dagsläget implementerar kommunen till exempel jämställdhets- och likabehandlingsplaner på flera nivåer av den kommunala förvaltningen, i ett systematiskt och brett arbete, och för integrationsarbetet finns en särskild strategi inom den kommunala verksamheten.

Karlstad kommun

Karlstad är centralort i Värmland, belägen vid Vänerns norra del, och tillhör med sina 84 000 invånare den mest befolkningstäta tiondelen av Sveriges kommuner. Karlstad kommun arrangerar ett antal olika kurser, för både politiker och chefstjänstemän, under ett arbetsår.

Nyvalda politiker ges en introduktionsutbildning två gånger eller fler under en mandatperiod, en utbildning som är särskilt utformad för denna grupp. Utbildningarna är inte obligatoriska men väl besökta. De omfattar åtminstone två dagar i tid. Uppföljningar sker normalt inte.

Karlstad kommun har en policy utarbetad för vissa områden, som jämställdhet och handikappsfrågor, och dessa policydokument

finns med i utbildningarna som inslag men inte utgångspunkt, så att säga. MR-frågor diskuteras under cirka en halvdag under kurserna för politiker och kurserna genomförs som ett samarbete, det vill säga i egen regi och av externa utbildare.

Genomföraren har egen kompetens inom MR-området. Inte sällan behandlas teman som gäller jämställdhet, hbt-frågor, och andra som är aktualiserade vid tillfället för kursen. För de politiker som ska arbeta i kommunens bolagsstyrelser ges dessutom en särskild utbildning i de lagar och förordningar etc. som gäller för kommunala bolag och liknande.

Chefsutbildningarna följer i stort sett ett liknande mönster. De arrangeras i genomsnitt två gånger per år, i för chefer särskilt utformade program som omfattar åtminstone två dagar i tid.

Nyanställda inom kommunen får alla en introduktion, och chefer följer denna men har också ett eget moment av utbildning från kommunens centrala förvaltning (om budget, policyfrågor, personalfrågor, om att arbeta i en politikerstyrd organisation och liknande frågor). Därefter fortsätter chefernas arbetsplatsdefinierade introduktion.

Kommunen ger förutom kurser till särskilda kategorier anställda även bredare kurser eller halvdagar där ett särskilt tema belyses. Nyligen var det ett MR-tema vid ett sådant tillfälle.

Mölnads stad

Mölnads stad, strax söder om Göteborg, har cirka 5 000 anställda och däribland cirka 200 personer i chefsroller i en kommun om cirka 60 000 invånare. Mölnadal har både ett introduktionsprogram för chefer och ett ledarutvecklingsprogram. Introduktionsprogrammet är relativt kort, ½ dag, för att ge en bild av hur förvaltningen är organiserad samt vilka centrala funktioner, policydokument etc. som finns.

Mölnads stad har tio förvaltningar, med eget budgetansvar, och man lägger stor vikt vid att utveckla ledarskapet i relation till denna decentraliserade modell. Ledarutvecklingsprogrammet omfattar total 15–16 dagar och det återkommer periodiskt under ett år för en ledare, nyanställd eller inte.

Sedan ett drygt år tillbaka arbetar Mölnads stad med värdegrundfrågorna på ett aktivt sätt. Genom att ställa frågan om värdegrunden för kommunens bemötande av sina medborgare har

situationer, problem, attityder och värderingar kunnat belysas och diskuteras i personalutvecklingsammanhang. Just bemötandeperspektivet har varit och är den centrala pedagogiska ansatsen: i bemötandet avslöjar vi våra egna värderingar, vår hållning, och sänder därmed också signaler – outtalade och uttalade – till den som bemöts. Kommunen har lika ansvar inför alla sina medborgare, samtidigt som dessa har olika behov och ett kvalificerat bemötande kräver en medveten och kompetent hållning till denna variation av behov.

Mölnadal har en kommunal jämställdhetspolicy och inom skolförvaltningen har en jämställdhetsplan arbetats fram som vägledning för arbetsformer och nya satsningar inom skolområdet (2007).

Förutom dessa strukturerade utbildningsformer arrangerar Mölnalds kommun också gäsföreläsningar för kommunanställda. Senaste gången var det med en MR-expert från Sveriges Kommuner och Landsting.

Nacka kommun

Elisabeth Carle berättar att det för närvarande saknas ett introduktionsprogram inom Nacka men man håller på att arbeta fram ett sådant. Vad gäller politikerna så brukar alla nyvalda få en allmän introduktion med en genomgång av lagstiftningen. Elisabeth uppskattar längden på denna introduktion vara runt en dag och den leds av kommunens stadsjurist. Inom Nacka lägger man större vikt vid att kontinuerligt undersöka hur olika medborgargrupper upplever kvaliteten, service och bemötande. Det sker i både allmänna brukarundersökningar och i kundundersökningar för respektive målgrupp samt genom en systematisk klagomålshantering. Nacka kommun satsar mycket på att fånga in synpunkter och klagomål för att ringa in eventuella problemområden och ständigt utveckla servicen och bemötandet. Dessa rapporteras till politikerna som följer utvecklingen genom olika nyckeltal och jämförelser över tid. Resultaten analyseras löpande i samband med mål och budget. En särskild satsning drevs under 2008 där tolv ungdomar under tre veckor arbetade i ett särskilt projekt utifrån Barnkonventionen. Detta åiterrapporterades till politikerna. Fokus är alltså på kontinuerligt lärande utifrån kvalitetsuppföljningar snarare än på särskilda introduktionsprogram.

Vad gäller den för utredningen andra relevanta gruppen, nämligen tjänstemän, så håller Nacka på att ta fram ett introduktionsprogram. Ett särskilt projekt arbetar med att utveckla chefs- och medarbetarinformation på intranätet. I samband med den nya lagen mot diskriminering utarbetas en information till Nackas chefer för att informera. Nacka kommun har granskats av DO, (Diskrimineringsombudsmannen) och vid denna granskning har framkommit att kommunens får godkänt för sitt sätt att arbeta med frågorna. Rutiner för att förebygga negativ särbehandling har tagits fram. Intranätets portal kommer sannolikt att kompletteras med andra former av introduktion. Detta har dock inte bestämts än.

Elisabeth Carle framhåller att likabehandlingsfrågor anses vara viktiga MR-frågor inom Nacka. Varje år genomförs en medarbetarenkät där en del handlar om just likabehandling och där olika diskrimineringsgrunder uppmärksammas. Inom enkäten ställs det frågor om attityder på arbetsplatserna, vilket ska fånga upp situationen kring eventuell diskriminering. En positiv inställning beskrivs som ”en öppen inställning när det gäller jämställdhet mellan män och kvinnor, arbetskamrater med annan etnisk bakgrund ...”. Men det finns även frågan om huruvida män och kvinnor ”har lika villkor” och frågor om eventuell mobbning. Man ställer även frågan om respondenten själv har utsatts för mobbning eller trakasserier. Denna fråga följs upp med frågan om huruvida chefen (cheferna) anstränger sig för att förebygga mobbning och trakasserier.

Resultaten av undersökningen redovisas för alla chefer. Även här är viktigt att resultaten diskuteras och ger inverkan på arbets sättet. Senaste sammanställning är från november 2008. Den är genomförd av Synovate i samarbete med Nacka. Den visar att respondenterna uppfattar attityder kring likabehandling som positiva (80 procent jämställdhet, 83 procent etnicitet, 80 procent funktionshinder). Däremot är index på 61 procent på frågan om man aktivt arbetar med attityd- och värderingsfrågor. Sammanfattningen visar skillnaderna mellan olika verksamheter. Sociala tjänster är 65 procent (andel positiva) medan skola, förskola och fritid 78 procent. Sammanfattningen visar att en av fyra chefer inte upplevs anstränga sig för att skapa en arbetsplats fri från mobbning och trakasserier. Genomgång av resultaten, som finns med i sammanfattningen, inkluderar en reflektion om chefens ansvar då chefen uppmanas att aktivt arbeta utifrån resultaten.

Elisabeth Carle berättar att man i Nacka diskuterar att införa en ny metod för screening av de olika arbetsmiljöerna i Nacka. Lika

behandling ska integreras i denna screening. Inspiration till detta kommer från den danska modellen som följer upp arbetsmiljön och som visat sig vara effektiv.

Elisabeth Carle framhåller att särbehandling kan vara en attitydfråga och säger att det planeras en särskild utbildning så att kompetensen på området förstärks. Chefer är inbjudna till en föreläsning i september med Pär Johansson, prisad verksamhetsledare för Glada Hudikteatern och till att se föreställningen Elvis som framförs av bland andra utvecklingsstörda. Detta ses som start på ett förnyat värdegrundsarbete. På frågan om hur man organiserar utbildningsinsatser inom Nacka svarar personaldirektören att man arbetar via olika nätverk. Som exempel på sådana utbildningar som anordnades via nätverk nämner hon en rekryteringsutbildning som syftade till att kvalitetssäkra rekryteringsförfaranden och att motarbeta risken för diskriminering på olika grunder. Denna insats gjordes i samarbete med Trygghetsrådet och utifrån detta kommer en kvalitets-säkrad rekryteringsprocess att tas fram.

Som svar på frågan om vilka MR-områden som är mer känsliga i Nacka påpekar Elisabeth Carle att Nacka kommun har en explicit vision just kring likabehandling – ”Öppenhet och Mångfald” samt lägger stor vikt vid Barnkonventionen. Genus är också en central fråga. Däremot vill hon inte säga att det finns några särskilda områden inom verksamheten, alternativt särskilt utsatta grupper, utan man arbetar ständigt med att förbättra attityder kring eventuell MR-problematik.

I samband med frågan om kopplingen mellan ledarskap och respekten för de mänskliga rättigheterna menar Elisabeth Carle att Nacka arbetar ständigt med kvalitet på ledarskap. Man undersöker hur de anställda och medborgarna upplever sin situation, man ber om synpunkter och följer sedan upp dessa. Som ett konkret exempel berättar Elisabeth om Veraspelet som syftade till att medvetandegöra attityder och värderingar och förbättra bemötandet inom alla områden som arbetar med myndighetsutövning samt inom delar av den övriga verksamheten.

Norrbottens läns landsting

Norrbottens läns landsting är regionens största arbetsgivare. I denna roll, och med de utmaningar det innebär att attrahera och behålla kvalificerad arbetskraft inom den kunskapsorganisation

som sjukvården utgör, och göra detta med de förutsättningar (på ”gott och ont”) som finns i Sveriges nordligaste region, utvecklar Norrbottens läns landsting en genomarbetad funktion för stöd, inspiration och utveckling av sina anställda. I det följande kommer vi att främst beröra de som har chefsroller inom landstinget. Politiker och chefstjänstemän har skilda utbildningar, och landstinget har både en övergripande och ämnesinriktad MR-policy, som inom jämställdhetsområdet.

Totalt har landstinget cirka 390 chefstjänstemän, de flesta på sjukhus och andra vårdinrättningar. Personer i chefsbefattningar anställs så pass ofta, att utbildningar anordnas åtminstone två ggr/år för att möta behoven. De omfattar mer än två dagar och genomförs i egen regi. När uppföljningar sker, genomförs dessa i egen regi men ibland med externa resurspersoner.

Norrbottens läns landsting har tre olika chefsprogram. För nyanställda högre chefer erbjuds under det första året en 40-dagars chefsutbildning vid sidan om det återkommande utbud av kortare utbildningar som presenteras varje år. Vidare har landstinget till nästa år utvecklat ett nytt program för nyanställda chefer, ett program som vad gäller MR-frågor är betydligt bredare än vad man hittills haft för denna grupp.

Yngre läkare/chefer, de som arbetat 1–3 år, samt nyanställda chefer, är de tre kategorier som man främst satsar på vad gäller chefsutbildningsprogrammen. Inte för att äldre och mer erfarna chefer inte ska erhålla stöd för sin professionella utveckling, men för en organisation med så långsiktiga åtaganden mot samhället som en sjukvårdsorganisation har, behöver man också säkra ledarförsörjningen under en lång tid framåt.

I detta sammanhang kan det nämnas att äldre chefer har en roll att spela inte bara som mottagare av stöd och utvecklingsinsatser, men också som utbildare, i rollen som mentorer inom ramen för mentorsprogram. Detta är en ömsesidigt utvecklande verksamhet. Den är informell till sitt innehåll och klart utvecklande för båda parter och kan vara rätt forum för att diskutera integritets- och andra känsliga frågor på ett sätt som en formell utbildning inte alltid medger.

Det är inte säkert att man inom varje kurs eller program flaggar med MR-begreppet, utan snarare vill man ta en problemorienterad, eller tematiskt baserad ansats på frågeställningarna. De policydokument som finns illustrerar inslag i utbildningen som, vad gäller MR-inslagen, inte har särskild kompetens i just MR-frågor. Det är

kanske inte så mycket för att det heter ”MR” som man ska vara vaksam mot kränkningar utan för att det strider både mot landstingets och mot samhällets värderingar/officiell politik. För en chef är det centralt att han/hon har kompetens att diskutera både värderingar och dess praktiska konsekvenser.

Sjukvården har av och till granskats ifråga om hur man är kapabel att möta vårdtagarna utifrån deras egna, inte sjukvårdens, förutsättningar att till exempel kommunicera, informera, ta ställning och på andra sätt uttrycka sina behov. Att resursstarka personer lättare än resurssvaga, till exempel på grund av en språkligt, socialt eller kulturellt annorlunda bakgrund än genomsnittssvensken, kan tillgodogöra sig vård har blivit belyst i en utredning nyligen.

Läkare, sköterskor och annan sjukvårdspersonal utvecklar ofta en stor förmåga att ”läsa” sina patienter bortom de synliga signalerna, detta är en ofta erkänd kompetens. Det är dock inte självskrivet att denna kapacitet räcker bortom den egna kultur- eller samhällssfären och vid sidan om denna aspekt finns även de traditionella klassmarkörerna, som utbildning och ekonomisk status, som välkända riskfaktorer, för den profession som söker genomföra diskrimineringslagens alla aspekter. Den här frågan, om risken för olika behandling på grund av bristande resurser hos den vård sökande, borde aktualiseras både inom utbildningarna och hos arbetsgivarna själva. Både utbildning och mentorskap är hjälpmedel i en sådan process.

Sandvikens kommun

Sandvikens kommun är belägen strax väster om Gävle, invid Storsjön i Gästrikland. Med sina nästan 37 000 invånare är Sandviken en industriort med, efter vad man själv hävdar, en relativt sett ung befolkning.

En kommun av denna storlek har dock inte ett speciellt utvecklat chefsutbildningsprogram. Nyanställda chefer introduceras individuellt, i första hand inom det område där man kommer att verka, men också med delar om kommunen generellt. Man har inte gemensamma utbildningar för nyvalda politiker och chefstjänstemän.

Med viss regelbundenhet arrangerar Sandvikens kommun utbildningar av introducerande karaktär för alla politiker som vill ta del

av en sådan, inte bara nyvalda. Utbildningen är tre dagar; två dagar med extern konsult och 1 dag med interna resurser. Deltagandet är inte obligatoriskt, men den senaste gången när cirka 100 personer inbjöds, deltog ett 80-tal.

MR-frågor är inte ett eget ämne eller punkt på dagordningen vid detta tillfälle. Istället behandlas tjänstemännens resp. politikernas roller, kommunallagen, budgetarbetet, personalfrågor och det interna arbetets struktur i allmänhet.

Det är ytterst ovanligt att politiker väcker frågor som kan karaktäriseras som typiska MR-frågor i samband med en sådan introduktionsutbildning, och kommunen har ingen generell och övergripande MR-policy. Däremot har man ett antal policydokument som reglerar politiken inom särskilda områden, som till exempel en jämställdhetsplan, en barn- och ungdomspolitisk policy, eller ett strategiskt program mot främlingsfientlighet.

Stockholms stad

Personaldirektören Eva Frunk Lind och personalstrategen Lena Lefverström intervjuades den 25 maj 2009. Eva Frunk Lind börjar med att beskriva kommunens speciella karaktär. Den är stor, har 42 000 anställda, har en invecklad struktur där ansvar och arbetsuppgifter fördelas i flera led. Stockholms stad har mycket bra tillgång till spetskompetens i de olika former som krävs för utbildningar av personal. Stadshusets personalstrategiska avdelning arbetar med chefs- och ledareutveckling samt utarbetar riktlinjer för stadens personalpolitik. Däremot har man inte någon direkt kontrollfunktion över hur olika enheter väljer att utforma sina egna program.

Eva Frunk Lind är vidare "en länk" mellan den politiska verksamheten in i organisationen. Hon framhåller att det är viktigt att hålla funktionerna isär samtidigt som man ser till att politiska beslut efterlevs.

Stockholms stad har "Riktlinjer för nämnder och styrelser jäms- ställdhets- och mångfaldsarbete" (från 1/1 2009 DNR 222-448/2009). Dokumentet är både omfattande, aktuellt och konkret. Det innehåller både listan på den aktuella lagstiftningen (inklusive FN-dokument), definitionerna av olika former av diskriminering samt frågorna om ansvar och tillämpning. Både Eva Frunk Lind och Lena Lefverström framhåller att det inom arbetet mot

diskriminering är viktigt att föra ut budskapet om att diskriminering inte kan tolereras och om att eventuell omedvetenhet om den inte är någon ursäkt. Likabehandling är ett lagstadgat krav och lagen ska följas. I Riktlinjer ges tydliga beskrivningar av olika former av diskriminering inklusive den strukturella diskrimineringen. De sju diskrimineringsgrunderna (kön, ålder, etnicitet etc.) presenteras men fokus är snarare kravet på lika behandling. I Riktlinjer står att "ledningen ansvarar för [...] att chefer och arbetsledare får den utbildning som behövs för att kunna driva ett aktivt arbetsmiljöarbete fritt från diskriminering och trakasserier. På frågan om vilka resultat man kan konstatera framhåller Eva Frunk Lind att de mätbara kriterierna (medarbetarenkät, antal tvister etc.) pekar på att läget är bra.

Stockholms stad har en ambitiös uppläggningsplan på introduktionsutbildning för nyanställda chefstjänstemän. Den är inte obligatorisk men uppskattad och brukar inte väljas bort av chefer som erbjuds den (alla nyanställda på avdelningschefsnivå samt enhetschefer). Det handlar om en grupp på ungefär 1 600 personer. Introduktionsprogrammet "Chefskörkortet" är sex heldagar och en halvdag som är utspridda under tre månader. Frågor som har med de mänskliga rättigheterna att göra berörs vid flera tillfällen men avhandlas även separat under en session på två timmar. Då diskuteras lagar (från FN, EG-nivå till lokala dokument), jämställdhetsfrågor, mångfald och ledarens ansvar. Både juridiska och andra aspekter diskuteras. Detta görs med hjälp av kommunens egen kompetens.

Lena Lefverström betonar att ledarskapsfrågor kopplas med MR-ansvar. Man menar till exempel att det är viktigt att vara tydlig och arbeta tillsammans med alla medarbetare. Under introduktionen går man igenom policydokumenten och samtal om hur de ska efterlevas påbörjas. Personalpolicy för Stockholms stad, som antagits av kommunfullmäktige den 16 februari 2009, finns tillgänglig i tryck form och via intranät. Det står bland annat "som chef i Stockholms stad ska du säkerställa att jämställdhet och mångfald blir en naturlig del i verksamheten". Rekryteringsproblematiken uppmärksammas särskilt.

Introduktionsprogrammen följs sedan upp på flera sätt. I Stockholms stad gör man årliga statistiska undersökningar (medarbetarenkät) där MR-relaterade parametrar ingår (jämställdhet, mångfald etc.). Att konkretisera är viktigt då man tittar på lönesättning,

anställningsformer, sjukfrånvaron och liknande för att komma åt den eventuella strukturella diskrimineringen.

En annan form av uppföljning är ett erbjudande till chefer att ingå i utvecklingsgrupp (varje består av åtta deltagare och en samtalsledare) vars mål bl.a. är ”att diskutera konkreta frågor och problem, hitta din egen ledarstil”. Här finns det utrymme att ventiler svåra situationer och i samråd med andra hitta modeller för lösningar. Lena Lefverström ger ett exempel på en sådan diskussion kring en konflikt vid en förskola som handlade om skilda syn på homosexualitet och religionsfrihet. Konflikten löstes och lösningens grund var budskapet om att vi är skyldiga varandra respekt och ska följa policyn oavsett våra privata åsikter i en del frågor. Det finns (uppskattningsvis) 35 sådana utvecklingsgrupper.

Under våren 2009 erbjuds ett antal möten inom ramen för Dialog PA. Denna riktar sig till personalchefer och personalhandläggare och då ska bl.a. främja utvecklingen av introduktioner på lägre nivåer. Dialog har flera möten där MR-frågor avhandlas explicit. Bland dessa är till exempel ”Hur mäta jämställdheten”, ”Fördjupning i arbetsrätt”.

Lena Lefverström berättar att det finns en mycket bra juridisk kompetens och möjligheter till rådgivning inom kommunen. Det gäller även chefer som vet vart de ska vända sig för att bättre förstå lagstiftarens krav. Men hon framhåller också att det handlar ännu mer om att ledaren arbetar med att de anställda känner sig respekterade snarare än försöker undvika att kränka. Man är vidare van att anlita extern kompetens och arbeta inom nätverk, där Stockholm erbjuder mycket goda möjligheter.

På frågan om vilka områden kan kräva extra uppmärksamhet är svaret hälsofrågan och arbetsmiljöfrågan. Sedan menar både Eva Frunk Lind och Lena Lefverström att de satsningar som görs inom kommunen vad gäller MR-perspektivet är en kombination av ”kraven uppifrån” och de egna behoven.

På frågan om vilka utmaningar som finns vad gäller introduktionsprogram och MR-arbete säger Eva Frunk Lind att det vore bra om det fanns möjligheter att även arbeta närmare förvaltningarna, mer i verksamheten. Man skulle ha mer inblick och påverkan på hur utbildningarna fungerar på andra nivåer. Här är storleken på kommunen en klar utmaning.

Stadssekreteraren Ylva Tengblad intervjuades den 10 juni 2009. Ylva Tengblad framhåller att den stora delen av introduktionen för de nyvalda politikerna ges inom ramen för rotlar, nämnder och

olika politiska grupper så att det aktuella ansvarsområdets sfär beaktas.

Vad gäller den övergripande introduktionen så är den minimal, vilket har att göra med att politikerna är överbelastade och man har svårt att samla dem till aktiviteter som inte direkt kopplade till det egna uppdraget. För gemensam introduktion passar framför allt de administrativa frågorna.

En lyckad satsning som riktade sig till alla politiker blev den demokratiafton som genomfördes den 4 mars 2009 på initiativ av Bo Bladholm. Det som diskuterades då var de förtroendevaldas uppdrag och vardag. Exempel på frågorna: Hur upplever ledamoten sitt uppdrag? Hur ser kontakten med medborgarna ut? Hur får vi ledamöterna mer kända? Har tjänstemännen fått för mycket makt på bekostnad av politikerna?

På frågan om det är möjligt att ge en introduktion riktad på människorätsfrågor tror Ylva att det kan bli svårt att motivera de förtroendevalda för en gemensam introduktion. Hon framhåller att det finns bra och tillgänglig juridisk expertis på Stadshuset dit förtroendevalda kan vända sig om det uppstår frågor. Intranät är ytterligare ett redskap för att uppdatera sig på vad som gäller.

Södertälje kommun

Den 4 juni ägde telefonsamtal rum ett med Lars Nykvist, kvalitetschef i Södertälje kommun. Lars Nykvist berättar att man i Södertälje medvetet arbetar med frågan om det politiska ledarskapet. Målet för det utbildningsprogram kring ledarskapet som pågår sedan 2003 formuleras på följande sätt: "utbildningsprogrammet kan till skillnad från de utbildningar partierna själva anordnar också skapa nödvändig samsyn kring det politiska ledarskapet och mellan ledarskapet i politiken och förvaltningen. Det är viktigt att ha kunskaper om gemensamma processer, angreppssätt och metoder". Syftet är att stärka det politiska ledarskapet och att på ett tydligt sätt förankra det i Södertälje kommuns värdegrund. Till denna värdegrund hör principen om "respekten för alla människor oavsett till exempel ålder, kön, etnicitet, religion, funktionshinder och sexuell läggning".

Alla nyvalda erbjuds introduktionsutbildning. Introduktionen består av fyra steg

- Den kommunala organisationen (3–4 kvällar);
- Det politiska ledarskapet och nämndarbetet (två hela dagar);
- Det personliga politiska ledarskapet (två dagar);
- Det politiska ordförandeskapet (en dag).

Lars Nykvist berättar att ett särskilt pass ägnas åt frågor om demokrati, mångfald och de mänskliga rättigheterna.

De nya förtroendevalda som kommer under en mandatperiod erbjuds även de en introduktion (tre gånger 3,5 timmar).

Man har i Södertälje satsat på att utveckla metoder för att effektivt implementera Värdegrundspolicy genom att diskutera den så nära den egna ansvarssfären som möjligt. I samarbete med GNS (Global Network Consultants AB) har man tagit fram ett värderingsspel BOHICA vars mål är att erbjuda en träning och reflektion om bemötande. Spelet genomförs i små grupper med ledare och tar ungefär tre timmar. Efter 2–3 veckor sker en återkoppling på 1 timme. Under spelet används kort med frågor och ett antal svarsalternativ och det krävs att alla deltagare väljer ett svar, vilket sedan diskuteras i gruppen. Bland de så kallade "samvetsfrågorna" finns ett antal frågor som direkt berör de mänskliga rättigheterna. Barnens rätt, mångfalden, hbt-frågor, jämställdhet är några exempel. Bland "faktakort" aktualiseras bl.a. de nationella minoriteternas rättigheter, barnkonventionens barnsyn, diskrimineringslagens definitioner av diskrimineringsgrunder.

Lars Nykvist menar att spelet fungerar mycket bra och är uppskattat inte minst eftersom man diskuterar frågorna nära de situationer som kan aktualiseras i ens politiska roll.

Intervju med Margareta Sandberg, personaldirektör, och Paki Holvander, chef för avdelning Demokrati och mångfald i Södertälje kommun genomfördes den 10 juni 2009. Margareta Sandberg och Paki Holvander berättar att man i Södertälje arbetar explicit med både introduktionen av chefstjänstemän och fortbildningen. De nya cheferna erbjuds sex dagars introduktion där en halvdag ägnas åt frågor om mångfalden och de mänskliga rättigheterna. Man diskuterar lagen, de strukturella aspekterna och man arbetar särskilt med att relatera de mänskliga rättigheterna till de konkreta utmaningar som finns i respektive ledarroller. Detta är mycket viktigt om implementeringen ska ske, menar Paki Holvander. Hon

framhåller att utbildningen måste upplevas som så konkret som möjligt.

I Södertälje kommun finns det flera viktiga policydokument som använts även under introduktionen. Till dessa hör till exempel *Mångfald för mervärde* där mångfalden konkretiseras i ett antal mål (bland annat motverka alla former av diskriminering, trakasserier och mobbning; säkerställa att mångfaldsaspekter beaktas i all samhällsplanering; medverka till och möjliggöra miljöer och aktiviteter som bidrar till gränsöverskridande möten mellan människor). Dokumentet innehåller ett antal centrala definitioner. De mänskliga rättigheterna introduceras och förankras i FN:s allmänna förklaring. Det redovisas för de mänskliga rättigheternas universalitet, odelbarhet och principen om lika behandling som en inom området centrala princip. Frågan om de nationella minoriteterna i Sverige och deras rättigheter tas upp.

Andra exempel på policydokument som aktualiseras i introduktionsprogram (och sedan finns tillgängliga via intranätet) är *Lönepolicy* (förebygga diskriminering är ett explicit mål här), *Medarbetarpolicy* (där värdegrunden återopas och principen om respekten för individen aktualiseras). Södertälje har vidare en särskild *Chefs- och ledarskapspolicy* som antogs av kommunstyrelsen den 30 januari 2009. När mångfaldsarbetet beskrivs i dokumentet återopas FN:s konventioner som grund. Även här aktualiseras värdegrundsfrågor och kompetensutveckling nämns som en viktig del i ett framgångsrikt ledarskap.

När vi fortsätter samtal på frågan om just kompetensutveckling visar det sig att man under senare tid satsat mycket på att erbjuda fortbildning kring de mänskliga rättigheterna. *Dialogdagar* anordnades som i första hand vände sig till de 160 cheferna inom kommunen men även var öppna för andra intresserade (inklusive politiker). Paki Holvander hade ansvar för dessa dagar och hon berättar att ett antal kunniga föreläsare engagerades. Bara några exempel: Peter Nobel talade om de mänskliga rättigheterna, Paul Lappalainen föreläste om bland annat strukturell diskriminering, Marko Helles hade en övning om mångfaldsfrågor. Dagarna var välbesökta och uppskattade. Paki Holvander framhåller igen att det är avgörande att kunna visa på hur problematiken aktualiseras i de konkreta verksamheterna. Man måste, enligt henne, undvika allt teoretiserande som inte är klart kopplat till det praktiska arbetet i kommunen. Vi är dock överens om att det också är viktigt att åhörarna utmanas och utsätts för nya perspektiv och frågor. Som

ett led i denna riktning har man nu startat ett program där alla chefer erbjuds välja en av fem böcker som på olika sätt behandlar människorätsfrågor och demokratifrågor (där Lappalainens utredning om den strukturella diskrimineringen är en). Hösten 2009 kommer fem workshops att äga rum, där de olika böckerna ska diskuteras och relateras till det egna arbetet. Ambitionen är att samtliga anställda och förtroendevalda ska ha liknande workshops.

Ytterligare ett sätt att fånga upp frågor efter introduktionsprogrammet är den personalenkät som årligen genomförs i Södertälje. DO har granskat utformningen och föreslagit vissa ändringar som nu är genomförda.

Södertälje arbetar alltså mycket med frågor om bemötande, det egna ansvaret både förankrat i lagen och policydokumenten. På frågan om detta är tillräckligt svarar Margareta Sandberg och Paki Holvander att det inte är det. Ett viktigt problem är förstås den strukturella problematiken. Södertälje med dess oproportionellt stora ansvar för flyktingmottagandet, boende- och andra former av segregering aktualiserar fortsatt behov av nationellt samarbete kring frågorna. Även maktodelningsfrågan aktualiseras varje gång man söker effektiva lösningar på människorätsfrågor. Det är dock uppenbart att medvetet arbete med frågorna leder till att problemen synliggörs och kan tas upp på olika nivåer i samhället.

Respondenterna framhåller även vikten av olika nätverk. Ett som nämns särskilt är det nationella nätverket för mångfald och mänskliga rättigheter som Paki Holvander var en av initiativtagarna till. Nätverket har i samarbete med SKL genomfört en verksamhetsanpassad utbildning i mänskliga rättigheter för representanter från 20 kommuner i landet. Utbildningen bestod av fyra teman:

1. introduktion till mänskliga rättigheter
2. styrning och ledning av tvärsektoriella processer
3. motverka och förebygga diskriminering
4. gemensamt aktivt arbete med mänskliga rättigheter för politiker och tjänstemän

Till hösten planerar man i samarbete med bl.a. Rädda barnen och Röda korset en utställning om Mänskliga rättigheterna. Utställningen ska aktualisera skilda "dilemman" och bidra till en fortsatt reflektion om de mänskliga rättigheterna.

Tranås kommun

I Tranås kommun används inte begreppet mänskliga rättigheter i introduktionsutbildningarna. Personalchefen Ola Bertilsson och personalutvecklaren Christina Gustafsson tror att det kan bero på att uttrycket mänskliga rättigheter kan uppfattas som provocerande. Tranås är en relativt liten kommun som Bertilsson beskriver som homogen, både etniskt och värderingsmässigt. Det kan vara ett skäl, anser Bertilsson och Gustafsson, till att politiker och chefstjänstemän anser att mänskliga rättigheter inte behövs eller att mänskliga rättigheter ”inte angår oss utan någon annan”. Ett perspektiv som Gustafsson särskilt framhåller som svårt att diskutera är jämställdhet. ”Det är svårt att förändra eftersom det ibland finns en grabbig stämning”, säger Gustafsson och får medhåll av Bertilsson. Båda efterlyser de en större mottaglighet för mänskliga rättigheter.

Introduktionsutbildning erbjuds nyvalda politiker en gång per mandatperiod och följs normalt inte upp av fler. Vid enstaka tillfällen erbjuds politikerna även utbildningsdagar kopplade till mänskliga rättigheter, såsom en eftermiddag om ”jämställdhetsfrågor, hbt- och minoritetsfrågor utifrån FN:s deklaration”. För nyanställda chefstjänstemän erbjuds introduktionsutbildning i genomsnitt vid färre tillfällen än en gång per år och följs normalt inte upp av fler. De introduktionsutbildningar som anordnas är både gemensamma och separata beroende på behov och för ingen av kategorierna är de obligatoriska. I samband med introduktionsutbildningarna ges olika policydokument inget särskilt utrymme i utbildningen. Däremot så erbjuds chefer och arbetsledare, utöver introduktionsutbildningarna för nyanställda chefstjänstemän, utbildning kring uppdatering av PA-frågor och policyfrågor. Vid sådana tillfällen kan det vara aktuellt att utbilda om ny lagstiftning såsom vid utbildningen i mars då cheferna fick information om den nya diskrimineringslagen. Deltagarantalet vid sådana utbildningar varierar beroende på ämne, men i snitt deltar cirka 65 procent av cheferna. Bertilsson anser att när det gäller introduktionsutbildningarna specifikt så vill han höja kvaliteten och utöka kvantiteten för att höja kunskapsnivån hos politiker och chefstjänstemän i Tranås kommun. Idag är introduktionsutbildningarna mellan fyra och åtta timmar för politiker och chefstjänstemän. Bertilsson ser en möjlighet med att ytterligare använda mänskliga rättigheters perspektiv i introduktionsutbildningar till exempel kring frågor om diskriminering, jämställdhet och mångfald. Idag bedömer Gustafsson

att mänskliga rättigheter blir belysta ungefär en halvtimme per introduktionsutbildning som en särskild tematisk punkt i programmet och det kunde gärna få vara mer tid.

Introduktionsutbildningarna sker både i egen regi och av externa utbildare. Exempelvis har Tranås kommun anlitat sakkunniga inom jämställdhets- och arbetsmarknadsfrågor från länsstyrelse och regionförbund i angränsande geografisk närhet. När det gäller det specifika momentet av mänskliga rättigheter presenteras detta av personer med handläggarefarenhet av MR-frågor.

I Tranås kommun finns policydokument framtagna för jämställdhet, handikapp, åldrings- och vårdfrågor, invandring och barn. Det senaste policydokumentet blev antaget av kommunfullmäktige den 25 maj 2009. De är framtagna av personalavdelningen och relaterar till den nya diskrimineringslagen som trädde i kraft den 1 januari 2009. Dokumentet utvecklar MR-relaterade frågor, men anknyter inte till mänskliga rättigheter i språk eller som övergripande struktur. Både Bertilsson och Gustafsson anser att det vore spännande och provocerande att få arbeta med mänskliga rättigheter som ett övergripande perspektiv som komplement eller som ersättning för policydokumenten. De menar att det kanske skulle lyfta fram andra prioriteringsfrågor och andra värderingskonflikter än de som kommunen arbetar med idag.

När det gäller ledarskapsfrågor bland politiker och chefstjänstemän så menar Bertilsson och Gustafsson att huruvida MR-perspektivet belyses i mångt och mycket är styrt av de enskilda politikernas medvetenhet om sådana frågor. I praktiken är det de tongivande rösterna som styr prioriteringar inom exempelvis skolan. Ett MR-perspektiv om allas värde och lika rätt kan i de enskilda politiska besluten och prioriteringarna uppfattas som provocerande. En idé som har diskuterats har varit att utarbeta en ledarpolicy och i samband med en sådan skulle en introduktionsutbildning tydligt kopplad till mänskliga rättigheter vara konstruktivt, menar Bertilsson och Gustafsson. Båda är överens om att det finns ett behov bland politiker och chefstjänstemän av kompetensutveckling inom mänskliga rättigheter. ”Vi behöver djupare kunskap, jämförelsematerial och vidare perspektiv”, säger Gustafsson.

Upplands-Bro

Personalchefen Barbro Norén Sundin intervjuades den 15 maj 2009. Hon berättar att introduktionsprogram utformas olika för skilda kategorier men även individuellt efter behov. Vad gäller politikerna så erbjuds en gemensam utbildning efter varje nytt val där tonvikten läggs på beslutsprocesserna inom kommunaldemokratin. Vidare finns det behov som är specifika för varje nämnd som leder till olika inslag i introduktionerna. För alla gäller en genomgång av och en diskussion om de policydokument som finns i kommunen. Dessa är framför allt Program mot kränkande särbehandling och sexuella trakasserier och Mångfaldsplan.

Vad gäller tjänstemän så utformas alla introduktioner individuellt efter behov. Däremot förekommer det gemensamma tillfällena då extern expertis anlitas i vissa frågor som har aktualitet för flera. Exempel är även här arbetet för mångfalden och förebyggande insatser vad gäller trakasserier.

Barbro Norén Sundin framhåller att det är viktigt att alla chefer och övrig inom kommunen anställd personal får arbeta aktivt med policydokumenten. Det leder till att viktiga perspektiv och frågor medvetandegörs. I sina samtal med nyanställda brukar personalchefen gå igenom policydokumenten. De finns tillgängliga via intranät. Där framgår det att ledaren "är ytterst ansvarig för förebyggande insatser och för att åtgärder snabbt vidtas om kränkande särbehandling eller sexuella trakasserier förekommer".

Det är vidare både viktigt och möjligt (då kommunen är relativt liten) att personalchefen uppmärksammar de fall där MR-kränkningar uppstår (eller verkar kunna uppstå) och utarbetar konkreta förslag till åtgärder i samråd med de berörda. Personalchefen brukar besöka verksamheterna och menar att det i Upplands-Bro är möjligt att ha god inblick i situationen. I vissa fall kan frågan om extern kompetens aktualiseras. Barbro Norén Sundin berättar om att det i kommunen under senare tiden har anlits psykolog, beteendevetare och mångfaldskonsult.

Mångfaldsarbete och arbete mot diskriminering återkommer Barbro till flera gånger. Hon menar att det inte bara är viktigt att medvetandegöra risken av negativ särbehandling av vissa grupper vid till exempel anställningsförfaranden utan det är också av betydelse att diskutera de positiva effekter som mångfaldsarbetet leder till. Både inom skola, förskola och äldreomsorg är till exempel tillgång till flera språk och flera kulturer berikande och bra för

verksamheten. Barbro Norén Sundin berättar om att kommunen nu satsar på ett nytt program som kommer att användas vid samtliga utlysningar av tjänster inom kommunen. Meningen är att tydliga och transparenta meritbeskrivningar presenteras och alla intresserade får markera sina meriter så att risken att missa den relevanta kompetensen minskar.

Upplands-Bro har en särskild rekryteringspolicy som syftar till ”att sammansättningen av de anställda ska spegla vår kommun”. I policyn ges konkreta råd till hur man ska uppnå målet. Exempel på sådana är: ”annonsera i media som läses av etniska minoriteter”; ”se upp för uttryck som till exempel *social kompetens* – definiera i förväg vad som menas”, ”alla färdigheter och egenskaper som krävs ska ha samband med uppgifter i det lediga arbetet”.

Mångfaldsplan har som mål att ”skapa en organisation som värderar och tar tillvara de anställdas olikheter” snarare än ”tolererar dem”. Planen har som grund den förra lagstiftningen mot diskriminering (med skilda diskrimineringsgrunder och flera ombudsmän). En viktig del i planen är att alla anställda ska informeras om dess innehåll.

För åren 2009–2011 finns det även *Folkhälsoplan* antagen av Kommunfullmäktige den 18 december 2008. I planen markeras det att ”alla – oavsett ålder, kön, ursprung, religion, sexuella läggning eller funktionsnedsättning – ska ha en verklig möjlighet att påverka olika beslut. Planens inriktning är insatserna för att öka demokratisk, social och kulturell delaktighet.

Bland de människorätsfrågor som enligt Barbro Norén Sundin aktualiseras oftare är frågan om kränkningar. Policydokumenten bidrar till att frågan synliggörs och arbetet effektiviseras. Hon framhåller att man ofta arbetar ”nära problemen”, söker lösningar på plats. Det verkar vara så att tydliga dokument uppfyller sin funktion. De riktar chefernas uppmärksamhet mot de relevanta riskområdena. På frågan om policydokumenten kom till ”uppifrån” svarar personalchefen att de visst gör det, samtidigt som hon menar att processen kring dessa dokument ger en bra effekt i verksamheten.

Barbro Norén Sundin påpekar något hon tidigare framhållit i enkätsvaren, nämligen kopplingen mellan mänskliga rättigheter och demokrati. Hon menar att det är viktigt att alla är inkluderade i de beslut som berör dem. Barbro berättar att hon brukar fråga alla deltagare vid utbildningstillfällen och möten kring policyfrågor om

vad de anser om det som diskuteras. Det är viktigt att få så brett inflytande och deltagande som möjligt.

Ledarskap verkar inte aktualiseras som ett eget begrepp i praxisen. Dels är det olika roller som politiker och tjänstemän har, dels är det många områden där olika kompetensformer aktualiseras. Även här arbetar man efter individuella behov och försöker ta reda på vad enskilda anser sig behöva vad gäller kompetensutveckling och utbildning.

Barbro Norén Sundin kan inte se något omedelbart behov av andra former av introduktion i samband med MR-frågor än de som redan finns. Hon menar att det är något lättare för en mindre kommun att möta olika individuella behov vid introduktion. Som svar på frågan om den juridiska kompetensen framhåller hon att den finns att tillgå via SKL.

Uppsala kommun

Intervju med Per Davidsson, kanslichef i Uppsala kommun genomfördes den 11 juni 2009. Per Davidsson berättar att alla de nyvalda politikerna i Uppsala erbjuds ett introduktionsprogram. Det består av sex olika ämnen och varje ämne ägnas ungefär tre timmar åt. Till dessa ämnen hör till exempel *Det politiska ledarskapet och tjänstemannaledarskapet* och *Juridik för förtroendevalda*. Dessa tillfällen är välbesökta även om de inte är obligatoriska. Man använder sig av den egna kompetensen vid dessa utbildningar. För de politiker som kommer under en pågående mandatperiod erbjuds ingen generell introduktion.

Per Davidsson berättar vidare att nämnderna anordnar sina introduktioner som vanligtvis är en till två dagar och berör bland annat den lagstiftning som aktualiseras av den respektive nämndens sfär.

Per Davidsson framhåller att frågor om de mänskliga rättigheterna inte berörs specifikt under den gemensamma introduktionen utan indirekt då demokratifrågor diskuteras. Ledarskap är ett viktigt ämne och det avhandlas under introduktionen. Kommunallagen är utgångspunkten här. Man diskuterar villkoren för kommunalt politiskt ledarskap, rollfördelningen, delegationsordningen etc. Det handlar framför allt om att söka konkretisera maktdelningsmodellen. Även frågan om det politiska ansvaret diskuteras ingående.

Per Davidsson antar att människorättsfrågor aktualiseras inom nämndernas introduktioner. Han framhåller även att det finns god juridisk kompetens inom kommunen, så att alla förtroendevalda kan vända sig till den juridiska avdelningen om de behöver råd vad gäller de rättsliga aspekterna.

På frågan om man skulle överväga att ta upp människorättsproblematiken i Uppsalas introduktionsprogram för nyvalda politiker svarar Per Davidsson att utmaningen då är att på ett tydligt sätt koppla frågorna till politikerrollen. Per Davidsson kan tänka sig att EG-rätten skulle kunna vara en bra ingång i frågan om kommunalpolitikerns ansvar för de mänskliga rättigheterna.

Intervju med Åsa Blomé, ledarutvecklare i Uppsala kommun, genomfördes den 16 juni 2009. Hennes ansvarsområde är introduktion för samtliga chefer samt arbete med att främja utvecklingsmöjligheter för dessa. Det kan handla om både utvecklingen inom tjänsten och nya möjligheter inom organisationen.

Alla nyanställda chefer erbjuds tre dagars introduktionsprogram. Detta sker en gång varje år och gruppen brukar vara på cirka 20 deltagare. Introduktionen ges med hjälp av den egna kompetensen då Uppsala kommun har stora resurser både vad gäller förvaltningskompetens, beteendevetenskap och juridik. De frågor inom människorättssfären som behandlas är till exempel lika behandling av medarbetare, genus och jämställdhet, ledaransvar och arbetsrätt samt Barnkonventionen. Vidare sker introduktion inom respektive förvaltningsenhet.

Det finns även fortbildningsprogram med sju till åtta dagars obligatorisk vidareutbildning där olika aspekter inom Human Resourcesområdet behandlas. Arbetsrätt, kommunikation och ledarskap, mångfald samt särskilt mångkulturalism berörs explicit. Åsa Blomé framhåller att det är mycket viktigt att diskutera dessa frågor i en nära koppling till verksamheterna. Konkreta exempel tas upp och diskuteras.

Ytterligare en uppföljning handlar om ett ettårigt program som getts två gånger (2005 och 2008), nu senast med 23 deltagare. Det omfattar 16 dagar och berör frågor om ledarskap, ledarens självuppfattning, processer i grupper etc. En dag ägnas särskilt åt genus och mångfald.

Åsa Blomé berättar att både introduktionen och vidareutbildningen knyter an till Uppsala kommuns policydokument *Hållbar utveckling* antagen av kommunfullmäktige i augusti 2008. I dokumentet stipuleras att "Uppsala kommun ska kännetecknas av att

verka för mänskliga rättigheter i alla sin verksamhet”, vilket bland annat konkretiseras med att ”vi som medborgare [...] värderas lika i familjen, i arbetslivet och i samhällslivet”. Hållbarhetspolicyn har nu följts upp med *Hållbarhetsbokslet* för 2008. Dokumenten tas upp och diskuteras under introduktionen.

På frågan om vilka MR-frågor som aktualiseras i ledarskap inom olika typer av kommunala verksamheter svarar Åsa Blomé att det framför allt handlar om insikten i vikten och formerna för demokratisk styrning och maktindelning. Förvaltningen måste skötas så att den implementerar de politiska besluten på ett bra sätt. Detta arbete måste ske kontinuerligt så behovet av granskning och självgranskning finns alltid.

Likabehandling är en mycket viktig princip som måste konkretiseras både rättsligt men även i den konkreta situationen. Det är viktigt för varje ledare att få hjälp med att medvetandegöra sina värderingar och granska huruvida dessa leder till handling. Åsa Blomé ger exempel som handlar om jämställdhet som sällan ifrågasätts men kräver att man granskar det egna beteendet och verksamheten. (Hur kommer det sig att män ofta får snabbare hjälp med hemtjänst än kvinnor? Varför tänker jag ”kvinna” när jag hör ordet ”sekreterare”?)

Uppsala kommuns chefer har tillgång till juridisk kompetens både för att möta och förebygga konfliktsituationer. På frågan om var de stora utmaningarna vad gäller människorättsarbetet ligger svarar Åsa Blomé att man i Uppsala är medveten om utanförskap som bl.a. aktualiseras genom segregering, att skolan och socialtjänsten är de områden där man ständigt är i behov av att följa upp utvecklingen.

Åsa Blomé poängterar ytterligare att arbetet måste kopplas till konkreta frågor. Det är viktigt att arbeta med värderingarna och hur de speglas i handling. Risken finns alltid att vi har de rätta uppfattningarna men inte gör mycket av dem.

Övertorneå kommun

Övertorneå kommun ligger, som namnet antyder, vid Torneälven – mellan Haparanda kommun i söder och Pajala i norr. Som gränskommun mellan Sverige och Finland, och med central placering i Tornedalen, är kommunen med sina cirka 5 000 invånare, tillsammans med sin granne på finska sidan, Ylitornio, en centrumort i

Tornedalen. Kommunen, som ligger vid polcirkeln, präglas av småindustri, jordbruk och turism.

I Tornedalen talas vid sidan om svenska och finska även torne-dalsfinska, eller meänkieli, vilket f.ö. betyder "vårt språk". På svenska sidan är detta ett skriftspråk och det betraktas på kommunens hemsida "som den främsta kulturbäraren i området".

Meänkieli har som bekant sedan år 2000 ställning som ett minoritetsspråk i Sverige. Övertorneå ingår därmed i förvaltningsområdet för två av de svenska minoritetsspråken, meänkieli och finska. Inom kommunförvaltningen är tvåspråkigheten (meänkieli respektive svenska) utbredd och i praktiken aldrig något problem. Cirka 80 procent av kommunens invånare talar både svenska och meänkieli. Dessutom talar många riksfinska.

Kommunen producerar inte regelbundet material på meänkieli. Det sker om någon efterfrågar men det är inte rutin att göra det. Det är inget krav om att man ska kunna tala meänkieli för att anställas vid kommunen. Finska (riksfinska) är också utbredd och det kan ibland vara så att personer med en kompetens som kommunen behöver endast talar finska. Då är det ett knepigt avgörande om man ska anställa en person i alla fall, trots att det är en svensktalande kommun.

Kommunfullmäktige i Övertorneå har 35 platser, för närvarande fördelade mellan sju partier. Alla *nyvalda politiker* introduceras efter varje val i kommunens arbete och de lagar och regler som gäller, som kommunallagen, målstyrningsmodellen, det kommunala utjämningsbidraget, hur det fungerar och vad det betyder, diskrimineringslagar, visions- och policyarbete. Särskilt jämställdhetsfrågorna tas upp i detta sammanhang. Övertorneå kommun kommer nu att arbeta om jämställdhetsplanen i relation till den nya diskrimineringslagens nio områden.

Den här utbildningen är en endagsutbildning och den sker i egen regi, med medverkan av handläggare med ansvar för olika delområden. Varken för politiker eller chefstjänstemän är de här utbildningarna obligatoriska.

Det finns en utvecklad MR-policy inom vissa områden, som jämställdhet och åldringsvårdsfrågor, vilket tas upp som en särskild punkt i utbildningen för politiker. När det gäller chefstjänstemän är detta från första början en liten grupp, av naturliga skäl, och den senaste femårsperioden har få nyanställningar gjorts, och därför någon introduktionsutbildning inte varit aktuell. En ny chef introduceras därför individuellt, när anställning skett.

Sammanfattning

Målet med intervjuerna har varit dels att komplettera den bild som framgått av enkäten, dels att få en djupare inblick i några utvalda verksamheter. Man kan nu konstatera att de genomförda intervjuerna fyller sin funktion och både kompletterar och fördjupar det resultat som uppnåtts genom enkätundersökningen. En närmare analys och granskning av både enkätundersökningen och intervjuundersökningen kommer att presenteras i kapitel 4. Man kan dock redan nu påpeka att intervjuundersökningen indikerar att det i intervjumaterialet förekommer olika sätt att tolka själva begreppet Mänskliga rättigheter. Detta stärker vårt intryck angående enkätundersökningen där en del skillnader mellan respondenterna kan bero på att man uppfattar begreppets innebörd olika. Därför ska vi i den kommande analysen i kapitel 4 reflektera över hur begreppet tolkas och vad de olika tolkningarna kan ha för konsekvenser för de berörda verksamheterna.

Våra respondenter ger oss en ganska bra bild av hur introduktioner för nyvalda politiker och chefstjänstemän ser ut. Som det framhållits tidigare, har alla våra respondenter varit tjänstemän, vilket innebär att vi inte haft möjligheten att fördjupa bilden av alla utbildningar för politiker genom att vända oss till ytterligare kategorier av respondenterna. Vi bedömer dock att informationen om de övergripande introduktionerna för politiker kan fungera som ett underlag för vidare diskussion. Framför allt bekräftar intervjuerna den bild som framgår av enkätundersökningen. Introduktionerna ser olika ut och på olika håll prövar man olika modeller för att erbjuda de nyvalda politikerna och de nyanställda chefstjänstemän en bra introduktion. Till skillnad från enkäten gav oss intervjuerna möjligheten att ställa följdfrågor för att bättre förstå vad dessa olikheter i synen på introduktionen beror på. Vi menar oss kunna konstatera att de flesta respondenter menar att rejäla introduktionsprogram behövs och frågan är snarare hur de ska utformas och genomföras. Respondenterna menar att även rättighetsperspektivet är viktigt. Dock verkar de ha olika uppfattningar om både vad detta perspektiv innebär och vilken plats det ska ha.

Intervjumaterialet kompletterar enkäten i frågan om policy kring de mänskliga rättigheterna. Framför allt verkar bilden problematiseras då enkätundersökningen visade att man sällan använder övergripande policydokument i sina introduktioner. Våra respon-

denter ger dock oss något fördjupad bild av hur sådana ser ut och hur de kan användas i introduktionerna. Ett ganska frekvent exempel är hur man arbetar med diskrimineringsproblematiken. Därför kommer vi i kapitel 4 att särskilt diskutera frågan om betydelsen av policydokument.

En annan reflektion som följer på intervjuundersökningen och som kommer att diskuteras i kapitel 4 är de olika typer av kompetens i människorättsfrågor som enligt våra respondenter finns i kommuner och landsting. En del kommuner och landsting (ofta de resursstarka) har mycket god kompetens i människorättsfrågor inom den egna verksamheten vilket spelar en avgörande roll för att rättighetsperspektivet inarbetas i både introduktionsutbildningar och olika former av fortbildning. På andra håll saknas sådan kompetens av olika skäl, vilket medför en del utmaningar vad gäller ett tydligare rättighetsperspektiv i utbildningarna.

Motivationsfrågan samt frågan om hur man gör människorättsfrågan konkret och verksamhetsnära är något många av våra respondenter tagit upp. Om det finns samstämmighet mellan alla våra respondenter så är det just i frågan om att mänskliga rättigheter inte får vara ”abstrakta och akademiska”. Intervjurespondenterna delar med sig av olika erfarenheter kring problematiken och vi kommer att utveckla analysen av det i det följande kapitlet.

Kapitel 4 Diskussion och slutsatser

Vad är de mänskliga rättigheterna?

De mänskliga rättigheterna är de legitima anspråk som alla människor kan ha i relation till statsmakten som i sin tur kan delegera plikterna på olika sätt. I Sverige blir en stor del av ansvaret för implementeringen av de mänskliga rättigheterna, och särskilt de sociala och kulturella rättigheterna, kommunernas och landstingens. Därför är det viktigt att ansvaret är explicit artikulert och ledarskapet genomsyras av ett tydligt rättighetsperspektiv. Detta förutsätter att man har en begreppslig klarhet med avseende på vad de mänskliga rättigheterna står för.

I vårt studium av introduktioner för nyvalda politiker och nya chefstjänstemän framgår en ojämn bild av hur själva begreppet ”mänskliga rättigheter” förstås och tillämpas. Vi kan konstatera att det saknas en gemensam och klar uppfattning om begreppet, vilket

enligt vår mening försvårar arbetet för att effektivt implementera de mänskliga rättigheterna inom kommuners och landstings ansvarssfärer.

Som redan framhållits visar det sig att majoriteten av de kommuner och landsting som svarat på enkäten inte använder begreppet mänskliga rättigheter i sina introduktioner för nyvalda politiker och nyanställda chefstjänstemän. Av dem som använder begreppet verkar majoriteten koppla det till ett eller fler särskilda områden (personalpolitik, diskriminering, jämställdhet). Inom en del kommuner och landsting som anordnar introduktioner för sina nyvalda politiker och nya chefer menar man att "mänskliga rättigheter", "kränkning av rättighet" är begrepp som är allt för "stora ord" för att användas i Sverige utan ska brukas i relation till de andra länderna. Andra menar att mänskliga rättigheter är detsamma som demokrati. Samtidigt ändrar man sig när frågan konkretiseras under intervjusamtalen. Man känner igen sig i till exempel frågan om arbete mot olika former av diskriminering. Här menar vi dock att det är viktigt att diskriminering kan beskrivas i termer av rättighetskränkning och att den på ett tydligt sätt relateras till Sveriges internationella åtaganden och innehållet i diskrimineringslagen (2008:567). Annars är risken stor att rättighetsperspektivet reduceras till attitydfrågan vilken det inte är. På en del kommuner och landstingen tenderar man att överbetona just attityderna och arbetar för lite med de mänskliga rättigheterna som lagstadgade plikter.

Vår undersökning visar också att några kommuner och landsting har ett klart och konkret begrepp om de mänskliga rättigheterna som också inarbetas i introduktionerna. Man utgår ifrån lagar och policydokument, man talar om strukturell problematik och i och med det lägger en bra grund för att de berördas ansvar för implementeringen ska medvetandegöras och förverkligas.

Undersökningen visar att det är få kommuner och landsting som har någon övergripande policy om de mänskliga rättigheterna. Däremot finns det vissa rättigheter som fångas upp och i och med det blir en fråga även under introduktionsutbildningar. Till dessa hör framför allt jämställdhet, handikapp, åldringsfrågor, barn och etniska minoriteters rättigheter. Enligt vår uppfattning finns det både en styrka och en svaghet i detta. Styrkan handlar om att varje konkretisering är bra och leder till att de berörda blir motiverade och diskuterar rättighetsfrågorna i närhet till det egna ansvarsområdet. Samtidigt menar vi att ett övergripande begrepp och en

övergripande diskussion skulle stärka implementeringen då det fokuserar på maktinnehavarens plikter mot alla som berörs av ens maktutövning snarare än på vissa ”utsatta” grupper. En annan viktig aspekt här är att den övergripande förståelsen skulle minska risken att nya former av diskriminering förblir osynliga under längre tid.

Vi kan vidare konstatera låg generell medvetenhet om späningsförhållandet mellan demokrati som en form av majoritetsstyrning och de mänskliga rättigheter som lagstadgade begränsningar av majoritetens makt. I en del utbildningar diskuteras demokratiska processer som likvärdiga med rättighetsperspektivet. Detta anser vi vara olyckligt då det kan försvåra de nyvalda politikernas och de nya chefernas insikt i det ansvar som man har i sin respektive roll. Vad är mitt ansvar? Vem är rättigheternas subjekt (innehavare)? Vad säger lagen? Dessa frågor diskuteras allt för lite och saknas ibland överhuvudtaget på de introduktioner som vi har studerat. Att det finns juridisk expertis i alla kommuner och landsting är bra men inte tillräckligt. Det är nödvändigt att kunna se människorättsproblematiken utan att någon rättslig tvist uppstått eller riskerar att uppstå.

En ytterligare skillnad som är värd att uppmärksamma är en ojämn insikt om att ledarens ansvar i rättighetsfrågor bör omfatta alla som berörs av hennes eller hans handlingar (i tjänsten). Detta gäller framför allt introduktioner för nya chefer. På många håll överbetonar man ledarens ansvar för de egna medarbetarna på bekostnad av ansvar för de medborgare som berörs av förvaltningen. Detta avspeglas i att flera respondenter i vår undersökning associerar mänskliga rättigheter till personalfrågor. Det finns dock en del goda exempel där ansvar för medarbetare kombineras med insikten och chefens och de anställdas gemensamma ansvar för att förvaltningen ska främja att de berörda medborgarnas rättigheter garanteras.

Styrdokument och policyhandlingar

Den praxis som håller på utvecklas nationellt och internationellt indikerar att policy och handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna är ett effektivt implementeringsinstrument och i många fall leder till att arbetet på att säkerställa respekten för de mänskliga rättigheterna intensifieras. I linje med sina internationella åtagan-

den ” [...] uppmuntrar [den svenska regeringen] också kommuner och landsting att ta fram lokala handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna för användning inom den egna verksamheten” (*En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* 5.4).

Vår undersökning visar att det är bara ett fåtal kommuner och landsting som har övergripande policydokument eller handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna. De flesta kommuner och landsting i vår enkätundersökning uppger att de inte heller använder befintliga policyhandlingar, som ofta handlar om specifika områden (mest frekvent jämställdhet och handikapp), i sina introduktioner. I intervjuundersökningen finns dock flera exempel på att man på olika sätt anknyter till policyhandlingar i sina introduktionsprogram. Det som enligt vår mening är positivt med det senare är att introduktionen blir ett led i en pågående process snarare än en punktinsats. En handlingsplan arbetas fram, introduceras för de nya och följs sedan upp, vilket leder till att de perspektiv som omfattas av planen blir ett bestående inslag i verksamheten.

Det finns dock alltid en risk att policyhandlingar och planer blir för abstrakta och uppfyller ett slags ”reklamfunktion” istället för att konkretisera maktinnehavarnas plikter. I vår undersökning (framför allt i dess intervjubaserade del) finns exempel på allt för vaga och oprecisa dokument samtidigt som det finns exempel på välgenomarbetade och förpliktigande dokument. I de goda exemplen relaterar man tydligt till den aktuella lagstiftningen för att sedan konkretisera vad ”just vi” måste göra i ljuset av denna. Man använder sig av sådana dokument under introduktion och många gånger använder man sig av intranät för att uppnå en kontinuitet i arbetet. De allt för vaga dokument vars enda budskap är ett slags konstaterande av att vi värderar alla lika leder däremot till devalveringen av rättighetsspråket istället för att stärka skyddet av rättigheterna.

Våra intervjuundersökningar indikerar att den nya diskrimineringslagen kan leda till att fler sammanhållna policydokument utarbetas vilket även stärker rättighetsperspektivets status under introduktionerna. På flera håll i landet har man redan inarbetat lagen i sina styrdokument och börjat använda dessa på sina introduktionsprogram. Man söker vidare former för att ytterligare konkretisera den gemensamma policyn i de olika verksamheterna. Då man i flera kommuner och landsting tagit hjälp av DO i dess gamla form (före januari 2009) kan man nu förvänta sig att den nya

sammanhållna DO kan bidra till att policyn utarbetas i mer generella termer och i en tydligare närhet till rättighetsperspektiv.

Kompetens

Som redan framhållits visar vår undersökning en ojämn nivå på rättighetsperspektivets närvaro i de befintliga introduktionerna. Vi menar oss kunna se en klar koppling mellan detta och en ojämn kompetens i människorättsfrågor i olika kommuner och landsting. Som framgår av vår enkätundersökning bedrivs de flesta introduktionerna i egen regi vilket ställer höga krav på den befintliga kompetensen.

På en del platser finns det mycket hög kompetens hos en eller flera av de ansvariga för utbildningarna eller hos någon eller några som brukar medverka i utbildningens utformning och genomförande. I de fallen brukar människorättsperspektivet presenteras tydligt och konkret och tenderar även att bli ett första led i en fortsatt process. Dessa är dock en klar minoritet och ofta resursstarka storstadsenheter. I en del fall anlitar man extern expertis och i många fall erbjuder man introduktioner där rättighetskompetensen saknas helt. Detta kan till en del förklaras med bristande resurser men kan även bero på att man inte prioriterar frågan om ansvar för de mänskliga rättigheterna.

När man funderar över vilken typ av kompetens som behövs indikerar vår undersökning att den stora utmaning nästan alltid handlar om att hitta en kompetens som på ett bra sätt förenar god kännedom om det övergripande rättighetsperspektivet med god kännedom av den aktuella verksamheten och god förmåga att utforma introduktioner på ett verksamhetsrelevant sätt. På några platser har man valt att komplettera de egna kunskapsresurserna med extern expertis för att utforma särskilda program (spel, dialoger etc.). Vi menar att en kombination av internt och externt perspektiv är avgörande för att rättighetsperspektivet ska vitaliseras under introduktionerna. Ett renodlat externt perspektiv leder till att motivationen hos de nyvalda politikerna och de nya cheferna minskar medan enbart det interna perspektivet kan leda till att man brister i självkritiken. Det externa perspektivet är även nödvändigt för att väcka frågor som av olika skäl inte hunnit artikuleras i verksamheten.

Framför allt på basis av vår intervjubaserade undersökning kan vi konstatera att det i de flesta fall är kvinnor som arbetar med att utforma och genomföra introduktioner och i och med det har ansvar för människorätsfrågor inom dessa. Vi menar att det vore av intresse att vidare undersöka betydelsen av denna ojämna könsfördelning. Vi kan vidare konstatera att flera kommuner och landsting använder sig av olika nätverk för att skaffa sig en kompetens eller stärka den befintliga kompetensen i rättighetsfrågor. På vissa håll finns nätverkarbete som ett inslag i introduktioner. Detta stärker den samlade kompetensen och kan även vara en bidragande faktor till att människorätsfrågor ”processas” i verksamheter snarare än att bli omnämnda då och då.

Motivation och verksamhetsanknytning

Enkätundersökningen visade att tretton kommuner, det vill säga var fjärde, inte har gett cheftjänstemän möjlighet till introduktionsutbildning under den senaste femårsperioden. Politiker får som regel alltid en introduktionsutbildning, varav de flesta en gång per mandatperiod. I intervjuerna frågade forskargruppen särskilt om MR-perspektiven i introduktionerna och fick på flera platser svaret att det knappast är genomförbart att ha MR som övergripande tema för introduktioner. Det skulle inte motivera cheftjänstemän och politiker att prioritera sådana i konkurrens med andra arbetsuppgifter och fortbildningsfrågor. På några platser, särskilt i resurssvaga kommuner, beskrevs det som svårt att över huvud taget få framför allt politiker att delta. Detta kan bero på att MR av respondenterna uppfattas som abstrakta och mindre angelägna frågor för den egna kommunen eftersom MR är något som mer angår världen utanför Sverige. Ett annat skäl är att MR beskrivs som svårt att relatera till den nära verksamheten då frågorna inte direkt angår specifika områden som jämställdhet eller barnens rättigheter. Utredningen visar dock att i de kommuner och landsting där man har satsat på MR i utbildningar, såsom workshops eller spel som iscensätter MR-perspektiv, så har man verkligen lyckats med att implementera ett tänkande om MR på olika nivåer i förvaltningen.

I några kommuner som deltog i intervjuerna, och som inte arbetade med MR-perspektiv på ett integrerat sätt i introduktionsutbildningarna, uttrycktes en vilja att inleda ett sådant arbete. Att

besvara enkäten och samtala i intervjuerna gav enligt respondenterna uppslag till nya sätt att tänka kring introduktionsutbildningarnas utformning.

För att öka motivationen i fråga om införlivandet av MR-perspektivet i introduktionen är det enligt vårt synsätt avgörande att hitta vägar till konkretiseringen av människorätsfrågor så att de diskuteras nära de aktuella verksamheterna. Att göra det genom att reflektera över ledarens ansvar är en väg. Vilka rättsliga bestämmelser aktualiseras i ledarrollen? Hur ska man agera för att uppfylla kraven?

En annan möjlighet är att söka införa rättighetsperspektivet i introduktioner så att det, efter en kortare generell introduktion, tas upp i samband med andra verksamhetsnära frågor. Om mänskliga rättigheter diskuteras som ett redskap för att förbättra olika former av ledarskap borde motivationen stärkas. Ytterligare ett intryck som vi har fått är att på de platser där MR-perspektivet redan under introduktionen kopplas till en fortsatt process är det lättare att hitta en motivation för att starta diskussionen.

Strukturella faktorer vid genomförandet av mänskliga rättigheter

När mänskliga rättigheter introduceras och genomförs, på en liten arbetsplats såväl som i en stor organisation, är detta inte bara en praktisk fråga om hur man kan göra i viss, konkret situation, utan det handlar också om att bakom varje sådan situation finns ett mönster av handlingar – ”så gör vi alltid här” – med regler och normer knutna till dessa. När en patient inte får adekvat behandling efter att ha sökt sig till en läkare, eller när Pelle slår Lisa på skolgården, så kan detta som en enskild händelse sannolikt redas ut. Men om det visar sig, att vissa patienter råkar oftare illa ut än andra, eller att pojkar mer eller mindre dagligdags slår flickor på skolgården, då ser vi ett mönster som vi kan kalla strukturellt. Vi har hittat en etablerad ordning, på ont eller gott, för hur kontakterna ser ut mellan två personer (det kunde lika gärna ha varit samhällsgrupper). I exemplen ovan är kontakten präglad av (bristen på) inflytande, kunskap och makt, och den producerar *regelbundet* samma resultat. När detta resultat är till den ena sidans nackdel – vilket är det vanliga – har en strukturell orättvisa uppstått (*Det blå-gula glashuset*, SOU 2005:56).

Att tillämpa mänskliga rättigheter betyder dels att *förhindra* att enskilda drabbas när deras rättigheter åsidosätts, dels att se till att varje enskild, inom kommunens eller landstingets ansvarsområde, får sina mänskliga rättigheter *tillgodosedda*. Man har rätt att inte bli kränkt eller diskriminerad och man har rätt att till exempel få tillgång till undervisning upp till en viss nivå. Som vi har sett i enkätsvaren och intervjuerna finns det en stor variation bland svenska kommuner och landsting vad gäller inkorporerandet av MR-frågor och MR-perspektiv i de utbildningar som nyvalda politiker och nyanställda chefstjänstemän får sig till del.

Den första dimensionen i att skapa ett MR-medvetande är att varje chef, i *sin* roll, och varje politiker, i *sin* roll, inser att man i denna position har både inflytande och makt. Många uttrycker detta som inspirerande och en möjlighet, andra kan göra det i mera grovkorniga termer. Under alla omständigheter är det viktigt att introduktionsutbildningar inte väjer för inflytandedimensionen i den roll som det innebär att vara chef eller politiker. Olika chefsrollsideal har olika inställning till vad som traditionellt har betecknats som kärnan i begreppet ”chef”. Under en tid tonades beslutsfunktionen ner på bekostnad av till exempel coachroll eller samarbetsperspektiv. En politiker eller chef på högre eller lägre nivå, som inte tar till sig insikten att man besitter en position av inflytande och makt – oavsett på vilket sätt man sedan väljer att utveckla sin roll – har inte heller tagit till sig den centrala komponenten i en strukturell förståelse av sitt eget uppdrag eller arbete, vilket, skulle vi säga, också är en förutsättning för varje MR-analys.

Den *andra* dimensionen är att se vilka strukturer som vi alla omges utav. Många strukturer är *interna*. Inom en kommun eller ett landsting finns ofta starka *informella* strukturer. De kan bygga på yrkeskärars egna interna traditioner (”professionell etik”), eller på enskilda erfarenheter som blir till ”sanningar” (”inom äldreården anställer vi alltid kvinnor, det lärde vi oss efter historien med Pelle”). Sådana strukturer är informella. De förs över mellan anställda i en arbetsgemenskap, och de är därmed på sätt och vis ”osynliga”.

Att strukturer uppfattas som osynliga gör att de också riskerar att bli omedvetna. För att kunna se bortom denna omständighet måste vi ställa några ”extra” frågor i sammanhang där t.ex. tradition eller effektivitetskrav hittills alltid fått fälla avgörandet: Varför tror du 59-åringar arbetar långsammare än 39-åringar? Skulle inte en

manlig vårdare med samma hemspråk som patienterna vara en tillgång snarare än ett problem i organisationen?

Men internt i en organisation finns det också *formella strukturer*, synliga och med direkt inflytande på vad som sker. Alla som söker bistånd från en svensk kommun, eller sjukvård från ett landsting, kommer i direkt kontakt med formella strukturer som skapar en ram inom vilken den fortlöpande kontakten mellan myndigheten och invånaren/vårdtagaren etableras. Inom denna ram utvecklas sedan en mängd kontakter som styrs av etablerade regler, vilka av många uppfattas som trygghetsskapande. De gör att "alla behandlas lika" och de skapar en grund för konsekvens och genomskinlighet i behandlingen, så långt integritetsreglerna medger det senare. De formella strukturerna är vad varje handläggare har att arbeta inom, för att fullfölja deras syften och därmed uppnå målen för verksamheten. Som nämndes ovan är dessa både en trygghet, genom att de skapar förutsägbarhet och konsekvens, och ett problem genom att de utan urskillning också bevarar synsätt som är mindre önskvärda, och som vi skulle avvisa om vi direkt kunde se hur de fungerar.

Andra strukturer är *externa*. De ligger utanför vad en enskild kommun eller landsting direkt kan påverka. Dessa strukturella faktorer sätter kommunen/landstinget i relation till övriga, jämförbara enheter i landet. Här finns t ex ett *informellt* tävlande mellan olika kommuner, jämförelsegrunder som sätter en informell agenda: Vad kännetecknar en attraktiv kommun, ett väl fungerande landsting, en region stadd i utveckling? Arbete, fritid/natur, service och kultur är de överlägset vanligaste begreppen på hemsidor där man presenterar sig.

Om vi går vidare till den sista kategorin, de externa och *formella* faktorerna, finner vi att de är lättare att se. Bara det faktum att små kommuner, med kanske 6 000 invånare, i lagar och ansvar principiellt likställs med kommuner som har en halv miljon eller fler invånare, visar på en grundläggande strukturell problematik (utjämningsbidraget till trots!) som direkt visar sig när det mångfacetterade begreppet mänskliga rättigheter kommer på tal. Detta är kanske inte främst en kompetensfråga – stora landsting och kommuner kan kanske lättare motivera att ha personer med speciell MR-kompetens – utan mera en fråga om arbetsformer, variationen av mänskliga behov, och kunskaper om det lokala samhällets förutsättningar. Kompetensen visar sig i tillämpningen i varje enskild situation, inte i första hand i handläggarens formella bakgrund.

Varje kategori av kommuner har sina problem och möjligheter, mångfalden i storstaden skapar resurser och en större variation i problembilden på samma gång. Lokalkännedom och närhet till verksamhetens mottagare skapar i små kommuner möjlighet både till direkt inflytande och behovsanpassade verksamhetsformer, med samtidig risk för påtryckningar, informella beslut och socialt tryck på enskilda tjänstemän.

Spänningen mellan nationella intressen – att ta emot flyktingar, att ge alla rätt till ett gott liv oavsett bostadsort – och de lokala möjligheterna att uppfylla dessa och liknande mål i den enskilda kommunen är ett ”strukturellt stridsäpple” inbyggt i den svenska förvaltningens grunddrag (*Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*, SOU 2007:10, kap 3:1).

Det ligger i strukturens egen natur att bevara det existerande – vare sig den är informell och ”osynlig”, eller formellt etablerad och tydligt tillämpad. Externa faktorer kan då vara övermäktiga en enskild kommuns möjligheter att åstadkomma förändring i vissa, men inte alla, frågor. Den nationella nivåns ansvar är särskilt tydligt för de strukturella frågorna. Förutom de många situationer som, ibland på medial nivå, väcker frågor om i vilken grad mänskliga rättigheter tillgodosätts, finns det i anslutning till denna strukturellt inriktade diskussion anledning att reflektera närmare över två situationer av ett helt annat slag.

Den ena gäller det *överraskande* fallet. Plötsligt väcks frågor i kommunen om varför ”flicksportföreningar” inte får samma ekonomiska stöd som ”pojksportföreningar”. Olika företrädare argumenterar i rättighetstermer och man talar om vikten av lika-behandling och risken för diskriminering. I ett sådant läge är det kommunens sak att först och främst veta om det är korrekt, att detta är ett ärende med rättighetsdimensioner, eller inte. Att veta detta är en kompetensfråga, inte en fråga om åsikter eller lokala traditioner. Alla frågor är inte rättighetsfrågor. Är då ekonomiskt stöd till idrottsföreningar en rättighetsfråga? Den här situationen motiverar varför en grundläggande kompetens alltid måste finnas till hands.

Den andra situationen gäller den *smygande tillämpningsförskjutningen*. Frågan om tillämpning av det svenska strandskyddet har länge varit en het potatis, eftersom resursen (strandkontakt) är så eftertraktad. Många är de debattartiklar som ifrågasatt ”likheten inför lagen” när det gäller tillämpningen av de ”mjuka” delarna i gällande lagstiftning – är välbeställda markägare och finansiellt

starka kommuninvånare behandlade på samma sätt som den nyinflyttade sportstugeägaren som vill bygga till? Så har frågorna ibland formulerats. I ärenden med bedömningsinslag finns alltid risken för att formellt ovidkommande hänsyn ges en roll. Vem bevakar konsekvens och icke-diskriminerande behandling?

Det är lätt att hänföra frågor om mänskliga rättigheter och deras tillämpning till ”den internationella planhalvan”, eller till etiskt och politiskt utmanande situationer i vårt eget land, t.ex. så att ensamkommande barn, flyktingar och immigranter målas upp som den typiske rättighetsbäraren. Det är förvisso så, att i de situationer som dessa personer befinner sig aktualiseras en rad mänskliga rättighetsfrågor. Men rättigheterna, som idé och som de är formulerade i konventioner, gör inte denna begränsning. Med de två exemplen ovan – om idrottsföreningar och strandskyddet – vill vi visa att relevansen är så mycket bredare än att vara enbart inriktad på människor i utsatta situationer.

I korthet kan man säga, som en summering, att den strukturella aspekten på genomförandet av mänskliga rättigheter kräver ett arbete som innehåller en tvåstegsmodell: först identifieras själva strukturen (det kan ofta se ut som att den har ”inget att göra rättigheter”) och därefter sätts den i samband med principer som dels skyddar den enskilde mot kränkningar och dels tillskriver den enskilde de rättigheter som vederbörande faktiskt är bärare utav.

Goda exempel

I vårt material finner vi många goda exempel på hur människorättsperspektivet kan aktualiseras under introduktioner för nyvalda politiker och chefstjänstemän. På flera håll finner vi ambitiösa introduktioner som inkluderar MR-frågor. Ibland handlar det om att en halvdag ägnas åt olika aspekter av problematiken. Ett sådant arbetssätt medger att MR-arbetet kan bli en process och på ett självklart sätt kopplas till ledarskapsfrågor. Här måste vi konstatera att dessa goda exempel finner vi i första hand i de resursstarka enheterna.

Flera kommuner introducerar människorättsfrågor och deras aktualisering inom politiskt och tjänstemannaledarskap nära den aktuella verksamheten. Man söker konkretisera problematiken och arbeta med frågan om vad ”just vi ska göra” för att rättigheterna ska respekteras. Frågan om ledaransvar, dess innehavare och sub-

stans konkretiseras och bearbetas. Göteborgs stad, Norrbottens läns landsting, Stockholms stad och Södertälje har introduktioner med en klar ambition att konkretisera människorättsperspektivet.

Att söka konkretisera MR-problematiken kan vidare förenas med att man medvetet söker egna former för att introducera den för nyvalda politiker och nya chefstjänstemän. Vi har sett flera exempel på spel, workshops och liknande som gör att diskussioner om diskriminering, jämställdhet, Barnkonventionen etc. blir entusiastmerande och skapar en positiv känsla inför människorättsutmaningar. I vår undersökning kan nämnas Nacka, Göteborgs stad, Stockholms stad och Södertälje.

I mindre kommuner kan man utnyttja möjligheten att göra enskilda introduktioner för nyanställda chefer. Upplands-Bro är ett exempel på kommuner där man effektivt arbetar med personliga introduktioner för nyanställda chefer. Närheten till verksamheterna och människorna är en annan styrka hos en del mindre kommuner. Respekten för de mänskliga rättigheterna blir konkret då det är känt vilka människor som det är frågan om. Detta bör dock förenas med hög medvetenhet om risken att stigmatisera vissa grupper och personer som ”svaga”. En sådan medvetenhet finner vi till exempel i Tranås.

I vår undersökning finns några exempel på enheter som på ett bra sätt arbetar med olika typer av styrdokument kring MR-frågor. Man inkorporerar dessa dokument i introduktioner för att sedan kontinuerligt utvärdera resultaten. Olika former av bokslut menar vi är effektiva och bidrar till kontinuiteten. Bland dem som arbetar med dokument och olika former av bokslut finner vi till exempel Kalmar, Nacka, Stockholms stad, Södertälje och Uppsala.

Vi vill framhålla den betydelse som intranät kan ha för ett framgångsrikt arbete med introduktion och fortbildning i människorättsfrågor och dess koppling till ledaransvar. Intranät används på flera håll för att göra styrdokument och utvärderingsmaterial tillgängliga, underlätta skapande av nätverk etc. Vi har satt bra exempel på intranät användning i bl.a. Boden, Luleå, Stockholms stad och Uppsala.

På vissa platser finns det mycket bra kompetens vilket avsevärt höjer kvalitén på introduktioner. Framför allt de resursstarka enheterna har personal med hög kompetens i människorättsfrågor som ser till att både juridiska, strukturella och moraliska dimensioner av problematiken aktualiseras. Att ha egen personal med människorättskompetens underlättar när man söker konkretisera

MR-frågor under introduktioner. Man förenar god kännedom om den egna enheten med god inblick i MR-diskursen. I vår undersökning har Göteborg, Linköping, Stockholms stad och Södertälje sådan kompetens.

På flera ställen är man mycket tydlig med att MR är lag och plikt och bör vara en självklarhet för alla typer av ledarskap. Särskilt i diskrimineringsfrågor verkar det börja ge utslag. De stora kommunerna och flera landsting har mycket bra material där alla diskrimineringsgrunder presenteras, ges definitioner av olika former av diskriminering och konkreta exempel på situationer där risken för diskriminering föreligger. Södertälje har till exempel konkreta och tidsenliga formuleringar av människorättsproblematiken.

Rekommendationer och förslag

Uppdraget för denna undersökning innebär att vi ska komma med förslag på hur introduktioner för nyvalda politiker och nya chefs-tjänstemän kan förbättras sett i människorättsperspektivet samt hur MR-perspektivet kan berika ledarskap. Som vi redan framhållit är det av vikt att tydligt skilja mellan politiskt ledarskap och ledarskap på förvaltningsnivå. Samtidigt är det rimligt att hävda att ett samlat perspektiv legitimeras av det faktum att mänskliga rättigheterna äger rättslig status och därför är förpliktande för alla i maktposition.

Våra förslag grundar sig på de brister som vi menar oss se i det material som insamlats samt är en reflektion över de goda exemplen i materialet.

Vi menar att det är av betydelse att alla kommuner och landsting explicit tar upp frågan om eventuellt behov av ett stärkt MR-perspektiv i sina introduktioner för politiker respektive tjänstemän. Olika former av introduktion (från längre program till enskilda introduktioner) är möjliga men det är inte acceptabelt att frågan inte aktualiseras när personer tillträder sina positioner dvs. roller förenade med inflytande, resurser och makt. Det är vidare nödvändigt att man bygger alla introduktioner på ett övergripande och tidsenligt rättighetsbegrepp (så som det aktualiseras i FN, Europakonventionen och den svenska lagstiftningen). Vi konstaterar att det är önskvärt att tydligare introducera skillnaden mellan begreppet mänskliga rättigheter och sådana begrepp som demokrati, värdegrund och bemötande.

För att människorättsperspektivet ska kunna introduceras effektivt krävs en kompetens av två slag. Den ena är god kännedom om det aktuella landstinget respektive den aktuella kommunen. Den andra är god kännedom om de mänskliga rättigheternas rättsliga, politiska och moraliska dimensioner. Vi finner det vara önskvärt om man kan se till att någon eller några i den egna personalen får den nödvändiga kompetensen i MR-frågor för att bl.a. inkorporera MR-perspektivet i sina introduktioner. Det är nödvändigt att man har kompetens som är mångsidig och inte enbart är av rättslig karaktär. Även om juridisk kompetens är nödvändig är den inte tillräcklig för att kunna synliggöra alla MR-relaterade frågor.

Det är samtidigt av värde att inte begränsa analysen av MR-situationen till ett internt perspektiv. Att bjuda in extern kompetens kan vara ett effektivt komplement då risken finns att man inte alltid kan upptäcka eventuella brister ”inifrån”. Både akademisk kompetens och den kompetens som finns hos svenska och internationella icke-statliga organisationer bör användas i större utsträckning. Den externa kompetensen bör även användas för att granska och utvärdera MR-skrivningar som utarbetas inom enheterna.

Vi vill vidare föreslå att man söker möjligheter att i samarbete mellan kommuner, landsting och akademi få fram ett material som skulle hjälpa kommuner och landsting att genomföra en MR-riskanalys, alltså en bedömning om vilka potentiella kränkningar kan förekomma inom olika typer av relevanta verksamheter. Ett sådant material skulle kunna finnas på enheternas intranät och man kan initiera förebyggande arbete genom att under introduktioner gå igenom materialet. Utarbetande av regionala handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna (som rekommenderades redan i *Nationell handlingsplan*) skulle också bidra till att MR-perspektivet på ett naturligt sätt kan inkorporeras i introduktioner och kopplas till frågan om ledarskap.

Referenser

- Alvesson, Mats och Sköldberg, Kaj: *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Studentlitteratur, Lund 2008
- Danelius, Hans: *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*. Norstedts Juridik 2007
- Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige*. SOU 2005:56

- Diskrimineringslagen* 2008:567
En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009.
Regeringens skrivelse 2005/06:95
En sammanhållen diskrimineringslagstiftning. SOU 2006:22
Gabinus Göransson, Håkan. 2008. *Diskrimineringslagen. En sammanfattning av 2008 års lag med lagtextbilaga.* Norstedts Juridik. Elanders, Vällingby, Sverige
Gunner, Göran och Namli, Elena (red): *Allas värde och lika rätt. Perspektiv på mänskliga rättigheter.* Studentlitteratur 2005

Göteborgs Stad

- Budget med flerårsplaner, 2009 samt förslag 2010
Holme, Idar Magne och Krohn Solvang, Bernt: *Forskningsmetodik. Om kvalitativa och kvantitativa metoder.* Studentlitteratur, Lund 1991
Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft, Ansvarskommitténs slutbetänkande, SOU 2007:10

Kalix kommun

- Riktlinjer för introduktion av nyanställda i Kalix kommun,
2009-03-20
Jämställdhetsplan Kalix Kommun 2007–2010

Kalmar kommun:

- Barnboksut 2006 för Kalmar kommun*
Välfärdsboksut för Kalmar kommun 2006
Integration och mångfald. Diskriminering. Chefskörkortet 090204
Chefskörkortet 2009
Program chefskörkortet 2009
Vägen mot en mångfaldsorienterad organisation. Antidiskrimineringsbyrån i Kalmar
Kommunallagen 1991:900
Kommuners, landstings och statliga myndigheternas arbete med mänskliga rättigheter – behovet av stöd. SIFO Rapport. Delegationen för Mänskliga Rättigheter i Sverige. 2006. Dokument nummer 1515378

*Konventionssamling i mänskliga rättigheter och humanitär rätt.
Andra upplagan 2004*

Lerums kommun

Chefskörkortet
Likabehandlingsplaner, Sektor Lärande, 2007

Linköpings kommun:

*Ett internt utbildningsprogram för dig som är ny förtroendevald i
Linköpings kommun, 2009-03-11*

Luleå kommun

Det personliga ledarskapet – en chefsutbildning
SKA-utbildningar (2-åriga)
Kommungemensam chefsintroduktion, 2007-11-07
Kommungemensam introduktion för nya medarbetare, 2008-10-15
Mänskliga rättigheter i länsstyrelsens myndighetsutövning. Delegationen för Mänskliga Rättigheter i Sverige. Maj 2007

Mölnåls stad

Jämställdhetspolicy 2004-2008
Skolplan och Jämställdhetsplan, Skolförvaltningen

Nacka kommun:

Medarbetarundersökning Nacka kommun 2008 (Synovate Ltd.)
Nacka kommuns Medarbetarenkät 2008

Norrbottens läns landsting

Chefsverktyg, Ledarutvecklingsunderlag.
Ledarutveckling – utveckla dig som chef och ledare
”Du är Du” – Landstingets chefsbok

- Quinn Patton, Michael: *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Sage Publications, London 2001
- Skoglund, Barbro och Skoglund, Caj 2009: *Diskrimineringslagen. Vad varje chef måste veta*. Kommunlitteratur, Ozgraf, Polen
- Spång, Mikael: *Kommunernas ansvar för att förverkliga mänskliga rättigheter – en kartläggning av 16 kommuner i Sverige*

Stockholms stad:

- Chefskörkortet*
- Chefssatsningar 2009*
- Dialog på 2009*
- Personalpolicy för Stockholms stad antagen 2009*
- Riktlinjer för nämnder och styrelser jämsällldhets- och mångfaldsarbete från 1/1 2009*
- Utvecklingsgrupp*

Södertälje kommun:

- Chefs- och ledarskapspolicy antagen 30 januari 2009-06-24*
- Lönepolicy antagen 30 januari 2009*
- Medarbetarpolicy antagen 30 januari 2009*
- Mångfald för mervärde. Mångfaldspolicy*
- Nykvist, Lars: Projektplan Bemötandebildning Södertälje kommun 2007*
- Rekryteringshandbok juni 2007*
- Stärk det politiska ledarskapet*

Tranås kommun:

- Policy för arbete med jämsällldhet och mångfald. Antagen av kommunfullmäktige 2009-05-25*
- Handbok och körschema för en heldag. Utbildningsmaterial framtaget för Tranås kommun för implementering av värdegrunder*

Upplands-Bro kommun:

Folkhälsoplan 2009-2011 antagen 2008

Handlingsplan mot kränkande särbehandling och sexuella trakasserier från 1999

Mångfaldsplan i Upplands-Bro kommun ur arbetsgivarperspektiv antagen 2001

Rekryteringspolicy 2001

Uppsala kommun:

Hållbarhet 2008. Uppsala kommuns hållbarhetsboksut

Policy medarbetarskap ledarskap arbetsmiljö reviderad 2004

Uppsala kommuns policy för hållbar utveckling antagen 25 augusti 2008

Windfuhr, Michael (ed): Beyond the National State. Human Rights in Times of Globalization. Global Publications Foundation 2005

Bilaga 1 Svar från 52 kommuner

Enkät

Mänskliga Rättigheter i introduktionsutbildningar inom Sveriges kommuner, landsting och regioner

Svaren på de följande frågorna skickas in per brev, ev. med bifogad kompletterande information (policydokument, kursprogram och liknande), i kuvert adresserat till "MR-enkät", Teologiska högskolan Stockholm, Åkeshovsvägen 29, 168 39 Bromma. Förfrågningar kan ställas till Susanne Wigorts Yngvesson, enklast via email: susanne.wigorts.yngvesson@ths.se.
Vi hoppas på ert svar senast den 20 mars, 2009.

Inledande kommentar

Mänskliga Rättigheter (MR) är som bekant en minimistandard för statens/myndigheternas sätt att behandla alla människor (medborgare eller inte) – en standard med universell räckvidd och som avser många olika områden. I den här enkäten menas med ”MR-frågor” sådana ämnen och frågeställningar som kan aktualiseras i en handläggningsprocess och som avser den enskildes (eller en särskild definierad grupp)s möjligheter att antingen *skyddas mot negativ påverkan* (till exempel godtycklighet i handläggningen, bristande respekt, avsaknad av grundläggande resurser för att hävda sin ståndpunkt eller rättighet [t.ex. tolk], diskriminering,) eller *ges tillgång till resurser* som tillgodoser rättigheter (till exempel språkliga, kulturella, skydd för liv och egendom, m.m.).

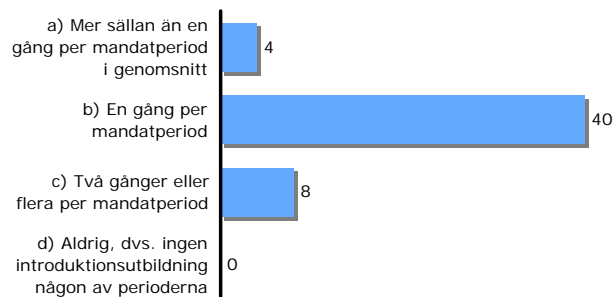
Med ett ”MR-perspektiv” menas i denna enkät att vid handläggningen av ett ärende – vilket som helst i princip – så bedöms ärendets innehåll också utifrån de aspekter som blir relevanta utifrån den handläggande organisationens/motsvarande aktuella MR-policy, resp. MR-baserad lagstiftning i Sverige.

Frågorna nedan är sammanställda under tre rubriker. Som framgår även av frågorna, gäller dessa två olika kategorier personer – dels nyvalda (förstagångsvalda) politiker, dels nyanställda chefs-tjänstemän. Några frågor avser situationen under en tidsperiod. I övriga fall avses endast den aktuella situationen idag (i praktiken år 2008).

Som nämnts i följebrevet till denna enkät är den en del i ett projekt som Teologiska högskolan Stockholm (THS) genomför på uppdrag av Delegationen för mänskliga rättigheter, vid Regeringskansliet (se: <http://www.manskligarattigheter.se/extra/pod/>). THS ansvarar för projektets innehåll och genomförande. Samråd har skett med Sveriges Kommuner och Landsting, Stockholm, vid utformningen av denna enkät.

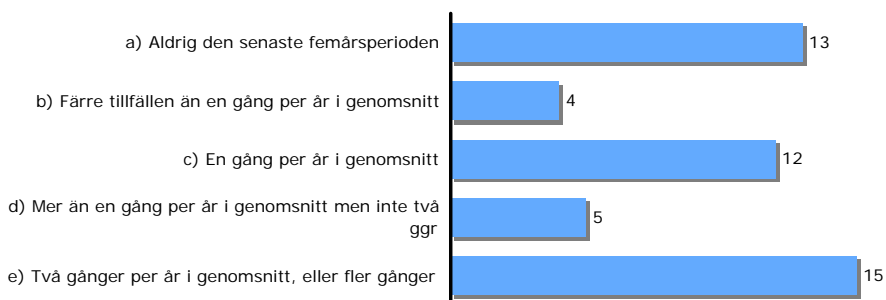
Allmänt om introduktionsutbildningar

b) Om vi tar den förra och nuvarande/pågående mandatperioden som utgångspunkt: hur ofta anordnas introduktionsutbildning för nyvalda politiker under en mandatperiod, (förutsatt att det finns nyvalda, dvs. förstagångspolitiker, som blivit invalda) ?

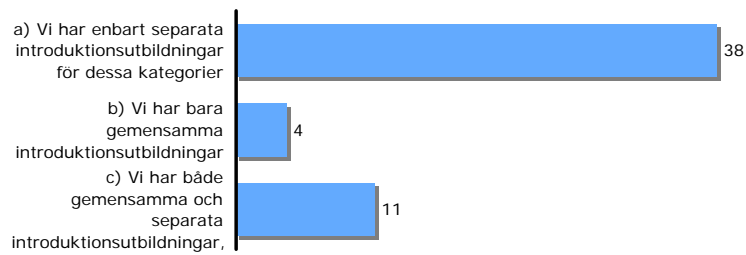


Ev. kommentar:

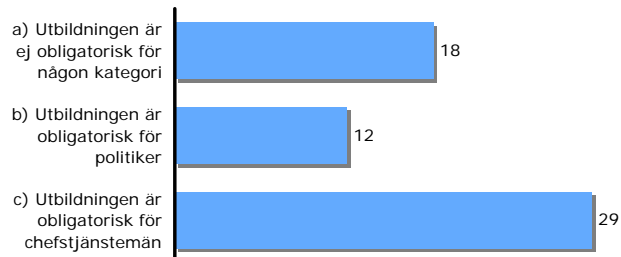
2. Hur ofta, angivet som ett genomsnitt per år under perioden 2004–2008, anordnas introduktionsutbildning för nyanställda chefstjänstemän?



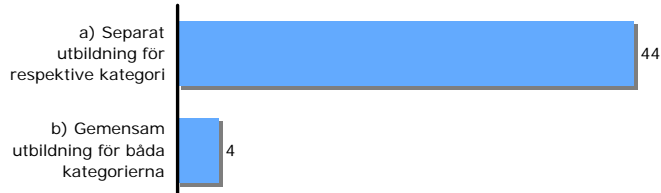
3. Är utbildningarna idag separata eller gemensamma för resp. kategori?



4. Är introduktionsutbildning obligatorisk för någon eller båda kategorierna?



5. Har ni olika typer av introduktionsutbildning (vad gäller innehåll och utformning) för nyvalda politiker respektive för nyanställda chefstjänstemän?

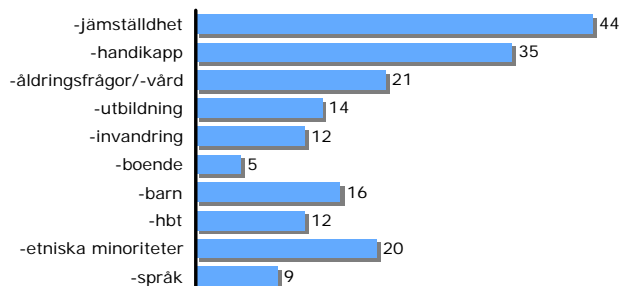


6. Finns en övergripande policy för i princip alla mänskliga rättighetsfrågor hos er, eller finns en policy inom vissa avgränsade områden, som berör mänskliga rättigheter? Båda alternativen kan även finnas samtidigt, naturligtvis.

a. Ange ett eller ev. båda alternativen nedan. ”Vi har:



b. Om det finns en policy för vissa områden, kryssa för de områden som det gäller, och/eller skriv till om ett område saknas i listan nedan:



Andra områden där vi har en policy formulerad, är:

7. Om det finns en MR-policy av övergripande eller områdesbestämd art, ange nedan vilken roll denna/dessa policy/dokument spelar i utbildningen:



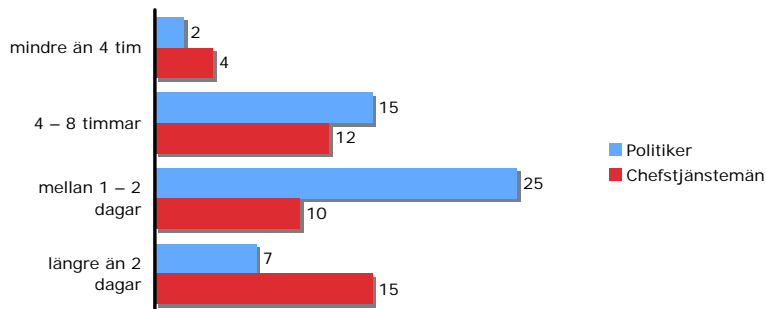
Introduktionsutbildningens utformning

Svaren nedan kan gärna kompletteras med bilagda kursprogram, schema för en introduktionsutbildning eller liknande dokument som illustrerar utbildningarna. Bifoga detta material i svarskuvertet.

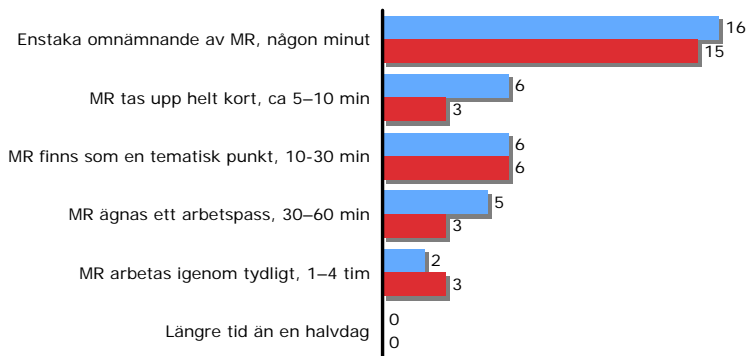
8. Hur lång är introduktionsutbildningen som helhet för nyvalda politiker, respektive nyanställda chefstjänstemän? (Om den är

uppdelad på flera tillfällen, ange den totala längden. Ange svar för båda grupperna även om de går en gemensam utbildning, se fråga 3).

a) För politiker

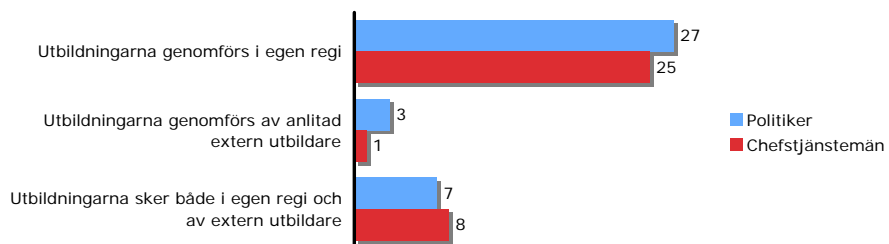


9. Uppskattningsvis – hur lång tid av utbildningen ägnas åt MR-frågor, dvs. frågor som diskuteras utifrån att MR-begreppet används i diskussionen?



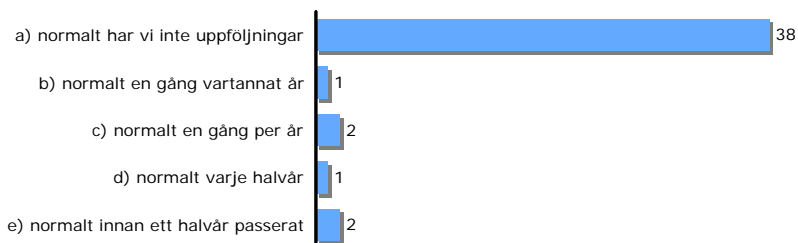
Genomförande

10. Vem genomför introduktionsutbildningarna? (Om gemensam utbildning, kryssa i båda rutorna).



11. Arrangeras uppföljningar till introduktionsutbildningarna? Sker dessa uppföljningar i egen regi, markera här: [-]. Om dessa uppföljningar sker i extern regi, markera här [-].

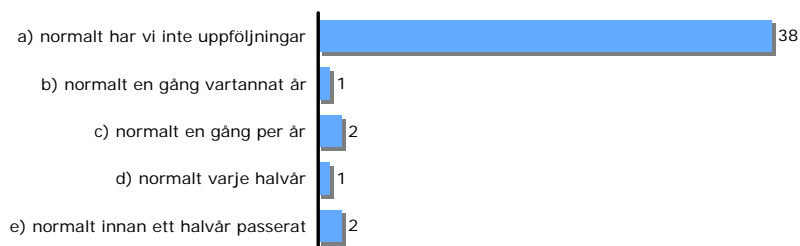
Dessa uppföljningar sker:



Ev. kommentar:

12. Pröva om ett eller flera påståenden nedan gäller för den eller de som genomför MR-momentet (för exempel på innehåll att behandla, se fråga 6) inom introduktionsutbildningarna.

Genomföraren har:



Bilaga 2 Svar från 12 landsting

Enkät

Mänskliga Rättigheter i introduktionsutbildningar inom Sveriges kommuner, landsting och regioner

Svaren på de följande frågorna skickas in per brev, ev. med bifogad kompletterande information (policydokument, kursprogram och liknande), i kuvert adresserat till "MR-enkät", Teologiska högskolan Stockholm, Åkeshovsvägen 29, 168 39 Bromma. Förfrågningar kan ställas till Susanne Wigorts Yngvesson, enklast via email: susanne.wigorts.yngvesson@ths.se.
Vi hoppas på ert svar senast den 20 mars, 2009.

Inledande kommentar

Mänskliga Rättigheter (MR) är som bekant en minimistandard för statens/myndigheternas sätt att behandla alla människor (medborgare eller inte) – en standard med universell räckvidd och som avser många olika områden. I den här enkäten menas med ”MR-frågor” sådana ämnen och frågeställningar som kan aktualiseras i en handläggningsprocess och som avser den enskildes (eller en särskild definierad grupp) möjligheter att antingen *skyddas mot negativ påverkan* (till exempel godtycklighet i handläggningen, bristande respekt, avsaknad av grundläggande resurser för att hävda sin ståndpunkt eller rättighet [t.ex. tolk], diskriminering,) eller *ges tillgång till resurser* som tillgodoser rättigheter (till exempel språkliga, kulturella, skydd för liv och egendom, m.m.).

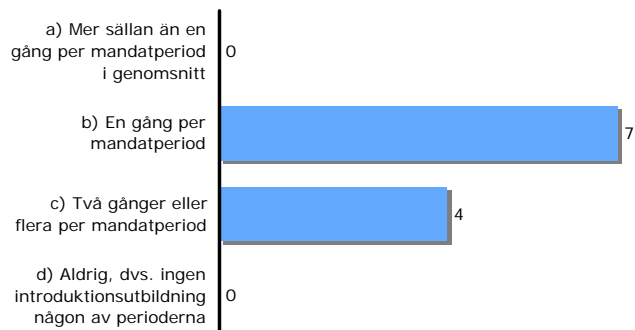
Med ett ”MR-perspektiv” menas i denna enkät att vid handläggningen av ett ärende – vilket som helst i princip – så bedöms ärendets innehåll också utifrån de aspekter som blir relevanta utifrån den handläggande organisationens/motsvarande aktuella MR-policy, resp. MR-baserad lagstiftning i Sverige.

Frågorna nedan är sammanställda under tre rubriker. Som framgår även av frågorna, gäller dessa två olika kategorier personer – dels nyvalda (förstagångsvalda) politiker, dels nyanställda chefs-tjänstemän. Några frågor avser situationen under en tidsperiod. I övriga fall avses endast den aktuella situationen idag (i praktiken år 2008).

Som nämnts i följebrevet till denna enkät är den en del i ett projekt som Teologiska högskolan Stockholm (THS) genomför på uppdrag av Delegationen för mänskliga rättigheter, vid Regeringskansliet (se: <http://www.manskligarattigheter.se/extra/pod/>). THS ansvarar för projektets innehåll och genomförande. Samråd har skett med Sveriges Kommuner och Landsting, Stockholm, vid utformningen av denna enkät.

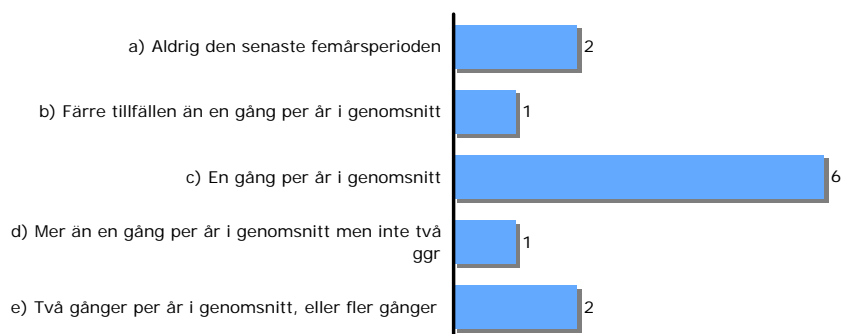
Allmänt om introduktionsutbildningar

c) Om vi tar den förra och nuvarande/pågående mandatperioden som utgångspunkt: hur ofta anordnas introduktionsutbildning för *nyvalda politiker* under en mandatperiod, (förutsatt att det finns nyvalda, dvs. förstagångspolitiker, som blivit invalda) ?

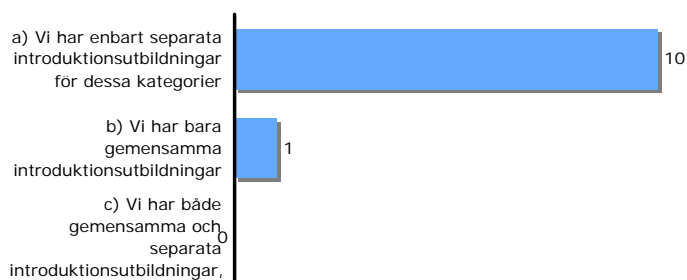


Ev. kommentar:

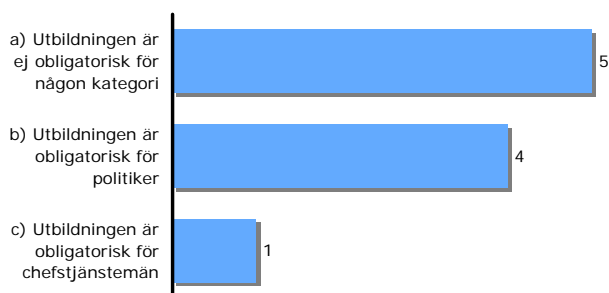
2. Hur ofta, angivet som ett genomsnitt per år under perioden 2004–2008, anordnas introduktionsutbildning för *nyanställda chefstjänstemän*?



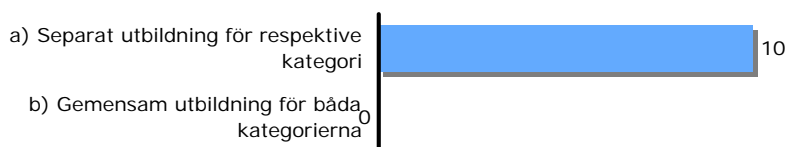
3. Är utbildningarna idag separata eller gemensamma för resp. kategori?



4. Är introduktionsutbildning obligatorisk för någon eller båda kategorierna?



5. Har ni olika typer av introduktionsutbildning (vad gäller innehåll och utformning) för nyvalda politiker respektive för nyanställda chefstjänstemän?

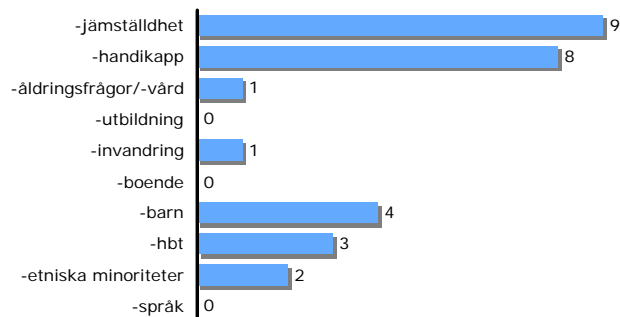


6. Finns en övergripande policy för i princip alla mänskliga rättighetsfrågor hos er, eller finns en policy inom vissa avgränsade områden, som berör mänskliga rättigheter? Båda alternativen kan även finnas samtidigt, naturligtvis.

a. Ange ett eller ev. båda alternativen nedan. ”Vi har:

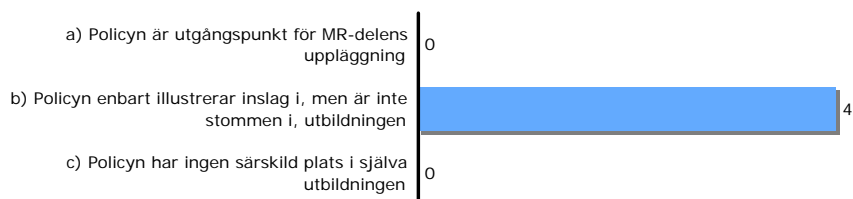


b. Om det finns en policy för vissa områden, kryssa för de områden som det gäller, och/eller skriv till om ett område saknas i listan nedan:



Andra områden där vi har en policy formulerad, är:

7. Om det finns en MR-policy av övergripande eller områdesbestämd art, ange nedan vilken roll denna/dessa policy/dokument spelar i utbildningen:

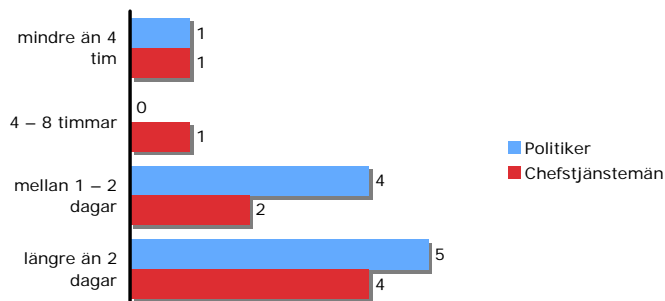


Introduktionsutbildningens utformning

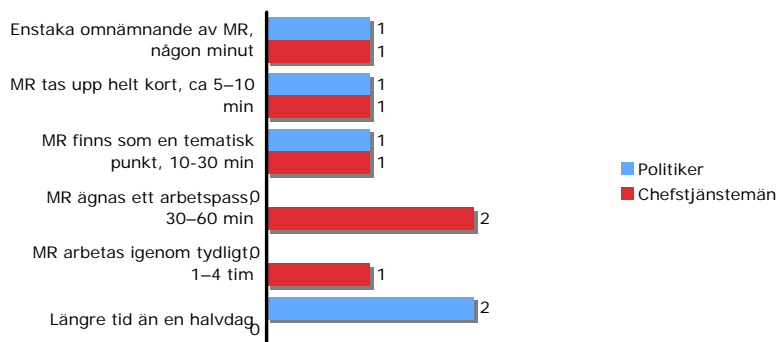
Svaren nedan kan gärna kompletteras med bilagda kursprogram, schema för en introduktionsutbildning eller liknande dokument som illustrerar utbildningarna. Bifoga detta material i svarskuvertet.

8. Hur lång är introduktionsutbildningen som helhet för nyvalda politiker, respektive nyanställda chefstjänstemän? (Om den är uppdelad på flera tillfällen, ange den totala längden. Ange svar för båda grupperna även om de går en gemensam utbildning, se fråga 3).

a) För politiker

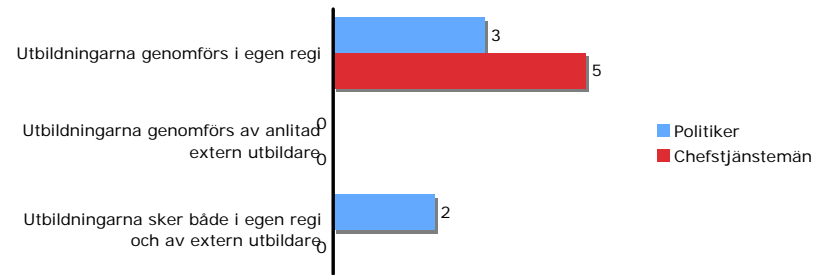


9. Uppskattningsvis – hur lång tid av utbildningen ägnas åt MR-frågor, dvs. frågor som diskuteras utifrån att MR-begreppet används i diskussionen?



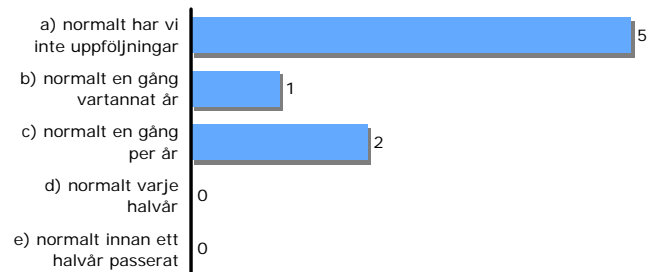
Genomförande

10. Vem genomför introduktionsutbildningarna? (Om gemensam utbildning, kryssa i båda rutorna)



11. Arrangeras uppföljningar till introduktionsutbildningarna? Sker dessa uppföljningar i egen regi, markera här [-]. Om dessa uppföljningar sker i extern regi, markera här [-].

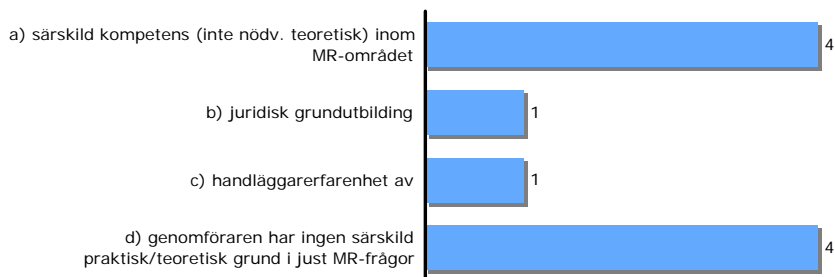
Dessa uppföljningar sker:



Ev. kommentar:

12. Pröva om ett eller flera påståenden nedan gäller för den eller de som genomför MR-momentet (för exempel på innehåll att behandla, se fråga 6) inom introduktionsutbildningarna.

Genomföraren har:



Utvärdering av pilotutbildningen Laga lika

En utbildning i mänskliga rättigheter för
rättsväsendet i Blekinge län

emerga
utvärdering&utbildning
Lejla Mundzic, april 2008

Inledning

Likhet inför lagen är en av de grundläggande mänskliga rättigheterna. I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna står det att:

Alla är lika inför lagen och är berättigade till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag” (Artikel 7). ”Var och en är på samma villkor berättigad till en rättvis och offentlig förhandling vid en oberoende och opartisk domstol vid prövning /.../ av varje anklagelse om brott mot honom eller henne” (Artikel 10).

Under 2003 tillsatte regeringen en utredning om ”strukturell diskriminering” på grund av religiös eller etnisk tillhörighet. Av utredningens betänkande framgår att den forskning som finns om strukturell diskriminering inom rättsväsendet är ytterst begränsad i Sverige jämfört med många andra Europeiska länder. Utredningen visar dock att samma diskriminerade förhållande förekommer inom det svenska rättsväsendet som i andra länder med omfattande forskning på området. Det är tydligt att mer kunskap behövs om diskriminerande beteende och strukturer inom polisen, åklagarväsendet och domstolarna (SOU 2005:56). Brå:s undersökning visar att det inom rättsväsendets alla led finns arbetsrutiner och generaliserade föreställningar, eller stereotyper om minoritetsgrupper som leder till att personer med utländsk bakgrund inte får samma behandling som personer med svensk bakgrund i en jämförbar situation (Diskriminering i rättsprocessen, Rapport 2008:4/8). Resultaten från samma undersökning pekar på att det finns föreställningar inom rättsväsendet om att vissa minoritetsgrupper och vissa brottstyper hör samman. Detta, menar de rättsliga aktörer som deltagit i Brå:s undersökning, kan påverka det praktiska arbetet eftersom det finns risk att brottsutredarna har förutfattade uppfattningar att den misstänkta/dömde personen är skyldig till stor del på grund av sin bakgrund och utreder ärendet efter den föreställningen. Stereotypa föreställningar om personer med utländsk bakgrund kan även påverka hur rättsliga aktörer bemöter och hanterar dem som har utsatts för brott.

För att komma till rätta med de orättvisor som förekommer inom det svenska rättsväsendet ger Brå i sin rapport ett antal exempel på åtgärder som möjligen kan minska den pågående diskrimineringen. På en lång lista med åtgärder är det första steget att aktivt rekrytera personer med utländsk bakgrund till rättsväsendet och

det andra är att **utbilda rättsväsendets aktörer**. Denna utvärdering vill undersöka hur en utbildning i mänskliga rättigheter genomförs för aktörer i rättskedjan.

Utvärderingens syfte

Utvärderingens huvudsakliga syfte är att bidra med att öka kunskapen om den processen som en utbildning består av genom att peka på möjligheter och utmaningar med den. Utvärderingen genomförs som en kombination av en måluppfyllelseanalys och en förklarande processutvärdering. Med det menas att utvärderingens ambition är att svara på i vilken mån projektet har uppnått de målsättningar som satts upp samtidigt som utvärderingen också fokuserar på processen för att förklara varför eller varför inte detta har skett. Vilka faktorer bidrar positivt till processen och vilka hinder och utmaningar gör att projektet eventuellt inte lyckas uppnå målsättningar? Med processutvärdering menas emellertid inte att vi har följt processen över tid (trots att detta var önskvärt från början). Utvärderingen leds av följande två övergripande frågeställningar:

1. Uppfattar de deltagande personerna att de efter genomförd utbildning har fått ökad motivation för att arbeta med mänskliga rättigheter, fått ökade kunskaper om mänskliga rättigheter och om/hur de har förändrat sitt eget arbetssätt.
2. På vilket sätt uppfattar de deltagande personerna att de kan påverka sina myndigheter att arbeta och verka för en efterlevnad av de mänskliga rättigheterna?

Beställare, intressenter och utförare

Utvärderingen har beställts av Rikspolisstyrelsen och Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige och utförts av utvärderingsföretaget Emerga. Utvärderingens tänkta användare och primära intressenter är förutom beställaren även de deltagande aktörerna, samt andra myndigheter/organisationer som planerar att genomföra utbildningar i mänskliga rättigheter.

Utgångspunkter

Innan en precisering av utvärderingens frågeställningar följer nedan en kort redogörelse för de utgångspunkter som utvärderingen baserar sig på.

Angreppssätt

En förutsättning för att kunna arbeta med att säkerställa full respekt för mänskliga rättigheter är kunskap i ämnet och redskap för att omsätta kunskapen i praktiken. Viktigt att poängtera är dock att ökad kunskap inte per automatik leder till att förändringar kan genomföras. Dagens organisationer kan i många hänseenden vara mycket svårföränderliga och i synnerhet med avseende på mjuka frågor som inte ger vinstresultat direkt. Att arbeta för och framförallt med mänskliga rättigheter kan ge fler effekter. Detta innebär att organisationerna kan få större legitimitet för sin omvärld. Detta ger mervärde för organisationen. Genom att aktivt arbeta med mänskliga rättigheter överbygger vi kulturella barriärer och lär därmed känna nya kulturer. Dessa nya kulturer är också våra framtida kunder. Genom att ha nöjda kunder kan hel del sociala problem undvikas och därmed också öka välfärden i samhället. Mot bakgrund av dessa funderingar är det med andra ord mycket viktigt att vi lär av varandra. Med andra ord, det är viktigt att ta tillvara de erfarenheterna som finns av att lära ut mänskliga rättigheter. Jag vill undersöka vilket material som finns som underlag för att bedriva mänskliga rättigheter utbildning (MR-utbildning), hur andra har valt att utforma utbildningen och slutligen jämföra detta med utvärderingsobjekt för handen för att därigenom ta reda på vilka delar i utbildningen som har varit framgångsrika och som kan användas i framtida satsningar.

Rättsväsendet som organisation

Det datamaterial som samlats in inom ramen för regeringsuppdraget visar på mycket viktiga aspekter. Det framkommer att det finns informella koder och förhållningssätt inom rättsväsendet som negativt påverkar minoritetsgruppers förutsättningar i rättsprocessen. Dessa bygger ofta på generaliserande föreställningar, eller stereotyper, om personer med minoritetsbakgrund. Förhåll-

ningssätten legitimeras av invanda arbetssätt och jargonger inom en institution eller organisation (SOU 2002:37). Exempel på sådana arbetssätt, föreskrifter och jargonger är bland annat ”racial profiling” dvs. direktiv som pekar ut vissa etniska grupper för att begå särskilda typer av brott, kriterier som används vid häktningsbeslut eller interna skämt på arbetsplatsen kring etnicitet och nationalitet. Detta kan sammanfattas i vad som uppfattas som yrkeskulturer inom rättsväsendet som inte i tillräckligt hög utsträckning medvetandegör och motverkar de egna föreställningarna om olika minoriteter i samhället.

Rättsväsendets förväntningar och normer begränsar möjligheterna för personer med utländsk bakgrund att få en likvärdig behandling. Det anses att problemet grundar sig i antagandet som utgår från hur det ”brukar” gå till och vad som anses ”normalt” just inom rättsväsendet. Detta visar att ramarna för rättsväsendets arbete många gånger är för snävt satta för att kunna tillgodose alla behov och förutsättningar och att beteenden som avviker från det ”typiskt svenska” tenderar att missgynna personer i fråga. (Diskriminering i rättsprocessen, Brå Rapport 2008:4/13)

Projektets programteori

I samband med att den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna i Sverige antogs 2002 fick Rikspolisstyrelsen (RPS), Ekobrottsmyndigheterna, Rättsmedicinalverket, Kriminalvårdsstyrelsen och Riksåklagaren i uppdrag att förstärka sina utbildningar om mänskliga rättigheter. I regleringsbrevet från 2005 fick vissa myndigheter, bland annat Kriminalvårdsstyrelsen och Rikspolisstyrelsen, uppdrag som sammanhänger med mänskliga rättigheter som bland annat innebär ökade kunskaper om diskriminerings- och jämställdhetsfrågor samt om barnets rättigheter. I samband med de referensgruppsmöten som genomförts under arbetet med kartläggningen har representanter från rättsväsendet berättat om i vilken mån deras personal genomgått eller genomgår utbildning om mänskliga rättigheter samt om vilka behov de anser finns inom området. Det som framkommit under referensgruppsmöten är den generella uppfattningen att utbildningarna på området mänskliga rättigheter har varit begränsad och att det i allmänhet är väldigt svårt att ta steget från generell utbildning till att se sin egen verksamhet i

förhållande till de mänskliga rättigheterna. Det är viktigt att ledningen deltar på utbildningen och ger tydliga signaler att området är prioriterat och formulerar mål utifrån de mänskliga rättigheterna. RPS har i ett skriftligt yttrande framfört att mänskliga rättigheter bör omnämnas i regleringsbrevet, samt att konkreta utbildningssatsningar behövs som ska bli ett ämne för resultatdialog (skr. 2005/06:95, 237–239).

Under 2006 beslutade RPS att genomföra en pilotutbildning i mänskliga rättigheter med namnet Laga Lika, för rättsväsendet i Blekinge län. Blekinge län valdes beroende på dess strategiska placering i södra Sverige. Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige beviljade pilotprojektet en summa på 250 000 kronor. Den totala kostnaden för utbildningen beräknades enligt projektansökan uppgå till 618 000. Genomförandet av pilotprojektet/utbildningen förlades till Polisutbildningen vid Växjö Universitetet som fick ansvaret att realisera projektansökan till en utbildning i mänskliga rättigheter som skulle genomföras under 2007.

Målet med utbildningen definierade och formulerade enligt projektansökan

Målet med utbildningen var att öka kunskapen om mångfald, mänskliga rättigheter och vikten av ett professionellt bemötande med hänsyn till individers olika kulturella bakgrunder i hela rättskedjan. Insatsen skulle öka medvetenheten om hur deras eget och andras värderingssystem fungerar. Genom utbildningen ville man förbättra rättsväsendets förmåga till ett professionellt bemötande av den allmänhet bestående av människor från olika kulturer, kön, sexuell läggning samt med handikapp som kommer i kontakt med rättsväsendets aktörer. Det var önskvärt med samverkan mellan polis, åklagare, domare och kriminalvård där gemensam utbildning skulle skapa underlag för en gemensam värdegrund och minska risken för missförstånd på grund av okunskap. Utbildningen skulle syfta till att ge verktyg för konkret förändring av värderingar samt till att få deltagarna att känna att de är en del av ett viktigt och långsiktigt arbete. De personer som väljs ut bör i sitt dagliga arbete möta människor med olika bakgrund. Ett önskemål är att deltagarna har ett intresse för mänskliga rättigheter och mångfald samt ett visst mått av civilkurage för att våga vara en del i ett förändringsarbete. Platser skulle fördelas bland myndigheterna

och hade som målsättning att nå nio anställda inom kriminalvården, fem åklagare, fem domare/nämndemän, nio poliser, två advokater samt tre från RPS. Det totala antalet deltagare beräknas uppgå till 33 personer.

Målsättning A:

Deltagarna ska få ökade kunskaper om mänskliga rättigheter, de ska bli inspirerade och motiverade att arbeta med frågorna och lära sig vikten av professionellt bemötande i deras yrkesutövning.

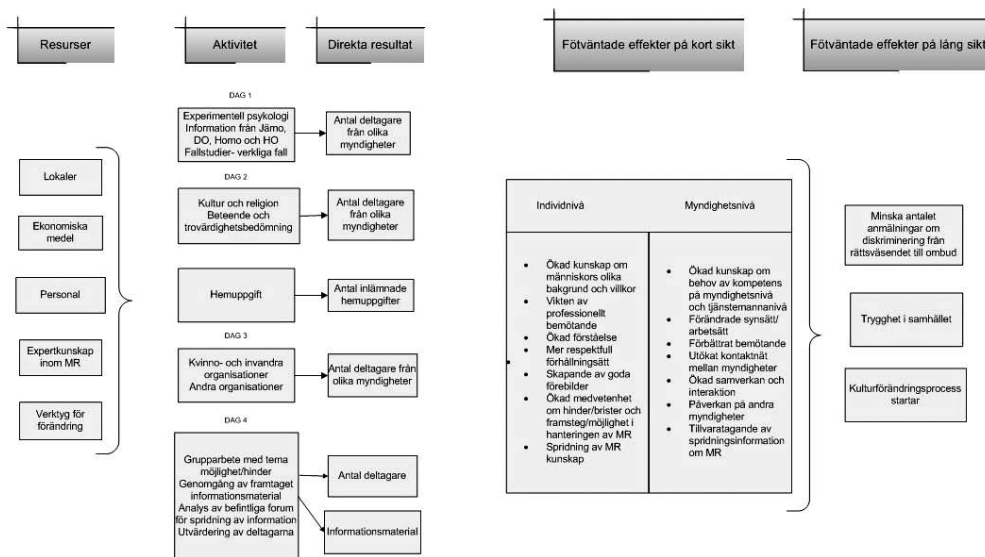
Målsättning B:

De som deltar i denna utbildning ska i sin tur föra ut kunskapen i sina respektive myndigheter i samband med arbetsplatsträffar, interna utbildningar osv. Med detta vill man starta en kulturförändringsprocess inom respektive myndighet eftersom fler människor får kunskap om mänskliga rättigheter.

Ett långsiktigt mål är att minska antalet anmälningar om diskriminerande behandling från rättsväsendets aktörer till de olika ombudsmännen.

I figur nedan illustreras hur ansvariga för projektet tänkt sig att upplägget för utbildningen skulle se ut. Spalten aktivitet beskriver tydligt hur de fyra dagarna är tänka se ut.

Verksamhetslogik från projektbeskrivningen av utbildningen Laga lika



Behovet av utbildning i mänskliga rättigheter?

MR-utbildningen är viktig eftersom medborgarna måste känna till sina rättigheter för att kunna bevara desamma. Likaså är varje individ i sin yrkesroll skyldig att känna till de rättigheter som varje medborgare besitter, för att säkerställa att en kränkning av dessa aldrig sker.

Ett antal olika övervakningsorgan har i sina kommentarer om Sverige betonat vikten av utbildning om mänskliga rättigheter för myndigheter inom rättsväsendet. FN:s kommitté mot tortyr rekommenderade 2002 att polis, fängelsevakter och personal vid andra myndigheter inom rättsväsendet bör få förstärkt utbildning i mänskliga rättigheter. Kommittén rekommenderade också att Sverige bör främja en rättighetskultur i samhället i stort (CAT/C/CR/28/6). Även Europarådets kommitté mot tortyr rekommenderade under sitt besök i Sverige 2003 att kunskaper om mänskliga rättigheter bör integreras i polisens utbildning och träning inför riskfyllda situationer, såsom gripanden och förhör av misstänkta (Europarådet, dokument CPT/Inf (2009)70).

I FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter lyfts vikten av utbildning i mänskliga rättigheter fram som en primär del av arbetet för att säkerställa efterlevnaden av mänskliga rättigheter. I artikel 26 står det att den utbildning i mänskliga rättigheter bland annat ska stärka respekten för människans grundläggande fri- och rättigheter. Utbildning i mänskliga rättigheter omnämns även i flertalet av de konventioner som Sverige har valt att ratificera. I konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter står det följande:

Konventionsstaterna erkänner rätten för var och till utbildning. De är överens om att utbildningen ska syfta om att till fullo utveckla människans personlighet och insikten om dess värde och att stärka respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Man är vidare överens om att var och en genom utbildning ska kunna delta effektivt i ett fritt samhälle och främja förståelse, tolerans och vänskap mellan alla nationer och alla rasgrupper, etniska grupper och religiösa grupper samt främja förenta nationernas verksamhet för att bevara freden.

Även i barnkonventionens två artiklar nämns att utbildning ska inriktas på att utveckla en respekt för mänskliga rättigheter.

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter har tillsammans med UNESCO utarbetat särskilda riktlinjer och handlingsplaner för utbildning om mänskliga rättigheter. Dessa har fungerat som effektivt stöd för utformningen av utbildningen för flertalet olika organisationer runt om i världen. Likaså har en mängd olika institut (*Minnesota University*) samt Europarådet tagit fram handböcker som ska vara vägledande i hur MR-utbildningar kan genomföras (*All different all equal program” Education pack, ideas, resources, methods and activities for informal intercultural education with young people and adults*).

Sedan FN:s allmänna förklaring trädde i kraft har generalförsamlingen manat medlemsstaterna att sprida kunskap och information om den allmänna förklaringen till sina medborgare. På Wienkonferensen om mänskliga rättigheter 1993 lyfte man upp betydelsen av mänskliga rättigheter-utbildning. Generalförsamlingen proklamerade att åren 1995–2004 skulle vara FN:s decennium för mänskliga rättigheter-utbildning (MR-utbildning). Ansvaret för genomförande av MR-utbildning skulle ligga på hela samhället från regeringen till NGO, myndigheter, andra organisationer liksom enskilda individer.

Att ta fram en utbildning i mänskliga rättigheter

FN:s kontor för mänskliga rättigheter (OHCHR) har sedan många år tillbaka utbildat olika yrkesgrupper om mänskliga rättigheter och hur de kan ha praktisk nytta av den kunskapen i sin vardagliga yrkesutövning. Utbildningen har genom åren utvecklats och anpassats till olika gruppers behov. Erfarenheterna från de olika utbildningarna har samlats i en handbok (*Human rights training, A manual on Human Rights training methodology, professional training series no. 6, OHCHR*) som idag förser olika myndigheter/organisationer med värdefull information om hur en utbildning i mänskliga rättigheter ska utformas och genomföras. För att en utbildning ska få den genomslagskraft som önskas är det viktigt att flera olika aspekter tas i beaktande. Metoden bygger på en 13 stegs skala som inkluderar alla faser från planeringsarbetet till utvärdering av utbildningen. Nedan diskuteras de aspekter som anses vara av störst betydelse för genomförande av utvärderingen av utbildningen. Laga lika.

”Training the trainers” är en viktig komponent i MR-utbildningar. De personer som man vill ska delta i en utbildning i mänskliga rättigheter bör väljas med omsorg och med hänsyn till det ansvar som följer med. Varje deltagare i en MR-utbildning har ett ansvar att föra kunskapen vidare i myndigheten efter avslutad utbildning. På detta sätt får vi effektiv kunskapsspridning inom myndigheterna lokalt, vilket kan medföra att fler personer börjar intressera sig för frågorna. Därför bör varje utbildning i mänskliga rättigheter vara utformat på ett sätt som möjliggör för deltagarna att sedan sprida kunskapen vidare, genom metodinläring och verktyg som de själva kan använda. De teknikerna som har identifierats som framgångsrika vid utbildning i mänskliga rättigheter för vuxna är: presentation och diskussion, panel-diskussion, **grupparbeten, fallstudier, problemlösning/brainstorming**, simulation/rollspelning, **fältstudier, praktiska uppgifter/exempel (att rita)**, bordetrunt-diskussion samt ”visual aids”. Några av dessa anser jag vara mer användbara än andra och dessa har jag markerat med fet stil och återkommer till senare i detta kapitel.

Behovsanpassad utbildning är centralt för att utbildningen ska vara lyckat. Erfarenhet visar att utbildningar av generell karaktär med vaga formuleringar tenderar att betraktas som meningslösa och har en ytterst liten eller ingen påverkan på deltagarna. För att

utbildningen ska ha genomslagskraft är det viktigt att den är anpassad till de behov (och till den organisation) som deltagarna har. Utbildningen måste med andra ord vara relevant för målgruppen. Utbildningen måste rikta sig till målgruppen genom att vara så specifikt utformad att föreläsaren ständigt kan återkoppla till deltagarnas verksamhet. Grupper som måste ha specifikt anpassade utbildningar är till exempel polisen, socialarbetare, advokater, studenter.

En praktiskt förlagd utbildning utgår från medvetenheten om att olika yrkesgrupper förutom kunskap i mänskliga rättigheters regelverk framför allt vill veta hur de ska applicera och använda sig av dessa regler i vardagligt arbete. Föreläsarna och utbildningsansvariga måste vara medvetna om att varje deltagare vill veta ”vad ger den här utbildningen mig för vinst”? Mervärdet av utbildningen för de som deltar får en central betydelse. I den praktiskt förlagda utbildningen är det också viktigt att beröra deltagarna genom att de börjar fundera på hur de genom sitt agerande upprätthåller orättvisorna, något som oftast sker omedvetet. Detta åstadkommes bäst genom olika värderingsövningar och genom rollspelning. Att försätta en deltagare i en utsatt situation kan förutom obehag väcka en mängd känslor som är viktiga för att initiera en öppen dialog kring exempelvis olika former av förekommande diskriminering.

Det är viktigt för en MR-utbildning att föreläsaren/utbildningsansvariga är medveten om att deltagarna sitter inne med mycket kunskap och erfarenhet som är oerhört viktiga att ta tillvara. Att aktivt involvera deltagarna i diskussion och att tillsammans lösa olika fall anses populärt. Föreläsarna bör eftersträva en miljö där olika yrkesgrupper kan komma till tals och där åsikter och tankar värdesätts lika mycket. Kärnan är att få förståelse för att mänskliga rättigheter är varje yrkesgrupps nyckel för ett professionellt bemötande, och att föreläsarna har lika mycket utbyte av själva utbildningen som deltagarna, eftersom de också lär sig av deltagarnas erfarenheter. Med detta sagt är det också viktigt att lyfta fram att föreläsare de facto sitter inne med fackkunskap, medan deltagarna har erfarenheter och kan lyfta fram olika exempel, men som de själva har svårt att identifiera och klä i ord.

För att en utbildning i mänskliga rättigheter ska få genomslagskraft lokalt efter att deltagarna kommit tillbaka till sina organisationer måste mänskliga rättigheter implementeras i lokala handlingsplaner och olika policydokument, där deras betydelse åskådliggörs. Ofta är det viktigt att i en utbildning ge deltagarna

kunskap och verktyg om hur man ska gå till väga för att ta fram nya eller omarbета redan befintliga dokument.

Slutligen, utvärderingen är oerhört viktig för att kunna mäta och säga något om en utbildning. Att ge förslag på framtida förändringar bör ses som eftersträvansvärt för att bli bättre och mer effektiv. Mänskliga rättigheter ses fortfarande som en s.k. mjuk fråga och som det är svårt att ta fram mätbara variabler till vilket har till följd att utvärderingar ofta varit svåra att genomföra. Därför är det viktigt med kontinuerliga uppföljningar både på kort – och lång sikt för att mäta önskvärda effekter. Idealt hade varit om alla deltagare på en MR- utbildning fick i uppgift att ta fram en egen modell på hur de själva skulle vilja genomföra en utbildning i mänskliga rättigheter på sin enhet/myndighet, där de själva utvärderar processen direkt efter avslutad utbildning och senare efter ett år.

Varför vill man gå en utbildning i mänskliga rättigheter och vad hoppas man att utbildningen ska ge en efteråt? Enligt OHCHR ligger följande tre aspekter till grund för deltagande i en MR-utbildning:

- Kunskap och förståelse
- Att få nya och förstärka de redan befintliga färdigheterna
- Att bli berörda

För att kunna tillgodose dessa behov är det viktigt att utbildningen utformas efter vissa principer. Det innebär att en utbildning i mänskliga rättigheter måste vara relevant, flexibel, interaktiv och omväxlande. Samtidigt ska varje kursledare ta hänsyn till att varje del i utbildning ska både behandla teori (att lära sig om mänskliga rättigheter) och praktik (att lära sig arbeta med mänskliga rättigheter). Minnesota University center för mänskliga rättigheter (*Human Rights Resource Center, vid University of Minnesota Human Rights Center*) har tagit fram en mycket användbar handbok för utbildning i mänskliga rättigheter. (*The human rights education handbook, effective practices for learning, action and change. Nancy Flowers, topic book 4, 2000*) I handboken diskuteras hur en välfungerade utbildning i mänskliga rättigheter bör utformas. Slutligen leder det fram till att en effektiv utbildning i mänskliga rättigheter bygger på två essentiella principer. Den ena är kunskap om mänskliga rättigheter och den andra är kunskap för mänskliga rättigheter.

Att lära sig om mänskliga rättigheter

Att lära sig om mänskliga rättigheter innebär att få en ökad förståelse, insikt och kunskap i mänskliga rättigheter d.v.s. historia, policydokument, implementeringsmekanismer etc. Det måste finnas en förståelse i samhällets olika institutioner om olika deklARATIONER och konventioner samt hur dessa påverkar regeringen och enskilda medborgare. Deltagare på en MR-utbildning bör känna till hur de politiska, medborgerliga, sociala och kulturella rättigheterna förhåller sig till varandra. Att lära sig om mänskliga rättigheter är en grundförutsättning för att deltagarna ska våga initiera en förändringsprocess i sina respektive verksamheter.

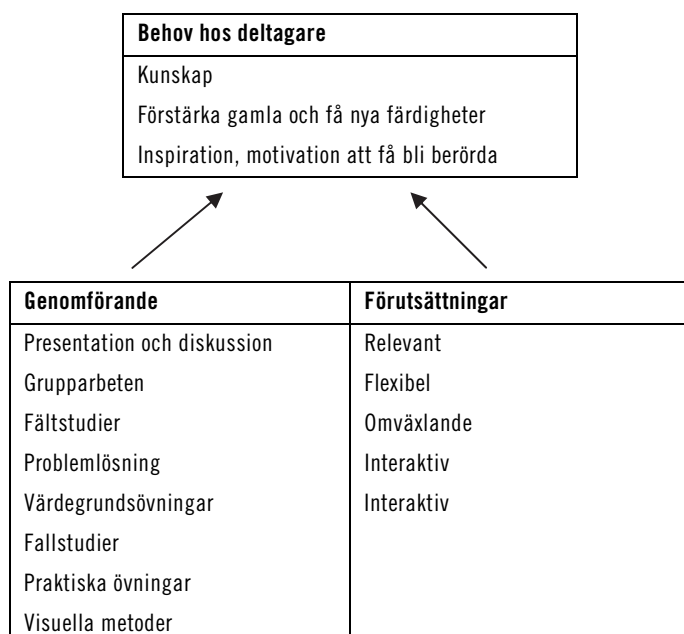
Att lära sig för mänskliga rättigheter

Utbildning för mänskliga rättigheter handlar om förståelse och efterlevnad av de viktigaste principerna inom mänskliga rättigheter, till exempel att alla är födda med lika värde och samma rättigheter. Alla ska åta sig skyldigheten att respektera och skydda alla människors lika värde. Det har lite att göra med våra faktiska kunskaper om mänskliga rättigheter; det handlar om hur vi behandlar och bemöter andra människor. Detta kan vi åstadkomma genom att ifrågasätta värderingar och normer, genom attitydförändring, redskap för implementering och genomförande. En viktig utgångspunkt blir att analysera olika situationer ur ett rättighetsperspektiv och hitta adekvata lösningar. Bara en handfull människor blir heltidsaktivister, men tjänstemän i våra offentliga förvaltningar bör/ska veta hur man ska verka för efterlevnad av mänskliga rättigheter på individuell, institutionell och nationell nivå, och lära sig att praktiskt bedriva detta arbete i sin dagliga verksamhet. En mycket viktig dimension är förståelsen av hur mänskliga rättigheter och ansvar går hand i hand: att veta om egna rättigheter och verka för efterlevnad av andras rättigheter. Det eftersträvade målet handlar om *empowerment* dvs. att ge medborgarna kunskap och möjlighet att ta kontroll över sitt liv genom att veta vilka rättigheter de har och hur de påverkas av olika beslut.

Att leva med mänskliga rättigheter.

Slutligen handlar det om att arbeta och leva med mänskliga rättigheter. Det handlar om vardagliga etiska beslut. Varje beslut vi fattar, såväl privat som yrkesmässigt, ska grunda sig i ett MR-perspektiv. Det handlar om en livsstil. Att köpa rättvisemärkt kaffe eller ekologisk mjölk, och åka kollektivt är exempel på att leva med mänskliga rättigheter.

För att få en bättre förståelse av hur en utbildning kan byggas upp har jag med hjälp av ovannämnda teorier utformat en modell. Denna modell kan också användas som en checklista vid utformning av en MR-utbildning inte minst för att kunna följa processen och göra nödvändiga korrigeringar innan utbildningen startar. Poängteras ska därför att en väl planerad utbildning skapar förutsättningar för att nå de målsättningar som har satts upp. Dock innebär inte detta att utbildningen faktiskt blir framgångsrik eftersom det styrs av andra faktorer som till exempel kvalité på föreläsarna. Samma modell används i slutkommentarerna för att undersöka vilka av dessa delar kursansvariga för Laga lika har tagit hänsyn till.



Metod

Det första steget i utvärderingen var att läsa igenom och kategorisera projektansökan till kursen som Rikspolisstyrelsen lämnade till Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige. Det materialet användes som underlag för att skapa intervjuguide och enkäten. Utgångspunkten var vad projektansvariga menar att projektet ska resultera i, dvs. vilket utflöde man tänker sig ska komma ur processen, och de målsättningar som tas upp i projektplanerna. Detta i sin tur utgör grund för formuleringen av frågor till intervjupersonerna. Enkäten skickades ut till samtliga 21 deltagare på utbildningen. Den skickades ut via mejl och totalt svarade 11 personer efter två påminnelser. Enkäten var strukturerad och öppna svar användes för att fånga deltagarnas upplevelser. Enkäten användes för att bilda en övergripande bild av hur deltagarna har uppfattat programmet. Eftersom bortfallet var stort finns det lite utrymme att generalisera svaren. För att se hela enkäten se bilaga nr. 1.

Telefonintervjuer genomfördes med nio deltagare från utbildningen. Två domare, en åklagare, en från kriminalvården, fyra från polisen och en advokat. En nämndeman ville inte bli intervjuad. Med urvalet nådde jag representanter från alla deltagande myndigheter. Urvalet av intervjupersoner gjordes med hänsyn till befattningsnivå (operativ 5/ strategisk 6), kön, myndighet. Varje telefonintervju bandades, transkriberades och därefter förstördes materialet.

Intervjumaterialet har transkriberats i sin helhet och därefter analyserats. Den analysram som användes presenteras i figuren. Utgångspunkten gällande utflöde är det som enligt utbildningens programteori förväntas bli utfallet av processen. Inflöde och process analyseras utifrån den förförståelse som kommer av den konstruerade modellen av hur en lyckad kurs i mänskliga rättigheter bör genomföras. För att se hela intervjuguiden se bilaga nr. 2.

Analysram



För att analysera materialet har en initial genomläsning gjorts för att få ett helhetsintryck. Därefter kategoriserades intervjupersonernas utsagor i tre övergripande kategorier utifrån analysramen, inflöde, process och utflöde. Kategorin inflöde handlar om intervjupersonernas förväntningar på utbildningen, deras syn på utbildningens syfte och mål samt syn på sin egen roll. De utsagor som placeras i kategorin process handlar om hur utbildningen har fungerat och vilka gynnsamma respektive hindrande faktorer som kunnat uttolkas i intervjupersonernas svar. Kategorin utflöde handlar om det som processen förväntades leda fram till, dvs. ökad kunskap i olika former, motivation och inspiration samt spridning av kunskap. Målsättning med analysen var att ge en balanserad bild som täcker såväl gynnsamma som problematiska faktorer.

Resultat

Beskrivning av arbetsmetoden – Det verkliga utfallet av projektansökan.

Växjö Universitet skickade inbjudan om pilotutbildningen i mänskliga rättigheter till deltagarna den 11 november 2007. Utbildningens första två dagar skulle genomföras den 4–5 december och de två andra dagar skulle hållas den 15–16 januari 2008. Båda utbildningsdagarna förlades på Stufvenäs Gästgiveri – Smålands Paradis. Följande information fick deltagarna om utbildningen i samband med att de fick välkomstbrevet och upplägget den 8 november 2007:

Vi vill med detta brev hälsa dig hjärtligt välkommen till utbildningen i mänskliga rättigheter och mångfald. Utbildningen genomförs i

internatform med två träffar. Den första träffen infaller den 4–5 december och den andra träffen den 15–16 januari 2008.

(För att se hela inbjudan se bilaga nr. 3).

Antal deltagare som genomförde båda eller ett av utbildnings-tillfällena uppgick sammanlagt till 21 deltagare. De var representerade bland myndigheterna enligt följande: fyra domare, en åklagare, två nämndemän/advokat, tio poliser, två från kriminalvården, en från polisutbildningen och en från Rikspolisstyrelsen.

Genomförda aktiviteter

Dag 1	Dag 2	Dag 3	Dag 4
10.00–17.00 Introduktion till mänskliga rättigheter. Karol Nowak introducerar de regelverk som definierar de mänskliga rättigheterna i internationell rätt.	09.00–15.00 Kulturkunskap – interkulturellt ledarskap, Interkulturell, kommunikation, etnisk och kulturell mångfald	Föreläsning med killen som blev utsatt för miss-handel (inhopp i stället för Hatbrottsprojektet). Invandrare i rättsväsendet. Föreläsning och efterföljande diskussion.	Ombudsmannen mot diskriminering. Presentation och workshop. Redovisning och diskussion av den arbetsuppgift som gruppmedlemmarna har arbetat fram mellan träffarna.
	15.00–17.00 Tillförlitlighetsbedömningar. Förhörsmetoder och hur trovärdigheten i vittnes-utsagor kan bedömas i samband med förundersökningar. Presentation av arbetsuppgift.		

Analys av enkäterna

Utifrån sammanställningen kan vi se att sex kvinnor svarade på enkäten och fem män. De allra flesta deltagare som svarade är födda på 1950-talet och 1960-talet. Fyra deltagare har varit på sin

nuvarande position mindre än ett år och 4 har varit det mer än 10 år. Samtliga personer förutom en anser att de arbetar med frågorna relaterade till mänskliga rättigheter. De flesta gör det antingen dagligen eller någon gång i veckan. Nästan alla deltagare skriver att de var ganska eller mycket intresserade av frågor relaterade till mänskliga rättigheter.

Tabell Sammanställning av enkäten till deltagarna på utbildningen Laga lika

Förklaring till siffrorna
1 = stämmer inte alls
5 = stämmer mycket

Myndighet	Kön	Ålder	Operativ strategisk nivå	Hur länge har personen varit anställd	Arbetar personen med frågor relaterade till MR.	Intresset av MR-frågor innan utbildningen.	Förväntningar på utbildningen	Möjlighet att påverka sin org. för efterlevnad av MR	Bör MR återpeglas i varje del av verk samheten	Har du börjat förändrat ditt arbetsätt	Upplever du att ni inom er mynd. arbetar aktivt för efterlevnad av MR
Polisen	M	1957	S	Mer än ett år	Ja	Ganska intresserad	Höga	3	5	2	4
Polisen	K	1965	0	Mer än två år	Ja	Ganska intresserad	Låga	4	4	2	4
Kriminalvård	M	1956	0	Mindre än ett år	Ja	Ganska intresserad	Låga	4	4	2	3
Polisen	K	1951	0	Mer än tio år	Nej	Ganska intresserad	Låga	Kan ej svara	5	Kan ej svara	Kan ej svara
Polisen	M	1960	S	Mindre än ett år	Ja	Lite intresserad	Låga	3	4	3	4
Lansrätten	M	1946	0	Mer än tio år	Ja	Ganska intresserad	Låga	3	5	3	4
Tingsrätten	K	1970	0	Mer än två år	Ja	Ganska intresserad	Höga	5	5	2	5
Univer-Sitetet	M	1956	0/S	Mer än tio år	Ja	Ganska intresserad	Höga	3	5	3	4
Aklagar-myndighet	K	1977	0	Mindre än ett år	Ja	Mycket intresserad	Inga	3	4	3	2
RPS	K	1953	S	Mindre än ett år	Ja	Mycket intresserad	Mycket höga	3	5	4	4
Frivården	K	1944	0	Mer än tio år	Ja	Mycket intresserad	Höga	3	5	2	3
Sammanfattning	K=6 M=5	'50-60=7 '60-80=4	S=4 0=7	<1 = 4 >1=1 >2=2 >10 = 4	Ja =10 Nej =1	Mycket = 3 Ganska = 7 Lite = 1	Höga = 5 Låga = 5 Inga = 1	De flesta la sig i mitten	De flesta instämmer	De flesta instämmer inte	De flesta instämmer

Av samtliga 11 som svarade på enkäten hade nio deltagare genomfört alla fyra tillfällen. Två deltagare missade de första två dagarna som hölls den 4–5 december. Deltagarnas uppfattning av nyttan från de två olika utbildningsomgångar (den första 4–5 december och den andra 16–17 januari) går något isär. Hälften anser att den ena av de två utbildningsomgångarna är mer användbar än den andra.

Vid det andra tillfället hade vi ett bra föredrag från ombudsmännen mot diskriminering som var intressant och konkret.

Andra utbildningstillfället var för improviserat och föreläsarna fick för mycket tid. Ämnena var intressanta och bör finnas med. Vad gäller DO så kunde det varit mer strukturerat och fler fall att ta del av. Fallen i sin tur hade gett mer utrymme för att diskutera och på så sätt fått mer fång på den egna individens värderingar.

Hälften av deltagarna anser att de hade relativt låga förväntningar på utbildningen och endast en deltagare upplevde sig ha mycket höga förväntningar. De förväntningar som deltagarna hade var att få ökat kunskap, konkreta verktyg och uppslag för att driva dessa frågor vidare i organisationen. Majoriteten av deltagarna anser att kursen motsvarade deras förväntningar i stor utsträckning. Fler deltagare skriver att de inte hade klart för sig vad syftet med utbildningen var och vilken roll deras deltagande hade.

Att få en god grund att stå på vad gäller mänskliga rättigheter i ett svenskt och ett internationellt perspektiv och en grundlig genomgång av gällande regler.

Deltagarna anser att föreläsarna överlag höll en bra nivå och hade relativt bra kompetens. Däremot skrev nästan alla deltagare att det saknades litteratur på kursen. Endast tre deltagare anser att de fick praktiska tips under utbildningen, resten anser inte att de har fått tillräckligt med praktiska tips som kan appliceras på den egna verksamheten.

En miss med utbildningen är att det fanns ingen litteratur varken före eller under kursen.

Sex deltagare anser att innehållet och upplägget av utbildningen kunde ha gjorts annorlunda och möjligtvis bättre.

Upplägget

Tydligare förberedelsedirektiv till deltagarna innan kursen.
Mer tid för hemuppgift och redovisning/dialog.

Innehållet

Fler ombudsmän som delger fall och beskriver lagstiftning.

Hatbrottsjouren borde definitivt vara med.

Grundligare genomgång av gällande regler inklusive rättsfall, komparativa studier av hur frågorna hanteras i olika länder och i olika kulturer.

Jag önskar att det vore mer konkret och att vi fick uppslag till hur man i myndigheterna kan arbeta för att ta mer hänsyn till de mänskliga rättigheterna.

Vissa föreläsare kunde ligga på en högre nivå utifrån den kunskapen som gruppen redan hade.

Hälften av deltagarna anser att de efter utbildningen förändrat sin syn på arbetet med mänskliga rättigheter. De flesta anser att deras kunskaper och förståelse för problematiken om mänskliga rättigheter har ökat. Av de fem som svarade att de inte förändrat sin syn på mänskliga rättigheter anser tre att det inte har gjort eftersom de sedan tidigare är mycket insatta och redan arbetar mycket med dessa frågor.

Nästan samtliga deltagare anser att deras kollegor visat något intresse för den kunskap som deltagarna har införskaffat genom utbildningen. Hälften av deltagarna anser att de har stöd från ledningen att arbeta med mänskliga rättigheter i stor eller mycket stor omfattning. Tre deltagare skrev att de inte kunde svara på denna fråga.

Sammanfattande analys av enkäterna

På grund av det relativt höga bortfallet i svarsfrekvensen på enkäterna är det av yttersta vikt att vara försiktig i slutsatserna av de resultat som har kommit fram. Deltagarnas förväntningar, både höga och låga, har infriats enligt resultaten. Däremot hade flera deltagare lämnat synpunkter på upplägget och innehållet i utbild-

ningen och menat att det skulle kunna göras bättre. Det ska med försiktighet spekuleras om betydelsen av graden av förväntningar på utbildningen beroende om deltagaren arbetar operativt eller strategiskt i myndigheten. Tre av fyra deltagare som arbetar strategiskt har höga eller mycket höga förväntningar. Endast två av sju deltagare som arbetar operativt hade höga förväntningar. Detta bekräftas även av de intervjuer som genomfördes med deltagarna. Det är deltagare som sitter på den strategiska nivån som har ansett att utbildningen varit av skiftande kvalité och att vissa delar borde/ska göras om i framtiden. De som arbetar strategiskt ville ha mer verktyg och handfasta exempel på hur man ska arbeta med mänskliga rättigheter i den egna verksamheten. Intressant är att också observera i vilken utsträckning de som arbetar strategiskt med frågan anser att de har en möjlighet att påverka sin organisation för efterlevnad av mänskliga rättigheter. Samtliga placerade sig på en skala från 1 till 5 i mitten på nummer tre. Detta kan innebära att de har sett vilka svårigheter arbetet behäftas med och är därmed mer försiktiga i sina svar. Alla fyra anser att mänskliga rättigheter bör återspeglas i varje del av verksamheten.

Deltagarna har överlag varit nöjda med föreläsarnas kompetens men de har saknat kurslitteratur både att läsa innan kursen och använda under kursens gång. Få deltagare anser att de har fått praktiska tips på hur de kan omsätta sina kunskaper i praktiken, eller känt att de kan återkoppla de nyvunna kunskaperna till de egna arbetsuppgifterna. Svårigheten med att inte kunna koppla utbildningen till den egna verksamheten bör tas på allvar och är en viktig brist. Deltagarnas efterfrågan om konkretisering kan bero på att mänskliga rättigheter i sig anses vara ett relativt nytt fenomen. Deltagarna är vana vid att tänka i termer av jämställdhet, mångfald, etnicitet och det är inte alltid självklart att de ser en koppling mellan detta och mänskliga rättigheter. Att uppleva mänskliga rättigheter som något diffust och svårt att definiera är inte helt ovanligt, särskilt inom rättsväsendet som är uppbyggd kring s.k. hårda frågor och resultatfokuserat.

Att dra generella slutsatser om utbildningens framgång och kvalité baserat på den svarsfrekvensen som agerar underlag är inte rimligt. Att däremot antyda att utbildningen i viss mån har påverkat och berört deltagarna kan man göra samtidigt som vi inte ska underskatta betydelsen av en strukturerad och väl uppbyggd utbildning där deltagarna vet varför det är viktigt att de deltar. Syftet med utbildningen bör vara tydligt och kommuniceras till samtliga

deltagare antingen innan eller precis i början av utbildningen. Detta så att deltagarna ska känna att det är viktigt att de deltar.

Analys av intervjuerna genomförda med deltagare från de olika myndigheterna

I detta kapitel följer en redovisning av de resultat som framkommit vid intervjuer med representanter för de myndigheter som deltagit i projektet. Vid genomgången av tidigare studier pekade vi på att det är viktigt att uppmärksamma inflöde, process och utflöde. Nedan presenteras först inflöde, dvs. intervjupersonernas förväntningar på projektet och syn på de problem och behov som projektet förväntas lösa eller hantera. Därefter följer en genomgång av processen och de gynnsamma och hindrande faktorer som kan uttolkas ur intervjuerna. Slutligen presenteras utflödet, d.v.s. det som processen ledde fram till.

Inflöde

Strukturen på utbildningen

Flera intervjupersoner anser att strukturen på utbildningen har varit skiftande. Under flera föreläsningar upplevde deltagarna att det saknades struktur och att det blev svårt att hänga med och förstå vad föreläsaren pratade om. Hälften av deltagarna talar om att de hade svårt att förstå syftet med utbildningen och deras roll med deltagandet.

Flera gånger undrade jag över min egen roll av deltagandet, jag hade en diffus bild av vem kursledaren var och vad det egentliga syftet med utbildningen var.

Jag förstår fortfarande inte riktigt syftet, jag tyckte att allting var lite så där, nä jag hade nog förväntat mig lite mer. Jag tyckte nog att det var lite väl ostrukturerat.

Nivån på utbildningen återkommer i samtliga intervjuer. En av intervjupersonerna anser att det generellt var en bra och akademisk nivå på utbildningen. Samtidigt anser flera andra att nivån borde ha varit högre eftersom det fanns höga förväntningar på utbildningen på grund av att Växjö Universitet stod bakom. Intervjupersonerna

upplever inte att föreläsarna/kursledaren kände till deras behov eller vilka förkunskaper de hade i ämnet, vilket också var en bidragande orsak till att flera kände att utbildningen inte var på rätt nivå. Personer i behov av mer grundläggande kunskaper ville ha mer strukturerad föreläsningsform för att aktivt kunna delta.

Jag kan känna ibland, det ska inte vara någon skugga över Växjö Universitet, att man borde ha satt sig ner och funderat på vad var det man ville uppnå. Att bara beställa en utbildning kan ni göra något om mr, som man ropar får man svar. Jag tycker att med den kompetens som Växjö Universitet har borde man kanske ha hittat ett bättre sätt att genomföra utbildningen. Man skulle ha satt sig ner och specificerat innehållet till utbildningen med hjälp av bra underlag från beställaren.

Deltagarna talar om att det kändes som om utbildningen kom lite hastigt och att flera nyckelpersoner som borde ha deltagit inte kunnat göra det på grund av tidsbrist. Flera menar att de är förvånade över att utbildningen inte var planerad långt i förväg eftersom nästan alla utbildningar inom rättsväsendet planeras ungefär ett år i förväg. I synnerhet utbildningar som omfattar flera dagar och anses vara viktiga ur samhällssynpunkt.

Förväntningar

Deltagarna hade olika förväntningar på utbildningen. Flera hade mycket höga förväntningar och vissa hade mindre eller inga alls. Deltagare som arbetar strategiskt, och sitter på en ledningspost hade mycket högre förväntningar än de som arbetar operativt i verksamheten. Generellt ville intervjupersonerna ha mer översiktliga kunskaper om mänskliga rättigheter och i synnerhet hur man kan använda dessa kunskaper i vardagen. En av deltagarna menar att mervärdet av utbildningen hade varit om man kunde använda de nyvunna kunskaperna när man arbetar praktiskt på sitt kontor. Generellt kan slutsatsen dras att deltagarna hoppades på att tillskansa sig ökad kunskap, få verktyg att använda i vardagligt arbete samt att bli berörda. De höga förväntningarna låg också på Växjö Universitet som aktör. Eftersom de ansvarade för utbildningen hoppades flera intervjupersoner att det skulle vara en hög nivå på utbildningen.

Jag ville lära mig mer om ämnet i stort och vad det innebär och hur och vilken nytta jag kan ha av det i mitt vardagliga arbete.

Jag hade inga förväntningar alls, kurser kan vara så olika kvalitet och innehåll, så jag hade inga förväntningar, jag tyckte bara att det skulle vara trevligt att åka upp till Stuvånäs och träffa folk inom rättsväsendet.

Deltagarnas mandat, tid och stöd från ledningen

Samtliga intervjupersoner som har deltagit i undersökningen anser att de, om de vill, har mandat att driva arbetet med mänskliga rättigheter inom sin organisation. De chefer som har blivit intervjuade, arbetar redan med mångfaldsfrågor men har ännu inte kommit in på mänskliga rättigheter. Flera upplever att det är svårt att inleda processen. Det är enklare att prata om mångfald än mänskliga rättigheter eftersom detta område sedan fler år tillbaka varit omdebatterat. Flera intervjupersoner menar att mänskliga rättigheter fortfarande känns som någonting diffust som inte riktigt har med Sverige att göra. Flera förknippar mänskliga rättigheter med att följa artikel 6 (rätten till en rättvis rättegång) och två talar om att de hela tiden tänker i termer av rättigheter och att det kan bero på deras uppväxt och den nya generationen. Att generationsskillnader också påverkar har de intervjuade deltagarna gett indikationer på. Flera berättar att de yngre medarbetarna tänker mer i termer av mänskliga rättigheter och har mer kunskap med sig från skolan.

Tid har inte varit ett problem för intervjupersonerna. Däremot har två intervjupersoner inte kunnat delta på samtliga fyra utbildningsdagar på grund av brådskande ärende. Intervjupersonerna upplevde att utbildningen var en kompetensutbildning som ingick i deras arbetstid och därför kände de inte arbetsbelastning. Däremot är tid en viktig aspekt om vi ser till rekryteringen av deltagarna. För att få in rätt personer på utbildningen är det viktigt att utbildningsinbjudan kommer in i tid för och kan planeras av de anställda.

Nästan alla intervjupersoner upplever att de har stöd att driva frågorna inom myndigheterna. De som arbetar operativt upplever att de har stöd från ledningen och ledningen upplever att det finns intresse bland de anställda att arbeta med mänskliga rättigheter. Att intervjupersonerna känner stöd från ledningen är en viktig förutsättning för arbetet med mänskliga rättigheter. Ledningen måste se

till att mänskliga rättigheter förs in i policy- och styrdokument, att behovsanpassade utbildningar kontinuerligt genomförs och utvärderas samt att stimulera sina anställda att lyfta frågan i olika sammanhang och forum. Utvärderingarna pekar på att de intervjupersoner som sitter i ledningen upplever mänskliga rättigheter som viktiga och de vill hitta nya sätt att lyfta fram frågan på dagordningen.

Process

Med process avses hur utbildningen har sett ut dvs. hur intervjupersonerna upplever att kursledaren har valt att strukturera upp utbildningen till formen på föreläsningarna.

Nedan visas en tabell över de faktorer som intervjupersonerna har identifierat som positiva och negativa för hur utbildningen har byggts upp och genomförts.

Gynnande i planeringen och genomförandet av utbildningen		Bristande i planeringen och genomförandet av utbildningen	
Faktor	Förklaring	Faktor	Förklaring
Bra att olika myndigheter från rättsväsendet får genomgå utbildningen tillsammans.	Det är viktigt att anställda inom olika myndigheter får möjlighet att träffas, utbyta erfarenhet och diskutera.	Bristande struktur.	Det saknades struktur i upplägget och genomförandet av utbildningen.
Mjuka frågor lyfts	Mjuka frågor är själupplevda händelser som berör deltagaren och sätter diskriminering i ett verkligt perspektiv.	Oklart syfte.	Flera intervjupersoner uppfattade syftet med kursen vara oklart liksom deras roll och deltagande.
Öppet klimat	Det är viktigt att kunna tala öppet och våga ha åsikter i gruppen. Många gånger kan etiska frågor vara känsliga att diskutera.	Ej behovsanpassat.	Nästa alla intervjupersoner upplevde att föreläsarna/kursledarna inte kände till deras behov av till exempel kunskap. Somliga behöver bli medvetna om problematiken och andra behöver verktyg för att driva frågorna. Det blev omöjligt att tillgodose allas behov.
Inspirerande föreläsare	Flera föreläsare berörde intervjupersonerna och väckte nya tankar		
Värdegrundsövningar	För att få möjlighet att reflektera över sina egna och andras fördomar är det bra att genomföra olika övningar.	För att mycket fokus på mångfald i stället för mänskliga rättigheter.	Flera intervjupersoner upplever att det pratades mer om mångfald än mänskliga rättigheter. MR omfattas av mycket mer än bara mångfald.
Trevligt	Intervjupersonerna upplever kursen som trevlig och det är en förutsättning för att vilja vara där.		

Denna tabell ger en översiktlig bild av vad deltagarna upplevde som positivt med kursen kopplat helt ifrån vad intervjupersonerna upplever att kursen har gett dem för mervärde. Med detta menas att tabellen försöker visa på de faktorer som har möjliggjort/försvårat för intervjupersonerna att uppleva kursen som värdefull. De gynnande förutsättningarna och det som intervjupersonerna upplevde som bra var just att deltagarna kom från olika myndigheter inom rättsväsendet. Intervjupersonerna upplevde att det var viktigt att mjuka frågor lyftes upp och att det gavs möjlighet för diskussion och debatt under öppna och trevliga förhållanden. En av föreläsarna berörde flera intervjupersoner och inspirerade till att fortsätta tänka på vad diskriminering får för konsekvenser för olika grupper av människor. Flera av de bristande faktorerna har redan berörts och förklarats mer ingående under rubriken inflöde eftersom jag anser att de är mycket viktiga för utfallet av kursen. Strukturen på kursen och hur den genomförs är ofta avgörande för hur deltagarna kommer att uppleva kursen i sin helhet.

Utfall

Målsättning A

Berörda, Viss ökad kunskap, Viss ökad motivation

Samtliga intervjupersoner anser att de har haft nytta av kursen på olika sätt. Nästan alla säger att de har fått en viss ökad kunskap. Några har fått mer baskunskap om mänskliga rättigheter medan andra har fått ökad kunskap och förståelse för hur det exempelvis kan kännas att vara homosexuella brottsoffer. Alla intervjupersoner anser att de har blivit påverkade och berörda av att lyssna på polismannen från Rosengård som berättade om sitt liv. För flera personer var det en mycket stark berättelse och som berörde djupt. Flera intervjupersoner nämner Karol Nowak som en inspirerande föreläsare som fångade deras uppmärksamhet. Generellt tyckte intervjupersonerna att de blev berörda och inspirerade i större utsträckning än att de fick mer kunskap. Detta innebär att föreläsarna lyckades väl med att starta en process hos deltagarna om betydelsen av mänskliga rättigheter inom rättsväsendet.

Självklart lär jag mig av att träffa nya kunniga människor som kan en hel del saker och kan sätta saker och ting i nya perspektiv som jag inte kan.

Jag har fått mer kött på benen av utbildningen, inga revolutionerande saker har hänt, men små steg kan ha stor betydelse.

Jag tycker det har varit mycket lärorikt och inspirerande att ta del och lyssna på andras erfarenheter, men jag tycker inte att jag kan säga att det handlar om kompetensutveckling, snarare inspiration.

Några intervjupersoner talar om att de har börjat tänka mer i termer av mänskliga rättigheter istället för mångfald. Detta har medfört att de har börjat se hur de kan tillämpa detta i sitt vardagliga arbete. Ökad förståelse för hur olika människor tänker och handlar medför ett mycket mer genomarbetat förslag på åtgärder för den åtalade.

Mycket handlar om att vi ska kunna föreslå kontraktsvård istället för att säga det här förstår vi inte och det här klarar vi inte av och då blir det istället fängelse. Nu kan vi ha mer genomarbetat förslag som vi tror på, en annan påföljd som vi känner att vi kan stå bakom.

Målsättning B

Viss spridning av kunskap inom respektive myndighet

Två av intervjupersonerna har efter kursen hållit föredrag för sina kollegor på arbetsplatsen. Detta gjordes i samband med arbetsplatsträffar och under relativt informella former. Intervjupersonerna tog själva ansvaret för att sprida kunskapen vidare i organisationen men blev uppmanade av ledningen. Flera intervjupersoner talar om att de har ett inplanerat möte för att planera hur de kan arbeta vidare med dessa frågor. Därför menar flera intervjupersoner att kursen fått stor betydelse för att lyfta upp dessa frågor på dagordningen. Flera intervjupersoner som arbetar strategiskt har också blivit mer inspirerade att lyfta fram frågorna. De har dock saknat olika verktyg för hur de ska arbeta och driva frågorna inom respektive organisation. Därför blir ett nästa steg att träffas för att gemensamt tala om hur man kan arbeta med mänskliga rättigheter inom rättsväsendet. Resultatet av detta kan mycket väl vara utbildningar på temat mänskliga rättigheter, diskriminering och mångfald. Två av intervjupersonerna menar att man kommer att se

över de handlingar som finns inom myndigheten som berör mångfald, för att på något sätt uppdatera eller skiva om dem.

Två av intervjupersonerna har inga planer på att sprida kunskapen vidare på sina arbetsplatser. Den ena anser sig redan ta hänsyn till dessa frågor i sina beslut och den andra arbetar inom privat sektor som har lite eller ingen marginal att driva dessa frågor internt. Intervjupersonen menar att det ständigt finns saker som är av större prioritet för ett vinstdrivande företag. Sammantaget vill jag påstå att det finns indikatorer på att intervjupersonerna kommer att sprida information om betydelsen av att ta hänsyn till och kunna arbeta med mänskliga rättigheter i respektive myndighet på lång sikt. Detta påverkas också av det finns ett behov av att driva dessa frågor på grund av den mediala uppmärksamheten kring den pågående diskrimineringen som återfinns inom alla myndigheter inom rättsväsendet.

Jag hoppas att myndigheten kommer att få nytta, för vi ska under detta året arbeta med frågor som har med mänskliga rättigheter och mångfald att göra. Vi ska ta med dessa frågor i ett dokument som vi ska utvärdera. I det sammanhanget kommer myndigheten att få nytta.

Fler av oss som har deltagit på utbildningen ska delta på ett uppföljningsmöte och där hoppas vi på att få det mer konkret. Så man kan säga att följden av denna kurs är att man kanske får nytta i framtiden. Utan kursen hade aldrig efterarbetet kommit till stånd så att säga. Det satte igång en process som man säkert får nytta av, för då blir det mer konkret.

Andra effekter av utbildningen

Flera intervjupersoner talar om att de ha skapat nya kontakter genom kursen. Dels med andra föreläsare som de i framtiden skulle vilja använda sig av och dels med andra deltagare. Att dela med sig av sina erfarenheter och hämta kunskap i hur andra arbetar med olika typer av ärenden har för flera deltagare varit mycket nyttig information.

Jag har nog inte lärt mig så mycket från föreläsarna utan genom de diskussioner som jag har haft med andra deltagare. Vi hade exempelvis diskussioner med domare om hur vi kan skriva stämningsansökan om hatbrott, och det var jättebra att höra vad de tycker för det är ingenting som vi pratar om annars.

Summerande analys

Generellt vill jag påstå att kursen har startat en process hos intervjupersonerna. För de intervjupersoner som arbetar operativt har kursen fungerat som inspiration samtidigt som den bidragit till en viss ökning av kunskap, värdefull erfarenhet från andra deltagare och fler kontakter. Dessa intervjupersoner har överlag varit mycket positiva till utbildningen och de menar att det har betytt mycket för deras egna utveckling och arbete. De har inga planer på att aktivt arbeta eller driva mänskliga rättigheter inom sina myndigheter och har därför inte heller känt ett behov av olika verktyg för hur man kan arbeta med frågorna. Det är möjligt att intervjupersonerna hade uppfattat att de fått mer kunskap om de hade haft kurslitteratur som de hade kunnat använda sig av under och efter genomförd kurs.

Intervjupersoner som arbetar strategiskt inom sina myndigheter har varit mer kritiska till kursen och haft fler synpunkter. Dessa intervjupersoner arbetar redan med mångfald och de behöver kunskap om hur de kan fortsätta utveckla sitt arbete. De har haft stora förväntningar på kursen just för att de tycker att det är svårt att arbeta med mjuka frågor och de behöver mycket stöd, praktiska exempel och erfarenhet från andra. En av de brister som ständigt återkommer är just att deltagare upplever kursen för generell. Hur ska en kurs se ut för att tillgodose de behov som varje deltagare har? Hur ska man bygga upp en kurs som inte enbart inspirerar men också känns användbar och verklighetsknuten?

Det är oerhört viktigt att en utbildning planeras väl och strukturerat. Att bara genomföra en utbildning i mänskliga rättigheter kan som en deltagare uttrycker sig leda till: *”som man ropar får man svar”*.

För att en utbildning ska kunna utformas efter de behov som deltagarna har är det oerhört viktigt att genomföra en enkät innan utbildningen för att mäta kunskapen om mänskliga rättigheter hos deltagarna. Man ska samtidigt kunna bryta ner mänskliga rättigheter till olika områden som de anställda redan känner till och arbetar med, exempelvis mångfald, jämställdhet osv. Efter denna inventering är sannolikheten större att kursen hamnar på rätt nivå.

Att blanda deltagare från olika myndigheter kan vara mer lyckat än att blanda deltagare som sitter på olika beslutsposter. Chefer och de som driver dessa frågor i myndigheterna vill ha mer struktur, exempel och verktyg för hur de kan driva arbetet, dvs.

mer konkret information, medan de andra i större utsträckning efterfrågar att bli berörda genom att till exempel lyssna på självupplevda historier. För att utbildningen ska bli behovsanpassad, måste föreläsaren, utbildningsansvarig veta hur deltagarna arbetar med dessa frågor och hur deras organisationer är uppbyggda. Detta är specifikt för rättsväsendet med tanke på hur deras organisationskultur ser ut. Detta är oerhört viktigt att vara medveten om vid planeringen av en kurs i mänskliga rättigheter eftersom detta påverkar det slutliga utfallet och kan vara avgörande för om en kurs uppfattas som lyckad eller misslyckad.

Här vill jag också föra en diskussion om betydelsen av den information som man delger deltagarna innan kursstart. Välkomstbrevet ska både inspirera men också poängtera betydelsen av att de inbjudna anmäler sig. Det är oerhört viktigt att deltagarna väl känner till syftet med kursen och att de får tid att planera sitt deltagande. En av anledningarna till de brister som utpekats i denna kurs kan just bero på brister i information till deltagarna. Den information som intervjupersonerna fick med inbjudan var inte tillräckligt genomarbetad för att tillgodose ett initialt informationsbehov. Jag skulle vilja påstå att ambitionen för kursen i projektansökan varit mycket hög och intressant. Däremot blev utfallet något magrare och man lyckades inte riktigt nå vissa målsättningar. Exempelvis stod det i projektansökan att man vill ha 33 deltagare från olika myndigheter, utfallet blev 21 deltagare. Detta kan bero på att inbjudan kom för sent och flera personer av betydelse redan var upptagna. Innehållet i kursen har också ändrats från det som står i projektansökan till det verkliga utfallet, och det kanske inte är helt ovanligt i dessa sammanhang. Dock anser jag att det är viktigt att föreläsarna har legitimitet hos åhörarna, i synnerhet när de kommer från rättsväsendet.

Följande modell är en utvecklad version av den som jag ritade tidigare i utvärderingen och ska bidra till att förstå hur en kurs kan byggas upp och jag ska utifrån dessa antaganden försöka svara på i hur stor utsträckning kursen Laga lika har följt dessa principer.

Behov hos deltagarna	
Kan uppnås genom:	
Kunskap	Vilken typ av kunskap som deltagarna efterfrågar kan kartläggas genom enkät innan kursen börjar.
Förstärka gamla och få nya färdigheter	Inventering av befintliga dokument för att se hur långt man har kommit i sitt arbete med mänskliga rättigheter samt en undersökning av hur man praktiskt driver frågorna. Vilka erfarenheter har deltagarna?
Inspiration, motivation att få bli berörda	Genom värdegrundsövningar, film, musik, självupplevda historier och fältstudier till exempel förort, festival, förening etc.

Genomförande	Varje moment bör innehålla en del om mänskliga rättigheter och en del att lära sig arbeta för mänskliga rättigheter	Förutsättning för att uppnå deltagarnas behov	
Presentation och diskussion		Relevant	Målgruppsanpassad Training the trainers Uppföljning
Grupparbeten	Om/för (verklighetsanknutet)	Flexibel	Interaktiva pedagogiska medel
Fältstudier	Om/för (verklighetsanknutet)	Omväxlande	Teori och praktiska inslag varvas
Problemlösning	Om/för (verklighetsanknutet)	Interaktiv	Teori och praktiska inslag varvas
Värdegrundsövningar	Om/för		
Fallstudier	Om/för (spegla deras verklighet)		
Praktiska övningar	Om/för (spegla deras verklighet)		
Visuella medel	Om/för		

Intervjupersonerna som har deltagit på kursen Laga lika har haft samma behov som deltagarna generellt har i MR-utbildning, dvs.

att få ökad kunskap, ökade färdigheter och att bli inspirerade, motiverade och berörda. Jag skulle vilja påstå att de har blivit motiverade, inspirerade och berörda i mycket hög utsträckning. De har fått viss ökning av kunskaper och väldigt lite praktiska medel och information som de upplever som användbar i sin vardagliga yrkesutövning.

Beträffande utbildningens förutsättningar att tillgodose deltagarnas behov anser jag att det finns brister. För det första måste utbildning kännas relevant för deltagarna. Detta innebär att man nog måste fundera på vilken målgrupp man har. I detta fall hade man vunnit mer om man specifikt vänt sig bara till dem som arbetar strategiskt med frågorna i varje myndighet eller till handläggare, utredare och poliser mer generellt. Det är mycket svårt att anpassa en utbildning till deltagare som har så olika behov, vilket denna utbildning speglar. Det är viktigt att nå de deltagare som är villiga att sprida informationen vidare i respektive myndighet (detta kan också göras genom en förstudie) för att nå den önskvärda spinnoff-effekten. Kursen har varit omväxlande men inte tillräckligt. Olika kvalitet på föreläsarna och byten som gjorts i sista stund har inverkat negativt på deltagarnas uppfattning. Mer hänsyn borde ha tagits till att använda sig av verklighetsanknutna fall som deltagarna känner igen och kan relatera till.

Intervjupersonerna har upplevt kursen som flexibel och det har varit en styrka. Olika sätt att föra ut information kan fånga deltagarnas intresse och uppmärksamhet. Just det faktum att man har blandat mjuka och hårda frågor har fått genomslagskraft hos deltagarna och uppfattats av flera som mycket positivt. Det är dessa nyanseringar som har berört intervjupersonerna.

Intervjupersonerna har känt ett öppet klimat och upplevt att de har kunnat dela med sig av sina erfarenheter. Dock anser flera att kursansvariga borde tagit ett mycket större ansvar att leda deltagarna genom kursen, genom att kontinuerligt återkoppla till deras verksamhet (föreläsarna kanske inte kan göra detta men där kommer kursledarna in i bilden) och genom att involvera i diskussionerna. Därför är det svårt att säga om kursen har varit tillräckligt interaktiv som det krävs för att vara en framgångsrik kurs. Flera intervjupersoner har påpekat att vissa av föreläsningstillfällena kunde med lätthet ha brutits ned för att ge deltagarna tillfälle att själva fundera på hur man agerat i en viss situation.

Sammanfattningsvis vill jag påstå att utbildningen har upplevts som nyttig men den hade kunnat få större genomslagskraft om

kursansvariga lagt mer tid på förberedelse och planering av kursen. Jag hoppas att modellen ovan kan fungera som stöd och inspiration inför framtida kurser i mänskliga rättigheter för rättsväsendet och andra myndigheter.

Utifrån erfarenheter av utvärderingen av kursen Laga Lika lämnas följande rekommendationer till dem som planerar att genomföra en kurs i mänskliga rättigheter:

1. Definiera målgruppen, vem vill vi rikta oss till, chefer eller de anställda.
2. Genomför en förstudie som belyser deltagarnas kunskaper, genom till exempel en enkät eller besök på arbetsplatsen.
3. Utifrån deltagarnas kunskap och behov precisera syftet med utbildningen och sätt upp mål på kort och långsikt, som med lätthet kan mätas.
4. Målsättningen med utbildningen ska vara välformulerad, kort och möjlig att uppnå inom uppsatta tidsramar. Målsättningen och syftet kommuniceras med deltagarna för att i samråd med dem avgöra om det är mål som denna grupp har möjlighet och kapacitet att uppnå.
5. Sätta samman utbildningen genom att följa de olika steg som finns i modellen som jag har konstruerat tidigare i utvärderingen. Var noga med att undersöka vad de olika förutsättningar innebär. Exempelvis ska utbildningen vara relevant, vad innebär det? Hur kan vi göra utbildningen målgruppsanpassad? Vilka resurser behöver vi i form av föreläsare och litteratur för att deltagarna ska känna att utbildningen är verklighetsanknuten?
6. Använd olika föreläsningsmetoder för att fånga deltagarnas uppmärksamhet och stimulera till eftertanke.
7. Använd föreläsare som har legitimitet och förtroende hos deltagarna.
8. Utbildningen bör innehålla en teoretisk genomgång av de mänskliga rättigheternas olika delar, såsom historia, begrepp och nulägesanalys. En central del i detta blir valet av föreläsare som redan i startskedet kan inspirera och medvetandegöra problematiken.
9. Genomgång av hur andra organisationer, myndigheter och företag arbetar med mänskliga rättigheter i praktiken. Goda

exempel på myndigheter som kan inspirera är DO, Vägverket och Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige.

10. Deltagarna bör genom en uppgift praktiskt känna på hur man kan arbeta med mänskliga rättigheter inom den egna verksamheten. Denna del är oerhört central och bör få utrymme i en mänskliga rättigheter-utbildning

Referenser

SOU 2002:37, *Osmo Vallo – utredning om en utredning.*

SOU 2005:56, *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige.*

Skr. 2005/06:95, *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009.*

Brå, *diskriminering i rättsprocessen*, Rapport 2008:4/8.

SOU 2006:30, *Är rättvisan rättvis? Tio perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet.*

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

CAT/C/CR/28/6.

CPT/Inf(2009)70.

Europarådet, "All different all equal program" education pack, ideas, resources, methods and activities for informal intercultural education with young people and adults.

The human rights education handbook, effective practices for learning, action and change. Nancy Flowers, topic book 4, 2000, University of Minnesota.

OHCHR, *Human rights training, A manual on Human Rights training methodology*, Professional training series no. 6.

Personer som jag intervjuade:

Jan Olofsson
Pia Johansson
Bodil Svensson
Christer Holmqvist
Göran
Tomas Bäck
Sigrid Nordesjö
Cecilia Havelius
Helena Renberg

Bilaga 1

Till deltagare som genomfört utbildning i mänskliga rättigheter,

Mitt namn är Lejla Mundzic och jag har fått i uppdrag av Växjö Universitet att genomföra utvärdering av utbildning i mänskliga rättigheter för anställda inom rättsväsendet i Blekinge län. Denna utvärdering bygger på en enkät om deltagarnas uppfattning av utbildningen (den som ni har fått idag), samt telefonintervjuer med ett antal utvalda deltagare som kommer att genomföras under vecka 7 och 8. Jag ber er att fylla i denna enkät och skicka den tillbaka till mig antingen via e-mejl till lejla.mundzic@gmail.com eller via post till

Lejla Mundzic
Parmmätaregatan 5a
417 04 Göteborg

Enkäten vill jag senast ha tillbaka den 20 februari. Jag hoppas att ni tar er tid att besvara frågorna, eftersom era svar är mycket viktiga för att få en rättvis utvärdering.

Om ni har några frågor kontakta mig gärna på telefon 0736 170269

Med vänliga hälsningar

Lejla Mundzic

*Enkät för deltagare på utbildningen
"Laga lika"*

1. BAKGRUNDSINFORMATION

1. **Kön:**

- Kvinna
- Man

2. Vilket år föddes du? _____

3. Inom vilken myndighet arbetar du?

4. Vilka är dina huvudsakliga arbetsuppgifter?

5. Hur länge har du arbetat på den positionen som du har idag?

- Mindre än ett år
- Mer än två år
- Mer än fem år
- Mer än tio år

6. Arbetar du med frågor som är relaterade till mänskliga rättigheter, om ja hur ofta?

- Ja
- Nej

- Dagligen
- Någon gång i veckan
- Någon gång i månaden
- Någon gång per år

2. INFORMATION OM KURSEN

7. Hur intresserad var du före kursen av frågor som rör mänskliga rättigheter?

- mycket intresserad
- ganska intresserad
- lite intresserad
- inte intresserad

8. Har du avslutat kursen, dvs. genomfört de TVÅ utbildningstillfällena?

- Ja
- Nej

Om nej, vilka tillfällen deltog du i?

- Första
- Andra

9. Är det någon av de två utbildningstillfällena som du upplever som mer användbara?

- Ja
- Nej

10. Kan du kort beskriva varför du upplever att det ena utbildningstillfället var mer användbara än andra?

11. Vilka förväntningar hade du på utbildningen innan den startade?

- Mycket höga förväntningar
- Höga förväntningar
- Låga förväntningar
- Hade inga förväntningar

12. Kan du ge exempel på förväntningar som du hade?

13. Motsvarade kursen dina förväntningar?

- Ja, helt och hållet
- Ja, i ganska stor utsträckning
- Nej, i ganska liten utsträckning
- Nej, inte alls

14. Vad anser du om undervisningens kvalitet på utbildningen?
(Här avses kvaliteten på litteratur som användes samt lärarnas kunnande med avseende på innehållet).

a.) Litteratur

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåligt
- Mycket dåligt

Annat: _____

b.) Lärarnas kompetens

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåligt
- Mycket dåligt

Annat: _____

15. Finns det någonting du skulle ha velat förändra i kursens upplägg eller innehåll!

- Ja
- Nej

16. Om ja, vad och hur i sådana fall?

17. Har du efter genomförd utbildning förändrat din syn på arbete med mänskliga rättigheter?

- Ja
- Nej

18. Om ja på fråga 17, på vilket sätt har kursen förändrat din syn på arbetet med mänskliga rättigheter?

- Jag har blivit medveten om hur viktigt det är att alla aktivt arbetar med mänskliga rättigheter
- Mina kunskaper och min förståelse för problematiken om mänskliga rättigheter har ökat
- Min syn på mänskliga rättigheter har inte förändrats, eftersom jag redan är insatt och arbetar med frågorna

19. Har kursen haft praktiska inslag som du bedömer kommer att vara till hjälp i ditt ordinarie arbete?

- Ja, i mycket stor utsträckning
- Ja, i ganska stor utsträckning
- Nej, i ganska liten utsträckning
- Nej, i mycket liten utsträckning

20. Om ja på fråga 17, beskriv mycket kort vilken nytta dessa inslag har haft för din arbetsplats?

21. Har dina kollegor visat intresse för de kunskaper du har tillägnat dig på utbildningen?

- Ja, stort intresse
- Ja, något intresse
- Nej, inget intresse alls

22. Anser du att du innan du gick utbildningen fick stöd från ledningen att arbeta med mänskliga rättigheter?

- I mycket stor omfattning
- Stor omfattning
- Liten omfattning
- Inget stöd alls

(Nedanstående frågor är stäm av frågor där ett betyder att påståendet inte stämmer alls och fem att det stämmer mycket väl)

Upplever du att ni inom er myndighet arbetar aktivt för efterlevnad av mänskliga rättigheter?

1 2 3 4 5

Uppfattar du att mänskliga rättigheter bör återspeglas i varje del av en verksamhet?

1 2 3 4 5

Upplever du att du har börjat förändra ditt eget arbetssätt efter att ha deltagit i utbildningen om mänskliga rättigheter?

1 2 3 4 5

Tror du att du kommer att ha möjlighet att påverka din organisation att verka för efterlevnad av mänskliga rättigheter?

1 2 3 4 5

23. Har du ytterligare synpunkter på denna enkät eller någon fråga, vänligen beskriv dem nedan.

Tack för hjälpen!

Bilaga 2

Intervjuguide för utvärdering i MR utbildning för rättsväsendet.

Inledning

Bakgrundsinformation om respondenten?

Hur x kom med i utbildningen?

Vilka förväntningar hade x på utbildningen?

Hur väl infriades x förväntningar?

Vad uppfattar du var syftet med utbildningen?

Individnytta

Anser du att du har fått någon personlig nytta av att delta i utbildningen?

Om ja, varför, på vilket sätt, exemplifiera.

Om nej, varför, vad kunde ha gjorts bättre?

Har du förändrat någonting i ditt sätt att arbeta efter utbildningen?

Myndighetsnytta

Anser du att din myndighet har någon nytta av att du har deltagit i denna utbildning?

På vilket sätt?

På vilket sätt har följande påverkat:

Arbetsättet/metoden/process hur har det fungerat?

Din tid och arbetsbelastning?

Dina förkunskaper om mänskliga rättigheter innan utbildningen?

Stödet från den egna myndigheten?

Din mandat att föra upp frågan på dagordningen?

Arbetet med MR är en mjukfråga, hur ser du på att arbeta med mjuka frågor i er organisation?

Upplever du att det var en blandning av hårda och mjuka frågor i utbildningen?

Framtiden

Vad finns kvar att göra?

Bilaga 3

Växjö 2007-11-08

Välkommen till utbildningen om mänskliga rättigheter och mångfald

Vi vill med detta brev hälsa dig hjärtligt välkommen till utbildningen om mänskliga rättigheter och mångfald. Utbildningen genomförs i internatform med två träffar. Den första träffen infaller den 4–5 december 2007 och den andra träffen den 15–16 januari 2008. Båda utbildningsomgångarna är förlagda till Stufvenäs Gästgifveri – Smålands Paradis.

Hitta dit

Söderifrån: Stufvenäs gästgifveri ligger 55 km norr om Karlskrona. Följ E22 norrut, ta av vid Söderåkra och följ skyltningen mot Stufvenäs.

Flyg anländer till Kalmar Flygplats: Därifrån är det 30 km till Stufvenäs Gästgifveri.

Tåg anländer till Kalmar Centralstation: Därifrån är det 35 km till Stufvenäs Gästgifveri.

Närmaste busshållplats ligger 600m från Stufvenäs. (Buss 121)

Hemsida: www.stufvenäs.se

Incheckning efter eftermiddagskaffet på ankomstdagen.

Mat och dryck

Förmiddagskaffe: ost&skink fralla, kaffe/the, kaka, juice och frukt.

Lunch med sallad/soppa samt kött/fisk varmrätt, dryck, kaffe och kaka.

Eftermiddagskaffe med kaffe/the, bakverk, juice och frukt

Vänligen meddela om du behöver specialkost.

Kontaktpersoner

Om du har några frågor om kursens upplägg och innehåll kan du ringa eller e-posta Jan Mill, 0470-708164, 070-39 89 317, Jan.Mill@vxu.se

För övriga frågor kontakta Viktoria Harila, kursadministratör på telefon 0470-708041 eller e-post Viktoria.Harila@vxu.se.

Webbadressen är: www.vxu.se/polisutbildningen

Övrigt

I utskicket finns schema över båda utbildningsträffarna. Detalschemat med tidsangivelser för omgång två är ännu inte helt fastställt.

Återigen hjärtligt välkommen.

Jan Mill
Kursansvarig
0470-70 81 64
070-39 89 317

Viktoria Harila
Kursadministratör
0470-70 80 41
070-618 72 74

Utvärdering av en utbildning i mänskliga rättigheter för ett kommunalt tjänstemannanätverk

emerga
utvärderingsutbildning
Författare: Lejla Mundzic
Göteborg, februari 2008

Inledning

Jag tänker ofta på hur vi människor säger att vi är lika, men hur sällan vi visar det genom våra handlingar. Jag tänker ofta på hur vi diskuterar orättvisor som tredje världen drabbas av, utan att fundera på vilka orättvisor människor utsätts för här hemma. För här är vi alla lika och här blir ingens rättigheter kränkta, eller hur står det till med det egentligen? Hur ska vi börja prata om mänskliga rättigheter i Sverige, vems rättigheter ska vi tala om då? Kan vi verkligen jämföra situationen här med kriget på Balkan eller en svältkatastrof i Mali? Nej, tror jag inte. Men vi måste börja tala om mänskliga rättigheter med andra ögon, med öppna ögon. För visst finns det exempel på kränkande behandling i Sverige också: de apatiska flyktingbarnen, utvisning av personer till länder som praktiserar tortyr, det svenska rättsväsendets sätt att hantera våldtäktsmål, diskriminering på arbetsplatsen och i krogkän, människohandel, och så vidare. Denna lista kan göras längre och mer omfattande men frågan kvarstår hur många som skulle förstå att det är människors rättigheter vi talar om. Detta beror dels på en lång tradition och skapandet av god självbild som merparten av medborgarna har kring frågor som mänskliga rättigheter, dels på okunskap.

I dagens samhälle finns en mängd människor som inte har fått kunskap om de mänskliga rättigheter de faktiskt har rätt till. Det är primärt grundskolorna som idag arbetar med att sprida kunskap om mänskliga rättigheter. Beslutsfattare, tjänstemän och andra som befinner sig på maktpositioner i samhället vet inte alltid hur de ska tillämpa och förhålla sig till dessa frågor. Därför är det av central betydelse att frågan om kunskapsbrist hos betydande personer i mänskliga rättigheter lyfts fram. Det är viktigt att kunskapen sprids, men också att den uppdateras och förnyas i takt med den utveckling som sker inom området. Med hänsyn till det ovan nämnda ska föreliggande rapport utvärdera en utbildning i mänskliga rättigheter för det kommunala tjänstemannanätverket i Sverige. Det är angeläget att undersöka hur informationen om mänskliga rättigheter har förmedlats i detta pilotprojekt, för att dra lärdomar både av det som har fungerat bra och det som har fungerat mindre bra, för att kunna utveckla utbildningssatsningar för liknande målgrupper.

Problemformulering

En förutsättning för att vi ska bedriva arbetet med att säkerställa full respekt för mänskliga rättigheter är att vi har sakkunskap i ämnet och att vi har fått redskap att omsätta kunskapen i praktiken. Det är viktigt att komma ihåg att vi enbart genom att öka kunskapen har liten möjlighet att genomföra förändringar. Dagens organisationer kan i många hänseenden vara mycket svårföränderliga och i synnerhet avseende mjuka frågor som är svåra att mäta. Att arbeta för och framförallt med mänskliga rättigheter kan ge effekter i två led. Det innebär att organisationerna kan få större legitimitet i sin omvärld. Det ger mervärde för organisationen, men det kan också ge vinstmarginaler. Genom att aktivt arbeta med mänskliga rättigheter kan vi överbrygga kulturella barriärer och lära av nya kulturer. Bland de nya kulturerna finns våra framtida kunder, klienter, partners och brukare. Om medborgarna är nöjda med samhällets bemötande kan vi undvika en del sociala problem och därmed öka välfärden i samhället. Det är viktigt att vi lär av varandra, att vi tillvaratar och utnyttjar de erfarenheter som finns av hur vi kan lära ut mänskliga rättigheter.

Syfte och frågeställning

Föreliggande rapport är en processutvärdering som ska undersöka om aktiviteterna har fått önskade effekter, genom att undersöka på vilket sätt deltagarna har uppfattat utbildningen. Detta görs genom att vi konstruerar en programteori utifrån projektbeskrivningen och sedan testar det faktiska utfallet genom att samla in empiriskt material genom enkäter, intervjuer och genomgång av tillgängligt arbetsmaterial.

Denna utvärdering genomförs i framförallt lärandesyfte. Detta innebär att vi inte är ute efter att mäta grad av framgång, utan främst att undersöka vilka mekanismer i utbildningen som möjliggör att målen uppnås. Det övergripande syftet med utvärderingen är att undersöka om och på vilket sätt deltagarna i utbildningen uppfattar avsedda effekter på individ- och myndighetsnivå.

Dessa frågeställningar blir relevanta att undersöka:

1. Uppfattar deltagande personer att de efter genomförd utbildning har fått ökad motivation och ökade kunskaper? Om och hur har de i sådana fall förändrat sitt arbetssätt?
2. På vilket sätt uppfattar de deltagande personerna att de efter genomförd utbildning kan påverka sina myndigheter att verka för efterlevnad av mänskliga rättigheter?
3. Vilka möjligheter/hinder kan vi identifiera i denna utbildnings-satsning? Har utbildningen fungerat effektivt i syfte att lära ut mänskliga rättigheter (teoretiskt och praktiskt) och har deltagarna sett kopplingar till sin verksamhet?
4. Vad är nästa steg, vad är kvar att göra och vilka behov finns inför framtiden?

Avgränsning

Anledningen till att studien inte kan mäta effekter är tidspunkten för genomförandet. Deltagarna kommer att ha slutfört utbildningen under tiden rapporten skrivs, varför något förändringsarbete inte kommer att ha inletts. Denna rapport fokuserar istället på, som beskrivits ovan, att undersöka på vilket sätt deltagarna har uppfattat utbildningen samt om och hur de tror att de efter genomförd utbildning kan verka för en förändring i sina verksamheter.

Metod

Föreliggande rapport kommer i första hand att ha en kvalitativ ansats. Eftersom vi vill undersöka om och på vilket sätt snarare än hur många är det intressant att vi på djupet undersöker studieobjekten. För detta syfte är intervjuer lämpligt. Vi är dock också intresserade av att få en helhetsbild av deltagarnas uppfattning, varför studien kompletteras med en enkät. Samtliga deltagare på utbildningen fick till att börja med ta del av en enkät per e-post. Med vissa kriterier som grund (geografisk spridning, kön, organisation/myndighet, titel) valdes sedan 8 deltagare ut, för att intervjuas per telefon. Att valet föll på telefonintervjuer istället för personliga samtalsintervjuer var en kostnadsfråga.

Varför finns behov av utbildning i mänskliga rättigheter?

Det är väsentligt att inleda detta kapitel med en översikt av varför det är viktigt med utbildning i mänskliga rättigheter för olika grupper i samhället.

Länge har man ansett att mänskliga rättigheter är en fråga som främst hör till skolans värld. Detta innebär att en majoritet av befolkningen exkluderas: vuxna som för länge sedan avslutat sin skolgång (skolplaner förändras ju ständigt, liksom tillämpningen av mänskliga rättigheter) och de som aldrig har haft möjlighet att gå i skolan. Under aktivismens tid, 60- och 70- talen, ökade medvetenheten om att mänskliga rättigheter måste spridas till allmänheten. Medias utbredande medförde att medborgarna i olika länder kunde följa varandras kamp och att väcka medvetenhet om mänskliga rättigheter. Press sattes då på regeringar att säkerställa fullt skydd och respekt för sina medborgares rättigheter. Detta ledde till att många lokala organisationer började förespråka sociala förändringar, såsom förbud mot våld mot kvinnor, att hindra miljöförstöring, barnarbete, dålig hälsa och brist på medicin. Genom sitt engagemang och intresse för frågorna fyller dessa organisationer än idag en viktig funktion avseende utbildning i mänskliga rättigheter för enstaka grupper, som till exempel migranter, ursprungsbefolkningar, homosexuella och minoritetsgrupper av olika slag.

Mänskliga rättigheter-utbildning (MR-utbildning) är viktigt eftersom medborgarna måste känna till sina rättigheter för att kunna bevara desamma. Likaså är varje individ i sin yrkesroll skyldig att känna till de rättigheter som varje medborgare besitter, för att säkerställa att aldrig kränka dessa.

Redan i FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter lyfts vikten av utbildning i mänskliga rättigheter fram som en primär del av arbetet för efterlevnad av mänskliga rättigheter. I artikel 26 står det att utbildning i mänskliga rättigheter bland annat ska stärka respekten för människans grundläggande fri- och rättigheter. Utbildning i mänskliga rättigheter omnämns även i flertalet av de konventioner som Sverige har valt att ratificera. I konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter står det följande:

Konventionsstaterna erkänner rätten för var och till utbildning. De är överens om att utbildningen ska syfta om att till fullo utveckla människans personlighet och insikten om dess värde och att stärka respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Man är vidare överens om att var och en genom utbildning ska kunna delta effektivt i ett fritt samhälle och främja förståelse, tolerans och vänskap

mellan alla nationer och alla rasgrupper, etniska grupper och religiösa grupper samt främja förenta nationernas verksamhet för att bevara freden.

Även i barnkonventionens två artiklar nämns att utbildning ska inriktas på att utveckla en respekt för mänskliga rättigheter.

FN har tillsammans med Unesco utarbetat särskilda riktlinjer och handlingsplaner för utbildning om mänskliga rättigheter. Dessa har fungerat som effektivt stöd för utformningen av utbildningen för flertalet olika organisationer runt om i världen. Likaså har en mängd olika institut¹ samt Europarådet², tagit fram handböcker som ska vara vägledande i hur MR-utbildningar kan genomföras.

FN:s decennium för utbildning i mänskliga rättigheter.

Sedan FN:s allmänna förklaring trädde i kraft har generalförsamlingen manat medlemsstaterna att sprida kunskap och information om den allmänna förklaringen till sina medborgare. På Wienkonferensen om mänskliga rättigheter 1993 lyfte man upp betydelsen av mänskliga rättigheter utbildning, aktiviteter och allmän information. Med hänsyn tagen till detta proklamerade generalförsamlingen att åren 1995–2004 skulle vara FN:s decennium för MR-utbildning.

Genom att årtiondet trädde ikraft definierade generalförsamlingen MR-utbildning på följande sätt: en livslång process där alla människor på alla nivåer i samhället och i alla sociala sammanhang lär sig respekt för andra människors lika värde och på vilket sätt vi alla kan bidra för att säkerställa detta i vårt samhälle (egen översättning av originaltext, reservation för fel begrepps-användning). Ansvaret för genomförande av MR-utbildning ligger på hela samhället, från regeringen, till NGO, myndigheter, andra organisationer liksom enskilda individer.

¹ Minnesota University.

² "Europarådet, All different all equal program" Education pack, ideas, resources, methods and activities for informal intercultural education with young people and adults.

Komponenter i en mänskliga rättigheter – utbildning

Minnesota Universitys center för mänskliga rättigheter³ har tagit fram en mycket användbar handbok för utbildning i mänskliga rättigheter⁴. I handboken diskuteras hur en välfungerade utbildning i mänskliga rättigheter bör utformas. Slutligen leder det fram till att en effektiv utbildning i mänskliga rättigheter bygger på två essentiella principer. Den ena är kunskap **om** mänskliga rättigheter och den andra är kunskap **för** mänskliga rättigheter.

Att lära sig *om* mänskliga rättigheter

Att lära sig om mänskliga rättigheter innebär att få en ökad förståelse, insikt och kunskap i de mänskliga rättigheternas historia, olika dokument, implementeringsmekanismer. Det måste finnas en förståelse i samhällets olika institutioner om olika deklARATIONER och konventioner samt hur dessa påverkar regeringen och enskilda medborgare. Deltagare på en MR-utbildning bör känna till hur de politiska, medborgerliga, sociala och kulturella rättigheterna förhåller sig till varandra. I skolan bör mänskliga rättigheter ingå som en obligatorisk del av undervisningen och vara lika prioriterat som matematik, svenska och engelska. Att lära sig om mänskliga rättigheter är en grundförutsättning för att vi ska våga förändra eller kunna arbeta med frågorna i våra verksamheter och ta ställning för frågorna som berör oss själva i vardagslivet.

Att lära sig *för* mänskliga rättigheter

Utbildning för mänskliga rättigheter handlar om förståelse och efterlevnad av de viktigaste principerna inom mänskliga rättigheter, till exempel att alla är födda med lika värde och samma rättigheter. Alla ska åta sig skyldigheten att respektera och skydda alla människors lika värde. Det har lite att göra med våra faktiska kunskaper om mänskliga rättigheter; det handlar om hur vi behandlar och bemöter andra människor.

Detta kan vi åstadkomma genom att ifrågasätta värderingar och normer, genom attitydförändring, redskap för implementering och genomförande. En viktig utgångspunkt blir att analysera olika situationer ur ett rättighetsperspektiv och hitta adekvata lösningar. Bara en handfull människor blir heltidsaktivister, men tjänstemän i

³ Human Rights Resource Center, vid University of Minnesota Human Rights Center.

⁴ The human rights education handbook, effective practices for learning, action and change. Nancy Flowers, topic book 4, 2000.

våra offentliga förvaltningar bör veta hur man ska verka för efterlevnad av mänskliga rättigheter på individuell, institutionell och nationell nivå, och lära sig att praktiskt bedriva detta arbete i sin dagliga verksamhet. En mycket viktig dimension i detta är förståelsen av hur mänskliga rättigheter och ansvar går hand i hand: att veta om egna rättigheter och verka för efterlevnad av andras rättigheter. Det eftersträvade målet handlar mycket om *empowerment*: att ge medborgarna kunskap och möjlighet att ta kontroll över sitt liv genom att veta vilka rättigheter de har och hur de påverkas av olika beslut.

Att leva *med* mänskliga rättigheter.

Slutligen handlar det om att arbeta och leva med mänskliga rättigheter. Det handlar om vardagliga etiska beslut. Varje beslut vi fattar, såväl privat som yrkesmässigt, ska grunda sig i ett mänskliga rättigheter-perspektiv. Det handlar om en livsstil. Val av ekologisk mjölk, att köpa rättvisemärkt kaffe eller att åka kollektivt är exempel på att leva med mänskliga rättigheter.

Komponenter och mekanismer i utbildningen

Norrtälje kommun initierade 2003 arbetet med bildandet av ett "nationellt nätverk för mångfald i Sverige" (NNM). Medel ansöktes och beviljades för detta ändamål från Integrationsverket. Under perioden 2003–2004 bedrevs verksamheten som projekt. Nätverket har nu permanentats utan motsvarande statligt verksamhetsstöd.

Nätverkets vision är att Sveriges kommuner ska vara förebilder genom aktivt arbete för etnisk mångfald samt att Sveriges kommuner ska bli fria från diskriminering. Nätverkets mål är att skapa en verktygslåda för Sveriges kommuner. Vid nätverkets möte våren 2006 i Göteborg beslutade nätverket att ändra namn till "Nationella nätverket för mångfald och mänskliga rättigheter i Sverige".

Nätverket beviljades medel av ett antal olika aktörer för att genomföra en utbildning i mänskliga rättigheter för nätverkets medlemmar. Den största bidragsgivaren till utbildningen är Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige. Syftet med utbildningen är att stödja kommunerna i utvecklingen av arbetet med mänskliga rättigheter. Nätverkets medlemsammansättning är för närvarande 20 kvinnor och 13 män från 27 olika kommuner, länsstyrelser och organisationer. I den aktuella utbildningsomgången deltog totalt 21

personer. Några av deltagarna var endast närvarade vid första utbildningstillfället. Utbildningen bestod av två dagar under fyra tillfällen under 2007: i maj, september, oktober och november. Deltagarna har själva varit ansvariga för upplägg och genomförandet av utbildningen.

Varje modul innehåller avsnitt bestående av teori, gjorda erfarenheter och praktiskt gemensamt arbete.

Utbildningen är uppdelad i fyra olika moduler under teman:

- Introduktion mänskliga rättigheter
- Styrning och ledning av tvärsektoriella processer
- Att motverka och förebygga diskriminering
- Gemensamt aktivt arbete för mänskliga rättigheter bland politiker och tjänstemän.

Första tillfället – Introduktion till mänskliga rättigheter

- Mänskliga rättigheter i Sverige, grundläggande kunskap om konventioner och deklARATIONER, samt kopplingen till svensk lagstiftning och rättspraktik
- Erfarenhetsutbyte – hur har vi arbetat med mänskliga rättigheter i Sverige fram till idag? (kartläggning inom gruppen)
- Skaffa en gemensam referensram för det fortsatta arbetet. Kartläggningen kan även fortsätta på hemmaplan.

Andra tillfället – Styrning och ledning

- Kunskap om förändringsarbetets metodik. Hur kan man samordna och mobilisera de goda krafterna i den kommunala organisationen.
- Erfarenhetsutbyte kring olika frågeställningar t ex införandet av Barnkonventionen i det kommunala arbetet.
- Planera för omsättandet av MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER handlingsplan i den egna kommunen/organisationen.

Tredje tillfället – Diskriminering (att motverka och förebygga diskriminering)

- Den svenska och EU-gemensamma lagstiftningen på området och dess möjligheter till utveckling. Fallstudier.

- Dela erfarenheter om svenska och internationella exempel.
- Använda värderingsövningar som metod för att komma till insikt med dolda egna fördomar.

Fjärde tillfället – Från ord till handling

- Hur kan vi använda mänskliga rättigheter som medel för att motverka odemokratiska och främlingsfientliga idéer i deras utbredning i olika kommuner?
- Använda de tidigare modulerna för en gemensam diskussion med inbjudna politiker från respektive kommun/organisation.
- Konkretisera politikens verktyg för att säkerställa full respekt för mänskliga rättigheter.

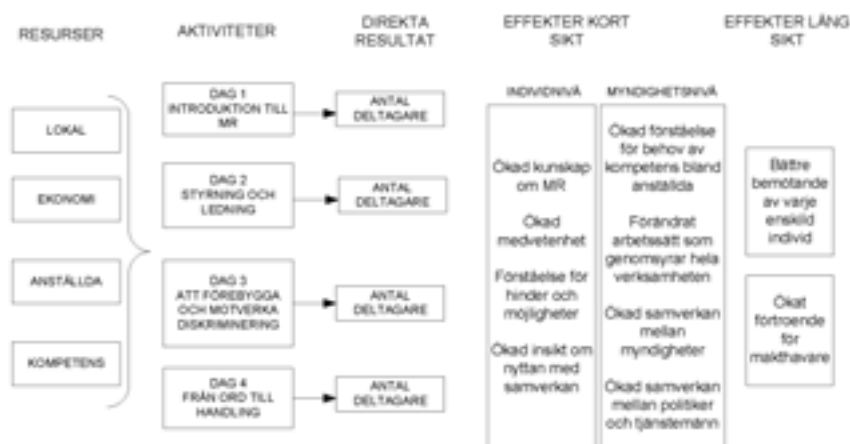
De resultat som förväntas efter genomförd utbildning är att varje deltagare har en idé/strategi om hur man vill arbeta med mänskliga rättigheter i den egna organisationen. Deltagarna ska se över/ta fram handlingsplaner för mänskliga rättigheter i de deltagande kommunerna. En viktig komponent är spin-off-effekter som kan uppnås bland annat genom att deltagarna sprider kunskap om mänskliga rättigheter inom den egna organisationen. Det planeras en nationell konferens med fokus på mänskliga rättigheter.

För att kunna uppnå dessa resultat krävs bland annat:

1. Ökade kunskaper om mänskliga rättigheter
2. Förståelse för de begränsningar och utmaningar som behäftas med mänskliga rättigheter
3. Tydlig förankring och stöd hos ledningen inom den egna organisationen.

För att skapa en förförståelse för hur projektet är tänkt att fungera konstrueras en verksamhetslogik.

Verksamhetslogik över utbildningen i mänskliga rättigheter för kommunaltjänstemannanätverk



Förändring – en mänsklig faktor

Det finns tre nivåer i en organisation, som kan placeras mellan individen och samhället. Dessa är aktörsnivån, organisationsnivån och samhällsnivån. På samhällsnivån finner vi huvudmännen som är uppdragsgivare och beslutsfattare. Härifrån kommer mål och regler om hur kommunen ska styras. På aktörsnivån finner vi de som ska omsätta regler och visioner i praktiken; tjänstemän och experter. Här möts tradition och innovation. De formella besluten möter på aktörsnivån både vanor, värderingar och dess krafter. Mellan dessa två nivåer hittar vi organisationsnivån, vars roll präglas av ett samspel mellan den styrning som utövas på samhällsnivån och den styrning som kulturen på aktörsnivån utövar. Denna blir alltså en funktion av de två nivåerna.⁵

Organisationskultur är ett vitt begrepp. En definition är ett mönster av grundläggande förhållanden som utvecklas i en grupp, allteftersom gruppen lär sig att bemästra problem med yttre och inre anpassning. Det tar lång tid att bygga upp en organisationskultur, och det anses att nya organisationer med ett stort ombyte av personal under en längre tid kommer att sakna en kulturell överbyggnad. Andra organisationer som har en lång

⁵ Egerbladh och Tiller Forskning i skolans vardag, 2007, s. 57

historia, där medlemmarna är stabila och har delat samma typ av erfarenheter kan antas utveckla desto starkare kulturer.

En annan intressant utgångspunkt kan vara att se varför vissa fenomen uppstår inom en organisation. Detta förklaras genom att använda sig av tre olika perspektiv: det teknologiska, det politiska samt det kulturella perspektivet.⁶

Genom det teknologiska perspektivet kan man se till strukturen på arbetet. Ett exempel är om deltagarna i utbildningen har fått tillräckligt med material och kunskap för att själva kunna föra ut ett resonemang kring ämnet, i detta fall mänskliga rättigheter. Viktigt i detta sammanhang är att undersöka om det finns övergripande handlingsplaner eller arbetsplaner för hur mänskliga rättigheter ska drivas i kommunen och om dessa planer utvärderas.

Inom det politiska perspektivet förenas olika intressen. Kostnader och prioriteringar görs utifrån kostnadsanalyser. De som sitter högst upp bestämmer vad som kommer på dagordningen. Olika styrdokument och mål förs neråt i verksamheten, inte alltid med förankring i övriga organisationen. Här kan finnas inslag av traditionsmönster som upprätthålls genom att den rådande normen inte ifrågasätts och vanan tillåts råda. Kommunledningen och kommunfullmäktige har en avgörande roll vad gäller prioriteringar och budgetplanering inom verksamheten.

Det kulturella perspektivet genomsyrar alla verksamheter. Klasstillhörighet kan vara en betydande faktor. Den sociala tillhörigheten har en mycket stark påverkan på människors uppfattningar om deras roll i samhället. Generationerna för problem vidare till varandra i förhoppningen om att vissa värderingar och åsikter med tiden bleknar.

Förändring behöver dock inte nödvändigtvis vara någonting som gynnar en kommun. Det beror på hur den rådande situationen ser ut och vilka alternativ som finns. Siverbo presenterar tre olika egenskaper som han menar är centrala för att gynna förändring i kommunal förvaltning: att det är högt i tak, att organisationen präglas av öppenhet och att såväl organisationen som medarbetarna är nyfikna.

Att det är högt i tak innebär att det finns personer inom organisationen som är beredda att tala sanning om brister inom organisationen. Det kan fungera som återkoppling för ledningen,

⁶ Lander, 1985: Dessa tre perspektiv använder Lander i sin avhandling som heter "Furu-hällskolans försök med jämställdhet 1978–1982", s. 6

om vilka konsekvenser deras beslut får i organisationen, tack vare att berörda politiker och tjänstemän säger vad de tycker.

Med öppenhet menar Siverbo att utomstående personer har möjlighet att träda in i organisationen och att kritiskt granska och påverka innehållet. Öppenhet kan bidra till att organisationer tidigt får kännedom om bekymmer och att alternativa lösningar hittas. Det finns flera aspekter på öppenhet i en organisation. För det första handlar det om öppenhet inåt, det vill säga ledningens förmåga att ta till vara de olika idéer som finns inom organisationen. För det andra handlar det om politikernas, tjänstemäns och medarbetarens villighet att ta till sig innovationer. För det tredje handlar det om att öppet visa upp organisationens arbetsformer, verksamhet och ekonomi.

Nyfikenhet finns inom alla människor och inte minst för kunskapsstillväxten är det viktigt att den tas tillvara. Med organisationens nyfikenhet menas att det finns alternativ till rådande organisering, styrning och arbetsformer. För det första kan nyfikenhet handla om att försöka finna organisationsformer som ökar organisationens effektivitet. För det andra kan det innebära att det finns en villighet att experimentera med nya organisationsformer. För det tredje, att aktivt verka för eller uppmuntra att medarbetarna ständigt förbättrar sina arbetsformer.

Siverbo menar att det är viktigt att kunna genomföra förändringar successivt, det vill säga i små steg, vilket skapar trygghet och kontinuitet i organisationen. Organisationens risk att bli överrumplad av oväntade händelser och av oväntade effekter av dramatiska förändringar är relativt låg.

Slutligen kan nämnas att det kan sägas vara en allmän uppfattning att ledarskapet är betydelsefullt för organisationers utveckling. Studier av kommunala organisationer belägger att det stämmer och att det kan påverka hur organisationen fungerar även efter det att enskilda ledare lämnat organisationen.⁷

⁷ Sven Siverbo, Organisationskultur för framgångsrika kommuner, Studentlitteratur, 2004.

Resultat

Enkätundersökning

Enkäten skickades ut till samtliga deltagare på utbildningen.⁸ Svarsfrekvensen var ungefär 81 procent (17 av 21). I undersökningen deltog 13 kvinnor och 4 män. Deltagarna var födda mellan 1943 och 1976, men majoriteten under åren 1946-1956. Samtliga deltagare arbetar inom kommunal förvaltning på olika avdelningar och på olika funktioner. De flesta har arbetat längre än fem år på den position de har idag och endast två deltagare har nyligen blivit anställda. Några deltagare verkar på ledningsnivå, medan andra arbetar mer operativt i verksamheten. Samtliga arbetar med frågor relaterade till mångfald och jämställdhet och därmed var det för flera av dem ett naturligt val att delta i utbildningssatsningen. Alla deltagare uppger att de arbetar med frågor rörande mänskliga rättigheter; elva deltagare menar att de gör det dagligen, fem att de gör det någon gång i veckan och en någon gång per månad.

Generellt kan man säga att deltagarna var intresserade av mänskliga rättigheter-frågor kopplade till deras arbetsuppgifter. Nio deltagare har deltagit vid samtliga fyra utbildningstillfällen. De allra flesta som inte kunde närvara vid alla tillfällen deltog vid andra och tredje tillfället, medan första och fjärde tillfället hade något lägre närvaro. Hälften av deltagarna upplever att vissa dagar var mer användbara än andra, och många anser att det första och fjärde tillfället var de som utmärkte sig mest.

Detta är några kommentarer som deltagarna skriver om varför de upplevde vissa dagar som mer användbara:

Vid det fjärde och sista tillfället gavs möjlighet till en mycket bra dialog mellan tjänstemän och politiker, samt att det lyftes frågor om konkretiseringar och samarbeten i det fortsatta utvecklingsarbetet mellan kommunerna.

Relevantare föreläsare och upplägg.

Vissa tillfällen innehöll mer substans i både teori och praktik.

Vissa frågor var mer direkt kopplande till mina arbetsuppgifter.

Ann Bomans föreläsning och förmedling av jämställdhetstrappan kan användas i arbete med mänskliga rättigheter.

⁸ Sammanlagt svarade 17 deltagare på enkäten. Av de resterande fyra deltog tre vid bara ett tillfälle av utbildningen och det kan vara en av förklaringarna till att de kände sig inte representativa för att delta i undersökningen.

De gav en bred grund att stå på.

Endast två deltagare uppgav att de inte hade haft några förväntningar på utbildningen, övriga hade stora förväntningar. Såhär uttrycker sig några av deltagarna om vad de hade förväntat sig:

Grundläggande förståelse genom att se helheten, koppling till lagar, konventioner etc., få verktyg/metoder för implementering av horisontella aspekter.

Att bli varse genom egen insikt och bli berörd (inte bara intellektuellt) att få med sig goda referenser och exempel.

Ville få mer kunskap.

Att få en bättre bild av MR och hur det i så fall kommer in i mitt arbete.

Att få grundläggande teoretiska kunskaper om mr, exempel på arbetsmetoder och prövning av värderingar.

Jag förväntade mig att utbildningen skulle berika mig kunskapsmässigt, inspirera mig och ge mig nya idéer och kontakter.

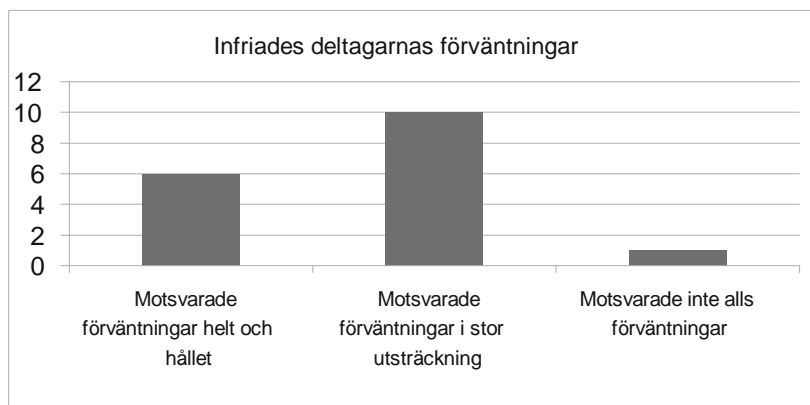
Att kursen skulle hålla hög kvalitet.

Att mina kunskaper om implementering av mänskliga rättigheter i kommunala styrdokument skulle öka, att förståelsen för hur mänskliga rättigheter kan konkretiseras i den kommunala vardagen skulle vara väsentligt högre. Att idéer och best practice i konkreta fall skulle kunna belysas.

Att bli starkare i min roll, behärska mitt område med lagliga medel.

Generellt tycker sex deltagare att kursen helt och hållet motsvarade deras förväntningar. Tio anser att den i ganska stor utsträckning gjorde det och endast en att den inte alls motsvarade förväntningarna. Deltagarna tyckte att både litteraturen och undervisande höll hög kvalitet.

Infriades deltagarnas förväntningar



Nästan alla deltagare har synpunkter på upplägg av utbildningen. Nedan kommer några exempel på vad deltagarna hade önskat förändra avseende innehållet och upplägget på utbildningen.

Litteraturinläsning innan start.

Jag hade nog föreställningen att delegationen för mr skulle lägga upp utbildningen. Nu var de rätt frånvarande och upplägget hamnade i knät på deltagarna, vilket var inte helt lätt att förhålla sig till. Blev några missar, bl a ett av de avsnitt jag och några nätverkskollegor ansvarade för, som inte blev vad vi tänkt oss till alla delar.

Jag skulle ha velat tidigarelägga dialogen mellan tjänstemän och politiker från de olika kommunerna, ett förslag skulle rent av kunna vara att inleda utbildningen med en sådan form. Det skulle ha underlättat det fortsatta arbetet, inte minst konkretiseringen av olika frågor som berör mänskliga rättigheter i styrning och ledning av kommunal verksamhet.

Min förväntning var att delegationen skulle lägga upp utbildningen, det blev mycket deltagarna själva som fick ordna med föreläsare själva, bl.a. ett avsnitt som jag och några till ansvarade för som inte blev så som vi hade tänkt oss.

Möjligen mer av metoder och verktyg att arbeta hemma.

Betydelsen av att sätta in mr i dess historiska framväxt, se till att utbildningen har en slags kronologi, från värdegrund och mentalitet/ideologi, till den praktiska tillämpningen i den lokala kontexten.

Mer tid för erfarenhetsutbyte och reflektion.

En viktig del av utbildningen är att deltagarna ska få praktiska tips på hur de kan omsätta sina kunskaper i praktiken. Tolv deltagare anser att utbildningen innehöll tillräckligt många praktiska inslag. Fem deltagare tycker att det inte var tillräckligt. Likaså anser en majoritet av deltagarna att utbildningen har lett till att deras kunskaper och förståelse för problematiken har ökat, och flera menar att de också har blivit än mer medvetna om hur viktigt det är att alla arbetar aktivt med mänskliga rättigheter. Två deltagare menar att deras syn på mänskliga rättigheter inte har förändrats, eftersom de redan innan arbetade med frågorna. Nedan redovisas ett urval av kommentarer kring vad deltagarna upplever att de har fått genom utbildningen:

Jämställdhetstrappan och Vägverket var användbart.

Kursen har bidragit till min förmåga att kommunicera mr:s betydelse. Det har även bidragit till att jag känner stöd för att arbeta med helheten mer nu, har flyttat fokus från diskriminering till ett rättighetstänkande.

Jag har inte hunnit så långt men jag vet att jag kommer att använda modeller och kunskaper på ett eller annat sätt i verksamheten.

Jag kommer att gå igenom alla våra policydokument och kolla vad vi redan har och komma fram till vad vi saknar.

Jag har förhoppning om att samarbetet kan fördjupas mellan den kommun där jag arbetar och en annan kommun i form av kollegial granskning och utvärdering, av hur vi i våra respektive kommuner implementerar mänskliga rättigheter på ett mer tydligt sätt. Ett sådant kollegialt arbete skulle innebära en kvalitetshöjning av utvecklingsarbetet.

För den övergripande formuleringen av policydokument och för kommunen och dess uppdrag.

Frågan har aktualiserats. Insikt att frågan är övergripande gör att mänskliga rättigheter går att applicera på många arbetsområden.

Deltagarna ser ljust både på kollegornas intresse av deras kunskaper liksom ledningens stöd att driva frågorna framåt. De allra flesta uppger att kollegorna har visat något intresse för frågorna. Tio deltagare tycker att de i stor omfattning har stöd från ledningen att arbeta med mänskliga rättigheter.

Deltagarnas uppfattning om deras möjlighet att påverka sin organisation för efterlevnad av mänskliga rättigheter är skiftande. De allra flesta har på en skala från ett till fem angett tre eller fyra, där ett innebär "instämmer inte" och fem "instämmer helt och

hållet”. Nästan alla deltagare uppfattar att mänskliga rättigheter bör återspeglas i varje del av en verksamhet. På frågan om deltagarna har börjat förändra sitt arbetssätt går åsikterna också isär. Åtta svarande uppgav siffran tre på skalan, alltså att de inte kommit så långt att de börjat förändra sitt sätt att arbeta, medan tre tycker att de har börjat förändra sitt arbetssätt. Det är endast fem deltagare som tycker att man efter utbildningen någorlunda aktivt arbetar för efterlevnad av mänskliga rättigheter.

	1	2	3	4	5
Möjlighet att påverka sin org. för efterlevnad av MR			7	6	3
Bör MR återspeglas i varje del av en verksamhet			1	1	15
Har deltagaren börjat förändra sitt arbetssätt		2	8	2	3
Arbetar deltagaren aktivt efter utbildningen för efterlevnad av MR	1	10		5	

Intervjuer

Intervjumaterialet redovisas nedan i form av tabeller. Intervjuer genomfördes med åtta deltagare på utbildningen. Fyra representer är kvinnor och fyra är män. Deltagarna valdes ut med hänsyn till geografisk spridning, kön och befattning. Intervjuerna genomfördes per telefon och varade ungefär 40 minuter vardera. Intervjuguiden var uppdelad i fyra olika delar: förväntningar, individnytta, nytta för den egna myndigheten samt framtiden.

Nedan redovisas samtliga deltagares svar, i tabellform för att det inte ska kunna urskiljas vilka individer som har sagt vad. Inledningsvis fick deltagarna redogöra för vilka förväntningar de hade haft på utbildningen.

Vi börjar redovisningen av resultat med att titta på vilka förväntningar deltagarna hade på utbildningen i mänskliga rättigheter.

Förväntningar

Ökade kunskaper både teoretiskt och praktiskt

- kunskap om mänskliga rättigheter i grunden, ökade kunskaper om sakfrågor,
- kunskap om strukturen på mänskliga rättigheter, bättre bild av var vi står i Sverige i förhållande till andra länder.

Verktyg och metoder att börja använda på hemmaplan

- hur kan man konkretisera mänskliga rättigheter i kommunens arbete,
- hur kan vi veta att vi kan säkerställa mänskliga rättigheter i kommunen?

Bli inspirerad och upptäcka värderingar

- Hur tänker jag i olika situationer?

Skaffa nya kontakter både inom och utanför nätverket.

Deltagarnas uppfattningar om i vilken omfattning deras förväntningar infriades under utbildningen.

Infriades förväntningarna?

De allra flesta deltagare anser att deras förväntningar infriades, om än i olika stor utsträckning. Några exempel som var återkommande bland deltagarna:

- Mänskliga rättigheter-historik, begreppsdefinition, metoder, metod för att titta på värderingar.
- Jag har upptäckt att mänskliga rättigheter är användbart som basstruktur i all kommunalpolitik.
- Blivit mer inspirerad.
- Bredden på kursen var både hög och låg.
- Skapat nya kontakter som kommer att upprätthållas.
- Hälften av föreläsarna var inspirerande och den andra hälften var inte det.

Det primära målet med utbildningen var att deltagarna skulle få ökade kunskaper om mänskliga rättigheter och inspiration om hur de kan använda sig utav den kunskapen i praktiken. Samtidigt visar det tydligt att deltagarna har identifierat ytterligare tre nyttor. Ett nytt perspektiv, ökade kontakter och fler erfarenheter. Nedanför redovisas i tabellform deltagarnas sammanlagda utsagor av den nyttan de har fått genom utbildningen, med inbördes ordning beroende på hur vanliga och framträdande de var.

Individnytt

1. Den ökade kunskapen

- Kunskap om den historiska framväxten.
- Kunskap om implementering av olika rättigheter.
- Olika övningar som jämställdhetstrappan och kortövningen.
- Bättre nutidsbild har gett en annan självbild.
- Kunskap om mänskliga rättigheters begränsningar, vems rättigheter talar vi om egentligen?
- Kunskapen leder till att man vågar prata om mänskliga rättigheter.
- Utbildningen har fräschat upp mina gamla kunskaper.
- Nu vet jag hur olika delegationer inom regeringen arbetar.
- Jag vet vad som står i den nationella handlingsplanen om mänskliga rättigheter.
- Hur man pedagogiskt kan börja tala om mänskliga rättigheter.

2. Nytt tankesätt: skiftat fokus från diskrimineringstänkandet till "rättighetsperspektiv" Nytt tankesätt: skiftat fokus från diskrimineringstänkandet till "rättighetsperspektiv"
 - Mänskliga rättigheter är en starkare ingång till frågor som har med integration och jämställdhet att göra än vad diskrimineringslagstiftningen är.
 - Jag har börjat inse betydelsen av likabehandlingsprincipen och dess användbarhet.
 - Bekräftelse av att man har tänkt rätt och är på rätt väg vad gäller rättigheterna.
 - Allting måste och ska grundas i rättigheter.
 - Rättighetsperspektivet gör skillnad eftersom nu kan jag tala om mr utifrån kunskapen om mänskliga rättigheter och det gör skillnad.
3. Nya kontakter
 - Både inom nätverket med andra deltagare och med föreläsare.
4. Nya erfarenheter
 - Praktiska exempel på hur andra jobbar och hur vi kan använda oss utav det.
 - Erfarenheter av hur svårt det är att få mänskliga rättigheter ner på marken.
 - Erfarenheter från andra i gruppen (stor betydelse, kan hålla kontakt, hjälpa varandra, bolla idéer).
 - Erfarenheter från andra föreläsare.

Efter genomförd utbildning förväntas deltagarna ta med sig sina kunskaper tillbaka in i organisationen. Hur de har påbörjat detta arbete/planerar att påbörja har vi valt att kalla myndighetsnytta. Det är dock viktigt att notera att det krävs tid, stöd och mandat från ledningen för att deltagarna ska ges möjlighet att arbeta med frågorna på ett bra sätt. Detta återkommer vi till i nästa avsnitt.

Samtliga deltagare upplever att myndigheten genom deras deltagande får nytta. Samtidigt menar de att den verkliga nyttan kommer efter en viss tid när det har getts utrymme att aktivt driva dessa frågor. Detta påstående kan stämma och redan i dagsläget finns indikatorer som pekar på förändring. Det är dock viktigt att understryka att vissa faktorer kan vara svåra att direkt koppla just

till utbildning. Andra faktorer kan också ha påverkat, som t.ex. att man har drivit dessa frågor tidigare i organisationerna.

Myndighetsnytta

Direkta följder av deltagandet i utbildningen:

- Deltagarna använder sig av övningar från utbildningen när de genomför egna utbildningar i de egna verksamheterna.
- Deltagarna initierar nya utbildningar inom området mänskliga rättigheter.
- Deltagarna börjar se över sina policydokument och handlingsplaner.
- Deltagarna börjar föra aktiva dialog med politikerna inom respektive kommun.
- Deltagarna för upp mänskliga rättigheter på dagordningen.
- Samarbete mellan kommunerna

Sidoeffekter av deltagandet i utbildningen:

- Att påskynda och effektivisera det befintliga arbetet som redan sker inom organisationen.
- Att med hjälp av tillägnade kunskaper se över det arbete som redan sker i organisationen.
- Att parallellt med utbildningen genomföra förändringar, (exempelvis det låg på dagordningen att omarbete mångfaldspolicy, utbildningen påskyndade denna process som redan var igång).
- Sedan tidigare fördes det diskussioner i en kommun om att genomföra en utbildning för tjänstemän och politiker i mänskliga rättigheter. Det beslutades att 70 procent av dem ska vara utbildade i frågor relaterade till MR per 2010. Man hoppas att denna utbildning kan vara en vägledare i det arbetet.

En annan intressant vinkel är hur deltagarna ser på framtagandet av en handlingsplan i mänskliga rättigheter. Flera menar att man inte ska ta fram en ny handlingsplan utan föra in detta perspektiv i budgeten och riktlinjerna för det är de som styr. Det finns en risk att handlingsplanen bara blir en i mängden, men det finns också en

risk med att man börjar tala om nya handlingsplaner, folk är begreppsmätta. Det är viktigare att förklara att vi redan arbetar med dessa frågor men att vi benämner det olika.

Deltagarna är bland annat beroende av tid, stöd från ledningen och mandat att arbeta med frågan för att framgångsrikt driva arbete med mänskliga rättigheter i sin organisation. Nedanför presenteras deltagarnas uppfattningar.

<i>Tid/arbetsbelastning</i>	<i>Stöd från den egna myndigheten</i>	<i>Mandat</i>
Samtliga deltagare upplever att de har prioriterat denna utbildning och avsatt tid för att kunna delta. Eftersom deltagarna redan arbetar med frågorna är detta ren kompetensutveckling för dem. Flera har fått jobba kvällar för att hinna ikapp med sina ordinarie uppgifter, eftersom de inte har kunnat prioritera bort annat. Generellt upplever de att de har tagit sig tid att genomföra utbildningen, eftersom kunskaperna är nödvändiga.	Samtliga deltagare upplever att de har stöd från de egna myndigheterna, men i olika stor omfattning. Vissa menar att de är lyckligt lottade att arbeta med ledningar som är så engagerade och insatta i dessa frågor, medan andra menar att ledningen inte lägger sig i deras arbete så länge det är inom ramen för deras budgetar.	Eftersom alla deltagare arbetar med integrations- och jämställdhetsfrågor är deras mandat självklart och det ifrågasätts inte. Det förväntas av dem att de ska vara resurspersoner och därför är denna typ av utbildning en naturlig del av kompetensutvecklingen. Dock menar vissa att de skulle få ett större mandat om ledningen valde att prioritera mänskliga rättigheter. Flera har hamnat under omorganisation och är osäkra inför framtiden.

En viktig del i utvärderingen är att undersöka hur deltagarna har upplevt arbetssättet och processen i utbildningen. Nedanför presenteras deras generella upplevelser av arbetssättet.

Deltagarnas tankar om arbetssättet

- Hälften av deltagarna sa att det hade varit mycket bra med hemuppgift mellan gångerna. Det hade gett dem
 - a. Tid att se över den egna verksamheten
 - b. Möjlighet att tillämpa kunskaperna praktiskt
 - c. Under utbildningen hade man kunnat få stöd och hjälp att komma fram.

- Deltagarna tycker att det har varit bra med två dagar, men några påpekar att det hade kunnat göras tätare, för att inte tappa koncentration och fokus. Två dagar skapar mervärde och diskussion mellan deltagarna.
- ”Vi borde ha haft bättre målsättningar från början och dessa borde ha varit klarare.”
- Flera deltagare var nöjda med den sista dagen, då politikerna var inbjudna. Flera funderar på om man kanske skulle ha börjat utbildningen med att bjuda in politikerna också så att de kan vara en del, och sedan på slutet återkoppla till dem.
- Vi borde ha arbetat mer med praktiska exempel, det är egentligen det som leder till förändring och förhoppningsvis förbättring.

Som en avslutning ville vi fånga hur deltagarna ser på framtiden med arbetet i mänskliga inom sin verksamhet.

Tankar om framtiden

Deltagarna ser tillsynes mycket positivt på framtiden och arbetet med mänskliga rättigheter. För flera känns som om det äntligen är tid inne för att börja agera utifrån mänskliga rättigheter. Framtiden kan medföra följande:

Vi vill komma så långt i arbete med mänskliga rättigheter att våra medborgare ser detta och att de på sikt inte känner sig kränkta.

Mycket arbete är på gång, även om det mesta fortfarande bara finns på papper.

Vi kan inte överleva om vi inte jobbar med dessa frågor, och vi måste koppla mänskliga rättigheter till våra policydokument.

Vi befinner oss i ett skifte från hur vi har arbetat tidigare och det finns ingen återvändo, mänskliga rättigheter är här för att stanna.

Det är kommunens tur att ge information till sina medborgare om vilka rättigheter de har, vi måste börja utbilda våra medborgare.

Analys

Individnivå

Analysen kan inledas med att konstatera att samtliga intervjuade deltagare var mycket positiva till utbildningen. Alla anser att de har fått med sig någonting som har varit användbart i deras dagliga arbetsuppgifter, för några har det inneburit ökade kunskaper och för andra fler kontakter inom och utanför nätverket.

Merparten av deltagarna har haft högt ställda förväntningar på utbildningen. Detta kan bero på att de redan ingår i ett nätverk och regelbundet arbetar med mänskliga rättigheter. Det är intressant att notera att de allra flesta i enkäten angav att de arbetar med dessa frågor dagligen, medan några veckovis och en endast månadsvis. Detta tål att funderas på. Hur kommer det sig att de som arbetar med integrations- och jämställdhetsfrågor inte ser att de arbetar med mänskliga rättigheter dagligen? Vad lägger de i innebörden av begreppet mänskliga rättigheter som skriver att de jobbar med det så sällan som bara någon gång per vecka eller månad? Kan en förklaring vara att många fortfarande inte ser kopplingen mellan Sverige, deras dagliga arbete och mänskliga rättigheter? En av intervjupersonerna som länge suttit på en ledande position uttryckte sig så här; *”innan utbildningen var mänskliga rättigheter för mig Afrika och det som hände de andra. Det hade liksom ingenting att göra med oss, i synnerhet inte eftersom vi i Sverige är så bra på att tycka att vi är så duktiga och alla andra är dåliga. Nu tänker jag mer vad självgoda vi är och att vi måste börja städa runt vårt eget bord”*.

Detta tyder på att det i samhället saknas en retorik som medvetandegör och lyfter upp mänskliga rättigheter till den nivå som krävs för att vi ska förstå att rättigheterna på olika sätt blir kränkta även i vårt land. Som har redogjorts för ovan, hade deltagarna stora förhoppningar om att utbildningen skulle ge dem ökade kunskaper. De flesta skrev att de ville lära sig mer om historia, om hur mänskliga rättigheter är strukturerade och hur det ser ut i Sverige. Deras svar indikerar entydigt att de har fått ökade kunskaper genom att ha gått kursen. Samtliga intervjupersoner kan exemplifiera vad de har lärt sig och problematisera de olika begreppen. För flera av dem har kunskapen om de mänskliga rättigheternas historiska framväxt betytt mycket för förståelsen och för legitimering av arbetet med dessa frågor. Det innebär dels en faktisk kunskap om mänskliga rättigheter, dels kunskap om hur

mänskliga rättigheter kan implementeras. Generellt kan man säga att deltagarna anser att de har fått teoretisk kunskap om implementering, men fortfarande har svårt att se kopplingar till sitt eget arbete. Många efterfrågar fler praktiska inslag i utbildningen, samt att de skulle fått hemuppgifter i form av att genomföra undersökningar på de egna arbetsplatserna. Sådana hemuppgifter skulle kunna inspirera deltagarna genom att i praktiska exempel ur deras dagliga arbete hitta ett rättighetsperspektiv. En annan viktig nytta är att deltagarna har skapat nya kontakter, både informella och formella. Med informella kontakter menas sådana inom nätverket. En deltagare berättar hur viktigt det är med ytterligare ansikten på personer som kan kontaktas vid behov. Flera deltagare nämner att de har märkt att många gör liknande saker som de själva och att det vore synd att inte använda sig utav deras erfarenheter och tips, då det kan berika och mångfacettera det egna arbetet och den arbetsprocess man befinner sig i. Nya kontakter är oerhört viktiga för denna typ av arbete, där man periodvis kan känna sig ensam och banbrytande. Att i sådana situationer veta att man har någon att kontakta och prata med det om, kan stärka självförtroendet och möjliggöra en effektivare fortsättning.

Nästan alla intervjupersoner talar om ett skiftat perspektiv; före utbildningen använde de sig till exempel av diskrimineringslagstiftningen när de pratade om integration och jämställdhet. Flera berättar om hur svårt och trögt det ofta har varit att hela tiden hänvisa till lagen. Efter utbildningen talar intervjupersonerna om ett "rättighetsperspektiv". Det kan innebära allt från att tala om mänskliga rättigheter istället för diskriminering i en utbildning, till att se policydokument utifrån ett rättighetsperspektiv. Detta är en mycket intressant företeelse. Som har nämnts tidigare i utvärderingen består en lyckad mänskliga MR-utbildning av två delar; att lära sig om mänskliga rättigheter och att lära sig att arbeta för mänskliga rättigheter. Jag skulle vilja påstå att den första delen i allra högsta grad har uppnåtts. Deltagarna har lärt sig om mänskliga rättigheter, som är ett första steg för att kunna arbeta för dessa frågor. Även om få deltagare säger sig direkt kunna se att de har förändrat sitt arbetssätt, menar jag att de nog indirekt har gjort det, eftersom om de har skiftat perspektiv kommer det förmodligen också påverka utfallet av deras beslut och handlande. Flera vittnar om hur de numera i sina utbildningar har ett mänskliga rättighetsperspektiv och att de märker deltagarnas intresse och nyfikenhet. Detta är ett förändrat angreppssätt på integrations- och jämställd-

hetsfrågor inom den kommunala verksamheten. Detta hör samman med den andra delen av hur en lyckad utbildning ska utformas. Att arbeta för mänskliga rättigheter är dock fortfarande svårt. Deltagarna efterfrågar fler praktiska exempel på hur man kan arbeta och flera av dem efterfrågade hemuppgifter. En sådan skulle ge deltagarna möjlighet att se över sin verksamhet och få chans att bolla idéer med andra deltagare och med föreläsarna. Trots nyvunna kunskaper och ett skiftat perspektiv kan de fortfarande inte se alla kopplingar till sitt arbete. Till exempel nämner flera att de önskade att de visste hur man kan ta fram en handlingsplan för mänskliga rättigheter och hur man ska få in mänskliga rättighetsperspektiv i policydokument. För många är startsträckan den svåraste, att (våga) föra upp mänskliga rättigheter på dagordningen och att se på vilket sätt det påverkar det arbete man utför.

Det faktum, att praktiska exempel efterfrågas i större utsträckning, kan bero på att vissa organisationer inte vill uppfinna nya vägar, utan gärna vill ha färdiga lösningar att använda direkt. Då missar man lätt det faktum att arbete med mänskliga rättigheter är en process som måste växa fram och att alla måste hitta sina egna sätt att arbeta, som passar till verksamheten. Samtidigt kan exempel vara bra, de kan inspirera och uppmuntra. En av deltagarna berättar att hon ser fram emot handboken om kommunalt arbete med mänskliga rättigheter som för närvarande är på tryck och förväntas komma ut under våren. Deltagaren säger att hon hoppas att boken blir ett uppslagsverk för hur man kan arbeta med dessa frågor.

Myndighetsnivå

Mycket har börjat hända inom organisationerna. I sammanställningen har det gjorts ett försök till uppdelning av direkta resultat av utbildningen och sidoeffekter. Trots att det många gånger är svårt att dra skiljelinjer mellan dessa kan vi fortfarande se vissa tydliga skillnader. En direkt effekt är att deltagarna talar om mänskliga rättigheter och använder övningar från utbildningen när de själva utbildar. Utbildningen blir alltså praktiskt användbar och det uppstår en spinnoff-effekt, då andra medarbetare får ta del av deras kunskaper. Flera deltagare har sagt att de efteråt har påbörjat en översyn av befintliga policydokument och handlingsplaner. Det är mycket förarbete och kartläggning som behöver göras, innan det kan vara aktuellt att ändra skrivningar. Det är viktigt att koppla

mänskliga rättigheter till det man redan gör för att tydligt kunna se att en del arbete redan bedrivs, om än ibland under andra benämningar. Det kan också vara strategiskt rätt att lyfta fram och berömma det goda som redan sker i organisationen och att med små steg mana till förbättring. Enligt tidigare resonemang kan det vara ännu viktigare att en organisation lyckas med förändringsarbete när omvärlden kräver det. Flera deltagare berättar om krav som har ställts på dem att arbeta med mänskliga rättigheter. En deltagare berättade att vi inte kan överleva om vi inte arbetar med mänskliga rättigheter och för in det i våra policydokument. Samtidigt är det viktigt att genomföra förändringar successivt, för att upprätthålla trygghet och kontinuitet i organisationen.

Det finns några förutsättningar för att kunskaperna från utbildningen ska få genomslag i organisationerna: stöd från den egna organisationen, att de har mandat i frågan och att de har tid att prioritera arbete med mänskliga rättigheter. Nästan alla som svarade på enkäten och som intervjuades uppger att de i ganska hög utsträckning har stöd från den egna myndigheten. Detta beror troligtvis på att deras position innebär ansvar för dessa frågor, vilket också ger dem mandat att arbeta med och driva dessa frågor. Vissa egenskaper i organisationen gynnar förändring; bland annat att det är högt i tak, att det finns öppenhet och att organisationen liksom medarbetare är nyfikna. Det finns tendenser på att det på flertalet av deltagarnas arbetsplatser är högt i tak. Medarbetarna vågar ge synpunkter på det arbete som utförs. Deltagarna anser att de kan föra fram sina åsikter och ge ledningen återkoppling, detta oavsett könstillhörighet. Detta är mycket viktigt eftersom mjuka frågor många gånger kan vara oerhört svåra att definiera och ta ställning till, bland annat då det ibland kan kräva en etisk hållning som man privat inte delar.

Att det finns öppenhet i organisationerna kan många gånger handla om en mognad som måste växa fram. Många organisationer kan själva uppfatta sig som öppna, utan att så behöver vara fallet. Att genomföra externa utvärderingar liksom att låta en annan kommun granska ens arbete kan många gånger vara känsligt. Därför är det viktigt att det sker i samråd med medarbetare så att alla känner till förutsättningarna. En deltagare berättar hur de i samråd med en grankommun har kommit med förslag om kollegialbedömning. Detta är ett ypperligt exempel på öppenhet i organisationen, som förhoppningsvis kommer leda till förbättrat arbetssätt. Min uppfattning är att deltagarna i hög grad upplever en öppenhet

från respektive ledningars sida, som ger dem förtroende. Den tredje egenskapen är nyfikenhet i organisationen och bland medarbetare. Bland deltagarna finns en naturlig nyfikenhet för dessa frågor relaterade till deras arbetsuppgifter. Deltagarna vill i sin yrkesroll gärna kompetensutvecklas, och detta gör dem nyfikna inför alternativa synsätt och lösningar. Jag skulle vilja påstå att deltagarna i mycket hög grad är nyfikna. Detta kan kopplas samman med hur de uppfattar sin tid och arbetsbelastning. Samtliga deltagare anser att de hade tid att delta i utbildningen, men samtidigt berättar flera att de fick jobba kvällar för att hinna ikapp med allt arbete som skulle göras. Att de har valt att prioritera denna utbildning har inneburit att de har fått större arbetsbelastning. Samtidigt som de gör egna prioriteringar och känner stöd från ledningen, kan ingen lyfta ifrån dem arbetsuppgifter som de tar igen på kvällarna. Detta verkar tyda på ett klassiskt "eldsjälssyndrom". Vissa övertygade och engagerade personer driver dessa frågor till stor del på egen hand, när de egentligen ska spridas och implementeras i hela organisationen. Deltagarnas uppfattning om deras möjlighet att påverka sin organisation för efterlevnad av mänskliga rättigheter ligger kring 3-4, på en skala från 1 till 5. Att det är ligger på denna relativt höga nivå tror jag beror på att de å ena sidan känner stöd och anser att de har mandat, men å andra sidan upplever det svårt att nå ända fram, eftersom det saknas tydliga regleringar i form av handlingsplaner, policydokument och erfarenhet av att arbeta och tillämpa mänskliga rättigheter i vardagliga situationer.

Arbetsättet

Generellt kan sägas att deltagarna har varit nöjda med upplägget av utbildningen. Nästan alla har dock haft synpunkter på vissa delar och förslag på förbättringar. Exempelvis är en del av metoden att deltagarna själva ska ansvara för olika delar av utbildningen. Trots att detta ger dem inflytande och att empowerment-perspektivet anses vara gynnsamt, blev utfallet i denna utbildning något differentierat. En deltagare upplevde att han fick i knät uppgiften att samordna en av utbildningsdagarna, utan att egentligen ha de kunskaper som är en förutsättning för att kunna genomföra det framgångsrikt. Några menar också att de trodde att delegationen för mänskliga rättigheter skulle ha haft större påverkan och inblandning i utbildningen än vad den visade sig ha. Ett sätt att lösa

det förstnämnda hade kunnat vara att ha litteraturinläsning före kursstart, det är ett förslag som flera deltagare för fram. Det skulle dels leda till att deltagarna då fortare skulle komma in i tänket, dels underlätta för deltagarna att aktivt delta under utbildningsdagarna. En deltagare nämnde att man kanske till och med skulle kunna ha någon form av hemuppgift som var kopplad till litteraturen för att deltagarna ska känna att det är en viktig del av utbildningen. Flera deltagare menar att utbildningen hade kunnat vinna på om utbildningstillfällena hade varit något tätare, för mer koncentration och fokus. För lång tid mellan träffarna påverkar varje lektions inledning, eftersom det tar tid att repetera det som man har gått igenom och komma in i tänket. Flera deltagare berättade om hur nöjda de var med den sista dagen när man bjöd in politikerna, då dialogen som uppstod var mycket givande. Deltagarna kände stöd och fick inspiration att driva frågorna ännu hårdare. Flera deltagare funderar på hur det hade varit om man bjudit in politikerna också till den första utbildningsdagen för att de ska få inblick och börja tänka i samma banor, för att sedan få återkoppling på slutet. Att koppla in politiker som sitter på beslutande poster är ett utmärkt sätt att sätta mänskliga rättigheter högre upp på dagordningen, samtidigt som det främst skulle vara för att stärka processen, då det är tjänstemännen som är målgruppen för utbildningen och som ska verka för och sprida mänskliga rättigheter inom sina organisationer. Detta är nära kopplat till deltagarnas syn på framtiden och arbetet med mänskliga rättigheter, där en deltagare uttryckte det på följande sätt; *"vi befinner oss i ett skifte från hur vi har arbetat tidigare och det finns ingen återvändo, mänskliga rättigheter är här för att stanna"*.

Modellen för en mänskliga - rättigheter utbildning

Vi har redan talat om hur en utbildning i mänskliga rättigheter enligt Minnesota University kan se ut. Den måste bestå av tre delar, att lära sig *om* mänskliga rättigheter, att verka *för* mänskliga rättigheter och slutligen att leva *med* mänskliga rättigheter för att fördjupa förståelsen av innebörden. Utifrån detta tankesätt och deltagarnas syn på det som de har varit nöjda med bygger vi upp en modell över hur en MR-utbildning skulle kunna se ut. Somliga delar i denna utbildning har varit mycket givande, medan andra upplevts som mer eller mindre användbara. Vi rangordnar inte de

olika delarna och antyder inte att vissa bör komma tidigare än andra om vi inte skriver ut det. Detta menar vi skulle kunna vara en modell att utgå ifrån i framtida planering av utbildning i mänskliga rättigheter.

OM mänskliga rättigheter (teori)	FÖR mänskliga rättigheter (praktik)	OM mänskliga rättigheter (se det i sammanhanget)
<p>Litteraturinläsning innan utbildningens start, samt hemuppgift som kopplar till denna</p> <p>Historisk bakgrund om mänskliga rättigheter - konventioner, deklarationer, och andra intressanta styrdokument</p> <p>Mänskliga rättigheter i Sverige idag och mänskliga rättigheter i världen, problem och begränsningar</p> <p>Pedagogisk retorik som öppnar för förståelse av att mänskliga rättigheter är ingenting som "finns" i Afrika</p> <p>Problematisering av begreppet mänskliga rättigheter, vems rättigheter pratar vi om egentligen, hur ska vi se på t ex alkoholisters rättigheter?</p>	<p>Jämställdhetstrappan Integrering som metod</p> <p>De myndigheter som använde sig utav intressanta och mycket bra exempel var: Vägverket DO Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige</p> <p>Föreläsare som deltagarna var mycket nöjda med: Ann Boman och Peter Nobel</p> <p>Att sammanföra politiker och tjänstemän för en dialog</p> <p>Att förse deltagarna med hemuppgift som ska koppla deras verksamhet med mänskliga rättigheter. Det kan vara allt från att se över policy dokument till att besöka en arbetsplats i kommunen och identifiera deras arbete med mänskliga rättigheter</p>	<p>Koppla mänskliga rättigheter till; Miljö Minoritet Hållbarutveckling</p> <p>Fortfarande är det en väldigt liten del av samhället som tänker i bredare perspektiv att mänskliga rättigheter omfattar mycket mer än det som vi vanligtvis får lära oss. Med detta sagt vill jag återkoppla till ett inlägg från en av deltagarna, <i>att leva med mänskliga rättigheter är att tänka på miljön, att köpa rättvisemärks, att åka kollektivt att ständigt ta hänsyn för sin omgivning och sina medmänniskor.</i></p>

Slutsats

Med hjälp av utvärderingen har vi kommit fram till slutsatsen att utbildning i mänskliga rättigheter för det kommunala tjänstemannätverket har varit givande och intressant. Deltagarnas teoretiska kunskaper om mänskliga rättigheter har ökat i stor utsträckning och många har blivit inspirerade och stärkta i sitt nuvarande arbete samt inspirerade inför framtiden. Något svårare har det varit att se praktisk användning och ökad förståelse för hur en implementering av mänskliga rättigheter framgångsrikt skulle kunna genomföras. Trots dessa svårigheter finns en hel del på agendan om hur de

tänker sig framtiden och vilken roll mänskliga rättigheter kommer att spela. Deltagarna beskriver hur de efter utbildningen har ändrat sitt tankeperspektiv från att ha fokus på diskrimineringslagstiftningen till att nu tala om rättighetsperspektiv och likabehandlingsprinciper. Detta upplever de som mycket motiverande och givande i sitt dagliga arbete. För de deltagare som operativt arbetar med frågorna har utbildningen gett såväl exempel på övningar att använda sig utav som teoretisk kunskap att nu ständigt lyfta mänskliga rättigheter till en högre nivå.

Intressant att notera är också att de deltagande myndigheterna stödjer sina medarbetare i arbetet med mänskliga rättigheter och flera deltagare känner sig lyckligt lottade över att få vara en del av denna reform. Att deltagarna upplever att mänskliga rättigheter som begrepp kommit upp på dagordningen i samhället pekar också på att den politiska medvetenheten har blivit större. Deltagarna upplever att deras mandat i dessa frågor är givet och de allra flesta upplever att de kan påverka sina myndigheter att verka för efterlevnad av mänskliga rättigheter. Det sista momentet i utbildningen banade väg för en god framtida dialog och ett gott samarbete mellan tjänstemän och politiker inom kommunen.

Utbildningen i sin helhet har, att döma av deltagarnas utsagor, varit välgenomtänkt, välgenomförd och välförankrad hos deltagarna. Somliga delar har varit mer givande än andra, liksom vissa föreläsare har varit mer inspirerande och som en deltagare uttryckte sig: ”vissa inspirerade och andra föreläste”.

Rekommendationer inför framtida utbildningar

Bygg upp utbildningen utifrån tanken om att det är tre delar som den ska bestå av:

- Att lära om mänskliga rättigheter.
- Att lära för mänskliga rättigheter.
- Att lära att leva med mänskliga rättigheter.

Målsättningen med utbildningen ska vara välformulerad, kort och möjlig att uppnå inom uppsatta tidsramar. Målsättningen kommuniceras med deltagarna för att i samråd med dem avgöra om det är mål som denna grupp har möjlighet och kapacitet att uppnå.

Se noga över gruppen som deltar för att identifiera för och nackdelar med att deltagarna själva ansvarar för upplägg och genomförande av utbildningen. Detta bör också kommuniceras tydligt med deltagarna.

Litteraturen ska vara väl förankrad i kursen och deltagarna ska uppmuntras med hjälp av en hemuppgift läsa igenom litteraturen före första utbildningsträffen.

Utbildningen bör innehålla en teoretisk genomgång av mänskliga rättigheters olika delar, såsom historia, begrepp och nulägesanalys. En central del i detta blir valet av föreläsare som redan i startskedet kan inspirera och medvetandegöra problematiken. (Enligt deltagarna från den utvärderade utbildningsomgången skulle det till exempel kunna vara Peter Nobel och Ann Boman.)

Genomgång av hur andra organisationer, myndigheter och företag arbetar med mänskliga rättigheter i praktiken. Goda exempel på myndigheter som inspirerade var DO, Vägverket och Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige.

Deltagarna bör genom en uppgift praktiskt känna på hur man kan arbeta med mänskliga rättigheter inom den egna verksamheten. Denna del är oerhört central och bör få utrymme i en mänskliga rättigheter-utbildning.

Använd redan befintliga metoder och verktyg för att deltagarna ska få möjlighet att ventilera sina åsikter och tankar. Att upptäcka att det är svårt att förhålla sig till somliga rättigheter kan vara mycket lärorikt, förslagsvis i form av värdegrundsövningar.

Referenser:

- Europarådet, "All different all equal program", Education pack, ideas, resources, methods and activities for informal intercultural education with young people and adults.
- The human rights education handbook, effective practices for learning, action and change. Nancy Flowers topic book 4, 2000. Human Rights Resource Center, University of Minnesota.
- Egerbladh och Tiller, Forskning i skolans vardag, Studentlitteratur 2007, s. 57.
- Lander Rolf, Furuhälskolans försök med jämställdhet 1978–1982, 1985, s. 6.
- Siverbo Sven, Organisationskultur för framgångsrika kommuner, Studentlitteratur, 2004.

Bilaga 1

Till deltagare som genomfört utbildning i mänskliga rättigheter,

Mitt namn är Lejla Mundzic och jag har fått i uppdrag av Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige att genomföra utvärdering av utbildning i mänskliga rättigheter för kommunaltjänstemannanätverk. Denna utvärdering bygger på en enkät om deltagarnas uppfattning av utbildningen och det är den som jag skickar till er idag, samt telefonintervjuer med ett antal utvalda deltagare som kommer att genomföras under vecka 49 och 50. Jag ber er att fylla i denna enkät och skicka den tillbaka till mig antingen via mejl till lejla.mundzic@gmail.com eller via post till

Lejla Mundzic
Parmmätaregatan 5a
417 04 Göteborg

Enkäten vill jag senast ha tillbaka den 17 december. Jag hoppas att ni tar er tid att besvara frågorna, eftersom era svar är mycket viktiga för att få en rättvis utvärdering.

Om ni har några frågor kontakta mig gärna på telefon 0736 170269

Med vänliga hälsningar

Lejla Mundzic

*Enkät för deltagare på utbildningen
”Mänskliga rättigheter för ett kommunaltjänstemannanätverk”*

1. BAKGRUNDSINFORMATION

1. Kön:

- Kvinna
- Man

2. Vilket år föddes du? _____

3. Inom vilken myndighet arbetar du?

4. Vilka är dina huvudsakliga arbetsuppgifter?

5. Hur länge har du arbetat på den positionen som du har idag?

- Mindre än ett år
- Mer än två år
- Mer än fem år
- Mer än tio år

6. Arbetar du med frågor som är relaterade till mänskliga rättigheter, om ja hur ofta?

- Ja
- Nej

- Dagligen
- Veckovis
- Månadsvis
- Årsvis

7. Vem anmälde dig till utbildningen om mänskliga rättigheter?

- Jag själv
 - Arbetsgivaren
 - Kommunen
 - Någon annan,
vem?
-

2. INFORMATION OM KURSEN**8. Hur intresserad var du före kursen av frågor som rör mänskliga rättigheter?**

- mycket intresserad
- ganska intresserad
- lite intresserad
- inte intresserad

9. Har du avslutat kursen, dvs. genomfört alla FYRA utbildningstillfällen?

- Ja
- Nej

Om nej, vilka tillfällen deltog du i?

- Första
- Andra
- Tredje
- Fjärde

10. Är det någon av de fyra utbildningstillfällen som du upplever som mer användbara än de övriga?

- Ja
- Nej

Om ja, vilket tillfälle var det?

- tillfälle nr 1
- tillfälle nr 2
- tillfälle nr 3
- tillfälle nr 4

11. Kan du kort beskriva varför du upplever att vissa utbildningstillfällen var mer användbara än andra?

12. Vilka förväntningar hade du på utbildningen innan den startade?

- Mycket höga förväntningar
- Höga förväntningar
- Låga förväntningar
- Hade inga förväntningar

13. Kan du ge exempel på förväntningar som du hade?

14. Motsvarade kursen dina förväntningar?

- Ja, helt och hållet
- Ja, i ganska stor utsträckning
- Nej, i ganska liten utsträckning
- Nej, inte alls

15. Vad anser du om undervisningens kvalitet på utbildningen? (Här avses kvaliteten på litteratur som användes samt lärarnas kompetens).

- a.) Litteratur
- Mycket bra
 - Ganska bra
 - Ganska dåligt
 - Mycket dåligt

Annat: _____

b.) Lärarnas kompetens

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåligt
- Mycket dåligt

Annat: _____

14. Finns det någonting du skulle ha velat förändra på kursen avseende innehållet eller upplägget!

- Ja
- Nej

15. Om ja, vad och hur i sådana fall?

16. På vilket sätt har kursen förändrat din syn på arbetet med mänskliga rättigheter?

- Jag har blivit medveten om hur viktigt det är att alla aktivt arbetar med mänskliga rättigheter
- Mina kunskaper och min förståelse för problematiken om mänskliga rättigheter har ökat
- Min syn på mänskliga rättigheter har inte förändrats, eftersom jag redan är insatt och arbetar med frågorna.

17. Har kursen haft praktiska inslag på hur du kan applicera dina kunskaper inom den ordinarie verksamheten som du bedömer har varit till hjälp i ditt eget arbete?

- Ja, i mycket stor utsträckning
- Ja, i ganska stor utsträckning
- Nej, i ganska liten utsträckning
- Nej, i mycket liten utsträckning

18. Om ja på fråga 17, beskriv mycket kort vilken nytta dessa inslag har haft för din arbetsplats?

19. Har dina kollegor visat intresse för de kunskaper du har tillägnat dig på utbildningen?

- Ja, stort intresse
- Ja, något intresse
- Nej, inget intresse alls

20. Anser du att du har fått stöd från ledningen att arbeta med mänskliga rättigheter?

- I mycket stor omfattning
- Stor omfattning
- Liten omfattning
- Inget stöd alls

(Nedanstående frågor är stäm av frågor där ett betyder att påståendet inte stämmer alls och fem att det stämmer mycket väl)

Upplever du att du har möjlighet att påverka din organisation att verka för efterlevnad av mänskliga rättigheter?

1 2 3 4 5

Uppfattar du att mänskliga rättigheter bör återspeglas i varje del av en verksamhet?

1 2 3 4 5

Upplever du att du har börjat förändra ditt eget arbetssätt efter att ha deltagit i utbildningen om mänskliga rättigheter?

1 2 3 4 5

Upplever du att ni inom er myndighet arbetar aktivt för efterlevnad av mänskliga rättigheter?

1 2 3 4 5

21. Har du ytterligare synpunkter på denna enkät eller någon fråga, vänligen beskriv dem nedan.

Tack för hjälpen!

Bilaga 2

Intervjuer genomfördes med följande personer:

Gro Hanssen
Paki Holvander
Isabell Andström
Eva Bjurholm
Fani Fakhrohin
Klas Bergnehr
Nils – Gunnar Magnusson
Sven Gustavsson

Utvärdering av en pilotutbildning i mänskliga rättigheter

Ledningsgruppen på Arbetsmarknads- och Familje-
förvaltningen i Eskilstuna kommun

emerga
utvärdering&utbildning
Lejla Mundzic, 2009

Inledning

Flera övervakningsorgan har i sina kommentarer om Sverige betonat vikten av utbildning i mänskliga rättigheter för olika myndigheter. I FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter lyfts vikten av utbildning i mänskliga rättigheter fram som en primär del av arbete för efterlevnad av mänskliga rättigheter. I artikel 26 i den allmänna förklaringen står det att en utbildning i mänskliga rättigheter bland annat skall stärka respekten för människans grundläggande fri- och rättigheter. Utbildning i mänskliga rättigheter omnämns även i flertalet av de konventioner som Sverige har valt att ratificera. FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter har tillsammans med UNESCO utarbetat särskilda riktlinjer och handlingsplaner för utbildning i mänskliga rättigheter. Riktlinjerna har varit ett stöd i utformningen av MR-utbildningar för flera olika organisationer runt om i världen. Olika institut (Minnesota University) samt Europarådet (All different all equal program) har utformat handböcker som vägledning vid genomförande av en MR-utbildning.

Bakgrund till pilotutbildningen

Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige har sedan starten 2006 försökt att på olika sätt lyfta fram betydelsen av MR-utbildning för olika myndigheter. Delegationen har initierat och stött utbildning i mänskliga rättigheter för länsstyrelsens handläggare 2006, för rättsväsendet i Blekinge län 2007, och för ett kommunalt tjänstemannanätverk 2008. Alla utbildningar utvärderades och utifrån resultaten utvecklades en modell som ett förslag på hur en utbildning kan planeras, struktureras och genomföras. Delegationen beslutade att testa modellen genom att erbjuda två utbildningar i mänskliga rättigheter, den ena för ledningsgruppen på Arbetsmarknads- och Familjförvaltningen i Eskilstuna kommun och den andra för kursledare på Sahlgrenska Akademin.

Modellen för utbildning i mänskliga rättigheter

Utbildning i mänskliga rättigheter för Arbetsmarknads- och Familjförvaltningen i Eskilstuna kommun är utformad efter den modell som Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige tagit fram.

Modellen består av tre olika delar:

- **att lära om mänskliga rättigheter**

Deltagarna skall lära sig att förstå mänskliga rättigheter ur ett historiskt och globalt perspektiv. Föreläsningarna innehåller en genomgång av olika konventioner samt statens och kommunens ansvar för att bevara och upprätthålla mänskliga rättigheter. Syftet är att lära sig om mänskliga rättigheter för att få en ökad förståelse för varför det är viktigt att arbeta med rättigheter i Sverige.

- **att lära för mänskliga rättigheter**

Att lära för mänskliga rättigheter innebär att få en förståelse för hur varje enskild deltagare kan applicera ett rättighetsperspektiv i yrkesutövningen. Under föreläsningarna tas deltagarna med på en upptäcktsfärd där centrala styrdokument från den egna kommunen och exempel på rättighetsbaserat arbete som omnämns i andra termer än mänskliga rättigheter lyfts fram. Inom ramen för rättighetsbaserat arbete diskuteras betydelsen av handlingsplaner och konsekvensanalyser. Syftet med del två är att ge deltagarna kunskap om praktiska verktyg, användbara vid myndighetsutövning.

- **att lära leva med mänskliga rättigheter**

Att lära sig leva med mänskliga rättigheter är steg tre i modellen och den lyfter upp mänskliga rättigheter till en övergripande nivå. Att leva med mänskliga rättigheter innebär att se betydelsen av mänskliga rättigheter både i privat- och arbetslivet. Kärnan är att angripa omedvetna fördomar genom exempelvis värdegrundsövningar och diskutera betydelsen av etiska avtal. Deltagarna förväntas få en insikt om att mänskliga rättigheter kan vara allt från att fatta beslut med stöd i ett rättighetsperspektiv till att handla rättvisemärkta produkter.

Samtliga tre delar är viktiga i en utbildningssatsning, men del två har en central betydelse eftersom den skall koppla mänskliga rättigheter till deltagarnas verksamhet. Det är viktigt att bryta ner mänskliga rättigheter till en nivå som möjliggör för deltagarna att se tydliga kopplingar mellan mänskliga rättigheter och *etnicitet, ålder, kön, religion, funktionsnedsättning och sexuell läggning*. Tidigare utvärderingar har visat att deltagarna behöver redskap för att förstå hur de skall applicera mänskliga rättigheter på sin verksamhet. Det finns en tydlig diskrepans mellan deltagarnas behov av en checklista i mänskliga rättigheter och det faktum att en checklista kan göras endast på en övergripande nivå som sedan måste brytas ned av varje enskild verksamhet till att vara operativt användbar. Detta ställer stora krav på deltagare i en utbildning och kräver en stark politisk vilja att lyfta fram mänskliga rättigheter som en prioriterad fråga i förvaltningen.

Målgruppen som har deltagit i MR-utbildningen i Eskilstuna kommun är samtliga chefer som sitter i ledningsgruppen. Det är bland annat förvaltningschefen, en områdeschef, chef för ekonomin och enhetschef för mottagningsenheten. Förutom cheferna har också ett antal deltagare som arbetar operativt i verksamheten deltagit.

Målsättningen med utbildningen i mänskliga rättigheter är att:

1. Skapa *förståelse* för att mänskliga rättigheter är användbart och hur det går att arbeta med mänskliga rättigheter i en kommunal verksamhet.
2. Belysa och skapa förståelse för att olika mänskliga rättigheter emellanåt ställs emot varandra och hur viktigt det är att se det i en kommunal verksamhet. Belysa hur det går att arbeta med detta.
3. Skapa medvetenhet för det ansvar som den kommunala verksamheten har gällande frågor kring mänskliga rättigheter och vilka möjligheter det finns att påverka detta arbete.

Utvärderingsdesign

En processutvärdering följer hela processen i en satsning (det kan vara en utbildning, ett projekt eller organisationsförändring). Föreliggande processutvärdering genomfördes i ett antal olika faser. Fas ett var en behovsinventering av målgruppens kunskap, behov och förväntningar av en utbildning i mänskliga rättigheter. Behovsinventeringen genomfördes som en kombination mellan en kvantitativ- och kvalitativ metod. Samtliga deltagare som fanns på anmälningslistan tog del av en enkät via mejl. Svarsfrekvensen blev något lägre än förväntat, 42 procent. Utvärderaren tog kontakt med 12 anmälda deltagare och genomförde telefonintervjuer för att få en ökad förståelse om deras behov och förväntningar på utbildningen. Resultat från behovsinventeringen låg sedan till grund för att strukturera och genomföra utbildningen. Fas två var sammanfattning av resultat från behovsinventeringen och förslag på upplägg av utbildningen. Behovsinventeringen var viktig av två orsaker. Den första är att kartläggning av deltagarnas kunskap, förväntningar och behov är av central betydelse för att kunna skraddarsy utbildningen för just denna målgrupp. Den andra orsaken är att deltagarna i ett tidigt skede får möjlighet att fundera på varför de skall gå en MR-utbildning, vilket ansvar de har att tillämpa ett MR perspektiv i verksamheten samt att MR lyfts fram som en viktig fråga för verksamheten. Resultatet från behovsinventeringen visade tydligt att flera deltagare inte hade funderat på varför de skulle gå utbildningen, vilka behov de har eller hur de vill arbeta med frågorna efter utbildningen. Samtidigt bekräftade flera deltagare att behovsinventeringen är en viktig del i en processutvärdering för att kartlägga målgruppens förväntningar och ge förläsarna en möjlighet att anpassa innehållet till åhörarna.

Fas tre i utvärderingen genomfördes en månad efter utbildningen. Samtliga deltagare som genomförde utbildning fick en enkät genom mejl. Svarsfrekvensen uppnådde 50 procent efter två påminnelser. Djupintervjuer på plats i Eskilstuna genomfördes med fyra deltagare, två kvinnor och två män, utvalda på grund av deras strategiska arbete i verksamheten. Respondenterna var förvaltningschefen, områdeschef för stöd och arbete/komvux, ekonomichef och enhetschef på mottagningsenheten. Två kompletterande telefonintervjuer genomfördes med utredare som representerar den operativa verksamheten i ledningsgruppen. Efter tre månader kontaktades fem deltagare för att undersöka om

förvaltningen har lyft fram mänskliga rättigheter som en prioriterad fråga efter utbildningen. Fas fyra var analys av resultat, sammanställning samt rekommendationer inför framtida utbildningssatsningar.

Syftet med utvärderingen

Syftet med utvärderingen är att undersöka om och på vilket sätt modellen i mänskliga rättigheter är applicerbar och användbar på Arbetsmarknads- och Familjförvaltningen i Eskilstuna kommun samt vad i utbildningen som skapar framgång och hinder. Processutvärdering valdes som arbetsmetod för att kunna påverka utformningen av utbildningen från start och sedan följa processen. Utvärderingen vill ge svar på tre övergripande frågor:

1. Är modellen utformad för utbildning i mänskliga rättigheter användbar/lämplig för att utbilda ledningsgruppen på Arbetsmarknads- och Familjförvaltningen i Eskilstuna kommun i mänskliga rättigheter och på vilket sätt?
2. Anser deltagarna att innehållet i utbildningen är användbart/applicerbart på deras verksamhet?
3. Vilka framgångsfaktorer och hinder har identifierats under processen?

Resultat & Analys

I detta kapitel presenteras resultat från enkätundersökningen och intervjuer genomförda med 6 respondenter. I fokus står redogörelse för deltagarnas uppfattning av utbildningen som helhet, modellen och dess funktionalitet samt kritiska faktorer/förutsättningar för att arbeta med mänskliga rättigheter i den egna verksamheten.

En lyckad utbildning i mänskliga rättigheter

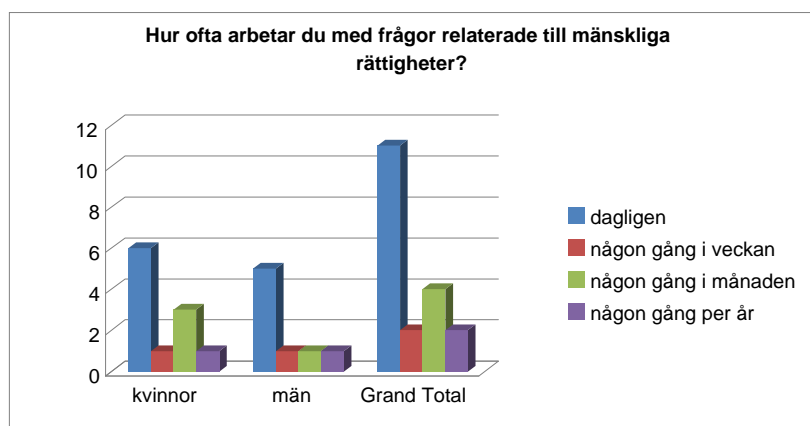
Sammanlagt svarade 19 deltagare på enkätundersökningen (11 kvinnor och 8 män) vilket motsvarar 50 procent (19/38). Den låga svarsfrekvensen kan bero på flera orsaker, bland annat kan

frågeformuläret varit för omfattande eller skickats vid fel tidpunkt. Den låga svarsfrekvensen påverkar hur vi tolkar resultatet och därför kan endast tendenser påvisas.

Inledningsvis tillfrågades deltagarna hur ofta de arbetar med frågor relaterade till mänskliga rättigheter. Resultatet visar att de allra flesta anser att de arbetar med frågorna dagligen, men att det också finns flera deltagare som anser att de arbetar med frågan någon gång i månaden eller någon gång per år. Det är intressant att exempelvis en chef inom socialtjänsten inte ser en koppling mellan mänskliga rättigheter och sitt arbete och anser sig arbeta med frågor relaterade till mänskliga rättigheter endast någon gång i månaden. Än mer anmärkningsvärt är att en chef ansvarig för kommunikation och information på förvaltningsnivå och en personalstrateg anser sig arbeta med mänskliga rättigheter någon gång per år.

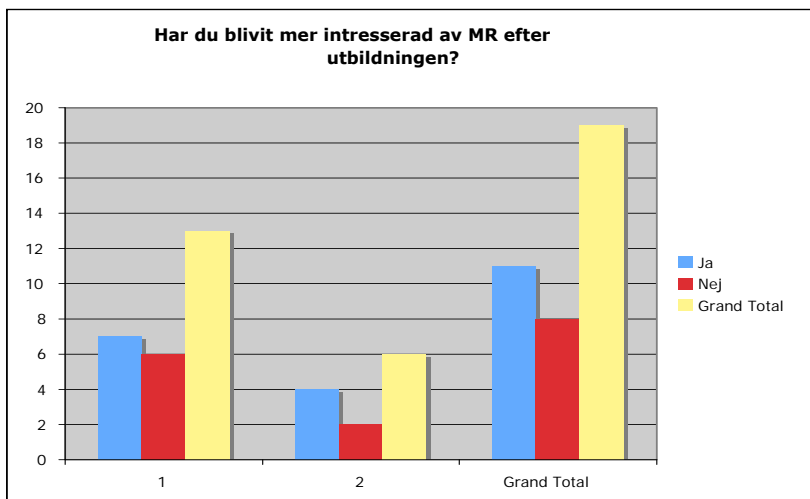
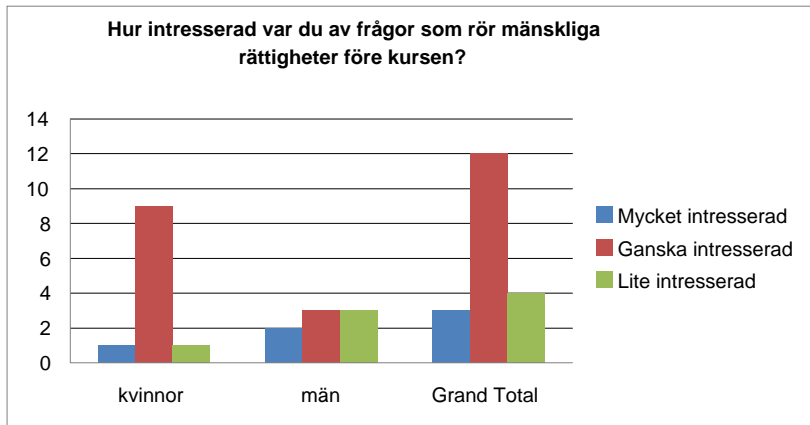
Resultatet indikerar att det finns variation i vilken utsträckning deltagarna gör en koppling mellan mänskliga rättigheter och daglig yrkesutövning. Tolkningen är att deltagare som inte ser en koppling mellan mänskliga rättigheter och vardaglig arbetsuppgifter, i första hand behöver få ökad förståelse för vad ett rättighetsperspektiv innebär för deras arbete. Deltagare som vet/förstår vad ett rättighetsperspektiv är behöver draghjälp för att applicera mänskliga rättigheter i beslutsfattandet.

Tabell 1.1



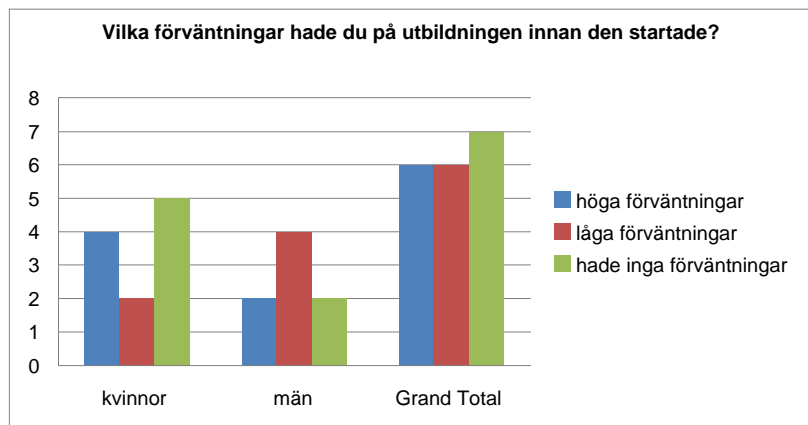
De flesta deltagare (12) anser att de har varit ganska intresserade av frågor relaterade till mänskliga rättigheter innan utbildningen. Samtliga deltagare som har varit lite intresserade har varit kvinnor och det bör noteras att alla fyra anser att de har blivit mer intresserade av frågorna efter utbildningen. Resultaten visar att utbildningen har väckt intresse hos de deltagare vars intresse för mänskliga rättigheter tidigare varit lägre.

Tabell 1.2



Fyra deltagare som har varit ganska intresserade av mänskliga rättigheter innan utbildningen upplever inte att de har blivit mer intresserade efter utbildningen och två deltagare som var mycket intresserade har inte heller blivit mer intresserade.

Tabell 1.3



Majoriteten av deltagarna har inte haft några förväntningar på utbildningen, och några har haft låga förväntningar. Endast sex deltagare har haft höga förväntningar. Nedanstående är de förväntningar på utbildningen som deltagarna har haft:

- Ytterligare kunskap
- Handen på hjärtat: jag tänkte att det var en obligatorisk kurs som jag måste gå. Facit: Det var jättekul! Otroligt engagerande och intressant.
- Eftersom det var oklart om jag skulle gå kursen, hade jag inte bildat mig någon särskild uppfattning om den. Jag trodde att den skulle vara inriktad på case inom socialtjänsten, vilket är ju relevant för förvaltningen men inte det jag arbetar med.
- Såg fram emot konkreta verktyg att använda mig av i arbetet.
- Att jag skall bli påmind om att det är viktiga frågor att förhålla sig till i dagligt arbete, och att kunna få djupare teoretiskt kunskap kring de.

- Att jag fick mer fakta och bättre insikt om barn och ungdomars situation.
- Få mer kännedom om hur jag kan jobba praktiskt med MR i mitt jobb och mer kännedom om mänskliga rättigheter.
- Vad är mänskliga rättigheter enligt expertis.

En indikator på om utbildningen har motsvarat deltagarnas förväntningar är om deltagarnas kunskap om mänskliga rättigheter har ökat som en följd av utbildningen och om de anser att kursen har haft praktiska inslag som de bedömer kommer att vara till hjälp i deras ordinarie arbete.

Utvärderingen visar att 17 av 19 deltagare anser att deras kunskap om mänskliga rättigheter har ökat som direkt följd av utbildningen. Samtidigt visar resultat från utvärderingen liksom flera tidigare studier att det är svårt att bryta ner innehållet i en MR - utbildning till praktiska inslag som deltagarna tror kommer att vara till hjälp i deras ordinarie arbete.

Nedanför kan man läsa olika exempel på vad deltagarna har lärt sig genom utbildningen:

- Betydelsen av att beakta mänskliga rättigheter i planerings- och strategiarbetet.
- En inblick i vad det överhuvudtaget är.
- Jag har fått en djupare förståelse för mänskliga rättigheter i kommunal verksamhet.
- Jag har fått perspektiv på mänskliga rättigheter och satt det i sitt sammanhang. Tillkomsten av de mänskliga rättigheterna. Att vi alla måste jobba med dem och inte ta dem för givna. Egentligen kan det mesta som vi håller på att göra planer omkring vara MR som ett sätt. Vi måste ta med dessa i jobbet och inte ta det för självklart.
- Hur pass formellt förankrade är de i svenskt system och vilka brister finns fortfarande inkl. möjligheter och hinder att jobba utifrån MR.

Utbildningens huvudsyfte, att ge deltagarna ökad kunskap om mänskliga rättigheter och dess användningsområde har uppfyllts i stor utsträckning. Hälften av deltagarna anser att de i mycket –

eller ganska stor utsträckning har fått praktiska tips som kan vara av hjälp i deras ordinarie arbete.

Tabellen nedanför visar vilken praktisk kunskap deltagarna har fått:

- Jag har fått kunskap som jag tar med mig till mina möten med mina anställda så att vi kan arbeta med frågan.
- Hur vardagens frågor kan bli en fråga om MR.
- Framför allt för de barn som väntar på uppehållstillstånd eller får avslag om utvisning
- Kopplar det direkt till våra måldokument
- Att hitta litteratur och konventioner
- Krocken mellan SoL och MR

De fyra deltagare som har varit endast lite intresserade av mänskliga rättigheter innan utbildningen anser att utbildningen har haft praktiska inslag som de kan ha mycket eller ganska stor användning utav i ordinarie arbete. Majoriteten av deltagarna som har varit ganska intresserade upplever att utbildningen har haft ganska lite praktisk inslag och två personer som har varit mycket intresserade av frågorna anser att utbildningens praktiska inslag har varit mycket liten. Detta kan tolkas utifrån två aspekter.

Den första aspekten bygger på antagandet om att en deltagare som är intresserad av frågor relaterade till mänskliga rättigheter i större utsträckning har funderat i rättighetstermer och försökt att applicera perspektivet på den egna verksamheten är någon som inte är intresserad av frågorna. Detta kan betyda att samma deltagare ställer högre krav på att en MR-utbildning skall leverera färdiga manualer för att tillämpa ett MR-perspektiv på verksamheten.

Den andra aspekten är att en deltagare som är måttligt intresserad av frågor relaterade till mänskliga rättigheter, förmodligen ännu inte har förstått/sett den koppling som finns mellan mänskliga rättigheter och verksamheten. På grund av detta ställer samma deltagare inte lika höga krav på att en utbildning måste leverera en färdig manual utan de vill istället bli inspirerade, motiverade och uppmuntrade att börja tänka utifrån ett rättighetsperspektiv.

Utifrån detta kan deltagarna delas in i två grupper:

	Lite intresserad av frågor rel. till MR Antas ha lite mindre kunskap om MR	Mer intresserad av frågorna rel. till MR Antas ha lite mer kunskap om MR
Teori	Ökad kunskap om mänskliga rättigheter Att förstå MR – och sätta det i ett relevant sammanhang	Bekräftelse att de tänker rätt i termer av mänskliga rättigheter Att koppla mänskliga rättigheter till dagligt arbete
Praktik	Förändrad inställning	Förändring i arbetssätt

Tabellen visar att det är möjligt att dela in deltagarna i två grupper. Den ena gruppen består av deltagare med lite mindre intresse och kunskap om mänskliga rättigheter och den andra gruppen av deltagare med lite större intresse och mer kunskap av frågor relaterade till mänskliga rättigheter.

Beroende på deltagarnas intresse och kunskap om mänskliga rättigheter kan man anta att de har olika förväntningar på utbildningen och att de uppfattar utbildningens innehåll utifrån olika preferenser.

Båda grupperna kan tillgodogöra sig teoridelen som antas leda till ökad kunskap hos samtliga deltagare. För deltagare som är lite mindre intresserade av mänskliga rättigheter ger teoridelen förutom ökad kunskap också förståelse för rättighetsbaserat arbete, ökad motivation och inspiration. För deltagare som är mer intresserade av frågorna och som har kunskap om mänskliga rättigheter ger teoridelen förutom ökad kunskap också en bekräftelse av att de tänker rätt som försöker att applicera ett rättighetsperspektiv i sin verksamhet.

Den praktiska delen i utbildningen uppfattas ofta som mer problematisk och svår att bryta ned, särskilt av den gruppen deltagare som har mycket intresse och kunskap om mänskliga rättigheter, då deras förväntningar på färdiga manualer är mycket höga. Tolkningen av resultat tyder på att deltagare med mycket intresse och kunskap om mänskliga rättigheter redan i stor utsträckning har börjat förändra sin inställning till att tillämpa rättighetsperspektiv i verksamheten och behöver metoder för att applicera ett MR-perspektiv i alla arbetsuppgifter. Deltagarna går från förändrad inställning till ett förändrat arbetssätt. Samtidigt ställer deltagare med mindre kunskap färre krav på verktyg och metoder för att arbeta med mänskliga rättigheter, för dem är det viktigt med

förändrad inställning innan det kan ske någon förändring i arbetssätt. Dessa deltagare måste först bli medvetna om betydelsen av mänskliga rättigheter, hur ett MR-perspektiv kan påverka verksamheten för att sedan förstå vilket ansvar de själva bär och hur de aktivt kan arbeta med frågorna.

Samtliga deltagare anser att kvalitén på utbildningen har varit mycket bra och det har genomsyrat litteraturen, lärarnas kompetens, innehållet i föreläsningarna och hemuppgifter. Två deltagare önskade att det andra utbildningstillfället inte låg på en fredag eftermiddag. En deltagare hade velat förändra innehållet i föreläsningen men definierade aldrig vad. Två deltagare önskade att mer tid hade lagts på hemuppgiften och en deltagare ansåg att en av föreläsarna inte var tillräckligt engagerad under föreläsningen.

Majoriteten av deltagarna (13) anser att de efter genomförd utbildning har förändrat sin syn på arbetet med mänskliga rättigheter. Av dessa anser de allra flesta att deras kunskap och förståelse för problematiken om mänskliga rättigheter har ökat. Flera anser också att de efter utbildningen har blivit medvetna om att det är viktigt att alla arbetar aktivt med mänskliga rättigheter. Endast en deltagare anser att synen på mänskliga rättigheter inte har förändrats eftersom de redan arbetar med frågorna. Samtidigt som majoriteten av deltagarna anser att de har förändrat sin syn på arbetet med mänskliga rättigheter upplever många att det är svårt att förändra arbetssättet. **Den främsta orsaken är att det tar lång tid att genomföra förändringar i en verksamhet och många deltagare önskar en checklista i mänskliga rättigheter som de kan bocka av allteftersom och som inte kräver att de själva tar ett aktivt ansvar för att implementera mänskliga rättigheter i verksamheten.**

Merparten av deltagarna tror att de kommer att ha möjlighet att påverka organisationen att verka för efterlevnad av mänskliga rättigheter. Det är positivt att de allra flesta tror att de har en möjlighet att påverka sin organisation till att arbeta med mänskliga rättigheter trots att de ser svårigheter att förändra det egna arbetssättet. Nästan samtliga deltagare med undantag för en, anser att ett rättighetsperspektiv är viktigt för verksamheten och de allra flesta lever i tron om att det inom förvaltningen kommer att arbetas mer aktivt för efterlevnad av mänskliga rättigheter i framtiden. Fyra deltagare har svårt att tro att förvaltningen kommer genomföra förändringar som skulle vara av betydelse för hur verksamheten bedrivs.

Resonemang och upplevelser av utbildning

I detta avsnitt redovisas intervjuerna genomförda med 4 chefer och 2 utredare. Intervjuerna redovisas tillsammans för att presentera gemensamma drag i resonemanget. Intervjuerna genomfördes med förvaltningschefen, områdeschef för unga/vuxna, ekonomichefen, samt enhetschefen för mottagningsenheten. Samtliga chefer har en strategisk roll i förvaltningen och ansvarar för sina anställda.

Utmaningar i arbetet med mänskliga rättigheter

Flera olika utmaningar diskuteras under intervjuerna. Respondenterna anser att det finns olika sätt att närma sig arbetet med mänskliga rättigheter, beroende om perspektivet är att förändra organisationens inre struktur och de processer som leder arbetet (alltså att arbeta med mänskliga rättigheter på arbetsplatsen) eller de yttre processer som styr hur behandlingen av dess målgrupp ser ut (alltså att tillämpa mänskliga rättigheter perspektiv gentemot brukarna).

den största utmaningen är att få balans mellan organisationens egna inre krav och vad vi faktiskt skall uträtta. För mycket resurser läggs på organisationens inre process på bekostnad av det vi är här för, nämligen våra brukare. Detta är mitt stora dilemma. Alla vet att det är idiotiskt men trots det känns förändringen svår. Vi måste arbeta mycket mer för att sätta människan i centrum och då kommer vårt agerande att få positiv inverkan.

Flera respondenter diskuterade öppet om svårigheterna att både arbeta med organisationens inre kultur/struktur och mot brukarna de är till för. Mycket resurser används för att skapa en professionell, trevlig och trivsamt organisation för anställda att verka inom, men desto mindre resurser läggs ner på att diskutera det ansvar som anställda har gentemot brukarna, säger respondenten. Ett annat dilemma enligt respondenten är skillnaden mellan anställda med hög utbildning som förväntas arbeta för människors bästa och anställda som principiellt passar mindre bra för denna typ av arbete vilket leder till svårigheter i ledningen av arbetet. En förklaring enligt respondenten är att det fortfarande kan vara oklart vems rättigheter som belyses under utbildningen. En mängd olika lagar och förordningar reglerar förhållandena mellan personalen, men väldigt lite regler finns för hur vi skall gå till väga för att stödja

våra brukare, säger en av respondenterna. En av de stora utmaningarna enligt respondenterna är att det finns många negativa synpunkter på den målgruppen som myndighetens finns till för, de utsatta och svaga, inom den egna organisationen. Det finns en positiv syn bland respondenter på att mänskliga rättigheter stärker den enskildes roll i förhållande till myndigheter, men det kräver en vilja av myndigheten att låta sig granskas.

...för mig innebär ett rättighetsperspektiv att arbeta för att personalen på myndigheten skall veta varför de är här, hur deras uppdrag ser ut och vilka de skall hjälpa. Ett rättighetsperspektiv lägger grunden för att klara av sitt jobb på ett både humanare och mer professionellt sätt.

En annan utmaning enligt respondenten är att koppla mänskliga rättigheter till konkreta situationer, där ingen situation är den andra lik. Att koppla mänskliga rättigheter till konkreta situationer innebär att varje beslut som en handläggare tar skall utgå från varje individs rätt till olika typ av stöd, exempelvis ekonomiskt. Detta innebär också att handläggarna inte endast kan utgå från olika behov som en individ har utan också besluta utifrån att varje individ har rättigheter. Lagstiftningen är ofta alldeles för generell vilket ger enskilda handläggare stort tolkningsutrymme. Ytterligare en utmaning är att olika rättigheter ställs mot varandra och detta måste handläggare kunna förhålla sig till.

Enligt respondenterna är det svårt att kräva av anställda att arbeta med mänskliga rättigheter och tillämpa ett rättighetsperspektiv om de inte förstår innebörden av det. Enligt respondenten förknippar många anställda fortfarande mänskliga rättigheter med 3:e världen, fattigdom och svält.

Nyttan av mänskliga rättigheter i verksamheten

Hur ser då respondenterna på nyttan med att arbeta med mänskliga rättigheter? Genom att identifiera utmaningar i arbetet med mänskliga rättigheter visar respondenterna en medvetenhet om de brister och svårigheter som varje organisation måste hantera när det handlar om fördomar och diskriminering. Ökad medvetenhet ger insikt om behovet av ett förändrat arbetssätt som skall säkra och öka kvalitén på de tjänster myndigheten erbjuder. Ett sätt att göra detta på menar respondenterna är att sätta mänskliga rättigheter som ett ramverk runt olika diskrimineringsgrunder och

arbeta mer strategiskt för att säkerställa att brukarnas rättigheter inte blir kränkta.

... det finns två typer av nytta eller vinning med att arbeta med MR. Den ena är för min egen del, min drivkraft är att arbeta för att alla människor skall ha rätt till ett normalt liv. Den andra är till för brukarna. Exempelvis skulle det vara en enorm vinning om alla rektorer hade utbildning i MR och tänkte på barnen istället för på personalen. Det är snarare en regel än undantag att chefer ställer sig på personalens sida och inte på brukarens. Så utan tvekan skulle ett rättighetstänk ge en öppning för rättvisare beslut.

Respondenterna för en intressant diskussion och visar förståelse för hur nödvändigt arbete med mänskliga rättigheter är för en komplex verksamhet. Det finns starka krafter inom myndigheten som redan arbetar med bemötande, värdegrund, mångfald, integration och jämställdhet, men trots detta ser respondenterna en vinning med att istället arbeta med mänskliga rättigheter. Intressant är att respondenterna anser att mänskliga rättigheter som fenomen kan överleva både politiska förändringar, liksom personer som lämnar myndigheten. Mänskliga rättigheter har en varaktighet över tid om det används som golv eller tak på myndigheten, enligt respondenten. Med detta menas att det inom MR skall rymmas alla de olika diskrimineringsgrunderna som idag regleras var för sig. Respondenterna påpekar en nödvändig och avgörande aspekt och det är politikens betydelse. För att mänskliga rättigheter skall få genomslagskraft måste det vara en politiskt prioriterad fråga som är väl förankrad i olika styrdokument. På detta sätt blir mänskliga rättigheter en viktig del i planeringsarbetet och en grundpelare för verksamheten att vila på. Politiska signaler om att en fråga är prioriterad är viktiga på flera sätt. En politisk fråga väl förankrad i styrdokumenten ger legitimitet att driva frågorna inom myndigheten och ger chefer som vill arbeta med mänskliga rättigheter en viktig grund att stå på.

jag som chef vill att mänskliga rättigheter skall vara en förvaltningsfråga som skall vara uttalat i våra mål och krav på att det skall synas i våra beslut. Med denna grund kan jag se till att mina anställda får en utbildning i mänskliga rättigheter och därmed implementeras ett rättighetstänk i organisationen på sikt. För att ett rättighetsbaserat arbete skall få genomslagskraft i vår förvaltning krävs det att flera enheter arbetar med det samtidigt. Detta kräver ett politiskt engagemang i frågan som jag ännu inte tror är tillräckligt stark.

Respondenterna menar att arbete med mänskliga rättigheter måste förankras hos både förvaltningsledningen och den politiska ledningen för att bli en del av dagliga arbetet. Detta leder in oss på det faktum att det är viktigt för en utbildning att förankras väl i ledningen för att få en betydelse för verksamheten. Två respondenter talar länge om att utbildningen inte fick det utrymme som den förtjänade eftersom den var dåligt förankrad i ledningsgruppen. Första delen av utvärderingen försvårades avsevärt av att flera personer som fanns med på deltagarlistan inte visste att de skulle delta i utbildningen.

En respondent menar att det kan finnas flera orsaker, exempelvis att ansvarig för upplägget och genomförandet av utbildningen inte gav tillräckligt med information om upplägget och att trycket på ledningsgruppen inte var tillräckligt starkt. Ansvar för att föra ut information om utbildningen till alla i ledningsgruppen föll mellan stolarna, enligt respondenten. Det är intressant att diskutera vem som i slutändan bär ansvaret för händelsen? Förvaltningschefen har det yttersta ansvaret att informera ledningsgruppen om utbildningen, men detta kräver att förvaltningschefen är väl insatt i utbildningens upplägg och innehåll och visar därigenom på utbildningens betydelse genom att prioritera den. Resultatet visar att utbildningen hade fått mycket större genomslagskraft om den från början varit en prioriterad fråga för förvaltningsledningen.

för att utbildning skall få betydelse måste ledningen när de tackar ja till utbildningen formulera ett tydligt mål och syfte, trycka på varför alla borde delta och konkretisera vilka konsekvenser de vill att utbildningen skall få. Utan att göra detta blir det bara ännu en trevlig halvdag som man sedan glömmer.

Respondenten menar att det var tydligt när de fick informationen om utbildningen och litteraturen att utbildningen syftade till att vara användbar och applicerbar på verksamheten. För att detta skall bli verklighet krävs en annan process, menar respondenten. Utbildningens betydelse för verksamheten och deltagarnas arbetssätt måste processas innan utbildningen för att skapa ett fundament att bygga vidare på. Det betyder också att processen måste fortlöpa under, mellan och efter att utbildningen är avslutad. Denna process kan endast drivas av ledningsgruppen om de anser att det är en fråga av primär betydelse för myndigheten och inte någonting som man "bör" engagera sig i.

Vad har respondenter lärt sig om mänskliga rättigheter genom utbildningen?

Trots att det finns tydliga brister i hur utbildningen har presenterats och förankrats bland deltagarna har utfallet enligt respondenterna varit mycket positiv. Samtliga respondenter anser att utbildningen har varit långt över deras förväntningar och bland de mest intressanta och användbara. Samtliga blev mycket förvånade över den höga kvalitén på föreläsarna och innehållet i föreläsningarna. Flera deltagare nämner att det kom som ett slag i ansiktet att de inte hade fått bättre förhandsinformation om utbildningen. Redan i början av första utbildningstillfället uppfattade de utbildningen som högst aktuell och viktig. Det är också intressant som nämnt ovan att samtliga respondenter märkte att det fanns ett tydligt syfte med utbildningen som inte var tillräckligt förankrat i förvaltningens arbete.

det är ju nästan lite provocerande sättet som utbildningen initierades. Man bestämmer en utbildning, slänger hela ledningsgruppen på den, för vi alla var ju där fastän vi kanske inte ville och sedan blev det ett riktigt överraskningsmoment efter första tillfället när alla bara gapade stort för det var så intressant och bra. Alla ville ha mer och vi pratade flera gånger om hur roligt det skulle vara att ha ett tillfälle till. Men som sagt för att det skall få genomslagskraft måste det vara klart vad förvaltningen vill med detta, och där brast det ordentligt.

En av respondenterna talade länge om varför utbildningen kändes aktuell och användbar. Respondenten menar att många fortfarande har en förvrängd bild av vad mänskliga rättigheter är och det är någonting som berör "de där" (alltså 3:e världen). Själva begreppen mänskliga rättigheter är brett och omedelbart, när man hör det känns det svårt att begripa dess omfattning. Detta innebär att även om en föreläsare lyckas bryta ner mänskliga rättigheter till något konkret och applicerbart på det dagliga arbetet betyder det inte att det blir användbart. Deltagarna upptäckte genom utbildningen att mänskliga rättigheter påverkar var och en, och blev förvånade, för nu måste de förhålla sig till mänskliga rättigheter. Respondenten menar att utbildningens största behållning var att det fanns en tydlig koppling mellan bemötande dem och brukarmedverkan, m.a.o. det som förvaltningen redan arbetar med och mänskliga rättigheter. Utbildningen lade en grund genom att förklara hur mänskliga rättigheter kan vara en plattform. Exempelvis skulle en

målsättning som bygger på gemensam plattform ge starkt stöd för det arbete vi utför, menar respondenten.

jag tycker att utbildningen gav oss en möjlighet att reflektera och gjorde koppling mellan det som vi redan arbetar med och mänskliga rättigheter. Jag kände direkt att detta kan jag verkligen ha nytta av i mitt arbete, samtidigt som jag önskade att det fanns mer tid att problematisera. På slutet av andra dagen pratades det om svårigheterna med att olika rättigheter krockar med varandra i vardagliga arbets-situationer och då kände jag att det blev ett avstånd. Vi måste diskutera svårigheter och olika förhållningssätt.

Flera deltagare pratade om hur viktigt det är att faktiskt lära sig om mänskliga rättigheter, förstå dess ursprung och utveckling över tid, för att det skall få en bäring på det egna arbetet. De menar att det är viktigt att varje deltagare förstår att mänskliga rättigheter inte är någon skrivbordsprodukt utan ett högst levande dokument som har nötts fram genom årtionden. Kunskapen om mänskliga rättigheters betydelse och användningsområde skulle lägga grunden för att anställda skall inse behovet av att själva tillämpa ett rättighetsperspektiv i sitt arbete. De menar att det är först när man sitter på en utbildning i mänskliga rättigheter som man inser hur lite man kan om det egentligen.

En av respondenterna berättade hur utbildningen förändrade hennes syn på den roll som hon har i förvaltningen.

utbildningen förklarade att det finns skäl till varför vi skall jobba med detta och att det finns en grund i detta, som egentligen inte alls handlar om det som vi nämligen hela tiden hävdar, att vi är tillför att hjälpa andra människor som har det svårt utan att vi är här för att tillgodose de rättigheter som vi alla som individer har.

Detta visar på att flera respondenter uppfattade att det fanns mycket substans i innehållet i föreläsningarna som fick dem att förstå betydelsen av mänskliga rättigheter och vilken kraft ett rättighetsperspektiv har på en verksamhet.

Respondenterna har varit mycket nöjda med litteraturen, föreläsarna och hemuppgiften. Hemuppgiften uppfattades som ett besvärande moment i början som skulle ta för mycket tid i anspråk, men samtliga är de överens om att det var nödvändigt att göra den för att förstå hur man själv kan arbeta med frågorna.

Vilka utmaningar möter föreläsare i en utbildning i mänskliga rättigheter och vad tycker de om utbildningens upplägg.

Två föreläsare intervjuades.

Den mest förekommande svårigheten som föreläsarna möter vid utbildningar i mänskliga rättigheter är att rättigheterna uppfattas som högravande begrepp och fjärran från deltagarnas vardag. Därför är det oerhört viktigt att kunna fokusera och lyfta fram den nytta som deltagarna skulle ha av att arbeta med mänskliga rättigheter i vardagen. För att en utbildning för ledningsgruppen i Eskilstuna kommun skall bli bra är det oerhört viktigt att som föreläsare exempelvis känna till socialtjänstens arbetsätt, menar en av respondenterna. Respondenten anser att modellen för utbildning i mänskliga rättigheter är mycket bra och användbar. Respondenten poängterade att en brist var att för lite tid lades på hemuppgiften och reflektioner som har en central betydelse i en utbildning. Dock skulle det ta mer tid i anspråk och uppfattas som ett ännu besvärligare moment eftersom det inte var väl förankrat från starten, enligt respondenten. En föreläsare uttryckte följande;

egentligen möter jag inget motstånd alls, jag tror att alla vill verka för mänskliga rättigheter. Jag brukar alltid säga när jag föreläser att kan ni artikeln 1,2 och 30 i den allmänna förklaringen och verkligen förstår innebörden av det brukar ni klara er mycket bra. Jag tror att det är bra att deltagarna får mer kunskap, men jag tror att de kan komma långt med sunt förnuft.

Föreläsarna har olika syn på hur en utbildning i mänskliga rättigheter borde genomföras och hur mycket kunskap deltagarna behöver för att börja arbeta med mänskliga rättigheter. De är dock överens om att det är viktigt att bryta ned innehållet i föreläsningen till deras verksamhet och att diskutera fördomar.

Slutsats

Den övergripande slutsatsen som utvärderingen kommer fram till är att deltagarna har varit mycket nöjda med utbildningen och att den har varit långt över deras förväntningar.

Den första målsättningen med utbildningen som var att skapa förståelse för att mänskliga rättigheter är användbart och att belysa hur det går att arbeta med mänskliga rättigheter i en kommunal verksamhet har uppnåtts i stor utsträckning. Deltagarna har genom

utbildningen fått ökad förståelse om hur och varför mänskliga rättigheter har kommit till, hur de med tiden har utvecklats och vilken betydelse de har idag. Deltagarna har fått en koppling mellan mänskliga rättigheter och diskrimineringsgrunderna samt förstått vilken betydelse det skulle få om samtliga diskrimineringsgrunder kunde ramas in under mänskliga rättigheter. Många deltagare anser att föreläsarna har lyckats koppla mänskliga rättigheter till deltagarnas vardag, genom att konkretisera betydelsen av att arbeta mer inriktat med ett rättighetsperspektiv. Flera deltagare som innan utbildningen inte kunde se hur de arbetar med mänskliga rättigheter och hur överhuvudtaget det berör deras enhet, kunde efter utbildningen säga att de har fått en helt ny syn på mänskliga rättigheter och förstått hur de kan applicera rättighetsperspektiv i vardagliga besluts situationer.

Den andra målsättningen, att belysa och skapa förståelse för att mänskliga rättigheter emellanåt ställs mot varandra och hur viktigt det är att se dessa dilemman i en kommunal verksamhet samt belysa hur det går att arbeta med detta, har väckt en hel del nya tankar hos deltagarna. Medan flera talar om hur viktigt det är att lyfta fram detta och få deltagarna att fundera, menar andra att diskussionerna smalnade av betydligt när olika dilemman började diskuteras. Svårigheterna uppdagades eftersom inga givna svar eller lösningar finns, utan det är upp till varje medarbetare att belysa olika perspektiv. Enligt deltagarna lyckades utbildningen belysa och skapa förståelse för att mänskliga rättigheter emellanåt ställs emot varandra men däremot fastslog flera deltagare att de fortfarande tycker att det är svårt att arbeta med mänskliga rättigheter och att föreläsarna inte kunde ge några konkreta förslag på hur det kunde göras. Flera deltagare önskade att de hade fått mer tid att diskutera olika ställningstaganden och tillsammans med andra hitta olika lösningar.

Den tredje målsättningen, att skapa medvetenhet för det ansvar som finns i den kommunala verksamheten för frågor kring mänskliga rättigheter och vilka möjligheter det finns att påverka detta arbete, är kanske den mest problematiska eftersom det kräver starka interna krafter samt tydliga politiska beslut som återfinns i styrdokument för att genomföras. Utvärderingens resultat visar att deltagarna har varit mycket nöjda med utbildningen men tydligt beskrivit att det krävs mer än en utbildning för att börja arbeta med frågan internt. Deltagarna påpekar hur viktigt det är att det finns ett uttalat syfte och mål med utbildningen formulerat av den egna

förvaltningen. Detta skulle underlätta och stimulera deltagarna att vilja lyfta frågan på sina enheter.

Detta är inte helt oproblematiskt eftersom majoriteten av deltagarna är chefer som har mandat och legitimitet att driva frågan på sina enheter om de vill. Flera menar dock att det krävs en politisk vilja för att frågan skall bli prioriterad. Det kan diskuteras vem som bär ansvaret för att arbeta med mänskliga rättigheter och om cheferna verkligen behöver mer pådrag för att lyfta fram frågan. Däremot är det viktigt att förvaltningsledningen har valt att prioritera en utbildning i mänskliga rättigheter för chefer, men synd att frågan inte har processats tillräckligt väl i gruppen innan utbildningen för att få mer genomslagskraft.

Utvärderaren kontaktade fem deltagare 3 månader efter utbildningen för att undersöka om förvaltningsledningen hade lyft fram mänskliga rättigheter och diskuterat efter utbildning hur eventuellt arbete med mänskliga rättigheter skulle fortlöpa och samtliga svarande att det inte hade skett. Att dra några slutsatser är svårt men resultatet indikerar att mänskliga rättigheter ännu inte är en tillräckligt strategiskt prioriterad fråga för förvaltningen. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att det tar tid att förankra nya perspektiv i en kommunal verksamhet. Däremot kan återigen diskuteras om det verkligen är nödvändigt att direktivet att arbeta med mänskliga rättigheter måste komma högre uppifrån eller om det är ett enkelt sätt för cheferna att undkomma det ansvar som åligger dem, nämligen att se till att alla anställda implementerar ett rättighetsperspektiv i beslutsfattandet.

Sammanfattningsvis kan sägas att utbildningen i stor utsträckning har uppnått de önskade målen och modellen för utbildning i mänskliga rättigheter har fungerat väl. Resultat visar att det är viktigt med en kontinuerlig dialog mellan den som genomför uppdraget och till exempel förvaltningsledningen för att ge de ansvariga på myndigheten tillräckligt med information om utbildningen och uppmuntra de att fundera på syftet med utbildningen och vilket effekt det förväntas få på verksamheten.

Rekommendation

1. Uppmuntra beställaren att fundera på två viktiga frågor:
 - Syftet med utbildningen och att den kommuniceras med övriga deltagare?
 - Vilka effekter på kort och lång sikt vill jag att utbildningen skall ha på vår verksamhet?

Syftet med frågorna är att beställaren i ett tidigt skede skall fundera på varför de har beställt/fått en utbildning i mänskliga rättigheter och om utbildningen endast skall resultera i en inspirations dag för deltagarna eller påverka deras arbetssätt. Det är viktigt att deltagarna i ett tidigt skede får information om syftet med utbildning. Om beställaren vill att utbildningen skall leda till en förändrat arbetssätt vars resultat skall påvisas efter en viss tid bör detta framgå tydligt till alla i gruppen.

2. Processa utbildningens innehåll (struktur, upplägg och genomförande) till beställaren av utbildningen.
3. Det är viktigt att förse beställaren av utbildningen med information om utbildningens upplägg och genomförande i ett tidigt skede. Detta ger beställaren möjlighet att informera övriga deltagare och bereda marken för utbildningens genomförande.
4. Om det är möjligt skall man undvika att förlägga ett föreläsningstillfälle på en fredag eftermiddag.
5. Hemuppgiften bör få mer utrymme. Det bör diskuteras på vilket sätt man skall genomföra utbildningen för att ge mer plats åt diskussion och reflektion av tankar. Det är tydligt att det finns behov av detta bland deltagarna.
6. Det är viktigt att uppdragstagaren är tydlig med utvärderarens roll gentemot beställaren. Det är viktigt att uppdragstagaren berättar om de olika faser som utvärderingen består av och på detta sätt förbereder deltagarna på detta.

Statens offentliga utredningar 2010

Kronologisk förteckning

1. Lätt att göra rätt – om förmedling av brottskadestånd. Ju.
2. Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. Ju.
3. Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. M.
4. Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet. Ju.
5. Skolgång för alla barn. U.
6. Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. M.
7. Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. IJ.
8. En myndighet för havs- och vattenmiljö. M.
9. Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. Jo.
10. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
11. Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. Ku.
12. I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. Ku.
13. Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Fi.
14. Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Ju.
15. Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Ju.
16. Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. IJ.
17. Prissatt vatten? M.
18. En reformerad budgetlag. Fi.
19. Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. U.
20. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. Fi.
21. Bättre marknad för tjänstehundar. Jo.
22. Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. Fö.
23. Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. N.
24. Avtalad upphovsrätt. Ju.
25. Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. Fö.
26. Flyttningsbidrag och unionsrätten. A.
27. Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. N.
28. Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. U.
29. En ny förvaltningslag. Ju.
30. Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. N.
31. Första hjälpen i psykisk hälsa. S.
32. Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. UD.
33. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
34. På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. Ku.
35. Kunskap som befrielse? En metanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. U.
36. Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. U.
37. Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet. IJ.
38. Muttbrott. Ju.
39. Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. S.

40. Cirkulär migration och utveckling – kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. Ju.
41. Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. S.
42. Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. Jo.
43. Förundersökningsbegränsning. Ju.
44. Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. Ju.
45. Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. S.
46. Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. N.
47. Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden? En systematisk litteraturöversikt. S.
48. Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturöversikt om förekomst, konsekvenser och vård. S.
49. Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. Ju.
50. Försvarmaktens helikopterresurser. Fö.
51. Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. U.
52. Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. U.
53. Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om "pojkkrisen". Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Background Paper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. U.
54. Förbättrad återbetalning av studielån. U.
55. Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. IJ.
56. Innovationsupphandling. N.
57. Effektivare planering av vägar och järnvägar. N.
58. Rehabiliteringsrådets delbetänkande. S.
59. Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. Ju.
60. Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. IJ.
61. Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. N.
62. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. Fi.
63. EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. Ju.
64. "Se de tidiga tecknen" – forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. U.
65. Kompetens och ansvar. S.
66. Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. U.
67. I rättan tid? Om ålder och skolstart. U.
68. Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. Ju.
69. Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. N.
70. Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. IJ.

Statens offentliga utredningar 2010

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Lätt att göra rätt
– om förmedling av brottsskadestånd. [1]
- Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. [2]
- Allmänna handlingar i elektronisk form
– offentlighet och integritet. [4]
- Partsinsyn enligt rättegångsbalken. [14]
- Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. [15]
- Avtalad upphovsrätt. [24]
- En ny förvaltningslag. [29]
- Mutbrott. (38)
- Cirkulär migration och utveckling
– kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. [40]
- Förundersökningsbegränsning. [43]
- Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. [44]
- Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. [49]
- Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. [59]
- EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. [63]
- Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. [68]

Utrikesdepartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. [32]

Försvarsdepartementet

- Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. [22]
- Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. [25]
- Försvarsmaktens helikopterresurser. [50]

Socialdepartementet

- Första hjälpen i psykisk hälsa. [31]
- Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. [39]
- Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. [41]
- Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. [45]
- Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden? En systematisk litteraturoversikt. [47]
- Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturoversikt om förekomst, konsekvenser och vård. [48]
- Rehabiliteringsrådets delbetänkande. [58]
- Kompetens och ansvar. [65]

Finansdepartementet

- Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. [13]
- En reformerad budgetlag. [18]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. [20]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. [62]

Utbildningsdepartementet

- Skolgång för alla barn. [5]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [10]
- Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. [19]
- Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. [28]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [33]

Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. [35]

Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. [36]

Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. [51]

Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. [52]

Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om pojkkrisen. Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Backgroundpaper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. [53]

Förbättrad återbetalning av studieskulder. [54]

"Se de tidiga tecknen"
– forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. [64]

Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. [66]

I rättan tid? Om ålder och skolstart. [67]

Jordbruksdepartementet

Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. [9]

Bättre marknad för tjänstehundar. [21]

Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. [42]

Miljödepartementet

Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. [3]

Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. [6]

En myndighet för havs- och vattenmiljö. [8]

Prissatt vatten? [17]

Näringsdepartementet

Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. [23]

Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. [27]

Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. [30]

Utländsk näringsverksamhet i Sverige.
En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. [46]

Innovationsupphandling. [56]

Effektivare planering av vägar och järnvägar. [57]

Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. [61]

Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. [69]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt mål-inriktat arbete på tre samhällsområden. [7]

Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. [16]

Sverige för nyanlända utanför flyktigmottandet. [37]

Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. [55]

Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. [60]

Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. [70]

Kulturdepartementet

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. [11]

I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. [12]

På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksställningar. [34]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyttningsbidrag och unionsrätten. [26]