

Årsrapport 2019 - Act Svenska kyrkans klagomålshantering (CRM)

Inledning

Svenska kyrkan har sedan våren 2012 ett klagomålshanteringssystem *Complaints Response Mechanism* (CRM) för den internationella verksamheten, Act Svenska kyrkan. CRM är en väsentlig del av Svenska kyrkans strävan att kvalitetssäkra verksamheten. Sedan mars 2016 är Svenska kyrkans internationella verksamhet i Act Svenska kyrkan certifierad för *Core Humanitarian Standard* (CHS), där en uppbyggd klagomålsfunktion är en grundpelare.

CRM kommittén består av den internationella chefen och de båda cheferna för verksamhetsutveckling och internationell ekonomi, HR-chefen deltar vid behov. Dessa ansvarar för slutliga bedömningar och beslut i CRM. Från hösten 2019 har även chefen för regionsektionen ingått i kommittén. Två personer, *CRM focal points*, har under 2019 arbetat direkt med handläggning av CRM ärenden. De är även, tillsammans med CRM kommittén, ansvariga för att säkerställa kvalitet och fortsatt utveckling av CRM. *CRM focal points* har en rådgivande funktion och föredrar ärenden och förslag till beslut inför CRM kommittén.

Under 2019 har verksamheten i CRM primärt vägletts av de uppdaterade CRM riktlinjer som antogs i november 2017.

Processen med att ytterligare stärka intern hantering och registrering av CRM dokumentation har fortsatt under 2019. Kansliets rättsavdelning kommer att till Kyrkomötet 2020 föreslå förändrade regler för sekretessbehandling av dokumentation. Ett sådant beslut skulle ytterligare säkerställa CRM systemets behov av konfidentialitet och sekretess, detta utan att det kommer i konflikt med den inomkyrkliga offentlighetsprincipen i Svenska kyrkan. CRM kommer inte att använda Public 360 för registrering av dokumentation innan dessa bestämmelser har trätt ikraft.

Planen att utveckla CRM för hela Kyrkokansliet har av olika anledningar inte kunnat prioriteras under 2019. Förhoppningen är att CRM nu under 2020 utvecklas så att funktionen kan tillämpas för hela den nationella nivån i Svenska kyrkan, och detta ingår i Personalavdelningens verksamhetsplan för de kommande åren. En sådan utveckling skulle även stärka Svenska kyrkan i samtalen med Kyrkornas Världsråd KV och Lutherska Världsförbundet LVF (i LVF finns redan ett CRM system för World Service verksamhet) om behovet av att i dessa organisationer inrätta en klagomålsfunktion som gäller för alla deras avdelningar och verksamhetsområden.

Introduktion om CRM till nyanställda samt CRM utbildning och intern information bland medarbetare har, förutom handläggning av CRM ärenden, varit viktiga uppgifter under 2019. Därutöver finns en e-utbildning om Svenska kyrkans uppförandekod som är obligatorisk för samtliga anställda i Kyrkokansliet, samt även e-utbildningar för CRM och uppförandekod som tagits fram i den web-baserade *Act learn* plattformen (numera: *Fabo*). De senare utbildningarna är specifikt anpassade för den internationella verksamheten.

Klagomål 2019 – analys och lärdomar

Under 2019 behandlades totalt 26 ärenden/anmälningar (jfr 22 för 2018). Fem av 2019 års ärenden påbörjades under 2018. För fem av de ärenden som kom in under 2019 fortsätter utredningar även under 2020.

Av totalt 26 anmälningar utmynnade 18 st i ärenden som krävde en större insats (jfr 14 för 2018). Resterande åtta anmälningar var antingen av enklare karaktär, som kunde åtgärdas utan större utredning, eller anmälningar som låg utanför systemets ansvarsområde (fem st).

Vid analys av de ärenden som handlagts under 2019 framkommer att 10 % (jfr 20 % för 2018) av anmälningarna varit anonyma. Av de anmälningar som inkommit från namngivna avsändare finns inga avsändare som kan definieras som direkta rättighetsbärare. Med tanke på att Svenska kyrkans arbetsätt generellt är att arbeta tillsammans och genom lokala partner istället för egen implementerande verksamhet är detta inte så förvånande. Målet är dock att öka kännedomen om Act Svenska kyrkans CRM bland rättighetsbärarna, särskilt i de fall partnerorganisationen inte har en egen upprättad CRM-funktion.

Tre av de ärenden som handlagts rör Svenska kyrkan och dess system och personal. Majoriteten, 18 ärenden, gäller dock klagomål som uppmärksammats inom Svenska kyrkans globala eller lokala samarbetspartner. De flesta av dessa CRM ärenden har handlagts tillsammans med samarbetspartnern, i de fall de har fungerande CRM system. Samarbete i utredningar sker ofta också med andra finansierande systerorganisationer.

Ett försök till en grov kategorisering av de ärenden som handlagts under 2019 ger följande resultat:

Korruption	43 % (jfr 40 % för 2018)
Maktmissbruk hos ledning eller personal	24 % (jfr 35 % för 2018)
Brister i handläggning hos Svenska kyrkan	9 % (jfr 15 % för 2018)
Sexuella trakasserier och sexuellt ofredande	24 % (jfr 10 % för 2018)

Anmälningar om korruption eller förskingring uppstår oftast p.g.a. bristande intern kontroll och svaga ledningsstrukturer. Maktmissbruk handlar vanligtvis om när någon otillbörligt utnyttjar sin maktställning utifrån en ledningsposition eller som anställd i en organisation. Den sista kategorin om sexuella övergrepp och sexuellt ofredande hänger även den samman med missbruk av makt och att någon i verksamheten utnyttjar fysiskt, psykiskt eller socialt övertag. Kategorin om brister i Svenska kyrkans handläggning kan gälla allt från förseningar och brister i rutiner så att rättighetsbärare påverkats negativt till att personal uppfört sig på ett ifrågasatt sätt, eller att kommunikation med givare och andra intressenter går fel.

En väl fungerande CRM funktion förebygger i viss mån korruption och trakasserier. Dessutom leder i många fall arbetet med inkomna ärenden till viktiga slutsatser och lärande som bidrar till att förbättra ansvar och kvalitet i verksamheten. Några ärenden har till exempel lett till skrivelser eller kommunikation om nödvändiga åtgärder för internationella partner, förbättrade rutiner och intern kontroll i vissa organisationer samt kapacitetsstärkande insatser hos internationella partner och i Act Svenska kyrkans arbete. I flera fall har anställning av ansvariga och ledande personers kontrakt avslutats efter utredning och granskning.

Medlemmar i ACT alliansen har i vissa ärenden under 2019 nära samarbetat för att åtgärda inkomna anmälningar och klagomål. I något fall har ACT sekretariatet i Geneve haft en viktig koordinerande nyckelroll i utredningen.

Alla korruptionsärenden loggas i CRM systemet. Dessutom förs en noggrann dokumentation även av "incidentärenden", d.v.s. anmälningar där CRM, efter faktainsamling och bedömning, vidtar åtgärder och löser ärendet utan att det behöver gå vidare som ett reellt CRM ärende. Incidentrapporterna visar att CRM systemet även utgör ett verktyg för tidig varning och neutral medling, vilket värdesätts och fungerar för att hantera missförstånd och meningsskiljaktigheter rörande strategisk inriktning.

De ärenden som utretts under 2019 visar att de globala organisationerna Lutherska Världsförbundet LVF och Kyrkornas Världsråd KV i flera fall saknar verktyg för att följa upp ärenden och incidenter. I LVF World Service finns sedan många år ett väl fungerande och föredömligt CRM system men, liksom generellt i Svenska kyrkan på nationell nivå, har CRM inte nått övrig verksamhet. Under 2019 har LVF dock utvecklat särskilda riktlinjer för uppföljning av överträdelser av uppförandekod i LVF:s möten, konsultationer och generalförsamlingar. Kyrkornas Världsråd KV har inte ännu utvecklat något motsvarande verktyg.

Vid en anmälan under 2019 om korruption hos en av Act Svenska kyrkans mindre samarbetspartner valde man att avsluta anslagsavtalet utan att fullständigt gå till botten med utredningen först. Vi bör fortsättningsvis vara tydligare när det gäller avtalsbrott eller inte. Om ärendet är invecklat och svårt att utreda så att avtalsbrott inte kan fastställas bör alternativen i första hand vara utfasning (enligt utfasningsrutinen) eller kapacitetsstärkning för att möjliggöra fortsatt samarbete.

Erfarenheten av några ärenden under 2019 är betydelsen av att samarbetspartner har väl fungerande demokratisk struktur och sammansättning av deras styrorgan. Organisationer med stort beroende av en individuell ledare medför (förutom högre grad av korruptionsrisk) ofta ledningskris och problem vid generationsförändringar när tillsättning av ny ledare ska göras.

En positiv erfarenhet av 2019 års verksamhet var information om betydelsen av hur ett smärre extra anslag via CRM efter avslutat CRM ärende, hade gjort det möjligt att följa upp och stärka lokala strukturer för ansvar och internkontroll. Detta blir särskilt viktigt i kontexter där rättighetsbärare lever i permanent utsatthet, till exempel i flyktingläger som funnits under många år och där alla resurser till sist tenderar att bli möjliga att köpa och sälja.

I några ärenden av korruption har lokala samarbetspartner avstått från att göra polisanmälningar med hänsyn till att landet har ett svagt rättsväsende och att samarbetspartners som organisation lever i en utsatthet i den kontexten. CRM ska inte användas som en ursäkt för att avstå från att lagföra sådant som kan misstänkas vara kriminellt. Det vore önskvärt att alla Act Svenska kyrkans samarbetspartner har nedskrivna regler, riskanalys och principer som vägleder dem i bedömningen om när ett ärende behöver polisanmälas.

CRM och avvikelseärenden

Ett flertal program och insatser i Act Svenska kyrkan har delfinansiering från institutionella givare, till exempel Sida Civsam, Sida HUM, Radiohjälpen eller EU. Många institutionella givare har krav på att Act Svenska kyrkan ska informera givaren vid misstanke om korruption eller brott mot uppförandekoder. En särskild intern permanent grupp har nu bildats för att främja ett gemensamt förhållningssätt i relation till avvikelshantering. Gruppen ska göra det möjligt att göra en samlad och

avvägd bedömning där även ärenden som anmälts till CRM ingår. Dessa ärenden kommer även framåt att behandlas i denna grupp med högsta sekretess.

Utveckling av CRM

CRM - ett fungerande verktyg i partnersamarbetet

Under 2019 har samarbetet i ACT Alliansen omkring CRM utvecklats ytterligare. Representanter och CRM focal points från E8-nätverket möttes i Geneve i oktober 2019 för att se hur man bäst kan stärka samordning av kompetens, delande av erfarenheter och samarbete när det gäller utredning i konkreta ärenden. CRM behöver vara ett robust, erkänt, kompletterande och användbart verktyg för att hantera klagomål och missförhållanden. Svenska kyrkan behöver alltför ha resurser att följa upp anmälningar, samt för att tillsammans med lokal partner hitta en tillämpning som är rimlig och adekvat för den lokala kontexten. Personer som erhållit utbildning som CRM investigators kan i begränsad omfattning användas som utredare i enskilda CRM ärenden, eftersom anställda ofta upplever sig vara alltför nära det direkta ärendet. Samtal i ACT nätverket om en shared pool of investigators har inte visat sig som en framkomlig väg, eftersom den listan ständigt behöver uppdateras för att vara aktuell. Det närmare samarbetet i ACT nätverket möjliggör att CRM focal points konfidentiellt kan identifiera möjliga externa utredare i andra organisationer.

Utmaningar framåt i CRM

Alla system som syftar till att hantera klagomål har begränsningar när det gäller att konkret följa upp de missförhållanden som upptäcks. Systemen har inte någon rättslig eller juridisk makt och de fall som rapporteras sker ibland i länder där staternas egna rättsinstanser har sina begränsningar. För Svenska kyrkans del, som en organisation som är förhållandevis långt från den direkta rättighetsbäraren, blir det förtroendefulla partnersamarbetet nyckeln till relevans i hanteringen av konkreta ärenden.

I flera årsrapporter har noterats att existensen av CRM i sig är en viktig preventiv signal, där möjligheten att anmäla i sig uppmuntrar hälsosamma kulturer med nolltolerans mot alla former av diskriminering, sexuella övergrepp, maktmissbruk och korruption.

En fungerande CRM kräver att tröskeln för att anmäla är relativt låg, och att anmälare, visselblåsare, efter anmälan får det skydd som behövs, samt att sekretess så långt det är möjligt kan bevaras. Visselblåsarens viktiga roll och risker kopplade till denna, behöver tydligare lyftas fram i introduktion, riktlinjer och i utbildningar.

CRM - interna lärdomar i Svenska kyrkan

Ett gemensamt CRM system för hela Kyrkokansliet diskuteras med jämna mellanrum men har än så länge inte realiserats. I ett kyrkokansli som blir alltmer integrerat och där arbetet ofta sker över avdelningsgränserna är det viktigt att alla, medarbetare såväl som ledning, vet vad CRM är och hur det fungerar. Detta gör att även för det internationella arbetet är det viktigt med ett gemensamt CRM system för hela Kyrkokansliet.

CRM som sådant är helt beroende av att medarbetare, ledning och internationella partner ser systemet som ett användbart verktyg. Därför är CRM introduktion av nyanställd personal och ledning tillika regelbunden information och uppdatering för alla intressenter ett av de viktigaste sätten att se till att CRM är ett prioriterat instrument för att främja kvalitet och effektivitet genom att motverka korruption, maktmissbruk, sexuella trakasserier och övergrepp.