

Ds 2000:69

Alla lika olika

– mångfald i arbetslivet



REGERINGSKANSLIET

Näringsdepartementet

Förord

Näringsdepartementet beslutade den 28 maj år 1999 att starta ett projekt med uppgift att i ett sammanhang och ur ett tillväxtperspektiv kartlägga och analysera hur kön, klass, etnisk tillhörighet, ålder, sexuell läggning och funktionshinder påverkar enskildas möjligheter på arbetsmarknaden och till företagande samt hur mångfald i näringslivet kan påverka tillväxten. På basis av denna analys ska åtgärder föreslås som eliminerar hinder och leder till ökad tillväxt. Projektet skulle lämna sin slutrapport senast den 1 december år 2000.

Projektet inledde sitt arbete under augusti år 1999 och tog namnet Mångfaldsprojektet. Projektledare var Marie Granlund, riksdagsledamot (s) och sakkunnig vid Näringsdepartementet. Projektägare var Mats Wadman, departementsråd, Näringsdepartementet.

Till projektet knöts ett kansli placerat vid Näringsdepartementets Arbetsmarknadsenhet. I kansliet arbetade Patrick Joyce, huvudsekreterare, Alireza Behtoui, Pontus Ringborg, Christine Annemalm, Lars Lindberg, samt Madeleine Harby Samuelsson. Personerna har arbetat i projektet under olika tidsperioder och i varierande omfattning. Vissa underlag till projektets arbete skrevs av Anders Karlsson. Ann-Christin Sundberg har ansvarat för arbetet med tryckoriginal.

Under arbetets gång har projektet låtit ge ut fem expertbilagor med anknytning till Mångfald i arbetslivet. (DS 2000:69 – Expertbilagor). Projektet har även bedrivit ett aktivt opinionsarbete genom bl.a. tidningsartiklar, möten med organisationer, företag och enskilda samt medverkan vid olika konferenser. Allt material som projektet publicerat finns även tillgängligt på dess hemsida www.naring.regeringen.se/mangfald.

Arbetet har följts av en referensgrupp med representanter från bl.a. arbetsmarknadens parter, företag, myndigheter, kommuner, landsting och frivilligorganisationer. En arbetsgrupp av tjänstemän från Näringsdepartementet, Kulturdepartementet, Socialdepartementet samt Utbildningsdepartementet har varit knuten till projektet.

Mångfaldsprojektet har med denna rapport avslutat sitt arbete.

Stockholm, december år 2000

Marie Granlund

Patrick Joyce
Alireza Behtoui
Pontus Ringborg
Christine Annemalm
Lars Lindberg
Madeleine Harby Samuelsson

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Förord | 1 |
| Sammanfattning | 13 |
| Utgångspunkterna för rapporten | 13 |
| Arbetsmarknaden fram till år 2015 | 13 |
| Hindren för mångfald | 14 |
| Mångfald lönar sig | 17 |
| Insatser för mångfald i Sverige och andra länder..... | 17 |
| Överväganden och förslag | 18 |
| 1 Våra utgångspunkter | 21 |
| Allas lika värde..... | 21 |
| Mångfald ger ekonomisk utveckling | 22 |
| Arbetslivet centralt..... | 22 |
| Kvinnor och män..... | 23 |
| Se varje människa..... | 23 |
| – Utländsk bakgrund..... | 23 |
| 2 Befolkningen och arbetskraften fram till år 2015 | 25 |
| 2.1 Vad händer fram till år 2015?..... | 25 |
| 2.2 Befolkningsutvecklingen..... | 26 |
| Personer med annan etnisk bakgrund..... | 27 |
| 2.3 Den arbetsföra befolkningen..... | 28 |
| Åldern på den arbetsföra befolkningen..... | 29 |
| Personer med utländsk bakgrund i arbetsför ålder | 30 |
| 2.4 Arbetskraften fram till år 2015..... | 31 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 2.5 | Arbetskraftens sammansättning..... | 31 |
| | Ålder 31 | |
| | Kvinnor och män | 32 |
| | Svensk och utländsk bakgrund | 35 |
| | Personer med funktionshinder | 36 |
| 2.6 | Var finns den nya arbetskraften? | 37 |
| 3 | Mångfalden på den svenska arbetsmarknaden..... | 39 |
| 3.1 | Kvinnor och män på den svenska arbetsmarknaden..... | 39 |
| | I arbetskraften och arbetad tid..... | 39 |
| | Olika utbildningar | 41 |
| | Olika yrken | 43 |
| | Statsanställda..... | 44 |
| | Företagande..... | 44 |
| | Vem är chef? | 44 |
| | Vem tjänar mest? | 45 |
| | Vad hindrar en jämställd arbetsmarknad? | 46 |
| 3.2 | Personer med utländsk bakgrund..... | 48 |
| | Vad är ”utländsk bakgrund”? | 48 |
| | Regional fördelning | 48 |
| | Sysselsättning och arbetslöshet | 49 |
| | Låg utbildning inte förklaringen..... | 50 |
| | Arbetsinkomster | 50 |
| | Ett delat arbetsliv..... | 51 |
| | Särskilt om kvinnor | 52 |
| | Födda i Sverige men med utländska föräldrar..... | 53 |
| | Företagare med utländsk bakgrund..... | 53 |
| | Få utrikes födda bland de statsanställda..... | 54 |
| | Vad hindrar personer med utländsk bakgrund?..... | 55 |
| 3.3 | Äldre 56 | |
| | Äldre på arbetsmarknaden | 56 |
| | Egna företagare | 60 |
| | Äldre statsanställda..... | 60 |
| | Sysselsättningen bland äldre i EU-länderna..... | 61 |
| | Utträde ur arbetslivet | 61 |
| | Vilka är hindren för de äldre på arbetsmarknaden? | 62 |
| 3.4 | Funktionshindrade på svenska arbetsmarknaden..... | 64 |
| | Vad är ett funktionshinder? | 64 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| | Funktionshindrade i arbetslivet..... | 65 |
| | Hindren på arbetsmarknaden för funktionshindrade | 68 |
| 3.5 | Sexuell läggning | 69 |
| | Vad är sexuell läggning? | 69 |
| | Situationen för bi- och homosexuella i arbetslivet..... | 70 |
| | Studier om diskriminering av homo- och bisexuella..... | 70 |
| | Tystnadens tyranni..... | 72 |
| 3.6 | Social bakgrund | 73 |
| | Vad bestämmer den sociala strukturen? | 73 |
| | Är Sverige ett socialt öppet samhälle? | 73 |
| | I utkanten av arbetsmarknaden | 74 |
| | Vilka bär bördan av arbetslöshet? | 75 |
| | Kärna – periferi bland sysselsatta | 76 |
| | Ofrivilligt deltidsarbete..... | 77 |
| | Det hårda arbetet..... | 77 |
| | Vem utför det hårda arbetet?..... | 78 |
| 3.7 | Slutsatser | 78 |
| | Inledning..... | 78 |
| | Sociala faktorer | 79 |
| | Attityder | 79 |
| | Utbildning | 80 |
| | Dålig tillgänglighet – brister i anpassning..... | 81 |
| 4 | Varför brist på mångfald ? | 83 |
| 4.1 | Inledning..... | 83 |
| | Den sociala identiteten..... | 83 |
| | Följden av en avvikande identitet | 84 |
| 4.2 | Fördomar och diskriminering | 84 |
| | Vad är effekter av fördomar ? | 85 |
| 4.3 | Stereotyper eller statistisk diskriminering..... | 86 |
| | Stereotyper..... | 87 |
| 4.4 | Organisationernas informella struktur | 87 |
| | Det sociala nätverket..... | 87 |
| | Informellt mentorskap..... | 88 |
| 4.5 | Omedvetna arv i en organisation..... | 88 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 5 | Mångfald och ekonomisk lönsamhet | 91 |
| 5.1 | Inledning | 91 |
| 5.2 | Att ta tillvara hela arbetskraften | 92 |
| | Rekrytera alla | 92 |
| | Anpassa organisationen..... | 92 |
| 5.3 | Att agera i samhället | 93 |
| 5.4 | Vinsten av en arbetsorganisation med mångfald | 94 |
| | Ny syn på mångfald..... | 94 |
| | Mångfald kan öka kreativiteten | 94 |
| | Problem med mångfald | 95 |
| | Hur löser man problemen? | 97 |
| 5.5 | Empiriskt stöd för att mångfald är lönsamt..... | 98 |
| 6 | Vad görs för mångfalden ?..... | 101 |
| 6.1 | Inledning | 101 |
| 6.2 | Skyddet mot diskriminering | 102 |
| | Jämställdhetslagen | 102 |
| | Tre nya lagar..... | 102 |
| | Ombudsmännen | 103 |
| | Sammanslagning av lagar och ombudsmän? | 104 |
| | Lagstiftningen på EU-nivå | 105 |
| 6.3 | Arbetsmarknads- och arbetslivspolitiken | 107 |
| | Åtgärder för jämställdhet mellan kvinnor och män | 107 |
| | Åtgärder för att stärka ställningen för personer med utländsk bakgrund..... | 108 |
| | Åtgärder för personer med funktionshinder | 109 |
| | Åtgärder för att stärka ställningen för äldre arbetskraft | 111 |
| | EU – sysselsättningsarbetet m.m. | 111 |
| 6.4 | Näringspolitiken..... | 113 |
| | Kvinnors företagande | 113 |
| | Företagande bland personer med utländsk bakgrund | 113 |
| | Företagande bland personer med funktionshinder | 114 |
| 6.5 | Utbildningspolitiken..... | 114 |
| | Jämställdhet mellan kvinnor och män | 115 |
| | Personer med utländsk bakgrund..... | 116 |

| | |
|---|------------|
| Personer med funktionshinder..... | 118 |
| 6.6 Den statliga arbetsgivarpolitiken..... | 120 |
| 6.7 Fler kvinnor i statliga styrelser, kommittéer m.m..... | 121 |
| 6.8 Övrigt..... | 121 |
| 7 Svenska erfarenheter av mångfaldsarbete..... | 123 |
| 7.1 Inledning..... | 123 |
| 7.2 Jämställdhet och mångfaldsarbete..... | 123 |
| 7.3 Definitioner av mångfald | 124 |
| 7.4 Visioner och handlingsplaner | 125 |
| 7.5 Drivkrafter för mångfaldsarbete..... | 126 |
| Personalförsörjningen..... | 126 |
| Öka rättvisan | 126 |
| 7.6 Interna strukturer och engagemang för mångfaldsarbetet | 127 |
| 7.7 Rekrytering och vidareutbildning | 128 |
| Rekrytering..... | 128 |
| Vidareutbildning..... | 128 |
| 7.8 Externa kontakter och mångfald..... | 129 |
| 7.9 Mål, uppföljning och utvärdering..... | 129 |
| 7.10 Resultat och effekter..... | 129 |
| 7.11 Hinder och problem i mångfaldsarbetet..... | 130 |
| 8 Utländska erfarenheter..... | 133 |
| 8.1 Inledning..... | 133 |
| 8.2 Tolkningsar av mångfaldsbegreppet | 134 |
| 8.3 Lagstiftningen mot diskriminering | 135 |
| Lagstiftningen i Frankrike | 135 |
| Lagstiftningen i Kanada | 136 |
| Lagstiftningen i Danmark..... | 137 |
| Lagstiftningen i Sydafrika..... | 137 |

| | | |
|----------|--|------------|
| | Lagstiftningen i Tyskland..... | 137 |
| | Lagstiftningen i USA..... | 138 |
| | Lagstiftningen i Holland | 138 |
| | Lagstiftningen i Storbritannien..... | 139 |
| 8.4 | Offentlig upphandling..... | 140 |
| | Offentlig upphandling i Kanada | 140 |
| | Offentlig upphandling i USA | 140 |
| | Offentlig upphandling i Sydafrika | 141 |
| | Offentlig upphandling i Holland..... | 141 |
| | Offentlig upphandling i Danmark..... | 141 |
| | Offentlig upphandling i Storbritannien | 141 |
| 8.5 | Vilka driver mångfaldsarbetet och med vilka motiv? | 142 |
| | Drivkrafter i Frankrike..... | 142 |
| | Drivkrafter i Kanada..... | 142 |
| | Drivkrafter i Danmark | 143 |
| | Drivkrafter i Tyskland..... | 143 |
| | Drivkrafter i USA..... | 143 |
| | Drivkrafter i Sydafrika..... | 144 |
| | Drivkrafter i Holland | 144 |
| | Drivkrafter i Storbritannien..... | 144 |
| 8.6 | Enskilda företags mångfaldsarbete | 145 |
| | Fleet Bank och BankBoston..... | 145 |
| | Harvard Pilgrim Health Care | 145 |
| | Johnson&Johnson | 146 |
| | Randstad personaluthyrning | 146 |
| | Bravilor Bonamat | 147 |
| | Littlewoods | 147 |
| 8.7 | Mångfaldsarbete i offentliga och enskilda organisationer... 148 | |
| | Staten New Jersey..... | 148 |
| | BZO i Holland..... | 148 |
| | Holländska antidiskrimineringsbyråer | 149 |
| | Holländska fack- och arbetsgivarorganisationer | 150 |
| | Brittiska statsförvaltningen..... | 150 |
| 9 | Överväganden och förslag – ett handlingsprogram för mångfald i arbetslivet..... | 151 |
| 9.1 | Inledning | 151 |
| | Förslagen i korthet | 152 |

| | | |
|-------|---|------------|
| 9.2 | Grunden för mångfald - institutionella ramar som främjar försvaret av mänskliga rättigheter | 153 |
| 9.2.1 | En lag, en ombudsman? | 153 |
| 9.2.2 | Särskilt om förbuden mot diskriminering | 155 |
| 9.2.3 | Särskilt om aktiva åtgärder | 156 |
| 9.2.4 | Regeringskansliets arbete med frågor som rör mänskliga rättigheter och diskriminering..... | 157 |
| 9.3 | Den offentliga sektorn som föredöme – en fråga om trovärdighet | 157 |
| 9.3.1 | Krav på icke-diskriminering vid offentlig upphandling | 158 |
| 9.3.2 | Statliga stöd och bidrag..... | 159 |
| 9.3.3 | Arbetsgivarpolitik för mångfald..... | 160 |
| 9.4 | Arbetslivs- och arbetsmiljöpolitiken..... | 163 |
| 9.4.1 | Arbetsgivares ansvar att anpassa arbetsmiljön till arbetstagare med funktionshinder | 164 |
| 9.5 | Arbetsmarknadspolitiken | 166 |
| 9.5.1 | Arbetsförmedlingarnas roll | 166 |
| 9.5.2 | Tydlig rätt att få service från arbetsförmedlingen..... | 167 |
| 9.5.3 | Statistik om utrikes födda | 168 |
| 9.5.4 | Hur uppnås 70-procentsmålet? | 168 |
| 9.5.5 | Förberedande utbildningar | 169 |
| 9.5.6 | Förslag som särskilt berör personer med funktionshinder..... | 170 |
| 9.6 | Näringspolitiken..... | 170 |
| 9.7 | Utbildningspolitiken..... | 172 |
| 9.7.1 | Mångfald inom högskolan | 172 |
| 9.7.2 | Särskild om funktionshindrade | 173 |
| 9.7.3 | Det svenska språkets betydelse | 173 |
| 9.7.4 | Validering av utländska utbildningar | 174 |
| 9.7.5 | Forskning om mångfald..... | 175 |
| | Referenser..... | 177 |
| | Bilaga till departementsbeslut | 185 |
| | Projekt om produktiv mångfald i näringslivet och på arbetsmarknaden | 185 |
| | Uppgifter | 187 |

Gruppen ska;..... 187

Sammanfattning

Utgångspunkterna för rapporten

Sverige är ett land med en heterogen befolkning sammansatt av kvinnor och män, från olika samhällsklasser, med olika etniska bakgrunder, i alla åldrar, med olika sexuell läggning, utan eller med funktionshinder. Denna mångfald tas dock inte tillvara fullt ut i det svenska närings- och arbetslivet i dag. Många gånger är fortfarande den etniskt svenska tjänstemannen utan funktionshinder i rätt ålder norm i arbetslivet.

Utgångspunkten för Näringsdepartementets arbete med Mångfald i arbetslivet är att alla mänskliga resurser måste tas tillvara på arbetsmarknaden för att trygga den ekonomiska tillväxten och välfärden i samhället. Att alla – oavsett ursprung m.m – har samma möjligheter i arbetslivet är också en viktig rättvisefråga. Villkoren i arbetslivet bestämmer en stor del av varje människas livsvillkor i övrigt.

Arbetsmarknaden fram till år 2015

Under de närmaste 15 åren sker två tydliga förändringar i den svenska befolkningen. Medelåldern ökar och andelen personer med utländsk bakgrund fortsätter att växa. År 2015 kommer närmare två miljoner människor eller mer än var femte person i landet att vara 65 år eller äldre. År 2015 kommer mer än var fjärde person mellan 18 och 64 år i Sverige att ha utländsk bakgrund.¹

Sveriges befolkning kommer att bestå av en växande andel äldre. Befolkningen i yrkesverksam ålder kommer däremot att krympa. Även medelåldern bland personer i yrkesverksam ålder ökar.

¹ Att vara född utomlands eller att ha minst en förälder som är född utomlands.

Andelen personer över 55 år i arbetskraften ökar från drygt 14 procent i dag till drygt 17 procent år 2015. Arbetskraften väntas växa något fram till åren 2008-2010 men sedan kommer den att börja krympa. Män och kvinnor med utländsk bakgrund står för nästan hela nettoökningen av arbetskraften de närmaste 15 åren.

Nettoökningen av den svenska arbetskraften år 1999 till 2015

Tusen personer

| | Arbetskraft 1999 | Nettoökning 1999-2015 |
|-------------------------------|---------------------|--------------------------|
| Totalt | 4 298 | + 103 |
| Män med svensk bakgrund | 1 800 | - 94 |
| Kvinnor med svensk bakgrund | 1 647 | + 13 |
| Män med utländsk bakgrund | 449 | +126 |
| Kvinnor med utländsk bakgrund | 402 | + 59 |

Källa: Bilaga 1 DS 2000:69

Arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor kommer troligen bara att öka marginellt under de kommande 15 åren däremot kommer kvinnor troligen att fortsätta att öka sin arbetade tid i timmar medan männens arbetade tid fortsätter att minska.

Om kvinnor, personer med utländsk bakgrund, personer med funktionshinder och äldre höjde sitt arbetskraftsdeltagande till genomsnittsnivån skulle arbetskraften öka med ytterligare 400 000 personer. Detta är teoretiskt exempel men visar att det finns en reserv av outnyttjad arbetskraft i befolkningen.

Hindren för mångfald

Kartläggningen av arbetsmarknaden i kapitel 3 visar att mångfalden inte tas tillvara i det svenska arbetslivet i dag. Det finns en tydlig könsuppdelning av arbetsmarknaden och ett mönster där män finns på fler ledande poster än kvinnor. Personer med utländsk bakgrund står oftare utanför arbetslivet och är överrepresenterade i underordnade arbeten. En stor andel äldre lämnar arbetslivet före den ordinarie pensionsåldern. Personer med funktionshinder har dubbelt så hög arbetslöshet som andra. Studier ger belägg för att homo- och bisexuella kan möta trakasserier på sina arbetsplatser.

Sociala faktorer

Den viktigaste orsaken till bristen på mångfald i arbetslivet bottenar i de sociala skillnaderna i samhället. Kvinnors lägre löner eller utrikes föddas osäkra ställning på arbetsmarknaden beror inte bara på bristande jämställdhet respektive integrationsproblem. De är också en följd av sociala skillnader i samhället.

Det finns ett samband mellan den grupp en människa tillhör och tillgången till kontakter som påverkar en persons ställning i arbetslivet. Personer med utländsk bakgrund saknar ofta de informella ingångar i arbetslivet som infödda svenskar har. Att flertalet av cheferna i arbetslivet är män med svensk bakgrund missgynnar troligen både kvinnor generellt och män med utländsk bakgrund.

En politik som kan ge en god uppväxtmiljö, utbildning och bättre villkor i arbetslivet för alla kommer att särskilt hjälpa alla som idag har en svagare ställning i arbetslivet.

Attityder

Nästan alla grupper som ingår i mångfaldsbegreppet möter i mer eller mindre utsträckning diskriminerande attityder i arbetslivet. Personer med utländsk bakgrund och homo- och bisexuella kan i vissa fall möta rent fientliga attityder från personer i sin omgivning enbart för att de finns. Även personer med vissa allvarliga funktionshinder kan råka ut för detta.

Andra blir inte angripna som personer men kan ibland få sin arbetsförmåga misstrodd. Att kvinnor traditionellt tagit nästan hela ansvaret för hem och familj hålls fortfarande emot dem i arbetslivet. Män kan på samma grunder bli ifrågasatta i arbetslivet när de vill ta ett större ansvar för sin familj eller när de vill arbeta inom omvårdande yrken. Att de flesta chefer i arbetslivet är män missgynnar troligen kvinnor vid chefstillsättningar.

Att de flesta personer som invandrat till Sverige har kommit från fattigare länder kan vara orsaken till generella – och ogrundade – påståenden om att personer med utländsk bakgrund oftast är sämre utbildade och mindre kompetenta i arbetslivet. Även personer med funktionshinder och äldre får ofta sin arbetsförmåga ifrågasatt enbart på grund av sina yttre egenskaper.

Utbildning

Utbildningens betydelse i arbetslivet växer hela tiden. Den formella utbildningsnivån höjs och det blir viktigare att ha aktuella kunskaper.

Utrikes födda har generellt inte lägre utbildning än svenskfödda. Men en person som just flyttat till Sverige har ofta inte de kunskaper denne behöver för att genast få en ställning i arbetslivet i sitt nya land. Det behövs vissa kunskaper i Svenska språket och lite kännedom om svenska förhållanden för att kunna arbeta här. Övergångstiden bör dock bli så kort som möjligt. En väl fungerande utbildning i svenska språket är en förutsättning.²

Könsmönstren på arbetsmarknaden är inte bara kvarleva av äldre generationers val. Även dagens unga män och kvinnor väljer i stor utsträckning utbildningar och yrken efter traditionella könsmönster. Det kommer därför troligen att ta tid innan könsmönstren försvinner från arbetsmarknaden.

Personer med funktionshinder har generellt kortare utbildning än andra, även när hänsyn tas till ålder. Fortfarande går relativt få personer med svårare funktionshinder vidare från gymnasium till högskola. Bristen på tillgänglighet i högskolorna är en förklaring. Även äldre har lägre utbildning än övriga men de kompenserar oftast detta med sin längre arbetslivserfarenhet. Men för äldre arbetslösa kan bristen på formell utbildning bli ett allvarligt problem. Det visar hur viktigt det är med vidareutbildning under hela arbetslivet.

Dålig tillgänglighet - brister i anpassning

Oförmåga att anpassa arbetsplatser eller arbetsuppgifter efter enskilda individer är allvarliga problem för personer med funktionshinder, men även för många äldre. Även kvinnor i vissa fysiska yrken kan riskera arbetsskador för att arbetsuppgifter och arbetsredskap är anpassade till mäns generellt större fysiska styrka. Dålig tillgänglighet i samhället i stort, t.ex. bristande handikappanpassning av kollektivtrafiken, kan hindra personer med funktionshinder från att fungera i arbetslivet.

² Se avsnitt 9.7.

Mångfald lönar sig

Arbetet för mångfald i arbetslivet handlar i första hand om allas lika värde. Men att låta den mångfald som finns i befolkningen också speglas överallt i arbetslivet är lönsamt både för den enskilde arbetsgivaren men också för samhället i stort.

Den arbetsföra befolkningen är brett sammansatt och kompetenta människor finns i alla delar av befolkningen. Det är god hushållning med resurserna att så många människor som möjligt kommer ifråga för alla sorters arbeten.

Diskriminering på en arbetsplats har ett ekonomiskt pris för arbetsgivare, förutom det mänskliga priset för de som drabbas. Det kan vara högre sjukfrånvaro, ökad personalomsättning eller dålig motivation att arbeta bland dem som utsätts för diskriminering.

Företag och organisationer vinner mer acceptans i samhället och agerar bättre tillsammans med sin omgivning om deras anställda speglar befolkningen i övrigt.

Forskning inom social psykologi och företagsekonomi ger ett klart empiriskt stöd för att brett sammansatta arbetsorganisation av personer med olika bakgrunder och erfarenheter i de flesta situationer är mer kreativa och nydanande än homogena organisationer.

Insatser för mångfald i Sverige och andra länder

Mångfalden på arbetsmarknaden hänger mycket samman med den situationen på arbetsmarknaden och hur de offentliga trygghetssystemen fungerar. En ekonomisk politik för full sysselsättning stärker särskilt ställningen för personer som har en svagare ställning på arbetsmarknaden. Utan föräldraförsäkringen och den offentligt finansierade barn- och äldreomsorgen skulle arbetsmarknaden vara mindre jämställd än den är i dag. Ett utbildningssystem och en arbetsmarknadspolitik som är anpassade till varje persons förutsättningar betyder mycket för alla människors möjligheter att etablera sig i arbetslivet.

Arbete för mångfald pågår på många arbetsplatser i Sverige och i andra industriländer, inom företag, bland offentliga arbetsgivare och organisationer. De svenska och internationella exempel som redovisas i kapitel 7 och 8 i denna rapport visar att arbetet för

mångfald pågår på många olika sätt och med många olika bevekelsegrunder. Erfarenheterna är blandade men övervägande positiva. Ett grundläggande motiv för de flesta arbetsgivare som arbetar med mångfaldsfrågor är dock att trygga den framtida personalförsörjningen. Där mångfaldsarbete drivs görs det för att det är på sikt tros vara lönsamt för den enskilde arbetsgivaren.

Överväganden och förslag

Mångfaldsprojektet lämnar ett antal förslag till åtgärder för att främja mångfalden i arbetslivet. Förslagen är en blandning av större och mindre åtgärder och berör flera politikområden. Fokus ligger på åtgärder för att stärka skyddet mot diskriminering i arbetslivet. Staten bör även agera mer som ett föredöme för andra arbetsgivare genom att arbeta aktivt med mångfald bland sina anställda. Alla parter på arbetsmarknaden måste dock arbeta dock mer aktivt på detta område.

Stärka skyddet mot diskriminering

- Mekanismerna som ligger bakom diskriminering är likartade oavsett om den beror på kön, etnicitet, ålder, sexuell läggning eller funktionshinder. En samlad lagstiftning som tydliggör allas lika värde kan bli ett effektivare skydd mot diskriminering. En utredning bör tillsättas för att överväga en sammanhållen lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet. En eventuell sammanhållen diskrimineringslag bör omfatta förbud mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning samt *ålder*.
- Kommittén bör även utreda möjligheterna att slå samman de olika ombudsmännen till en samlad ombudsmannamyndighet.

Offentlig upphandling och offentliga bidrag

- Enbart statens offentliga upphandling uppgår till 100 miljarder kr om året. Klausuler mot diskriminering används vid offentlig upphandling i flera länder, bl.a. USA. De bör kunna spela en viktig roll i arbetet för lika rättigheter i

samhället. Regeringen bör ta ansvar för att de möjligheter att använda antidiskrimineringsklausuler i den offentliga upphandlingen som kan finnas verkligen utnyttjas.

- Offentliga medel ska inte gå till verksamheter där mänskliga rättigheter kränks, Regeringen bör låta utreda möjligheten att förknippa statliga stöd med krav på icke-diskriminering eller aktiva åtgärder för mångfald.

Staten som arbetsgivare

- Staten bör vara ett föredöme som arbetsgivare och arbeta ännu mer aktivt för mångfald bland sin personal än den gör idag. Verksförordningen ska snart ses över. Regeringen bör då överväga möjligheten att låta myndigheternas ansvar för att vidta aktiva åtgärder för att öka och ta tillvara mångfalden tydligt framgå av förordningen.

Åtgärder för övriga arbetslivet

- Regeringen bör ge den nya myndigheten Arbetsmiljöverket ett uppdrag att prioritera frågor som rör funktionshindrades arbetsmiljö.
- Arbetsförmedlingens personal har nyckelroll för att hjälpa människor med olika bakgrund in i – eller tillbaka till – arbetslivet. Arbetsmarknadsverket bör i utbildningen av sin personal integrera frågor om mångfald i arbetslivet och diskriminering.
- Alla som söker arbete ska ha rätt att vara inskrivna på arbetsförmedlingen. Bristande kunskaper i svenska ska inte vara ett skäl att ställas utan stöd från arbetsförmedlingen.
- Mångfald bland nya företagare är mycket viktigt. Det nya Verket för Näringslivsutveckling bör prioritera mångfalden bland nya företagare och bl.a. prioritera kvinnor, personer med utländsk bakgrund och äldre vid sina rådgivnings- och informationsinsatser.

1 Våra utgångspunkter

Allas lika värde

”Alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter.” Så lyder den första meningen i FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna.

Sverige är idag ett land med en heterogen befolkning sammansatt av kvinnor och män, från olika samhällsklasser, med olika etniska bakgrund, i olika åldrar, med skild sexuell läggning, utan eller med funktionshinder. Tyvärr speglas inte denna mångfald i det svenska närings- och arbetslivet. Alla har inte samma förutsättningar. Det sociala arvet är levande i Sverige. Den samhällsklass man föds i avgör ännu till stor del var man hamnar såväl i arbetslivet som i övriga samhällslivet.

Men det finns också andra faktorer som spelar in. Kön, etnicitet, ålder, sexuell läggning samt funktionshinder är sådant som påverkar våra möjligheter. Många gånger är den heterosexuelle etniskt svenska tjänstemän utan funktionshinder i rätt åldrar fortfarande en norm i det svenska arbetslivet. Detta gäller framför allt i ledande positioner.

Var och en av oss har en ovillkorlig rätt att bli bedömd för vem han eller hon faktiskt är. Det gäller i arbetslivet såväl som i övriga samhällslivet. Ett samhälle som slår vakt om alla människors lika värde är ett samhälle som ger alla möjlighet att utvecklas efter sin egen förmåga och efter sina egna val. Att erkänna mångfalden i den svenska befolkningen är i grunden att erkänna alla människors lika värde.

Mångfald ger ekonomisk utveckling

Förutom grundläggande rättigheter handlar det också om att ta vara på de mänskliga resurserna. Att inte göra det hindrar på sikt ekonomisk tillväxt och utveckling.

Förmågan att se mångfalden i befolkningen och ta tillvara på den i arbetslivet är avgörande för samhällsekonomin. I dagens kunskapsdrivna ekonomi är de mänskliga resurserna de ojämförligt viktigaste. Under de närmaste decennierna riskerar arbetskraften i Sverige att börja krympa, för första gången i modern tid. Att då inte ta tillvara den reserv av arbetskraft som faktiskt finns i befolkningen är ett slöseri med resurser och på sikt ett hot mot den ekonomiska tillväxten och välfärden.

Dessutom finns det ekonomiska vinster av mångfalden i sig. Det finns tydliga belägg för att en blandning av människor kan stimulera kreativitet och nytänkande. Kan vi skapa ett arbetsliv där olikheter värdesätts och tas tillvara kan vi också lägga grunden för en fortsatt god ekonomisk utveckling.

Arbetslivet centralt

Mitt uppdrag och denna skrift är inriktad på frågan om mångfald inom arbetslivet som sådant. Detta beror på att arbetslivet är centralt. Den människa som får möjlighet att etablera sig och utvecklas inom arbetslivet kan försörja sig själv och vinner självförtroende och självständighet.

Jag är mycket medveten om att någons möjligheter att komma in och utvecklas i arbetslivet mycket beror på sociala förhållanden under uppväxten, skolans förmåga att se till individen, vilket bostadsområde man växer upp i. Detta är avgörande faktorer men ryms inte i detta uppdrag.

I arbetet för mångfald har arbetet mot diskriminering högsta prioritet. De mekanismer som ligger bakom diskriminering är i stor utsträckning de samma. All diskriminering är försök att kategorisera och utestänga vissa människor. Den kränkning som varje diskriminerad människa känner är densamma oavsett vad diskrimineringen beror av. Här kan samhället aldrig vara neutralt utan måste alltid aktivt arbeta för att spåra upp och bekämpa diskriminering i alla dess former.

Kvinnor och män

Kvinnor och män utgör varsin halva av befolkningen. I arbetet för att öka mångfalden i arbetslivet måste könsperspektivet alltid finnas med. Det är viktigt att vara medveten om könsskillnader även när man behandlar frågor om ålder, klass, funktionshinder, sexuell läggning och etnisk bakgrund. Män och kvinnor med samma etniska bakgrund kan leva under väsentligt olika villkor.

Ännu finns en över- och underordning i det svenska samhället som följer kön. Det visar sig inte minst av att arbetsmarknaden är delad mellan kvinnor och män och att män dominerar inom de flesta ledande poster i arbetslivet.

Arbetet för mångfald har mycket att lära av det arbete för jämställdhet som under lång tid bedrivits i Sverige. Jag är övertygad om att ett samlat arbete för mångfald i arbetslivet och mot alla former av diskriminering är ett viktigt komplement till arbetet för ett jämställt samhälle.

Se varje människa

Att arbeta för mångfald är att lyfta fram varje enskild människa och acceptera att det svenska samhället består av människor med många olika egenskaper. Men det handlar inte om att kategorisera människor och dela upp dem i grupper. Att arbeta för mångfald är istället att se att vi har mycket gemensamt trots våra olikheter.

Vi har alla ett kön. Vi har alla en etnisk tillhörighet. Vi har alla en ålder – faktum är att under ett liv har vi många åldrar. Vi har alla en sexuell läggning. Vi har alla en social bakgrund och med ålderns rätt kommer många av oss att förvärva någon form av funktionshinder.

Genom att våga erkänna att vi *alla är lika olika* ser vi vad som förenar oss och vi kommer närmare att utnyttja de resurser som finns i varje människa i vårt land. Då kan vi bygga ett samhälle där varje människa respekteras för den han eller hon är.

– Utländsk bakgrund

| |
|---|
| I denna rapport används genomgående begreppet <i>personer med utländsk bakgrund</i> om personer som är födda utomlands eller har minst en förälder född utomlands. Med <i>utrikes födda</i> menas personer som är födda utomlands och har invandrat till Sverige. |
|---|

2 Befolkningen och arbetskraften fram till år 2015

2.1 Vad händer fram till år 2015?

- Under de närmaste 15 åren kommer Sveriges befolkning att växa betydligt långsammare än förut. Befolkningstillväxten kommer att vara runt 0,2 procent om året, mindre än hälften av vad den var under perioden mellan åren 1960 och 1990.
- Sveriges befolkning blir äldre. Allt färre personer i yrkesverksam ålder ska försörja allt fler pensionärer.
- Även arbetskraften blir äldre. Andelen personer över 55 år i arbetskraften ökar från drygt 14 procent i dag till drygt 17 procent år 2015.
- Kvinnorna blir troligen inte fler på arbetsmarknaden de närmaste 15 åren. Däremot kommer sannolikt kvinnorna att öka sin arbetstid medan männen minskar sin. Kvinnornas andel av den arbetade tiden kommer därför att fortsätta att växa.
- Idag har 22 procent av befolkningen mellan 18 och 64 år utländsk bakgrund. År 2015 kommer andelen att ha vuxit till 27 procent. Deras andel av arbetskraften kommer att öka från 20 % till drygt 23 % år 2015. Tabell 2.1 visar att män och kvinnor med utländsk bakgrund står för hela nettoökningen av arbetskraften under de närmaste 15 åren.

Anm: Detta kapitel bygger till stora delar på bilaga 1 "Den svenska befolkningen och arbetskraften år 2015" som skrivits av Statistiska centralbyrån (SCB). Den finns publicerad bland expertbilagorna till denna rapport DS 2000:69.

Tabell 2.1 Nettoökningen av den svenska arbetskraften år 1999 till 2015 fördelad på kön och etniska grupper

Tusen personer

| | Arbetskraft 1999 | Nettoökning 1999-2015 |
|-------------------------------|---------------------|--------------------------|
| Totalt | 4 298 | + 103 |
| Män med svensk bakgrund | 1 800 | - 94 |
| Kvinnor med svensk bakgrund | 1 647 | + 13 |
| Män med utländsk bakgrund | 449 | +126 |
| Kvinnor med utländsk bakgrund | 402 | + 59 |

Källa: Bilaga 1 "Den svenska befolkningen och arbetskraften år 2015"

2.2 Befolkningsutvecklingen

Utbudet av arbetskraft är en viktig faktor för den ekonomiska tillväxten på lång sikt. Utbudet av arbetskraft beror av flera saker men storleken och ålderssammansättningen av befolkningen är mycket viktig. När födelsetalen minskar ökar andelen äldre och den arbetsföra delen av befolkningen krymper. Detta är på väg att hända i Sverige, på samma sätt som i övriga industriländer.³

Mellan åren 1950 och 1999 ökade folkmängden i Sverige från drygt 7 miljoner personer till närmare till 9 miljoner. Den naturliga befolkningsökningen⁴ svarade under 1950- och 1960-talen för den dominerande delen av befolkningstillväxten. I takt med att födelsetalen minskade blev invandringen allt viktigare för befolkningsökningen. Sedan mitten av 1970-talet har invandringsöverskottet i stort sett varje år varit större än den naturliga folkökningen. De tre senaste åren har befolkningsökningen helt berott på invandringen.

Sveriges befolkning beräknas fram till år 2015 öka klart långsammare än under de senaste decennierna. Det är i huvudsak den äldre delen av befolkningen som växer, vilket dels beror på en stigande medellivslängd, och dels på att den stora 1940-

³ Prognosen för befolkningsutvecklingen bygger bland annat på ett antagande om en nettoinvandring på i genomsnitt 12 000 personer om året fram till år 2015. Under 1990-talet var nettoinvandringen i genomsnitt 18 000 personer om året. Övriga antaganden finns i kapitel 5 i bilaga 1 samt i "Sveriges framtida befolkning. Befolkningsframskrivningar för ren 2000-2050" SCB December 2000.

⁴ Naturlig befolkningsökning innebär att antalet födda överstiger antalet döda.

talsgenerationen når pensionsåldern. Tabell 2.2 visar befolkningsutvecklingen i Sverige under 1900-talet och den förväntade utvecklingen under första hälften av 2000-talet.

Tabell 2.2 Befolkningsutvecklingen i Sverige år 1900 till 2050

| | 1900- 1930 | 1930- 1960 | 1960- 1990 | 1990- 2010 | 2010- 2030 | 2030- 2050 |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Årlig befolkningstillväxt, procent | 0,60 | 0,67 | 0,45 | 0,24 | 0,16 | -0,06 |
| Andel 0-19 åringar | 39,3 | 29,9 | 27,1 | 24,0 | 22,1 | 21,6 |
| Andel 65 år och äldre, procent | 8,5 | 10,0 | 15,1 | 17,7 | 22,1 | 24,9 |

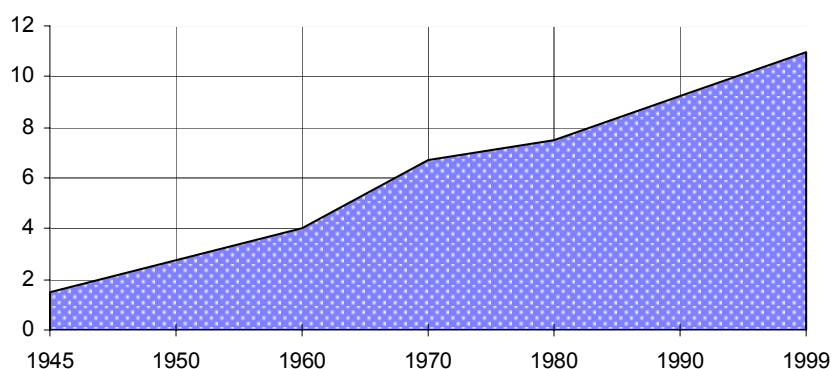
Källa: SCB, Befolkningsprogrammet

Personer med annan etnisk bakgrund

Antalet personer födda utomlands har vuxit betydligt i Sverige under de senaste femtio åren. År 1945 utgjorde de utrikes födda 1,5 procent av befolkningen. År 1999 hade deras andel vuxit till 11 procent. Jämfört med andra europeiska länder har Sverige en hög andel utrikes födda i befolkningen.⁵

⁵ År 1998 var 9 procent av befolkningen i Nederländerna utrikes född. I Danmark och Norge var andelen 6 procent. För mer information om detta se "Från folkbrist till en åldrande befolkning" SCB 1999.

Figur 2.1 Personer födda utomlands i procent av folkmängden i Sverige åren 1945 - 1999



Källa: SCB, befolkningsstatistik

Vid slutet av år 1999 fanns 1 778 000 personer med utländsk bakgrund i Sverige. Av dessa var 982 000 personer födda utomlands, 274 000 personer var födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar och 522 000 personer var födda i Sverige med en förälder född utomlands.

2.3 Den arbetsföra befolkningen

Under hela 1900-talet har befolkningen i arbetsför ålder⁶ vuxit stadigt i Sverige. Denna långa utveckling kommer, med all sannolikhet, att brytas före år 2010. Under de 20 år som sedan följer förväntas antalet personer i arbetsför ålder att minska. Detta är en helt ny utveckling. Sverige har inte i modern tid upplevt någon period med krympande arbetsför befolkning som varat längre än några enstaka år.

⁶ Arbetsför ålder definieras vanligen som 16 till 64 år. Men eftersom i stort sett alla svenska ungdomar idag studerar i gymnasieskolan används ofta åldern 18 till 64 år. I regeringens sysselsättningsmål används t.o.m. åldern 20 till 64 år. Även i detta avsnitt varierar definitionerna av arbetsför ålder något.

Tabell 2.3 Förändring av antal personer i arbetsför ålder åren 1950 till 2015

| År | Antal 18-64 år Miljoner | Förändring från tidigare period Tusental |
|------|----------------------------|--|
| 1950 | 4,42 | |
| 1960 | 4,56 | 138 |
| 1970 | 4,96 | 397 |
| 1980 | 4,98 | 18 |
| 1990 | 5,18 | 206 |
| 2000 | 5,40 | 218 |
| 2005 | 5,46 | 65 |
| 2010 | 5,50 | 38 |
| 2015 | 5,42 | - 85 |

Källa: SCB

Den arbetsföra befolkningen ökar något fram till år 2008 och minskar sedan. År 2015 är den ungefär lika stor som i dag. SCB räknar i sin prognos med att 18 000 fler kommer att vara i arbetsför ålder år 2015 än år 2000. Detta är en marginell ökning för en arbetsför befolkning på 5,4 miljoner personer. Den arbetsföra befolkningen väntas fortsätta att minska efter år 2015. År 2030 kommer närmare 200 000 färre personer än i dag att vara i arbetsför ålder. Efter år 2030 stabiliseras den arbetsföra befolkningen på denna lägre nivå.

Åldern på den arbetsföra befolkningen

Under de närmaste decennierna kommer den arbetsföra befolkningen att först stagnera och sedan minska, samtidigt ökar andelen äldre i den arbetsföra befolkningen. Andelen över 55 år i den arbetsföra befolkningen ökar från 17 procent i dag till närmare 20 procent år 2015. Denna ökning inträffar redan i början av perioden. Även de yngsta – under 25 år – ökar sin andel av den arbetsföra befolkningen. Eftersom personer under 25 och över 55 år i genomsnitt har ett lägre deltagande i arbetskraften och arbetar färre timmar per vecka än den övriga arbetsföra befolkningen påverkar detta utbudet av arbetskraft negativt.

Personer med utländsk bakgrund i arbetsför ålder

Antalet personer med utländsk bakgrund i åldern 18-64 år väntas öka från 1 180 000 personer år 1999 till 1 480 000 år 2015. Deras andel av den arbetsföra befolkningen ökar från 22 procent år 1999 till 27 procent år 2015.

Tabell 2.4 Den arbetsföra befolkningen åren 1999 och 2015 samt andelen personer med utländsk bakgrund

Tusen personer och andel i procent

| | 1999 | 2015 |
|--------------------------------|-------|-------|
| Befolkning 18 till 64 år | 5 389 | 5 421 |
| Utrikes födda | 13,6 | 15,5 |
| Båda föräldrar födda utomlands | 2,2 | 4,1 |
| En förälder född utomlands | 6,0 | 7,7 |
| Total med utländsk bakgrund | 21,8 | 27,3 |

Källa: SCB

2.4 Arbetskraften fram till år 2015

Deltagandet i arbetskraften sjönk under lågkonjunkturen i början och mitten av 1990-talet och har sedan legat kvar på denna lägre nivå. Med en väntad brist på arbetskraft framöver är det rimligt att vänta att fler människor söker sig ut i arbetslivet. Samtidigt ökar dock de äldres andel av den arbetsföra befolkningen vilket håller tillbaka arbetskraftsdeltagandet något. Sammantaget är det rimligt att anta en måttlig ökning av arbetskraftsdeltagandet⁷ fram till år 2015. Tabell 2.5 visar hur arbetskraften ökar de första åren på 2000-talet sedan minskar den när de stora 40-talskullarna pensioneras. År 2015 kommer dock fortfarande drygt 100 000 fler personer att befinna sig i arbetskraften än år 1999.⁸

Tabell 2.5 Arbetskraften åren 1999, 2010 samt 2015

| Tusental personer | | | |
|-------------------|------|------|------|
| År | 1999 | 2010 | 2015 |
| Arbetskraften | 4298 | 4444 | 4401 |

Källa: SCB

2.5 Arbetskraftens sammansättning

Ålder

Andelen yngre och äldre i arbetskraften väntas öka, medan personer mellan 25 och 54 år blir färre i arbetskraften fram till år 2015. Den åldersmässiga förändringen av arbetskraften sedan år 1970 framgår av figur 2.2. Under de senaste 30 åren har framför allt de äldre i arbetskraften minskat, såväl antals- som andelsmässigt, medan antalet medelålders ökat. Sett i detta perspektiv, blir förändringarna fram till år 2015 relativt små. Tendensen blir dock den motsatta. Andelen yngre och äldre ökar i arbetskraften och

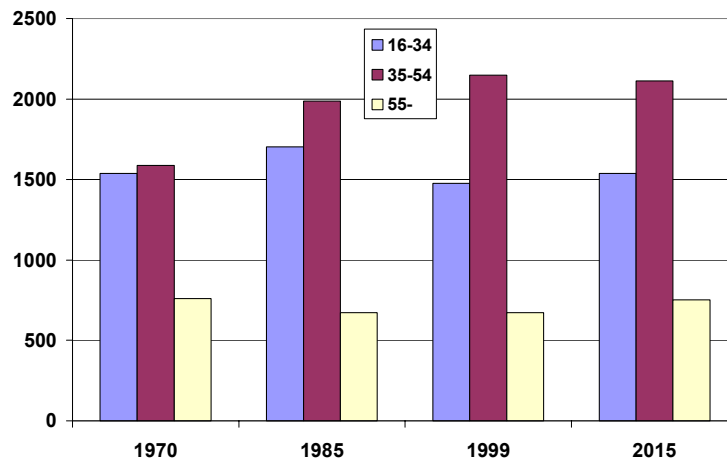
⁷ Prognosen utgår ifrån att det genomsnittliga arbetskraftsdeltagandet i befolkningen mellan 16 och 64 år gradvis ökar från 76,9 procent år 1999 till 78,5 procent år 2015. Den senare siffran motsvarar mer än 80 procent av befolkningen mellan 20 och 64 år. Detta stämmer överens med regeringens sysselsättningsmål. I början av 1990-talet – före lågkonjunkturen – deltog dock över 80 procent av befolkningen mellan 16 och 64 år i arbetskraften..

⁸ Detta överensstämmer med de antaganden och beräkningar som gjorts i Långtidsutredningen 1999/2000.

andelen medelålders minskar något. Detta kommer troligen att minska utbudet av arbetskraft.

Figur 2.2 Arbetskraften i åldersgrupper åren 1970 - 2015

Tusen personer

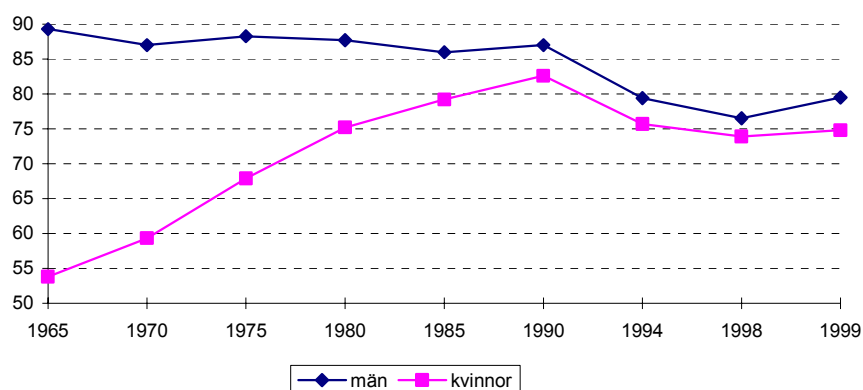


Källa: SCB

Kvinnor och män

I mitten av 1960-talet låg kvinnornas arbetskraftsdeltagande på drygt 50 procent, medan männens arbetskraftsdeltagande var nära 90 procent. Sedan dess har arbetskraftsdeltagandet bland svenska kvinnor ökat dramatiskt. Utvecklingen är densamma i övriga industriländer men tydligare i Sverige. Det senaste 10 åren har skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan kvinnor och män dock stabiliserats vid ca 4 procentenheter.

Figur 2.3 Arbetskraftsdeltagandet bland män och kvinnor 1965-1999



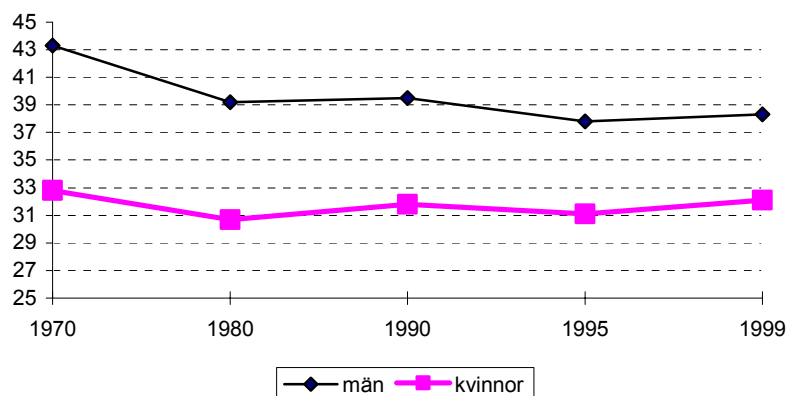
Källa: AKU

Skillnaden mellan *antalet* män och kvinnor i arbetskraften väntas inte krympa mer än obetydligt de närmaste 15 åren.⁹ Den långsiktiga negativa tendensen i männens arbetskraftsdeltagande ebbar ut och den långsiktiga positiva tendensen i kvinnornas försvagas. Men en annan sak är den arbetade tiden för personer i arbete. Som framgår av figur 2.4 har kvinnor i genomsnitt arbetat lika många timmar per vecka sedan år 1970. Medelarbetstiden bland män har minskat under samma period.

⁹ Se t.ex. bilaga 1 DS 2000:69 eller se Bilaga 1 till Långtidsutredningen 1999/2000 SOU 2000:7

Figur 2.4 Medelarbetstid för män och kvinnor i arbete åren 1970-1999, 16-64 år

Timmar per vecka



Källa: AKU

Kvinnor arbetar i genomsnitt fortfarande 20 procent kortare tid per vecka än män. Kvinnor utgör i dag 48 procent av de förvärvsarbetande men står för drygt 43 procent av den totala arbetsvolymen. Blir det brist på arbetskraft framöver bör det finnas goda förutsättningar för dem som önskar att öka sin arbetstid.

I långtidsutredningen¹⁰ antas att reallöneutvecklingen kommer att bli god under de närmaste 15 åren. Som en följd av det kommer arbetstagarna att ta ut en del av löneökningen i kortare arbetstid. Men eftersom de yngre kvinnor som kommer in på arbetsmarknaden arbetar längre tid än de äldre kvinnor som går i pension är det inte troligt att kvinnors medelarbetstid kommer att minska under perioden, snarare kommer den att öka något.

Långtidsutredningen antar att kvinnornas medelarbetstid ökar från 34 till 35 timmar per vecka, medan männens sjunker från 40 till 36 timmar per vecka fram till år 2015. Den totala arbetsvolymen beräknas bli densamma, men jämnare delad mellan könen. Med detta antagande skulle år 2015 kvinnornas andel av den totala arbetsvolymen ha ökat från 43 procent till drygt 47 procent medan männens andel har minskat från drygt 56 procent till 53 procent.

¹⁰ Långtidsutredningen 1999/2000 SOU 2000:7

Svensk och utländsk bakgrund

Personer med utländsk bakgrund utgjorde år 1999 strax under 20 procent av den svenska arbetskraften. Deras andel av arbetskraften kommer att växa till drygt 23 procent under de kommande 15 åren. Utan ökningen av personer med utländsk bakgrund skulle arbetskraften i Sverige *minska* redan under de kommande 15 åren.

Tabell 2.6 Arbetskraften år 1999 och 2015 fördelad på män och kvinnor med svensk respektive utländsk bakgrund

| | 1999 | 2015 | Nettoökning |
|-------------------------------|-------------|-------------|--------------|
| Män med svensk bakgrund | 1800 | 1706 | - 94 |
| Kvinnor med svensk bakgrund | 1647 | 1660 | + 13 |
| Män med utländsk bakgrund | 449 | 575 | + 126 |
| Kvinnor med utländsk bakgrund | 402 | 461 | + 59 |
| Totalt | 4298 | 4401 | + 103 |

Källa: SCB

Arbetskraftsdeltagandet bland personer med utländsk bakgrund är i dag i genomsnitt 70 procent jämfört med 79 procent bland personer med helt svensk bakgrund. Prognosen i tabell 2.6 bygger på att den skillnaden består. Skulle arbetskraftsdeltagandet öka bland personer med utländsk bakgrund skulle det få stor betydelse för hela arbetskraften.¹¹

Arbetslösheten bland vissa personer som är födda utomlands är betydligt högre än genomsnittet. År 1999 var t.ex. den öppna arbetslösheten bland invandrade personer födda utanför Västeuropa mer än tre gånger så hög som riksgenomsnittet.¹² Gruppen är dock inte så stor och består till stor del av relativt nyanlända invandrare med begränsade språkkunskaper. Om arbetslösheten i denna grupp skulle sjunka till riksgenomsnittet skulle dock ytterligare 30 000 personer vara sysselsatta.

¹¹ Se avsnitt 2.6.

¹² 17 procent jämfört med 5 procent för totalbefolkningen.

Personer med funktionshinder

Antalet personer med funktionshinder med nedsatt arbetsförmåga uppgick år 1998 till 580 000 personer.¹³ Av dessa fanns 380 000 personer i arbetskraften. Andelen funktionshindrade är högre i de äldre åldersgrupperna. Mönstret är detsamma för män och kvinnor.

Tabell 2.7 Funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga i befolkningen och arbetskraften år 1999

Tusen personer

| Ålder | Antal | I arbets- kraften | Arbetskrafts- deltagande | Andel av befolkningen i samma ålder |
|-------|-------|----------------------|-----------------------------|--|
| 16-29 | 68 | 39 | 56,0% | 4,5% |
| 30-49 | 223 | 171 | 76,9% | 9,2% |
| 50-64 | 293 | 171 | 58,5% | 18,0% |
| 16-64 | 584 | 381 | 65,2% | 10,5% |

Källa: SCB:s undersökning av andelen funktionshindrade på arbetsmarknaden år 1998 överförd på 1999 års arbetsföra befolkning.

Antalet personer med funktionshinder i den arbetsföra befolkningen växer troligen något fram till år 2015 – till 600 000 personer – men samtidigt ökar medelåldern bland personer med funktionshinder och deras arbetskraftsdeltagande minskar. Antalet personer med funktionshinder i arbetskraften väntas därför vara oförändrat – 380 000 personer – år 2015.

Det finns en outnyttjad arbetskraftsresurs bland de personer med funktionshinder som redan i dag befinner sig i arbetskraften. År 1998 var arbetslösheten bland funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga 9 procent. Frånvaron bland de sysselsatta uppgick till 22 procent och 32 procent arbetade deltid.¹⁴

¹³ Se ”Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden 1998”, SCB IAM 1999:1

¹⁴ År 1998 var arbetslösheten bland övriga befolkningen 5 procent, frånvaron bland de som arbetar var 11 procent och 23 procent av de sysselsatta arbetade deltid.

2.6 Var finns den nya arbetskraften?

Grundprognosen för den svenska arbetskraften de närmaste 15 åren visar att:

- Arbetskraften kommer att öka fram till runt år 2008 och sedan börja krympa.
- År 2015 kommer drygt 100 000 fler att befinna sig i arbetskraften än i dag en förhållandevis liten ökning.
- Andelen personer med utländsk bakgrund i arbetskraften växer och även andelen äldre.

Denna framskrivning utgår dock ifrån att mönstren för olika gruppers deltagande i arbetskraften inte förändras under de närmaste 15 åren. Det finns därmed möjligheter att få in fler personer i arbetskraften om deltagandet i arbetskraften kan öka bland grupper som i dag har ett lägre arbetskraftsdeltagande.

Personer med *utländsk bakgrund* kommer att utgöra 27 procent av den arbetsföra befolkningen i Sverige år 2015 och de har en mer gynnsam ålderssammansättning, ur arbetskraftssynpunkt, än övriga befolkningen. Om deras arbetskraftsdeltagande – med undantag för de mest nyanlända invandrarna – under perioden skulle öka till samma nivå som den övriga befolkningen skulle ytterligare drygt 200 000 personer finnas i arbetskraften år 2015.¹⁵

Om *kvinnor* skulle delta i arbetskraften i samma utsträckning som män skulle det innebära ett tillskott till arbetskraften på ytterligare 130 000 personer år 2015. En sån utjämning är inte omöjlig över en 15-årsperiod. Kvinnors arbetskraftsdeltagande har ökat mer än så under tidigare perioder även om skillnaden mellan kvinnors och mäns deltagande i arbetskraften har varit konstant sedan början av 1990-talet.¹⁶

Om personer med *funktionshinder* kunde delta i arbetskraften i samma utsträckning som övriga skulle det ge ett tillskott till arbetskraften på ytterligare 90 000 personer år 2015.

Om fler människor kunde stanna i arbetskraften fram till 65 års ålder skulle det också ge ett tydligt tillskott till arbetskraften. En övning av arbetskraftsdeltagandet bland äldre till nivåerna i början

¹⁵ I detta räkneexempel har det antagits att invandrare som varit i Sverige i mindre än fem år har ett betydligt lägre arbetskraftsdeltagande än övriga befolkningen – 50 procent mot strax under 80 procent för övriga.

¹⁶ Se figur 2.3.

på 1990-talet skulle ge ett tillskott på ytterligare 40 000 personer till arbetskraften.

Summeras dessa tänkbara tillskott skulle arbetskraften kunna växa med drygt 500 000 personer år 2015 jämfört med de 100 000 som skulle vara fallet om dagens mönster består även om 15 år. En sådan mobilisering av befolkningen är inte trolig men det visar ändå att det fortfarande finns arbetskraftsreserver i befolkningen som det går att dra nytta av.

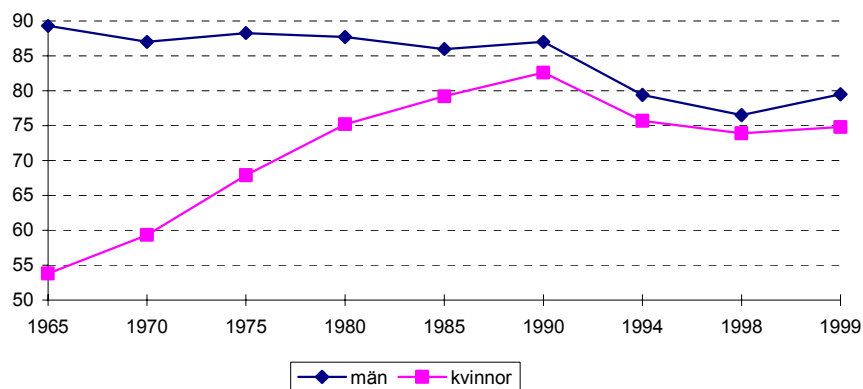
3 Mångfalden på den svenska arbetsmarknaden

3.1 Kvinnor och män på den svenska arbetsmarknaden

I arbetskraften och arbetad tid

Den svenska arbetskraften består i dag av drygt 5,3 miljoner människor. Av dem är 52 procent män och 48 procent kvinnor. Kvinnors andel av arbetskraften på den öppna arbetsmarknaden började växa på allvar under 1960-talet. Men de senaste 10 åren har kvinnors och mäns andelar av arbetskraften varit i stort sett oförändrade.

Figur 3.1 Arbetskraftsdeltagandet bland män och kvinnor 1965-1999

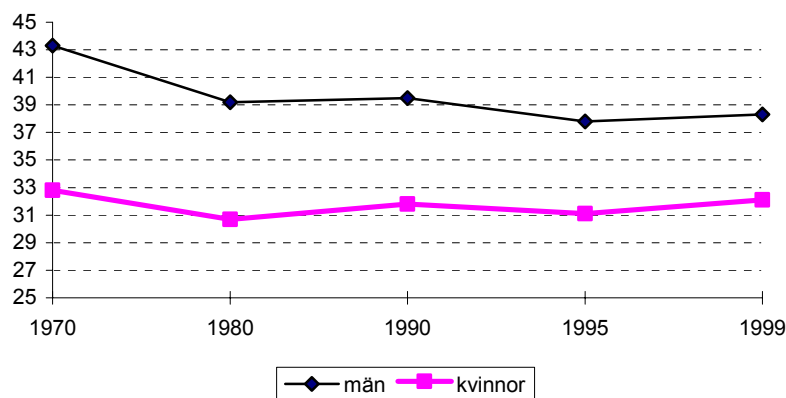


Källa: AKU

Kvinnor arbetar oftare deltid än män och detta förhållande har gällt under en längre tid. Skillnaden mellan kvinnor och mäns arbetstid har dock minskat under de senaste 30 åren. Inte genom att kvinnor ökat sin arbetstid men genom att män i genomsnitt har minskat sin.

Figur 3.2 Medelarbetstid för män och kvinnor i arbete åren 1970-1999, 16-64 år

Timmar per vecka



Källa: AKU

Bland alla arbetslösa är männen fler än kvinnorna. År 1999 var 55 procent av alla öppet arbetslösa och 60 procent av de långtidsarbetslösa män.¹⁷ Skillnaden i arbetslöshet mellan könen uppstod under krisen på arbetsmarknaden i början av 1990-talet när fler arbeten försvann från den privata sektorn än från den offentliga. Skillnaden i arbetslöshet mellan könen har minskat något sedan dess men finns delvis fortfarande kvar.

Deltidsarbetet däremot är vanligare bland kvinnor än män. Samtidigt som andelen deltidarbetande är klart högre bland kvinnor inom LO – området än bland kvinnor inom TCO – och SACO – området.

¹⁷ Öppet arbetslösa 53 veckor i sträck eller längre.

Tabell 3.1. Andel som var anställda på deltid första kvartalet år 2000

Procent

| <i>LO</i> <i>kvinnor</i> | <i>TCO</i> <i>kvinnor</i> | <i>SACO</i> <i>Kvinnor</i> | <i>LO</i> <i>män</i> | <i>TCO</i> <i>män</i> | <i>SACO</i> <i>män</i> |
|-----------------------------|------------------------------|-------------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------|
| 48 | 27 | 21 | 9 | 6 | 6 |

Källa: Anställningsformer och arbetstider 2000, LO & SCB

Dessutom är det betydligt vanligare bland kvinnor än bland män att tvingas arbeta deltid därför att det inte finns något heltidsarbete tillgängligt. Arbetsmarknadsundersökningar för första kvartalet 2000 visar att 185 000 kvinnor och 65 000 män arbetade mindre än de skulle vilja göra av arbetsmarknadsskäl.

Anställningsformerna skiljer sig också åt mellan könen. År 1999 hade mer än 18 procent av de anställda kvinnorna en tidsbegränsad anställning. Motsvarande andel för männen var 13 procent.

Olika utbildningar

Skillnaderna i utbildningsnivå mellan kvinnor och män är små idag. Kvinnor är i majoritet bland de studerande inom högskolan, kommunala vuxenutbildningen och kunskapslyftet. Om denna utveckling fortsätter kommer troligen kvinnor i en nära framtid – för första gången i den svenska historien – att i genomsnitt ha en *högre* formell utbildningsnivå än män. Av de nyinskrivna vid högskolan läsåret 1998/99 var 57 procent kvinnor. Däremot består skillnaderna mellan könen i valet av utbildningar.

Tabell 3.2 Könsfördelningen inom ett urval utbildningar på gymnasiet höstterminen 1998

| | <i>Antagna</i> | <i>Därav kvinnor</i> | <i>Proc. kvinnor</i> |
|---|----------------|----------------------|----------------------|
| Bygg-, El-, Energi-, Fordon och industriprogram | 13 187 | 440 | 3 |
| Barn och fritids-, Estetiska -, Hotel och Restaurang-, Livsmedel-, Naturbruks-, och Omvårdnadsprogram | 23 155 | 15 862 | 68 |
| Naturvetenskapsprogrammet | 22 235 | 9057 | 41 |
| Samhällsvetenskapsprogrammet | 26 375 | 16 419 | 62 |

Källa: Statistisk årsbok 2000, Tabell 495

Antal rapporterade högskoleexamina uppgick till 36 500 under läsåret 1998/99. Kvinnor utgjorde 60 procent av de examinerade under året. Könsfördelning för utexaminerade från de största utbildningarna 1998/99 redovisas i följande tabell.

Tabell 3.3 Examina från de största utbildningarna 1998/99

| <i>Examen</i> | <i>Total</i> | <i>Andel kvinnor (%)</i> |
|---------------------------------------|--------------|--------------------------|
| Juridik / samhällsvet. Kan. och Mag. | 7970 | 54 |
| Läkarexamen | 860 | 50 |
| Vård och omsorg, Sjuksköterska examen | 3910 | 90 |
| Gymnasielärarexamen | 950 | 64 |
| Grundskollärarexamen | 3180 | 80 |
| Barn- och ungdomspedagogisk ex. | 2050 | 88 |
| Mag. och Kand. –humaniora/teologi | 2210 | 70 |
| Teknik och Civilingenjörexamen | 4490 | 23 |
| Högskoleingenjörexamen | 1770 | 22 |

Källa: SCB, Universitet och högskolor 2000, sidan 9

Könsmönstren bryts inte så lätt. Könsfördelningen bland dem som valt en utbildning, dvs. har gått någon utbildning utöver den obligatoriska, har varit relativt stabila i Sverige sedan 1930-talet. Det är heller inte så enkelt att barn väljer att följa i sina föräldrars fotspår. Barn vars föräldrar inte har könstypiska yrken bryter inte

könsmönstren i sina utbildningsval oftare än barn vars föräldrar har könstypiska yrken.¹⁸

Olika yrken

Den svenska arbetsmarknaden utmärks av en mycket tydlig uppdelning mellan kvinnor och män till olika yrken och till olika sektorer. Kvinnorna utgör majoriteten av de anställda inom den offentliga tjänstesektorn, medan män dominerar inom industrin. I den privata tjänstesektorn är könsfördelningen mer jämn.

Vissa förändringar sker i könsmönstren inom enskilda yrken. Men det sker i första hand genom att kvinnor bryter in i yrken som tidigare dominerades av män. Det motsatta förhållandet är inte så vanligt. Kvinnor ökade under 1970- och 1980-talen kraftigt sina andelar inom yrken som tidigare dominerades av män, t.ex. läkare, veterinärer, biologer, jurister och journalister. Män bröt in i vissa traditionellt kvinnodominerade yrken under 1970-talet. Bland annat sjuksköterskor och förskolelärare. Den senare utvecklingen har dock stannat av.¹⁹ Eftersom yrken som domineras av män generellt är bättre avlönade än yrken där kvinnor är i majoritet är det inte så förvånande att det är kvinnor som bryter in i mansyrken och inte tvärtom.

Tabell 3.4 Män och kvinnor inom olika sektorer på arbetsmarknaden år 1999

| <i>Yrke</i> | <i>Andel kvinnor (%)</i> |
|--|--------------------------|
| Arbetsledande befattning | 30 |
| Arbete som kräver teoretisk specialkompetens | 53 |
| Arbete som kräver kortare högskoleutbildning | 48 |
| Kontors- och kundservicearbete | 72 |
| Service, omsorg och försäljning | 81 |
| Arbete inom jordbruk och skog | 25 |
| Hantverksarbete inom bygg och tillverkn | 6 |
| Process och maskinoperatörsarbete | 19 |
| Arbete utan krav på särskild yrkesutbildning | 69 |

Källa: AKU, Årsmedeltal 1999

¹⁸ SOU 1997:137

¹⁹ SOU 1998:6, s. 84.

En jämförelse mellan åldrar visar att könsuppdelningen på arbetsmarknaden är något mindre uttalad bland yngre åldersgrupper än bland medelålders och äldre. Förändringarna sker dock väldigt långsamt. Om man accepterar att en rimligt jämn könsfördelning är uppnådd när det underrepresenterade könet har minst 40 procent av personalen inom ett yrke skulle det med dagens utjämningstakt ta mellan 100 och 150 år innan den svenska arbetsmarknaden har en rimligt jämn könsfördelning.²⁰

IT-industrin är ett talande exempel på att de traditionella könsmönstren återspeglas även i en ny bransch utan längre traditioner. Bland de anställda i de börsnoterade IT-företagen var andelen kvinnor 20 procent och på ledningsnivåer var andelen kvinnor inte högre än 6 procent.²¹

Statsanställda

Drygt 40 procent av alla anställda i statsförvaltningen är kvinnor. I försvaret är dock bara 19 procent av de anställda kvinnor. I rättsväsendet – exklusive polisen – är andelen kvinnor 55 procent.

Företagande

Män är i majoritet bland egna företagare i Sverige men kvinnornas andel växer. Kvinnor utgör en fjärdedel av samtliga svenska företagare och år 1998 startades 31 procent av alla nya företag i Sverige av kvinnor. Drygt hälften av de nya företagen i Sverige startas numera inom tjänstesektorn och det gäller i ännu högre grad för nya företag som startas av kvinnor. Tecken finns dock på att kvinnliga företagare oftare än män har problem att få finansiering på den öppna kreditmarknaden för sina företag.²² Därför finns sedan år 1994 särskilda lån till kvinnliga nyföretagare.

Vem är chef?

Den manliga dominansen bland chefer i arbetslivet är stark. En undersökning som gjordes för Kvinnomaktutredningen på arbetsplatser med fler än 10 anställda år 1995 fann att på 43 procent

²⁰ SOU 1997:137

²¹ SOU 2000:31 Jämställdhet och IT.

²² Se diskussionen om nyföretagande i kapitel 9.

av de undersökta arbetsplatserna fanns inga kvinnliga chefer överhuvudtaget. På 22 procent av arbetsplatserna dominerade männen bland cheferna och på 20 procent av arbetsplatserna var de flesta chefer kvinnor.²³

I den *privata* sektorn var den manliga dominansen på chefsnivå särskild framträdande. Nästan 60 procent av arbetsplatserna i den privata sektorn saknade kvinnliga chefer helt och hållet. Knappt 20 procent av de privata arbetsplatserna hade en jämn könsfördelning bland cheferna.²⁴

I den *offentliga* sektorn fanns betydligt fler kvinnor bland cheferna. 35 procent av de offentliga arbetsplatserna hade övervägande kvinnorna bland cheferna. Cirka 25 procent av de offentliga arbetsplatserna hade en någorlunda jämn könsfördelning bland cheferna och 37 procent av arbetsplatserna hade övervägande manliga chefer. I förhållande till antalet anställda kvinnor i den offentliga sektorn är dock andelen kvinnliga chefer låg.

Den ojämna könsfördelningen bland chefer blir ännu tydligare på de allra högsta nivåerna i det privata näringslivet. I de 500 största svenska företagen fanns år 1999 endast tio kvinnliga verkställande direktörer.²⁵ I styrelserna för svenska börsnoterade bolag år 1999 satt 5 procent kvinnor och 95 procent män.

En studie från SCB över medellöner bland heltidsarbetande chefer visade att kvinnliga chefer genomgående hade lägre medellön än manliga, givet sektor och chefskategori. De största löneskillnaderna fanns i den privata sektorn där kvinnliga verkställande direktörer hade 70 procent av lönen för motsvarande manliga chefer. Den minsta löneskillnaden fanns bland högre ämbetsmän och politiker inom staten där kvinnorna hade 96 procent av männens löner.²⁶

Vem tjänar mest?

Lönegapet mellan kvinnor och män består. På hela arbetsmarknaden är kvinnors timlöner generellt 80 procent av männens. Från 1960-talet och fram till 1980-talet minskade dessa löneskillnader men sedan dess har utjämnningen stannat av. Det beror bland annat på att löneutvecklingen inom den privata sektorn

²³ SOU 1998:6

²⁴ Ibid s.96

²⁵ Veckans Affärer september 1999.

²⁶ SCB 1995

under 1990-talet, där fler män arbetar, har varit snabbare än inom den offentliga sektorn. Å andra sidan har arbetslösheten bland män varit högre under 1990-talet.

Förklaringarna till löneskillnaderna är flera. Generellt har män fortfarande i genomsnitt längre utbildning och längre arbetslivserfarenhet än kvinnor. Viktigare är dock att män och kvinnor befinner sig i olika yrken med olika lönelägen. Att yrken där kvinnor respektive män dominerar generellt värderas olika kan i bred mening sägas vara ett tecken på att kvinnors kunskaper och färdigheter ges ett mindre värde än mäns.

En studie från år 1999 visar att löneskillnaderna mellan könen är betydligt mindre bland de unga. Detta beror troligen på att dagens unga kvinnor är bättre utbildade och har mer arbetslivserfarenhet än tidigare generationer kvinnor hade i motsvarande ålder.²⁷ De krympande löneskillnaderna mellan unga kvinnor och män kan förebåda minskande löneskillnader mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden framöver. Detta är dock inte självklart. När kvinnor föder barn stannar de hemma betydligt längre än männen och går ofta ned i arbetstid, två faktorer som påverkar deras löneutveckling.

Vad hindrar en jämställd arbetsmarknad?

Skillnaderna mellan mäns och kvinnors villkor på den svenska arbetsmarknaden är i korthet: Kvinnor och män befinner sig på olika delar av arbetsmarknaden där de yrken där män är överrepresenterade i generellt sätt är bättre betalda. Män har oftare fasta anställningar än kvinnor och huvuddelen av cheferna i arbetslivet är män. Varför är det så? Ett par förklaringar återkommer.

Utbildnings- och yrkesval

Könsuppdelningen på den svenska arbetsmarknaden är djupt rotad. Det bekräftas inte minst av att nya årskullar pojkar och flickor i stort väljer nya yrken enligt samma mönster som tidigare generationer. Den genomgång av vilka utbildningar som unga män och kvinnor väljer på gymnasier och högskolor visar att könsmönstren är svåra att ändra. De insatser som gjorts genom att

²⁷ Löneskillnader mellan kvinnor och män, IFAU forskningsrapport 1999:2.

få unga kvinnor respektive män att välja utbildningar över könsgränserna har gett relativt små resultat.

Arbetsdelning i hemmen

Trots att Sverige är ett mer jämställt samhälle i dag än tidigare är arbetsdelningen inom hemmet inte jämn ens bland de yngre generationerna. Att de flesta familjer, medvetet eller omedvetet, väljer att lägga huvudansvaret för barn och hushåll på kvinnan innebär att de flesta kvinnor under en viktig tid i yrkeslivet kan bli tvungna att tona ner sitt engagemang i arbetet. Kvinnor tar ut 90 procent av den betalda föräldraledigheten. Långt fler kvinnor än män väljer att arbeta deltid av familjeskäl.

Att de flesta kvinnor väljer – eller tvingas välja – att prioritera familjen framför arbetet under vissa tider av livet kan också betyda att arbetsgivare och arbetskamrater förväntar sig att *alla* kvinnor i vissa åldrar kommer att välja familjen framför arbetet. I ett arbetsliv där grunden för karriär och löneutveckling ofta läggs tidigt kan detta få konsekvenser för samtliga kvinnor under hela deras yrkesliv.

Attityder och kontakter

Kvinnors möjligheter att bli chefer eller nå andra ansvarsfulla positioner i arbetslivet hämmas av det inte finns någon längre tradition av kvinnligt ledarskap i arbetslivet. Att flesta chefer är män är troligen en nackdel för kvinnor i rekryteringen av nya chefer.²⁸ De flesta chefer i arbetslivet är män och när rekrytering till ansvarsfulla arbeten är informell och det är män som gör valen ökar risken att kvinnor missgynnas. Samma brist på kontakter riskerar också missgynna kvinnor när de söker finansiering för egna företag.

²⁸ Kap 4 redogör för en del av de psykologiska mekanismerna bakom detta.

3.2 Personer med utländsk bakgrund

Vad är "utländsk bakgrund"?

Av alla i arbetsför ålder i Sverige har närmare 1,2 miljoner människor utländsk bakgrund.²⁹ Till personer med utländsk bakgrund såväl personer födda utomlands som personer födda i Sverige med minst en förälder född utomlands. Som framgår av tabell 3.5 finns numera nästan en halv miljon människor över 18 år som är födda i Sverige men har någon förälder född utomlands.

Tabell 3.5 Personer mellan 18 och 64 år i Sverige år 1999

Antal och procent

| | | |
|--------------------------------|-----------|------|
| Samtliga 18-64 år | 5 389 000 | 100 |
| Utrikes födda | 736 000 | 13,6 |
| Båda föräldrar födda utomlands | 121 000 | 2,2 |
| En förälder född utomlands | 323 000 | 6,0 |
| Samtliga med utländsk bakgrund | 1 179 000 | 21,8 |

Källa: SCB (2000), Den svenska befolkningen och arbetskraften år 2015

Majoriteten av de utrikes födda har bott här i många år. Ungefär 40 procent av de utrikes födda har bott i Sverige minst 20 år. Endast 20 procent har bott i Sverige mindre än fem år.³⁰

Regional fördelning

Personer som är födda utomlands är starkt koncentrerade till storstadsområdena. I tabell 3.6 framgår den starka koncentrationen av utrikes födda till Sveriges tre storstäder. 47 procent av de utrikes födda är bosatta i dessa städer jämfört med 30 procent av hela landets befolkning.

²⁹ Huvuddelen av dem är födda i utlandet men 60 procent av de som är födda i utlandet har numera svenskt medborgarskap. SCB befolkningsstatistik 1998, Del 3

³⁰ Siffrorna gäller förhållandena 1998: Källa samma som ovan.

Tabell 3.6 Utrikes födda fördelade på tre storstäder och hela riket i procent, dec. 1999.

| | Hela Befolkningen Antal | Utrikes födda Antal | Utrikes födda i procent av befolkningen |
|-------------------|-------------------------------|------------------------|---|
| Malmö | 257 500 | 58 500 | 22,7 |
| Stor Stockholm | 1 643 000 | 288 000 | 17,5 |
| Stor Göteborg | 789 000 | 112 500 | 14,3 |
| Hela riket | 8 861 000 | 981 500 | 11,1 |

Källa: SCB, Befolkningsstatistik 31 dec 1999

Sysselsättning och arbetslöshet

Fram till och med 1960-talet fungerade invandrare som en *buffert* vid konjunkturväxlingar. Invandrare flyttade till Sverige under högkonjunktur och en del flyttade tillbaka under lågkonjunkturer. Under högkonjunkturerna var arbetslösheten bland de utrikes födda *lägre* än bland de infödda svenskarna. Arbetskraftsinvandringen upphörde i början av 1970-talet och sedan mitten av 1970-talet har arbetslösheten bland de utrikes födda varit ungefär dubbelt så hög som genomsnittet i befolkningen och den har varit mer känslig för konjunktursvängningar.

Tabell 3.7 Arbetslöshet och sysselsättning bland utrikes födda år 1999

| Procent | Arbetslöshet | Sysselsättning |
|------------------------|--------------|----------------|
| 0-9 år i Sverige | 19,5 | 33,3 |
| 10-19 år i Sverige | 11,0 | 58,8 |
| Mer än 20 år i Sverige | 5,8 | 68,3 |
| Alla utrikes födda | 12,8 | 56,8 |
| Födda i Sverige | 4,4 | 73,8 |

Källa: Bilaga 3

Tabell 3.7 är hämtad ur en studie som Mångfaldsprojektet låtit göra.³¹ Den visar att sysselsättningen ökar och arbetslösheten sjunker markant bland utrikes födda med vistelsetiden i Sverige. Men även efter mer än 20 år i Sverige har fortfarande personer födda i utlandet högre arbetslöshet och lägre sysselsättning än personer födda i Sverige. Även om man tar hänsyn till skillnader i utbildning, kön, ålder och ålder vid invandring har utrikes födda som bott minst 20 år i Sverige 40 procent större risk att vara arbetslösa än dem som är födda i Sverige.

Under första halvåret år 2000 sjönk den öppna arbetslösheten bland utrikes födda till 12,2 procent och sysselsättningen ökade till 58,4 procent.³²

Låg utbildning inte förklaringen

Utrikes födda är en heterogen grupp som innehåller både lågutbildade och personer med mycket hög utbildning och kvalificerad yrkeserfarenhet. Som genomsnitt är utbildningsnivån bland utrikes födda ungefär i nivå med utbildningsnivån bland den övriga befolkningen. Enligt folkräkningarna både 1970 och 1990 var utbildningsnivån bland utrikes födda högre respektive nästan likvärdig med personer födda i Sverige.³³ Den senaste undersökningen om utrikes föddas utbildningsnivå visar att vid varje tidpunkt, har de som nyligen invandrat, högre utbildning än de som vistats länge i Sverige³⁴. Detta tyder på att högutbildade utrikes födda lämnar Sverige i högre utsträckning än de lågutbildade.

Arbetsinkomster

Inkomstskillnaderna mellan utrikes födda och personer födda i Sverige har ökat även bland dem som har arbete. Enligt Levnadsnivåundersökningarna³⁵ hade utrikes födda män 3 procent lägre lön än män födda i Sverige år 1974. År 1981 hade skillnaden vuxit till 8 procent och år 1991 var skillnaden 14 procent. Dessa

³¹ Bilaga 3. Invandrare på den svenska arbetsmarknaden – vistelsetidens betydelse. DS 2000:69.

³² Enligt AKU.

³³ Folkräkning 1970, 1990, citerad i K. Scott 1999:20

³⁴ Studien gäller data för år 1987, 1997 och 1999 Arai, Schröder, Regnér (2000:8)

³⁵ Levnadsnivåundersökningarna (LNU) startades 1968 när 6000 personer mellan 15-75 intervjuades. I 1974, 1981 och 1991 intervjuades samma individer igen med samma frågor.

siffror har redan tagit hänsyn till eventuella skillnader i utbildning och arbetslivserfarenhet. Andra undersökningar visar att såväl män som kvinnor födda i utlandet har haft lägre timlön och lägre avkastning av sin utbildning och arbetslivserfarenhet under hela 1990-talet än personer födda i Sverige.³⁶

Skillnader i arbetsinkomst mäter också bara skillnaden mellan personer som har ett arbete. Räknar man in arbetslösa och personer utanför arbetskraften blir skillnaderna i inkomst mellan utrikes födda och personer födda i Sverige ännu större, särskilt under perioder när arbetslösheten är hög – som under stora delar av 1990-talet.

Även bland högutbildade finns det tydliga skillnaderna i inkomst mellan utrikes födda och personer födda i Sverige även när båda har *svenska* examina. I slutet av 1980-talet hade utrikes födda med svenska akademiska examina i genomsnitt mellan 7 och 12 procent lägre lön än personer födda i Sverige med motsvarande examina.³⁷

Ett delat arbetsliv

Män och kvinnor som är födda utanför Sverige arbetar oftare än personer födda i Sverige i mindre kvalificerade och tyngre yrken, med lägre lön, dålig arbetsmiljö och sämre karriärmöjligheter.³⁸

Låg utbildning räcker inte som förklaring. En studie från år 1999 visade t.ex. att även med hänsyn till ålder, utbildning och kön hade personer födda i Sverige 25 till 70 procents högre chans att få ett kvalificerat arbete än personer födda utomlands.³⁹

Det finns än så länge inga studier på individuella data som visar att högutbildade personer med utländsk bakgrund oftare arbetar i yrken de är överkvalificerade för. Men det faktum att den genomsnittliga utbildningsnivån bland personer med utländsk bakgrund är betydligt högre än deras genomsnittliga nivå på arbetsmarknaden tyder på att det finns en stor grupp som är överkvalificerade för sina arbeten.

³⁶ Le Grand & Szuklin

³⁷ Löneskillnaderna var störst i samhällsvetenskapliga ämnen där de utrikes födda i genomsnitt hade 16 procent lägre inkomster. Wadensjö 1992.

³⁸ Se även Schierup C. Och Paulson "Arbetets etniska delning". Carlsson Stockholm 1993, Ekberg J. "Vad hände sedan" ACTA Wexinonesia. Ser 2 Economy and politics 3. Växjö, Behtoui A. "Invandrare på den svenska arbetsmarknaden" LO 1999.

³⁹ Skillnaden var minst mellan svenskfödda och personer från länder i Norden och Västeuropa. Skillnaden var störst mellan svenskfödda och personer från Östeuropa, Asien och Afrika.

Män och kvinnor födda utomlands är i genomsnitt underrepresenterade med mer än 50 procent i ledande befattningar inom såväl privata näringslivet som statliga myndigheter.⁴⁰

En bieffekt av att utrikes födda är överrepresenterade i mindre kvalificerade och lägre avlönade arbeten är att de bryter en del av de könsmönster som finns på den svenska arbetsmarknaden. Det är betydligt vanligare att utrikes födda kvinnor arbetar i industrin än att svenskfödda kvinnor gör det. Utrikes födda män arbetar oftare som städare eller på hotell och restauranger än svenskfödda män.⁴¹

Särskilt om kvinnor

Kvinnor med utländsk bakgrund möter de svårigheter som utländsk bakgrund medför men även de hinder som möter alla kvinnor på den svenska arbetsmarknaden.

Tabell 3.8 visar att utrikes födda kvinnor har dubbelt så hög arbetslöshet och betydligt lägre sysselsättning än kvinnor födda i Sverige. Skillnaden är dock inte större än mellan inhemskt respektive utländskt födda män. Deltidsarbete är ännu vanligare bland utrikes födda kvinnor än bland svenskfödda.

Fram till början av 1980-talet deltog fler utländskt födda kvinnor i arbetskraften än kvinnor födda i Sverige.⁴² Dagens situation uppstod egentligen under 1990-talet och beror i första hand på krisen på arbetsmarknaden under första halvan av 1990-talet.

Tabell 3.8 Kvinnor på arbetsmarknaden år 1998

| Procent | Procent | | |
|--------------------------------|--------------|----------------|---------------|
| | Arbetslöshet | Sysselsättning | Deltidsarbete |
| Alla kvinnor (16-64 år) | 5 | 71 | 18 |
| Utrikes födda (inv. före 1993) | 11 | 56 | 23 |

Källa: AKU Årsmedeltal 1998, specialuttag 1999

⁴⁰ Arai m.fl. (2000) Invandrare på den svenska arbetsmarknaden. Bilaga 3 DS 2000:69.

⁴¹ Wadensjö 1997. År 1994 var t.ex. det mer än dubbelt så vanligt att utrikes födda kvinnor arbetade i verkstadsindustrin eller i den kemiska industrin än att svenskfödda kvinnor gjorde det. Utrikes födda män var fyra gånger vanligare som städare eller i hotell- och restaurang än svenskfödda män.

⁴² År 1981 var t.ex. arbetskraftsdeltagandet 73 procent bland de utländsk födda kvinnorna jämfört med 65 procent bland kvinnor födda i Sverige. AKU; Årsmedeltal 1981, Citerad i Knocke 1993:37.

Under 1970-talet var de utländskt födda kvinnorna som bodde i Sverige i genomsnitt bättre utbildade än de som var födda i Sverige. Även under 1990-talet hade utländskt födda kvinnor i genomsnitt en utbildning på ungefär samma nivå som svenskfödda kvinnor.

Den bild som ibland förekommer av invandrade kvinnor som hemmabundna och isolerade har knappast fog för sig. Bland utrikes födda kvinnor i arbetsför ålder som kom till Sverige före 1995 var drygt 7 procent hemarbetande⁴³ år 1999, jämfört med tre procent bland kvinnor födda i Sverige. Skillnaden kan förklaras med att det finns fler kvinnor som har barn bland de utrikes födda.⁴⁴

Födda i Sverige men med utländska föräldrar

Forskning tyder på att den relativt underordnade ställning som utrikes födda i gemen har i Sverige till stor del ärvs av deras barn. Detta gäller även barn som vuxit upp och utbildats i Sverige.⁴⁵

Senare studier visar att risken för att vara arbetslös är avsevärt högre för ungdomar som är födda utomlands än för ungdomar med helt svensk bakgrund. Även de ungdomar som är födda i Sverige löper en större risk att bli arbetslösa, om föräldrarna är födda utomlands. Detta gäller även när hänsyn har tagits till ungdomarnas betyg i svenska, utbildningsnivå, bostadsort och familjebakgrund. Ursprunget påverkar således möjligheterna på arbetsmarknaden.⁴⁶

Företagare med utländsk bakgrund

Vid slutet av år 1997 drevs drygt 65 000 företag i Sverige av personer med utländsk bakgrund. Det motsvarade 12 procent av samtliga småföretag.⁴⁷ Andelen företagare är betydligt större bland personer med utländsk bakgrund än bland personer med svensk bakgrund – 13 procent av de sysselsatta jämfört med 8 procent. Företagandet varierar dock med födelseland.⁴⁸ Det är också

⁴³ AKU årsmedeltal 1999 samt egna beräkningar.

⁴⁴ SCB Valfärdsbulletinen 3:1991, Stockholm

⁴⁵ Se bl.a. Schierup & Paulsson 1994, Erikson & Jonsson 1994 samt Leiniö 1994.

⁴⁶ Schörder och Vilhelmsson (2000)

⁴⁷ Najib, 1999 Bilaga 2 i SOU 1999:49

⁴⁸ Invandrare från de nordiska länderna (speciellt finländare) har relativt låg andel företagare (8%). Det samma gäller för vissa afrikanska och sydamerikanska invandrargrupper. Däremot finns många företagare bland invandrare födda i Västeuropa (15 procent) och i övriga Europa (13 procent) samt utomeuropeiska invandrargrupper (16 procent) Källa: SOU 1999:49

vanligare att kvinnor med utländsk bakgrund är företagare än kvinnor med svensk bakgrund.⁴⁹

Företag som ägs av personer med utländsk bakgrund är till stor del små tjänsteföretag. Huvuddelen av de sysselsatta i företagen är familjemedlemmar, och andra med samma etniska bakgrund.⁵⁰ Ungefär 20 procent av alla invandrarföretag i Sverige vänder sig till den egna etniska gruppen. Företag som ägdes eller drevs av personer med utländsk bakgrund stod för cirka 14 procent av småföretagens export år 1996.

Företagandet bland personer med utländsk bakgrund ökade kraftigt under 1990-talets lågkonjunktur och har sedan dess fallit något igen när arbetsmarknaden förbättrats. Undersökningar från 1990-talet visade också att mellan en tredjedel och hälften av alla med utländsk bakgrund som startade företag då gjorde det för att de blivit arbetslösa eller riskerade att bli det. Deras utbildning och yrkeserfarenhet var långt ifrån alltid basen för det egna företagandet.⁵¹

Strukturen bland företag som ägs av personer med utländsk bakgrund har dock ändrats under senare år. Dessa företag återfinns idag både bland små och medelstora företag och är dessutom representerade inom alla landets näringsgrenar. En snabb ökning har skett t.ex. inom mer kunskapsintensiva områden som företagstjänster och finansiella tjänster.⁵²

Finansiering vid företagsstart och expansion är ett stort problem bland företagare med utländsk bakgrund. För att starta företaget får de tre gånger mer finansieringshjälp från släkt och vänner jämfört med övriga företagare. Däremot tyder mycket på att deras tillgång till banklån är mer begränsad vilket är ett problem när företaget behöver utvecklas och expandera.⁵³

Få utrikes födda bland de statsanställda

Staten har hittills inte varit någon föregångare i att anställa personer med utländsk bakgrund. År 1995 var 9 procent av arbetskraften född utomlands. Samma år var 6,8 procent av statens

⁴⁹ Se bilaga 3 DS 2000:69.

⁵⁰ Najib 1992

⁵¹ Najib 1999b, 1994

⁵² NUTEK (1998) *Småföretag och regioner i Sverige 1998*. B 1998:10

⁵³ Invandrare som företagare SOU 1999:49

212 000 anställda födda utomlands.⁵⁴ Tre fjärdedelar av dessa hade bott i Sverige i minst 10 år och närmare hälften av dem hade en akademisk examen.⁵⁵ I Regeringskansliet var andelen utrikes födda bland de anställda ännu något lägre – 5 procent.⁵⁶

Vad hindrar personer med utländsk bakgrund?

Kvinnor och män med utländsk bakgrund har generellt en svagare ställning på arbetsmarknaden. De står oftare utanför arbetskraften och deras arbetslöshet är högre, även om den har sjunkit de senaste åren. I arbete återfinns de oftare i mindre kvalificerade yrken med lägre lön. Vilka är orsakerna till detta?

Bristande kunskaper till en början

Att flytta från ett land till ett annat innebär omställningsproblem. En *nyanländ invandrare* har normalt inte de färdigheter som behövs för att få en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden; minimikunskaper i landets språk, kännedom om förhållandena på arbetsmarknaden m.m. Att sysselsättningen är lägre bland nyanlända invandrare är naturligt.

Diskriminerande attityder

När invandrare skaffar sig den skolning och de erfarenheter som behövs i det nya landet bör de röra sig socialt uppåt. Detta sker i Sverige. Men klyftan mellan personer med utländsk bakgrund och personer med svensk sluts inte. Personer som varit mer än 20 år i Sverige löper fortfarande högre risk att bli arbetslösa. Detta gäller även barn till utrikes födda som vuxit upp och gått hela sin skolgång i Sverige. Det är ett av många belegg för att etnisk diskriminering förekommer.

Varför diskriminering uppstår och vilka former den kan ta sig i diskuteras mer ingående i kapitel 4. Den diskriminering som troligen drabbar personer med utländsk bakgrund mest är att deras arbetsvilja och förmåga ses med misstro. Det påstås t ex ibland att

⁵⁴ I privat sektor samt kommuner och landsting var 9 procent av de anställda år 1995 födda utomlands.

⁵⁵ Av de statsanställda som var födda i Sverige hade en tredjedel akademisk examen.

⁵⁶ Alla siffror är hämtade ur: Staten i omvandling, Statskontoret 1998:15

det finns ett kulturellt drag bland många invandrargrupper som gör dem mindre motiverade att arbeta. Det finns *inga* empiriska belägg för detta. Personer som är födda utomlands har samma attityd till arbete och söker arbete mer aktivt än personer som är födda i Sverige.⁵⁷ Men om övriga befolkningen tror att utrikes födda är mindre motiverade att arbeta så kommer få att våga anställa dem. En fördom kan på så sätt bekräfta sig själv.⁵⁸

Brist på kontakter

Gruppledare, arbetsledare, förmän, mellanchefer och chefer i svenska arbetsorganisationer är nästan uteslutande födda i Sverige.⁵⁹ Närmare hälften av alla rekryteringar sker genom nätverk⁶⁰, dvs. man rekryterar personer som känner, är bekant med, eller som är släkt med redan anställda. Rekryteringar via formella sökvägar, som är mer öppna för alla tycks ha minskat under de senaste 10 åren. Det reducerar möjligheterna för personer med sämre egna kontaktnät, däribland många personer med utländsk bakgrund.⁶¹

Att inte ha ett starkt kontaktnät i det svenska samhället är en stor nackdel även för företagare med utländsk bakgrund. Företagare med utländsk bakgrund i Sverige tycks ha starka sociala nätverk i den egna gruppen. Nätverken är däremot svaga utanför den egna gruppen. Något som är en nackdel inte minst när det gäller att söka finansiering.

3.3 Äldre

Äldre på arbetsmarknaden

Med äldre på arbetsmarknaden brukar vanligen menas personer som är 55 år eller äldre. Lagen om anställningsskydd innebär att den äldre arbetskraften har betydligt mindre risk att bli uppsagd än de yngre. Men om äldre personer förlorar sina arbeten är

⁵⁷ E. Wadensjö & H. Regné (1999)

⁵⁸ Se Franzén 1996 och 1997.

⁵⁹ Andelen invandrare som har sådana funktioner har reducerats kraftigt de senaste åren, se t.ex. Hallberg & Höglund (1997)

⁶⁰ Enligt AMS svarade dessa sökvägar 1990 för ca 32 procent av samtliga rekryteringar och hade stigit 1996 till nästan 47 procent av samtliga rekryteringar.

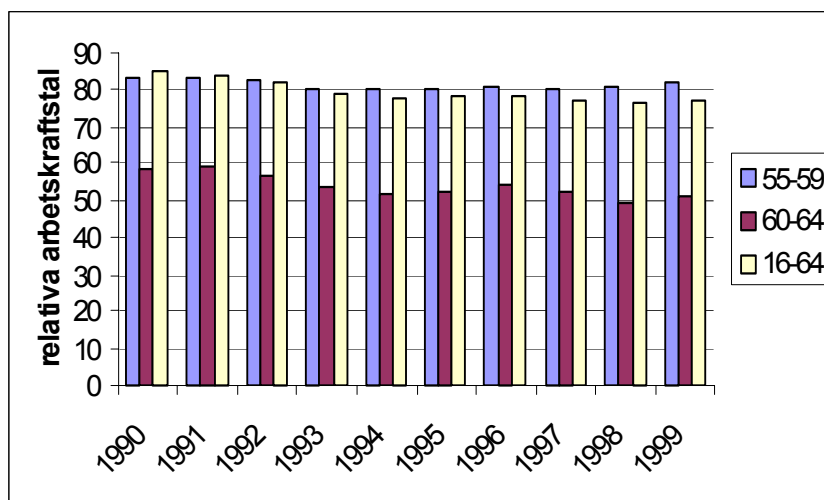
⁶¹ Mellan 1990 och 1998 minskade andelen rekryteringar via annonser och arbetsförmedlingen från 40 till 30 procent. Källa: *Arbetsförmedlingens marknadsandelar*. URA 1999:8, AMS.

sannolikheten mindre att de ska få ett nytt arbete än för yngre personer.

Figur 3.3 visar arbetskraftsdeltagandet i de äldre åldersgrupperna samt för hela arbetskraften under 1990-talet. Figuren 3.3 visar att män och kvinnor mellan 55 och 59 år har ett högre arbetskraftsdeltagande än befolkningen i genomsnitt. Deras arbetskraftsdeltagande har legat i stort sett still under hela 1990-talet när arbetskraftsdeltagandet fallit bland befolkningen i övrigt.

Figur 3.3 Arbetskraftsdeltagandet bland äldre samt i hela befolkningen åren 1990-1999

Procent



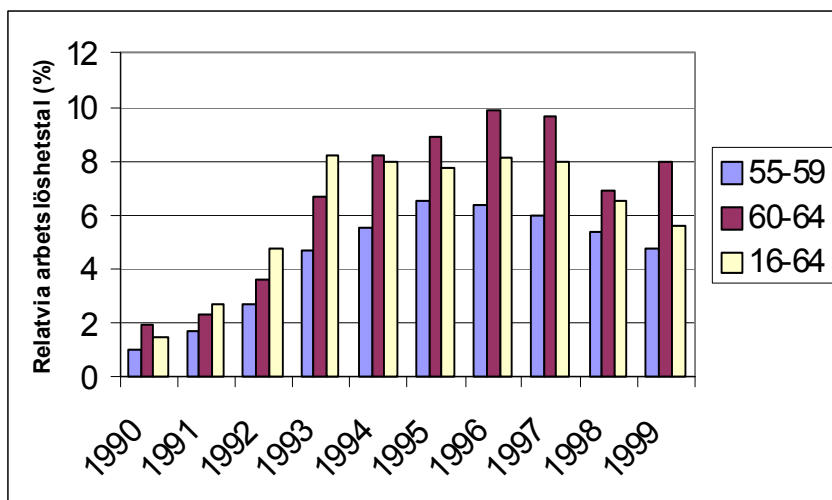
Källa: SCB, AKU.

Det är mycket tydligt att befolkningen mellan 60 och 64 år berördes ordentligt av 1990-talets dåliga arbetsmarknad. Deras arbetskraftsdeltagande föll kraftigt under 1990-talet och är idag betydligt lägre än genomsnittet i befolkningen. Arbetskraftsdeltagandet börjar minska kraftigt vid 58-59 års ålder för både män och kvinnor och beror på bl.a. förtidspensioneringar och tillfälliga avgångsersättningar. Deltagandet i arbetskraften faller mer bland kvinnor än bland män från 58 års ålder fram till pensionen.

Figur 3.4 visar andelen arbetslösa i de äldre åldersgrupperna samt i hela arbetskraften åren 1990 – 1999.

Figur 3.4 Arbetslösheten bland äldre åldersgrupper samt i hela arbetskraften åren 1990-1999

Procent



Källa: SCB, AKU.

Figur 3.4 visar att arbetslösheten bland personer mellan 60 och 64 år har varit högre än genomsnittet för hela arbetskraften ända sedan mitten av 1990-talet. Medan arbetslösheten i hela arbetskraften har fallit de sista tre åren har den förblivit hög bland personer över 60 år. Långtidsarbetslösheten har sjunkit i hela arbetskraften de senaste åren men relativt lite i de högre åldrarna. Hälften av alla långtidsarbetslösa är över 55 år. Långtidsarbetslösheten är högre bland äldre män än bland kvinnor.

Tabell 3.9 visar att det finns stora regionala skillnader i sysselsättning och arbetslöshet i de äldre åldersgrupperna på arbetsmarknaden.

Tabell 3.9 Sysselsättning och arbetslöshet i olika delar av landet år 1999 i åldersgrupperna 55–59 och 60–64 år, procent

| Område | Sysselsättning* | | Arbetslöshet** | |
|-----------------------|-----------------|----------|----------------|----------|
| | 55–59 år | 60–64 år | 55–59 år | 60–64 år |
| Hela riket | 77,6 | 46,7 | 4,8 | 8,0 |
| Stockholm | 83,4 | 53,3 | 2,4 | 3,2 |
| Mellersta norrländ | 71,5 | 41,2 | 6,9 | 11,9 |
| Övre norrländ | 70,9 | 37,4 | 7,8 | 16,4 |

*Andelen sysselsatta av befolkningen i åldersgruppen.

**Andelen arbetslösa i arbetskraften i åldersgruppen.

Källa: AKU.

Sysselsättningen bland de äldre var högst och arbetslösheten lägst i Stockholm. Sysselsättningen var lägst och arbetslösheten högst i Övre Norrland. Bland personer över 60 år är de regionala skillnaderna i arbetslöshet långt större än i hela arbetskraften. Arbetslösheten bland personer över 60 år var år 1999 fem gånger högre i Övre Norrland än i Stockholm.⁶² Det finns flera tänkbara förklaringar till denna skillnad. I Övre Norrland är näringslivsstrukturen annorlunda än i Stockholm med fler industriarbeten och färre arbeten i tjänstesektorn.

Egna företagare

Den äldre delen av arbetskraften är oftare egna företagare än övriga delen av befolkningen. 14 procent av alla sysselsatta mellan 55 och 59 år var egna företagare år 1999 och 18 procent av alla mellan 60 och 64 år. I befolkningen som helhet var 9 procent egna företagare år 1999.

Äldre statsanställda

Under 1990-talet sades ett relativt stort antal statsanställda upp. Personer på 55 år eller äldre var överrepresenterade bland de

⁶² I hela arbetskraften var arbetslösheten drygt dubbelt så hög i Övre Norrland som i Stockholm år 1999.

uppsagda särskilt mot slutet av 1990-talet. År 1998 utgjorde personer på 55 år eller äldre 17 procent av de statligt anställda men 36 procent av de uppsagda.⁶³

Sysselsättningen bland äldre i EU-länderna

I ett internationellt perspektiv är en stor andel av den äldre arbetskraften sysselsatt i Sverige. År 1999 var 64 procent av alla i mellan 55 och 64 sysselsatta. Det är betydligt över EU-genomsnittet. Tabell 3.10 visar sysselsättningen bland män och kvinnor mellan 55 och 64 år i Sverige och genomsnittet i EU-länderna år 1998.

Tabell 3.10 Andel sysselsatta av befolkningen mellan 55 och 64 år i Sverige och EU år 1998, procent

| Land | Kvinnor | Män |
|---------|---------|------|
| Sverige | 60,3 | 65,8 |
| EU | 28,7 | 49,8 |

Anm: Ovägt genomsnitt av EU-ländernas sysselsättning (exkl. Luxemburg)

Källa: OECD

Tabell 3.10 visar att sysselsättningen bland både män och kvinnor över 55 år är betydligt högre i Sverige än bland EU-länderna men att det framför allt är kvinnornas sysselsättning som är betydligt högre. Detta beror på att Sverige har en högre sysselsättning bland kvinnor generellt än de flesta EU-länder och har haft det under en längre tid.

Utträde ur arbetslivet

Den faktiska genomsnittsåldern vid utträde från arbetskraften för personer födda år 1935⁶⁴ var 62,1 år för män och 61,7 år för kvinnor.⁶⁵

Många av de förvärvsarbetande lämnar arbetslivet före 65 års ålder. År 1999 fanns 425 000 förtidspensionärer i Sverige. I

⁶³ Skr 1998/99:150.

⁶⁴ Alltså den årskull som skulle ha gått i pension år 2000 om alla stannat till 65 års ålder.

⁶⁵ RFV.

genomsnitt förtidspensioneras 40 000 personer om året, i huvudsak på grund av fysiska besvär.

År 1996 fick ca 9 procent av befolkningen i åldersgruppen 60–64 år sin huvudsakliga inkomst från avtalspensioner. År 1990 var motsvarande andel bara någon procent. Både den offentliga sektorn och den privata sektorn, har under 1990-talet erbjudit äldre anställda avtalspension för att kunna genomföra personalminskningar. Enligt utredningen om den arbetslivsinriktade rehabiliteringen tycks inte heller denna utveckling ha stannat upp. Det finns exempel på lösningar för personer ända ner till 55 år. Det finns dock inte någon samlad statistik över hur vanligt detta är.⁶⁶

För den enskilde behöver inte tidig pensionering alltid bero av utslagning från en arbetsmiljö, sjuklighet eller konjunkturproblem. Möjligheten att pensionera sig vid allt lägre ålder kan vara ett sätt att använda tiden till något annat än arbete. För många andra finns det dock inte något rimligt alternativ till förtida utträde. För personer med mycket nedsatt arbetsförmåga är förtidspensionering av medicinska skäl ett naturligt sätt att lämna arbetslivet.⁶⁷

Vilka är hindren för de äldre på arbetsmarknaden?

Forskningen ger *ingen entydig förklaring* till varför allt fler personer lämnar arbetslivet före den ordinarie pensionsåldern. Ökade krav på produktivitet, effektivitet och kunskapsutveckling kan spela roll men det går inte att visa att näringslivets strukturuomvandling har varit den drivande kraften bakom förtida utträde ur arbetskraften.⁶⁸

Åldrande och arbetsförmåga

Det faktum att människor åldras är lika för alla, men alla människor åldras inte lika snabbt. Studier visar att de äldre åldersgrupperna i arbetskraften är lika effektiva som yngre och att människan kan lära sig nytt och utvecklas hela livet.

⁶⁶ SOU 2000:78

⁶⁷ RFV.

⁶⁸ Wadensjö 1995.

Det dåliga arbetet

Vid mitten av 1990-talet hade de flesta förtidspensionärer belastningsskador. Arbetstillivets villkor skiftar starkt mellan arbetare och tjänstemän och mellan olika yrkesgrupper. Långt färre arbetare än tjänstemän som förmår arbeta fram till pensionsdagen.⁶⁹

Dagens äldre och medelålders är i betydligt bättre kondition än sina föregångare för tjugofem år. Trots detta uppger många äldre arbetstagare att de känner sig utslitna och förbrukade. Att de som är i 50-55 årsåldern ser fram emot pensioneringen beror enligt denna undersökning oftast på att arbetsmiljön är dålig och att de inte känner sig behövda och bekräftade.⁷⁰

Avgörande för om trenden mot en allt lägre faktisk pensionsålder ska kunna brytas är om arbetstillivets villkor kan förändras på ett sådant sätt att människor kan och vill fortsätta arbeta fram till den ordinarie pensionsåldern.⁷¹

Utbildning

Kompetensväxling är idag en allt vanligare orsak till att personer i de äldre grupperna i arbetskraften tvingas lämna arbetsmarknaden. I dagens arbetsliv är personer som har stor bredd i både kunskaper och erfarenheter attraktiva. Att vara anställningsbar och attraktiv handlar i dag till stora delar om att ha ny kunskap och nya erfarenheter.

Äldre har i gemen kortare utbildning än medelålders och yngre.⁷² Den formella utbildningen bör dock inte betyda så mycket för en medelålders eller äldre persons prestationsförmåga. När någon är över 50 år bör han eller hon ha 20 till 30 år arbetslivserfarenhet. I det sammanhanget blir den formella utbildningen mindre viktig än de kunskaper han eller hon förvärvat i arbete. Den snabba tekniska utvecklingen innebär dock att en färsk examen värdesätts mer nu än tidigare för flertalet yrken och att gammal arbetslivserfarenhet blir inaktuell snabbare. Detta visar betydelsen av fortbildning under arbetslivet.

⁶⁹ Kroppens marginaler krymper efter femtio, Forskning och praktik 1/1995.

⁷⁰ Batljan/Lagergren, Bilaga 8 till LU 1999/2000.

⁷¹ Arbetslinjens tillämpning för de äldre, RR 1999/2000:7

⁷² Av dem som var inskrivna vid arbetsförmedlingen år 1999 hade 43 procent i åldern 50-54 år högst grundskola år. Motsvarande tal för 55-59 och 60-64 år var 52 respektive 65 procent.

Attityder

Studier i Sverige och i andra länder visar att många arbetsgivare har negativa attityder till äldre arbetskraft.⁷³ Även om många personer lämnar sitt arbete före den ordinarie pensionsåldern frivilligt eller på grund av nedsatt arbetsförmåga, kan det också finnas inslag av tvång i dessa avgångar. Socialt tryck och diskriminering av de äldre för att dessa ska lämna sina arbeten anses vara mer vanliga idag. Det finns, enligt en del forskare, tydliga exempel på att en del av dem som går i pension före den ordinarie pensionsåldern i själva verket vill fortsätta att arbeta.⁷⁴

Frågan om ålder och diskriminering på arbetsplatsen har diskuterats mycket. Men det saknas tillförlitlig information om förekomsten av åldersdiskriminering.⁷⁵

3.4 Funktionshindrade på svenska arbetsmarknaden

Vad är ett funktionshinder?

FN:s standardregler⁷⁶ omfattar regler som definierar hur delaktighet och jämlikhet ska uppnås inom alla samhällsområden för personer med funktionshinder. Dessa regler är utgångspunkten i det handikappolitiska arbetet i Sverige. Vilket har tydliggjorts senast i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken "*Från patient till medborgare*".

Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder definierar funktionshinder som varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga.

Ett funktionshinder blir ett handikapp när möjligheterna att delta i samhällslivet begränsas. Detta kan t ex bero på den fysiska miljön eller omgivningens attityder gentemot personer med funktionshinder. Om ett funktionshinder bedöms försämra någons förmåga att arbeta kan personen bli kodad som att ha ett *arbetshandikapp* av arbetsförmedlingen.⁷⁷

⁷³ AMS, Arbetsgivarnas attityder till äldre, 1997.

⁷⁴ Isaksson och Johansson, 1997.

⁷⁵ Ilmarinen, J, Ageing workers in the European Union, 1999.

⁷⁶ FN:s standardregler definierar hur delaktighet och jämlikhet kan uppnås för funktionshindrade. I 22 regler preciseras vilka förutsättningar som krävs, vilka huvudområden som är väsentliga och med vilka medel förändringarna ska genomföras.

⁷⁷ Koder för arbetshandikapp är; hjärt-, kärl-, och/eller lungsjukdom, hörselskada/dövhet, synskada, rörelsehinder, övriga somatiskt relaterade arbetshandikapp, psykiska arbetshandikapp, intellektuellt arbetshandikapp och socialmedicinskt arbetshandikapp.

Funktionshindrade i arbetslivet⁷⁸

Närmare en miljon människor i arbetsför ålder uppgav att de var funktionshindrade. 600 000 av dem uppgav att deras arbetsförmåga var nedsatt. Det motsvarar 11 procent av den arbetsföra befolkningen. Närmare 40 procent av funktionshindrade uppgav att de var rörelsehindrade, knappt 20 procent att de hade en allergi eller någon annan överkänslighet. 7 respektive 5 procent uppgav att de hade en hörselskada eller ett psykiskt funktionshinder.

Personer med funktionshinder befinner sig som grupp mer på gränsen till arbetsmarknaden än övriga befolkningen. En större andel befinner sig utanför arbetskraften och sysselsättningen är lägre. År 1998 var 56 procent av funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga sysselsatta. Det var ungefär samma andel sysselsatta som bland utrikes födda. Närmare 70 procent av de arbetshandikappade som stod utanför arbetskraften slutet av 1996 var förtidspensionerade.⁷⁹ Det göms troligen en betydande dold arbetslöshet bakom förtidspensioneringarna. I undersökning av unga förtidspensionerande funktionshindrade uppgav två tredjedelar att de skulle kunna ta ett jobb om de blev erbjudna ett.⁸⁰

Högre arbetslöshet

Funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga hade nästan dubbelt så hög arbetslöshet som resten av befolkningen. De arbetade även oftare deltid än andra. Ungefär en tredjedel av de sysselsatta med funktionshinder arbetade deltid jämfört med en fjärdedel bland alla sysselsatta. Kvinnor och män fördelar sig på olika typer av yrken enligt ungefär samma mönster som befolkningen i stort. Funktionshindrade är i lika stor utsträckning fast anställda som alla sysselsatta.

Personer med funktionshinder är överrepresenterade i gruppen äldre. Närmare hälften (43%) av gruppen med funktionshinder i arbetsför ålder är mellan 50 till 64 år gamla. I hela den arbetsföra

⁷⁸ Uppgifterna i detta avsnitt bygger i huvudsak på en särskild Arbetskraftsundersökning (AKU) från 1998 samt en tilläggsundersökning från AMS år 1997 som avser en begränsad del av funktionshindrade i arbetsför ålder, nämligen personer med nedsatt arbetsförmåga (62% av hela gruppen funktionshindrade). Vid hänvisning till andra källor anges detta särskilt.

⁷⁹ Endast 10 procent av alla med nedsatt arbetsförmåga mellan 16 och 34 år är förtidspensionerade eller långtidssjuka och 44 procent studerar.

⁸⁰ Samarbetsprojekt mellan 13 ungdomsorganisationer inom handikapprörelsen, Arbetsmarknad för unga med funktionshinder

befolkningen är bara en fjärdedel mellan 50 och 64 år gamla. Funktionshinder är alltså i relativt hög grad något man förvärvat under sitt liv genom olyckor, sjukdomar eller arbetsskador.

Arbetskraftsundersökningen från 1996 visade att 20 procent av samtliga funktionshinder berodde på arbetsskador. 19 procent var medfödda och 18 procent berodde på sjukdomar som inte var arbetsrelaterade. 8 procent av funktionshindren berodde på olyckor som inte var arbetsrelaterade.

Andelen *egna företagare* är lika hög för funktionshindrade som för befolkningen i stort och ligger något över 10 procent. Den fördelar sig någorlunda jämnt mellan olika handikappgrupper. Detta är intressant eftersom det finns problem för många företagare med funktionshinder att få lån eller att teckna försäkringar. En signifikant större andel män med funktionshinder är egna företagare, 15 procent, än kvinnor med funktionshinder, 6 procent.

Relativt fler personer med funktionsnedsättningar arbetade inom *yrken* där risken var större för arbetsskador.⁸¹ Andelen äldre med rörelsehinder är också betydligt högre inom dessa yrkesområden. Även detta bekräftar att arbetsskador är en viktig orsak till funktionshinder. En mindre andel av funktionshindrade är sysselsatta inom arbeten som innebär arbetsledning eller specialistkompetens än befolkningen i stort.

Utbildning

Personer med funktionshinder har i allmänhet en lägre utbildning än befolkningen i stort. Drygt 16 procent av personerna med funktionshinder hade en eftergymnasial utbildning år 1998 jämfört med 25 procent av befolkningen totalt.⁸² En viss förklaring finns i åldersstrukturen – medelåldern är högre bland personer med funktionshinder – men mycket tyder på att funktionshindrade även har svårt att ta sig upp genom utbildningssystemet.

I åldersgruppen 16-49 år har bara hälften så många funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga eftergymnasial utbildning jämfört med alla i samma åldersgrupp. Få studenter med omfattande funktionshinder går vidare från gymnasiet till högskolan. Andelen synskadade, hörselskadade/döva och

⁸¹ Tillverkningsarbeten, maskinskötsel, lantbruks- och skogsarbete m.m. Ur Arbetskraftsundersökningen 1996.

⁸² SCB 1999:1

rörelsehindrade elever i grundskolan och gymnasiet är 0,65 procent.

I högskolan är andelen studenter med samma funktionshinder 0,15 procent.⁸³ En studie från Högskoleverket⁸⁴ konstaterar dock att antalet studenter som får stödåtgärder har ökat kraftigt de senaste åren. Budgetåret 1993/94 fick 324 studenter stödåtgärder. År 1999 hade antalet vuxit till 944. Den stora ökningen beror främst på att gruppen dyslektiker har uppmärksammats.⁸⁵

Bristande tillgänglighet på högskolan

Bristande fysisk tillgänglighet på högskolorna kan vara en av orsakerna till problemen för studenter med funktionshinder. Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus) har sedan några år kartlagt tillgängligheten på högskolorna. En första kartläggning 1996, visade att ungefär en tredjedel av utbildningslokalerna vid universitet och högskolor inte uppfyllde tämligen låga krav på grundläggande tillgänglighet för rörelsehindrade. Sedan dess har förbättringar skett, bl.a. vid Lunds Universitet. Det bör dock påpekas att begreppet grundtillgänglighet i nuläget är avgränsat till studerande med rörelsehinder.⁸⁶

I högskoleverkets undersökning uppger många studenter med funktionshinder att högskolorna borde göra mer. Studenterna efterfrågar förbättrade stödformer, mer information om stöden och bättre information till lärare om funktionshinder. En viktig förutsättning för studier är nödvändiga hjälpmedel. Högskolorna har bl.a. problem att få tag i teckenspråkstolkare för hörselskadade och döva studenter.⁸⁷ I fråga om åtgärder för att stimulera funktionshindrade att studera konstaterar Högskoleverket att högskolorna är i olika grad aktiva i dessa frågor. Ganska många högskolor har svarat att de inte alls vidtar några konkreta åtgärder.

⁸³ Statistiken omfattar synskadade, hörselskadade/döva och rörelsehindrade eftersom det endast finns jämförande statistik för dessa grupper. Uppgifterna har hämtats ur: År studier en självklarhet för alla? Statens institut för särskilt utbildningsstöd. 1999

⁸⁴ Högskoleverkets rapportserie 2000:4 R

⁸⁵ Inom de grupper av funktionshindrade som traditionellt fått stöd, rörelsehindrade, synskadade och hörselskadade/döva är ökningen inte lika markant, från 269 år 1993/94 till 549 år 1999.

⁸⁶ Sisus definition av begreppet är: "Grundtillgängligheten i den fysiska studiemiljön betyder att de lokaler som studenterna vistas i ska ha en fysisk tillgänglighet så att studenter med funktionshinder kan påbörja och hjälpligt bedriva studier i lokalerna, innan åtgärder för anpassning av studiemiljön efter individens behov har hunnit genomföras".

⁸⁷ Högskolestudier och funktionshinder. Högskoleverket 2000:4 R

I Mångfaldsprojektets undersökning om funktionshindrade med högskoleutbildning framgår att många saknar förebilder, mentorer, som visar att det går att studera på högskolan med ett funktionshinder. Många studenter vittnar om att mycket kraft går åt till planering och att ansvaret i hög grad ligger på den enskilde studenten att lösa olika problem. Studenterna önskar att såväl lärare som studievägledare tog ett större ansvar och hade bättre kunskaper om funktionshindrade studenters behov.⁸⁸

Hindren på arbetsmarknaden för funktionshindrade

Brister i anpassning

Ett tillgängligt samhälle är nödvändigt för att personer med funktionshinder ska ha samma möjligheter som andra att delta i arbetslivet. Det krävs såväl att de individuella arbetsplatserna anpassas som att samhället i övrigt blir tillgängligt. Det tycks finnas relativt stora problem med arbetsplatsanpassning. En förhållandevis stor grupp, 40 procent, av funktionshindrade på arbetsmarknaden som anser sig behöva en anpassad arbetsplats uppger sig inte fått det.⁸⁹ I Mångfaldsprojektets undersökning om funktionshindrade med högskoleutbildning svarade nästan 40 procent av de tillfrågade att de inte fått den anpassning de behövde på sina arbetsplatser. Endast en tredjedel uppgav att de har fått hjälpmedel helt och hållet efter sina behov.

Merkostnader

Att anställa en person med funktionshinder kan innebära merkostnader för arbetsgivaren för anpassningar av arbetsplatsen eller hjälpmedel. I de flesta fall kompenserar staten arbetsgivarna för dessa merkostnader. Dock kan kostnaderna för sjuklön och hjälpmedel vara större än kompensationen, och för framförallt små företag kan detta vara betungande.

⁸⁸ Bilaga 4

⁸⁹ SCB 1999:1

Attityder

Arbetsgivares ovilja att anställa personer med funktionshinder kan dock inte förklaras av enbart ekonomiska argument. Till större del kan nog andra förklaringar vara tyngre. Sådana faktorer är bland annat låga förväntningar på funktionshindrades förmåga att utföra produktivt arbete, okunskap om de stödåtgärder som finns och hur de kan kompensera ett funktionshindrets nedsättning av arbetsförmågan. En ytterligare negativ faktor är rädslan för det okända och okunskap som får många arbetsgivare att undvika att anställa funktionshindrade. Detta gäller särskilt för personer med psykiska funktionshinder. I de undersökningar som har gjorts, bland annat av Handikappombudsmannen, är psykiskt funktionshindrade den mest diskriminerade gruppen.

Lägre utbildning

Människor med funktionshinder har generellt lägre utbildning och högre arbetslöshet jämfört med befolkningen i övrigt. Personer med funktionshinder är dåligt representerade på högskolan. Högskoleutbildning blir allt mer avgörande för någons möjligheter att vara attraktiv på arbetsmarknaden. Ökade insatser för att göra Högskolan mer tillgänglig för funktionshindrade kan vara avgörande för deras möjligheter på arbetsmarknaden på längre sikt. Lika viktigt är det omkringliggande stödet och informationen till studenter med funktionshinder.

3.5 Sexuell läggning

Vad är sexuell läggning?

Inom mångfaldsprojektets uppdrag ligger frågan hur en persons sexuella läggning påverkar dennes möjligheter i arbetslivet.

Termen ”sexuell läggning” används som en övergripande beteckning för homo-, bi- och heterosexuallitet.⁹⁰ Ofta – men långt ifrån alltid – är det sexuella beteendet en manifestation av den

⁹⁰ Utredningen mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning (SEDA) (SOU 1997:175)

sexuella läggningen.⁹¹ Det är därför inte lätt, om ens möjligt, att avgöra vem som egentligen ”är” homo- eller bisexuell. Ytterst handlar det om personens identitet. Lika svårt är det därmed att ange hur många i Sverige som är homo- eller bisexuella.

Frågan är dock om detta är viktigt. Det räcker med att konstatera att ett stort antal människor i det svenska samhället uppfattar sig som homo- eller bisexuella. På de flesta större arbetsplatser finns därmed rimligen homo- eller bisexuella. Det är troligt en del av dem också möter problem, eller blir diskriminerade, på grund av sin sexuella läggning.

Situationen för bi- och homosexuella i arbetslivet

Att beskriva situationen på arbetsmarknaden för personer med homo- eller bisexuell läggning går inte att göra i statistik. Sexuell läggning registreras, dessbättre, inte. För att få en bild av läget får man istället anlita mer kvalitativa källor.

Vårt yttre avslöjar inte vår sexuella läggning och det ställs knappast några direkta frågor om någons sexuella läggning i samband med anställningsintervjuer. Det är mot den bakgrunden logiskt att diskriminering i anställningssituationen är mer sällsynt än diskriminering på arbetsplatsen bland människor som känner varandra närmare.

Det ganska sparsamma underlag som finns i ämnet tyder på att den diskriminering som förekommer i första hand sker inne på arbetsplatser från arbetskamrater, arbetsledare och chefer.

Studier om diskriminering av homo- och bisexuella

Utredningen mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning (SEDA) lät bl.a. genomföra två undersökningar under sitt arbete.

Statistiska Centralbyrån (SCB) lät 4000 personer besvara en enkät med frågor om de *kände till att personer på sin arbetsplats hade diskriminerats* på grund av sin sexuella läggning t.ex. genom uppsägning, omplacering eller skillnader i arbetsvillkor. Personerna fick också svara på frågor om sin egen inställning till homo- och bisexuella i arbetslivet. Cirka 3 000 personer besvarade enkäten.

⁹¹ Ibid.

Denna undersökning tydde på att det är väldigt ovanligt med diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning. Eller rättare sagt det är ovanligt med diskriminering som märks av andra än de som drabbas av den. Information som arbetsmarknadens parter försåg utredningen med tyder också på det. Med några enstaka undantag saknade både arbetsgivarorganisationerna och de fackliga organisationerna erfarenhet av diskriminering på grund av sexuell läggning.

Den andra undersökningen riktade sig till cirka 1500 personer som var medlemmar i organisationerna RFSL eller Lesbisk Nu! Frågorna liknade dem som ställdes i SCB-undersökningen, men syftet var att ta reda på om bi- och homosexuella själva hade *egna erfarenheter av diskriminering* i arbetslivet. Undersökningen hade närmast karaktären av informationsinsamling, då det inte var möjligt att göra urvalet på vedertagna vetenskapliga grunder.

Mobbning och trakasserier

Denna riktade enkät till homo- och bisexuella ger en annan bild än SCB-undersökningen. Av de som svarade på enkäten uppgav 36 procent att de blivit diskriminerade i arbetslivet på grund av sin sexuella läggning. 25 procent av de som svarade uppgav att de hade diskriminerats i mer än ett avseende. Den överlägset vanligaste formen av diskriminering var mobbning och trakasserier. 75 procent av dem som hävdade att de blivit diskriminerade uppgav att de hade mobbats eller trakasserats av arbetskamrater, chefer eller fackliga företrädare.

I de flesta fallen har den som drabbats blivit övertygad om att skälet till diskrimineringen varit den sexuella läggningen av det faktum att arbetskamraten eller arbetsgivaren öppet redovisat sin negativa attityd till homo- eller bisexuella.

Det går generellt inte att utläsa några skillnader mellan stora och små arbetsplatser. Inte heller framgår några skillnader mellan manligt eller kvinnligt dominerade eller statliga/kommunala eller privata arbetsplatser. Enligt flera av de svarande är emellertid kvinnor och yngre vanligen mer toleranta och mindre benägna att trakassera eller diskriminera än män och äldre.

Över 60 procent av dem som svarade på undersökningen rapporterade dock att de inte blivit diskriminerade alls. Men flertalet av dem svarade också att de inte öppet deklarerat sin homo- eller bisexuella läggning på arbetsplatsen. Många har

dessutom tillagt att den allmänna attityden gentemot homo- och bisexuella på arbetsplatsen var negativ och att situationen skulle kunna ha sett annorlunda ut om deras arbetskamrater och arbetsgivare känt till deras sexuella läggning.

Sammanfattningsvis menar SEDA att diskriminering på grund av homo- eller bisexuell läggning förekommer på den svenska arbetsmarknaden, men att det inte med säkerhet går att bedöma omfattningen.

En avhandling av Eva Tiby med intervjuer av homosexuella män och kvinnor tyder på att trakasserier på arbetsplatsen är det vanligaste övergreppet som homosexuella utsätts för, näst misshandel på allmän plats. Trakasserier är också den brottstyp som dominerar om man enbart ser till de rapporter som hänför sig till arbetslivet.⁹²

Tystnadens tyranni

Det är viktigt att inte glömma bort även att det som inte syns kan vara väl så allvarligt. Sexuell läggning går att dölja – till skillnad från andra orsaker till att någon kan bli diskriminerad. Det säkraste sättet att undvika att bli trakasserad på grund av sin sexuella läggning är helt enkelt att hålla den hemlig.

Det kan benämnas "tystnadens tyranni". Många homosexuella vågar, av rädsla för hur omgivningen skulle reagera på deras sexuella läggning, inte tala öppet om sina liv inför sina arbetskamrater. Rädslan för att "avslöjas" kan också leda till att man i största allmänhet undviker att sticka ut hakan. Människor som inte vågar vara sig själva i arbetslivet presterar knappast på toppen av sin förmåga. Ett påtvingat strömlinjeformat beteende bidrar inte till den dynamik och kreativitet som i dag är så viktig i stora delar av arbetslivet.

⁹² Eva Tiby (1999).

3.6 Social bakgrund

Vad bestämmer den sociala strukturen?

Tidigare i detta kapitel redogörs för de hinder som finns för kvinnor, etniska minoriteter, äldre, funktionshindrade och homosexuella i arbetslivet. Flera av de här aspekterna – men inte alla – strålar samman i en betraktelse över hur den sociala strukturen i samhället präglar – och präglas av – människors möjligheter i arbetslivet.

Den sociala strukturen – eller klasstrukturen – i samhället påverkar individers möjligheter i arbetslivet:

1. Först finns den *sociala rörligheten* i samhället. Den avgör i vilken mån någons yrkesliv bestäms av hans eller hennes sociala bakgrund.
2. För det andra finns dem som befinner sig i *arbetsmarknadens utkant*. De har inget arbete alls eller lösa och osäkra anställningar.
3. För det tredje finns dem som utför *enkla och ofria arbeten* i en bristfällig arbetsmiljö.

Är Sverige ett socialt öppet samhälle?

I ett samhälle med stor social öppenhet är sambandet mellan socialt ursprung och social position litet. I ett sådant samhälle finns det goda möjligheter att göra en klassresa från t ex ett arbetarhem till ett högre tjänstemannayrke. Sverige brukar ses som ett socialt öppet samhälle och stora politiska ansträngningar har gjorts för att se till att det förblir så.

Ett mått på den sociala öppenheten är graden av den sociala rekryteringen till högre studier. Bortsett från när människor diskrimineras exempelvis p.g.a. kön eller etnisk bakgrund, påverkar utbildning mer än de flesta andra faktorer en persons framtid på arbetsmarknaden. De som gått genom högskoleutbildning får betydligt oftare än andra arbeten som högre tjänstemän. Det finns tydliga belägg för att det finns en betydande social snedrekrytering till högre studier i Sverige.

En utredning av förhållandena i början av 1990-talet visade att bland barn till högre tjänstemän fortsatte 45 procent till traditionella universitetsstudier och 55 procent till högskolestudier.

Bland barn till okvalificerade arbetare var motsvarande andelar 7 respektive 13 procent.⁹³

En annan studie över den sociala snedrekryteringen till högre utbildning under 1990-talet visade att sannolikheten för att börja högskoleutbildning var mellan 4 och 9 gånger större för barn till högre tjänstemän än för barn till arbetare i okvalificerade yrken. Den sociala snedrekryteringen var ännu större till längre universitetsutbildningar.⁹⁴

Merparten av den sociala uppdelningen i utbildningssystemet sker i valet till gymnasiet. Ungdomar med högre social bakgrund väljer i större utsträckning studieförberedande utbildningar, medan elever med lägre social bakgrund oftare väljer yrkesförberedande utbildningsprogram. Den sociala snedrekryteringen till studieförberedande program på gymnasiet minskade under första hälften av 1990-talet. När utbildningssystemet expanderar (vilket var fallet under 1990-talet) brukar andelen socialt mindre gynnade ungdomar först öka på studieförberedande utbildningar för att sedan minska. Utvecklingen under slutet av 1990-talet tycks bekräfta denna bild, såtillvida att snedrekryteringen återigen ökar.⁹⁵

I utkanten av arbetsmarknaden

Arbetslösa

Personer som står utanför arbetsmarknaden är en outnyttjad resurs. De arbetslösa mår fysisk och psykiskt sämre än de sysselsatta och även deras barn påverkas av föräldrarnas arbetslöshet.

När den ekonomiska krisen drabbade Sverige i början av 1990-talet föll sysselsättningen dramatiskt och arbetslösheten ökade till en nivå som tidigare hade varit otänkbar. Trots att det skett en tydlig ökning av sysselsättningen stod under de nio första månaderna år 2000 fortfarande 8 procent av arbetskraften utan arbete – 5,7 procent var öppet arbetslösa och 2,2 procent fanns i konjunkturberoende arbetsmarknadsåtgärder.⁹⁶

⁹³ Viss överlappning finns inom båda grupperna. SOU 1993:85.

⁹⁴ J.E Gustafsson m.fl. (1999)

⁹⁵ J.E Gustafsson m.fl. (1999)

⁹⁶ Under november år 2000 sjönk dock den öppna arbetslösheten ned till 4 procent.

Långtidsarbetslösa

Långtidsarbetslösa personer har varit kontinuerligt inskrivna vid arbetsförmedlingar utan att ha haft något arbete under minst två år. De långtidsinskrivna ökade kraftigt under 1990-talet. År 1997 var 130 000 personer var långtidsarbetslösa. De långtidsinskrivna har därefter minskat betydligt. Var femte person som idag befinner sig i öppen arbetslöshet eller arbetsmarknadsåtgärd har varit det i minst två år.

De långtidsinskrivna är något äldre än övriga arbetslösa och har något lägre utbildning. Cirka 27 procent är över 55 år och ca 60 procent av de är män. Bland de långtidsinskrivna saknar 40 procent gymnasiekompetens, vilket delvis förklaras av att andelen äldre är högre bland dem. Cirka 27 procent av de långtidsinskrivna är arbetshandikappade och 30 procent är födda utomlands.

Vilka bär bördan av arbetslöshet?

Arbetslösheten är inte slumpvis fördelad i samhället. Den drabbar oftast personer som nog så ofta liknar varandra i dimensioner som etnicitet, kön, ålder social bakgrund osv.

I allmänhet är arbetslösheten högre för ensamstående. I synnerhet har *ensamstående kvinnor med barn*⁹⁷ drabbats hårdare. Mellan 25 till 30 procent av den här gruppen var arbetslösa någon gång under året under perioden 1993-1998.⁹⁸ Andelen ensamstående med barn som haft reguljär sysselsättning hela året minskade från 75 procent år 1990 till knappt 50 procent år 1997.⁹⁹

En studie¹⁰⁰ över risken för arbetslöshet under större delen av 1980 och 1990-talen visar att *unga personer* (20-34) år har större sannolikhet att drabbas av arbetslöshet än medelålders (35-54 år), även om denna tendens har försvagats under 1990-talet. *Äldre personer* (55-64 år) löpte i början av 1980-talet betydligt större risk att drabbas av arbetslöshet än medelålders. Sedan minskade risken för att öka igen i mitten av 1990-talet. *Utrikes födda* drabbas i större utsträckning än de som är födda i Sverige av arbetslöshet.

⁹⁷ Drygt 80 procent av de ensamstående med barn är kvinnor.

⁹⁸ Motsvarande siffra för gifta utan barn är runt 10 procent.

⁹⁹ Se SOU 2000:37 s. 28-30

¹⁰⁰ I Långtidsutredningen SOU 2000:7

Bland dessa löper de som invandrat under de senaste fem åren avsevärt större risk att bli arbetslösa.

Bland ungdomarna drabbas de som kommer från *arbetar- och lägre tjänstemannafamiljer* oftare än andra av arbetslöshet och blir även oftare kvar i långtidsarbetslöshet.¹⁰¹

Kärna – periferi bland sysselsatta

Förutom klyftan mellan de som har arbete och de som står utan finns avståndet mellan de som befinner sig i arbetslivets *kärna* och de som finns i dess utkanter.¹⁰²

I *kärnan* finns i huvudsak tillsvidareanställda med god anställningstrygghet och goda utvecklingsmöjligheter. Kring kärnan av tillsvidareanställda finns personer med olika slags av tidsbegränsade anställningar. Under 1990-talet ökade visstidsanställningar totalt 10 till 16 procent av alla anställningar. De tidsbegränsade anställningarna är vanligast inom vård- och omsorgsarbete och viss säsongbaserad service- och tjänsteproduktion.

Det finns påtagliga skillnader mellan män och kvinnor samt utrikes födda och infödda när det gäller anställningsformer. Bland personer med tillfälliga anställningar är kvinnor överrepresenterade – oavsett födelseland. En studie bland LO medlemmar med tidsbegränsad anställning, visar en mycket stark överrepresentation för utrikes födda kvinnor som bott mindre än 10 år i Sverige.¹⁰³

Tabell 3.11 Andel tidsbegränsade anställda av alla anställda år 1999

| Procent | Båda könen | | |
|---------------|------------|---------|----|
| | Män | Kvinnor | |
| Alla | 16 | 13 | 18 |
| Utrikes födda | 19 | 16 | 22 |

Källa: SCB AKU Årsmedeltal år 1999, specialuttag.

¹⁰¹ Se SOU 2000:37 s. 78.

¹⁰² Åberg R. (1983, 1984 och 1989) kallar grupperna för *insiders* och *outsiders*.

¹⁰³ Anställningsformer och arbetstider 2000, LO

Mängden tidsbegränsade anställningar följer delvis läget på arbetsmarknaden. Andelen tidsbegränsade anställningar växer vid slutet av en lågkonjunktur när arbetsmarknaden börjar bli bättre samtidigt som det fortfarande finns gott om arbetssökande. Arbetsrätt och traditioner inom branscher har också betydelse.

Ofrivilligt deltidarbete

Det finns stora skillnader mellan män och kvinnor när det gäller *deltidsarbete*. Men när det gäller det ofrivilliga deltidarbetet finns det även en klar social dimension. Kvinnor i LO yrken arbetar långt oftare än andra kvinnor deltid av arbetsmarknadsskäl. Dessa finns främst i följande LO-förbund; Hotell och Restaurang (19 procent), Kommunal (16 procent) och Handels (15 procent).

Tabell 3.12 Deltidsarbetandes fördelning på kön och facklig tillhörighet

| Procent | Arbetar deltid av arbetsmarknadsskäl | |
|--------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| | Arbetar deltid | Arbetar deltid av arbetsmarknadsskäl |
| LO kvinnor | 48 | 16 |
| TCO kvinnor | 27 | 5 |
| SACO kvinnor | 21 | 4 |
| LO män | 9 | 2 |
| TCO män | 6 | 2 |
| SACO män | 6 | 1 |

Källa: Anställningsformer och arbetstider 2000; LO

Bland kvinnorna i LO-yrken arbetar långt fler utrikes födda med kort tid i Sverige deltid ofrivilligt än andra kvinnor. Bland männen inom LO har de med invandrarbakgrund oftare ofrivilligt korta arbetstider än genomsnittet män inom LO.

Det hårda arbetet

Mellan dem som är sysselsatta finns även en tredje klyfta. Klyftan mellan dem som har intressanta och utvecklande arbeten och dem

som utför de arbetsuppgifter som kan beskrivas som enformiga, innehållslösa, styrda och skadliga.¹⁰⁴

Under 1990-talet har prestationskraven höjts framförallt för enklare arbeten. Detta betyder också en mekanisering av arbetet, samt att de små nischer av frihet och möjligheter till behövlig vila som tidigare fanns försvinner.

Den här tendensen till smyghöjning av arbetskraven kan vara *en* förklaring till den kraftiga ökningen av antalet anmälda arbetsskador (framförallt utslitning och utbrändhet) under 1990-talet. De enformiga arbetena tycks ha ökat något i omfattning under 1990-talet.¹⁰⁵

Vem utför det hårda arbetet?

De som utför det hårda arbetet befinner sig ofta längst ner i företagets organisation. Arbetare i okvalificerade yrken var i slutet av 1990-talet den enskild största gruppen på arbetsmarknaden, ca 25 procent av alla sysselsatta.¹⁰⁶ En helt dominerande andel av dessa arbeten sköts av kvinnor och etniska minoriteter, som därför också är kraftigt överrepresenterade i frånvaro- och arbetsskade-statistiken. Det är vanligare bland kvinnor än bland män att ha fysiskt krävande arbeten.¹⁰⁷ Dubbelt så stor andel utrikes födda arbetar i okvalificerade arbeten jämfört med personer födda i Sverige.¹⁰⁸

3.7 Slutsatser

Inledning

I detta kapitel har alla aspekter inom Mångfaldsprojektet uppdrag behandlats var och en för sig. Genomgången har visat att det finns skillnader mellan villkoren i arbetslivet för olika personer, t.ex. mellan svenskfödda kvinnor och män med utländsk bakgrund. Men

¹⁰⁴ Lars Erik Karlsson (1995) definierar "det dåliga arbetet" på följande sätt: Det är ett arbete som består av ständigt upprepade moment, korta arbetscykler; endast fordra några timmars eller dagars vana för att utföras; inte fordrar några kvalificerade bedömningar eller på någon mental ansträngning, i huvudsak tar i anspråk vissa fysiska resurser; planeras av andra och beordras av andra utan vidare förklaringar; inte medger insyn över verksamhetens mål; är förenade med stora risker för utslitning och arbetsskador.

¹⁰⁵ SOU 2000:3

¹⁰⁶ Ibid., s. 198

¹⁰⁷ SOU 2000:3

¹⁰⁸ Se kapitel 3.2.

det finns också gemensamma förklaringar till bristen på mångfald på den svenska arbetsmarknaden. Strukturer och traditioner som står i vägen för personer med vissa yttre egenskaper hindrar också andra. Hinder som ser delvis olika ut för olika människor kan i grunden ha samma orsaker.

Sociala faktorer

Den viktigaste orsaken till bristen på mångfald i arbetslivet är de sociala skillnaderna i samhället. Kvinnors lägre löner eller utrikes föddas osäkra ställning på arbetsmarknaden beror inte bara på bristande jämställdhet respektive integrationsproblem. De är också en följd av sociala skillnader i samhället.

Människor från alla grupper finns i hårda arbeten med otrygga anställningsvillkor. Men kvinnor har oftare än män tillfälliga anställningar och både män och kvinnor med utländsk bakgrund finns betydligt oftare i okvalificerade slitsamma arbeten.

De individuella skillnaderna är stora men det finns ett samband mellan den grupp en människa tillhör och tillgången till kontakter som påverkar en persons ställning i arbetslivet. Personer med utländsk bakgrund saknar oftare de informella ingångar i arbetslivet som infödda svenskar har. Att flertalet av cheferna i arbetslivet är män med svensk bakgrund missgynnar troligen både kvinnor generellt och män med utländsk bakgrund.

Det egna självförtroendet spelar stor roll. Att dela kön eller social bakgrund med människor som lyckas bra i arbetslivet, och ha många synliga förebilder, ger ett självförtroende som inte ska underskattas. Att istället växa upp i ett mindre gynnsamt bostadsområde och dela kön eller etnisk bakgrund med personer som är inte är synliga är marginaliserade i arbetslivet minskar självkänslan och tron på den egna förmågan.

Åtgärder som syftar till att minska de sociala skillnaderna i samhället och ge en god uppväxtmiljö, utbildning och bättre villkor i arbetslivet för alla kommer att särskilt hjälpa kvinnor, personer med utländsk bakgrund och äldre med lägre utbildning.

Attityder

Nästan alla grupper som ingår i mångfaldsbegreppet möter i mer eller mindre utsträckning diskriminerande attityder i arbetslivet.

Personer med utländsk bakgrund och homo- och bisexuella kan i vissa fall möta rent fientliga attityder från personer i sin omgivning enbart för att de finns. Även personer med vissa allvarliga funktionshinder kan råka ut för detta.

Andra blir inte angripna som personer men kan ibland få sin arbetsförmåga misstrodd. Att kvinnor traditionellt tagit nästan hela ansvaret för hem och familj hålls fortfarande emot dem i arbetslivet. Män kan på samma grunder bli ifrågasatta i arbetslivet när de vill ta ett större ansvar för sin familj eller när de vill arbeta inom omvårdande yrken. Att de flesta chefer är män missgynnar troligen kvinnor vid chefstillsättningar.

Att de flesta personer som invandrat till Sverige har kommit från fattigare länder kan vara orsaken till generella – och ogrundade – påståenden om att personer med utländsk bakgrund oftast är sämre utbildade och mindre kompetenta i arbetslivet. Även personer med funktionshinder och äldre får ofta sin arbetsförmåga ifrågasatt enbart på grund av sina yttre egenskaper.

Utbildning

Utbildningens betydelse i arbetslivet växer hela tiden. Den formella utbildningsnivån höjs hela tiden och det blir allt viktigare att ha aktuella kunskaper.

Utrikes födda har generellt inte lägre utbildning än svenskfödda. Men en person som just flyttat till Sverige har ofta inte de kunskaper denne behöver för att genast få en ställning i arbetslivet i sitt nya land. Det behövs vissa kunskaper i Svenska språket och lite kännedom om svenska förhållanden för att kunna arbeta här. Därför är det inte orimligt att personer som just kommit till Sverige har högre arbetslöshet än andra. Utbildningssystemet har dock ett stort ansvar för att bidra till att den övergångstiden blir så kort som möjligt. En väl fungerande utbildning i svenska språket är en förutsättning.¹⁰⁹

Könsuppdelningen på arbetsmarknaden motsvarar till stor del av den könsuppdelning som finns inom utbildningssystemet. Könsmonstren på arbetsmarknaden är inte bara kvarleva av äldre generationers val. Även dagens unga män och kvinnor väljer i stor utsträckning utbildningar och yrken efter traditionella könsmonster. Utbildningssystemet kan göra mer för att försöka få unga män och kvinnor att välja utbildningar och yrken efter sina

¹⁰⁹ Se avsnitt 9.7.

egna intressen och anlag och inte efter kön. Men det är viktigt att inse att det troligen kommer att ta tid innan de traditionella könsmönstren försvinner från arbetsmarknaden.

Personer med funktionshinder har generellt kortare utbildning än andra, även när hänsyn tas till ålder. Fortfarande går relativt få personer med svårare funktionshinder vidare från gymnasium till högskola. Bristen på tillgänglighet i högskolorna är en förklaring. Även äldre har lägre utbildning än övriga. Det betyder mindre eftersom de kan kompensera detta med kunskaper förvärvade i arbetet. Men om arbetet försvinner och deras yrkeserfarenhet förlorar en del av sitt värde kan bristen på formell utbildning bli ett allvarligt problem. Det poängterar hur viktigt det är med vidareutbildning under hela arbetslivet.

Dålig tillgänglighet – brister i anpassning

Oförmåga att anpassa arbetsplatser eller arbetsuppgifter efter enskilda individer är allvarliga problem för personer med funktionshinder, men även för många äldre när deras krafter börjar avta eller de får andra krämpor. Även kvinnor i vissa fysiska yrken kan riskera arbetsskador för att arbetsuppgifter och arbetsredskap är anpassade till mäns generellt större fysiska styrka.

Även dålig tillgänglighet i samhället i stort, t.ex. bristande handikappanpassning av kollektivtrafiken, kan hindra personer med funktionshinder från att fungera i arbetslivet.

4 Varför brist på mångfald ?

4.1 Inledning

Föregående kapitel gav många exempel på hur uppdelad den svenska arbetsmarknaden är. Kvinnor och män finns i olika yrken. Personer med utländsk bakgrund är också koncentrerade till vissa arbeten. Män med helt svensk bakgrund återfinns oftare i ledande yrken. En stor andel av de funktionshindrade befinner sig utkanten av arbetsmarknaden och även många äldre.

Varför uppstår sådana mönster? Det finns många möjliga förklaringar. Vissa är specifika för en viss grupp medan andra är mer generella. Det sociala arvet är en viktig förklaring. Om samhället är socialt skiktat och den sociala rörligheten är begränsad ökar sannolikheten att människor med sämre uppväxtförhållanden ska hamna i utkanten av arbetsmarknaden eller i underordnande yrken.

Den sociala identiteten

Identiteten besvarar frågan "Vem är jag?". Identiteter kan vara individuella eller sociala. Personen definierar sig själv (eller definieras av andra) som medlem av en grupp eller en social kategori. Vissa aspekter av identiteten som kön, etnisk bakgrund, och ålder är mer framträdande och ibland avgörande för en persons självdefinition och andras benägenhet att placera henne/honom i en social kategori. Det är viktigt att betona att sociala identiteter beror av situationen. En "invandrare" har t.ex. inte alltid varit "invandrare".

Vilken social identitet en person får beror av vilka som definierar identiteterna i samhället. Om makten över definitionen finns bland

män så kommer troligen också män att oftare identifieras som personer med en individuell identitet, medan kvinnor ses som del av ett kollektiv.¹¹⁰ En persons status kan också ha betydelse. Ju högre en persons position är, desto troligare är det att dennes individuella egenskaper betonas och grupptillhörigheten skjuts i bakgrunden.¹¹¹

Följden av en avvikande identitet

Identiteter utvecklas delvis inom ramen för maktrelationer.¹¹² Den som har makten kan definiera vad som är *normalt, naturligt och acceptabelt* och kan därmed – medvetet eller omedvetet – framkalla rädsla och osäkerhet för avvikelser från normerna.

I en organisation med en dominant kultur kan personer med annan bakgrund upptäcka att deras arbetssituation och karriärmöjligheter är sämre jämfört med dem som delar organisationens etablerade normer och kultur. Personer från den icke dominanta kulturen känner sig tvingade att bete sig enligt den dominanta kulturens normer. De kan känna sig tvingade att uppföra sig på ett sätt som inte är naturligt för dem vilket kan hindra dem från att visa sin fulla kapacitet. Detta kan t.ex. uppstå när ett fåtal kvinnor eller män finns på en arbetsplats som domineras av det andra könet.

4.2 Fördomar och diskriminering

Fördomar kan definieras som negativa attityder, negativa känslor och uppfattningar mot en specifik grupp och individer som associeras med gruppen. Fördomarnas ursprung kan vara följande:

Utseendet

Om betraktaren tycker om någons utseende anses denne vara mer intelligent, kompetent och social och blir bättre bemött. Detta gäller även när arbetsgivare bedömer arbetssökande.¹¹³ Vilket utseende som är attraktivt beror av de preferenser som finns i ett

¹¹⁰ Se t.ex. Sahlin-Andersson Kerstin (1994).

¹¹¹ Alvesson M & Due Billing Y. (1997 108)

¹¹² Foucault M. (1980)

¹¹³ Se t.ex. Yuker 1988; Cash & Kilcullen 1985

samhälle. Personer med annan etnisk bakgrund, funktionshindrade och äldre personer riskerar att drabbas av dessa fördomar och bemötas sämre.

Kommunikationsbarriärer

Fördomar kan ha med kommunikationsbarriärer att göra. Personer som har tal- eller hörsselfunktionshinder bemöts ofta med obehag och frustration från andra.¹¹⁴ Personer med annat modersmål har samma problem. Deras svårigheter att kommunicera med andra kan tolkas som en brist på intelligens.

Historiens betydelse

Hur en grupp människor behandlades tidigare har betydelse för deras egen självkänsla och andras uppfattning av dem i nuet. Funktionshindrades utanförskap, invandrarnas gästarbetarbakgrund och kvinnornas lägre status på arbetsmarknaden i tidigare perioder präglar fortfarande deras nuvarande läge på arbetsmarknaden.

Massmedias bilder

Det är väldigt viktigt hur olika människor avbildas i media. Sättet att beskriva kvinnor i reklam, fokuseringen på yngre människor i reklamen och inte minst den bild som ges av etniska minoriteter i nyhetsrapporteringen bidrar till att förstärka negativa attityder gentemot dem.

Vad är effekter av fördomar ?

Det är naturligt för varje människa att tro att den grupp han eller hon hör till är världens centrum och betrakta andra utifrån sitt perspektiv. Resultatet blir att man ser mer positivt på personer som liknar en själv och mindre positivt på andra. Följden kan bli att någon föredrar att arbeta med personer inom sin egen grupp än med mer kvalificerade personer med annan bakgrund. Om en

¹¹⁴ Yuker 1988

grupp är tongivande inom en organisation kan den därmed ha både motiv och möjlighet att gynna sina egna och hålla andra utanför.

Fördomar skapar en miljö av misstro där olika grupper inte kan kommunicera och samarbeta effektivt. Människor med "avvikande" gruppidentiteter är rädda för missförstånd och censurerar sig själva. De kan inte säkert veta om kritik mot deras arbetsinsats är berättigad eller beror på fördomar. Därmed missar de möjligheter att förbättra sig i arbetet. Personer som utsätts för fördomar upplever att deras insatser inte bemöts rättvist och deras motivation minskar.

Fördomar kan i värsta fall bli självuppfyllande. Hur någon presterar beror i stor utsträckning på omgivningens inställning. Positiva förväntningar kan sporra och negativa förväntningar kan hålla tillbaka.

4.3 Stereotyper eller statistisk diskriminering

Med stereotyper menas att personer framförallt ses som medlemmar av en viss grupp och bedöms efter egenskaper som man tror att alla medlemmar i gruppen besitter. Stereotypering är ett sätt att förenkla omgivningen och göra den mer gripbar.¹¹⁵ Det är ett användbart verktyg för att strukturera verkligheten men det innehåller också risker.

Antagandet om gruppens karaktärsdrag kan vara fel. Ett tydligt exempel är den utbredda uppfattningen att äldre anställda har svårare att lära än yngre. Något som det saknas vetenskapliga belägg för. Även om uppfattningen om gruppen skulle stämma på ett generellt plan går det inte att applicera dessa karaktärsdrag på enskilda personer.

Stereotypering utgår inte heller från några neutrala normer. Skillnader mellan kvinnor och män, invandrare och svenskar, homosexuella från heterosexuella tolkas nästan alltid till den svagare partens nackdel.

¹¹⁵ Forskningen visar att stereotypering är en utbredd företeelse för att bedöma kvinnor, etniska minoriteter, äldre och funktionshindrade. För kvinnor se t.ex Hoffman & Hurst 1990, för äldre Cleveland & Landy 1983, för funktionshindrade Lester & Caudill 1987 och etnisitet Lobel 1988.

Stereotyper

Stereotyper hindrar personer att komma in i organisationer. Detta är mest tydligt för funktionshindrade och vissa invandrargrupper. Stereotyper om kvinnor har hållit kvinnor borta från tekniskt inriktade yrken och chefspositioner. Effekten är således inte enbart att vissa människor förnekas arbete på grund av sin grupptillhörighet utan att vissa yrkesområden är i stort sätt utestängda för dem.

Det är viktigt att påpeka att stereotyperna ibland är väl förankrade hos de grupper som kategoriseras på detta summariska sätt. I en studie svarade en stor majoritet av de kvinnliga anställda på en fabrik att de föredrog en manlig förman.¹¹⁶

4.4 Organisationernas informella struktur

Studier kring avancemang och karriärmöjligheter i organisationer och företag tyder på att informella strukturer har en viktig roll. Personer som har mindre tillgång till informella nätverk är mindre framgångsrika än de som har bättre kontakter.

Det sociala nätverket

Till sociala nätverk räknas informella kommunikationsnätverk eller vänskapsförbindelse på arbetsplatsen. Det sociala nätverket är ett viktigt medel för kommunikation, information, avancemang och påverkan. Minoriteter på en arbetsplats, t.ex. ett underrepresenterat kön eller en etnisk minoritet, har svårare att komma in i de nätverk som finns.¹¹⁷ Den som har mer gemensamt med personerna som har de ledande positionerna i organisationen får lättare tillträde till mer inflytelserika nätverk.

Personer som hamnar utanför de etablerade nätverken kan skapa sina egna gemenskaper, t.ex. kvinnliga nätverk inom mansdominerade yrken. Men dessa nätverk kommer inte vara till samma nytta för medlemmarna.

¹¹⁶ Cox 1993.

¹¹⁷ Se t.ex. Ibarra 1993

Informellt mentorskap

Det informella mentorskapet är en metod att låta nykomlingar i organisationen få kontakt med en etablerad och mer erfaren anställd. Mentorn delar med sig av sitt nätverk och är ett stöd. I de flesta fall har mentorn en högre position i organisationen. De som har haft kontakt med en mentor har större möjligheter till avancemang än andra. Demografiska likheter har betydelse för tillgången till mentorskapet. Den blivande mentorn är mer benägen att välja någon som liknar honom eller henne.

Företag och organisationer som satsar på mångfaldsarbete försöker etablera officiella mentorskap för att fylla gapet. Man söker frivilliga människor i organisationer som är beredda att satsa på och arbeta med *alla* medarbetare - oavsett kön, etnisk bakgrund m.m. – för att underlätta deras karriärmöjligheter i organisationen.

4.5 Omedvetna arv i en organisation

De flesta av institutionerna i vårt arbetsliv företag, organisationer m.m. byggdes upp när arbetskraften var mer homogent sammansatt än i dag. Normer och praxis från den tiden lever ibland kvar i dagens organisationer trots att arbetskraftens sammansättning har förändrats dramatiskt under senaste femtio åren. Tongivande normer i en organisation kan vara ett historiskt arv från dess grundare. Dessa normer kan missgynna nya grupper som kommit in i organisationen senare.

Nedan följer ett par exempel på hur gamla normer och traditioner särskilt kan missgynna vissa personer:

Arbete före familj

Att arbeta från tidig morgon till sen kväll och även under helger är en självklarhet för många som har en nyckelroll i organisationer. Kraven var lättare att möta när manliga chefer hade någon annan hemma som skötte hemmet och tog hand om barnen. Men vad händer om kvinnor skaffar sig högre positioner inom organisation och allt fler män vill ta ett större ansvar för hem och familj?

Det informella nätverket

Om ett företags rekrytering sker genom nätverk som består av personer som känner, är bekanta med, eller är släkt med redan anställda tenderar nyrekryterade personer att likna de redan anställda. Organisationen reproducerar i någon mån sig själv.

Fysiska hinder

De flesta arbetsplatser är byggda och konstruerade för dem som inte har någon form av funktionshinder. Det gör att även om en person med funktionshinder är lämplig för ett arbete finns rent fysiska hinder i vägen. Avsaknad av extra omklädningsrum på enkönade arbetsplatser är ett annat fysiskt hinder som kan stänga ute arbetssökande från det andra könet.

5 Mångfald och ekonomisk lönsamhet

5.1 Inledning

Det grundläggande motivet för arbetet för mångfald är alla människors lika värde. Men det finns också ekonomiska argument för att låta den mångfald som finns i befolkningen också speglas överallt i arbetslivet.

1. Den arbetsföra befolkningen är brett sammansatt och kompetenta människor finns i alla delar av befolkningen. Det är lönsamt för både det enskilda företaget och för samhället som helhet att så många människor som möjligt kommer ifråga för alla sorters arbeten.
2. Diskriminering i arbetslivet har ett ekonomiskt pris, förutom det mänskliga priset. Det kan vara högre sjukfrånvaro, ökad personalomsättning eller dålig motivation att arbeta bland dem som utsätts för diskriminering.
3. Företag och organisationer vinner mer acceptans i samhället och agerar bättre tillsammans med sin omgivning om sammansättningen av deras anställda speglar befolkningen i övrigt.
4. En brett sammansatt arbetsorganisation av personer med olika bakgrunder och erfarenheter är i de flesta situationer mer kreativ och nydanande än en helt homogen organisation.

Forskning kring den ekonomiska betydelsen av mångfald i arbetslivet är en relativt ny företeelse. De flesta studier av mångfald i arbetslivet har gällt hur mångfald påverkar en organisations arbete. De redovisas i avsnitt 5.4. Studier över hur mångfald kan påverka ett företags lönsamhet redovisas i avsnitt 5.5.

5.2 Att ta tillvara hela arbetskraften

Rekrytera alla

Det är inte svårt att argumentera för att det är mer lönsamt att ta tillvara så många människor som möjligt i arbetslivet än att sortera bort människor oprövade på grund av yttre karaktär.

Den framskrivning av den svenska befolkningen och arbetskraften de närmaste 15 åren som beskrivs ingående i kapitel 2 visar att Sverige med stor sannolikhet kommer att få brist på arbetskraft om 10–15 år. Den visar också att den arbetskraft som står till buds då kommer att vara mer heterogen än idag.

Att aktivt försöka rekrytera alla människor oavsett kön, etnisk social bakgrund, ålder, funktionshinder etc. till alla typer av arbeten ökar chansen att hitta de mest lämpliga personerna till arbetena. Det skapar en nyttig konkurrens om arbetena och minskar risken för flaskhalsar på arbetsmarknaden.

Anpassa organisationen

Det räcker dock inte med att rekrytera människor från underrepresenterade grupper. För att mångfalden i befolkningen ska speglas i arbetslivet på ett bestående sätt måste företag och organisationer klara av att behålla de nya människor de rekryterat. Män eller kvinnor på arbetsplatser där det andra könet dominerar eller personer med utländsk bakgrund på arbetsplatser där de infödda svenskarna är i majoritet påminns ofta om att de är annorlunda. Det är viktigt att organisationen gör sitt bästa för att anpassa sig och få alla att känna sig välkomna och känna att de har möjligheter att utvecklas i sitt arbete och befordras i organisationen.

Diskriminering av anställda har ett särskilt högt ekonomiskt pris, förutom det mänskliga priset. Det kan vara högre sjukfrånvaro, ökad personalomsättning eller dålig motivation att arbeta bland dem som utsätts för diskriminering. På en arbetsplats där diskriminering och trakasserier tillåts äga rum kan en vantrivsel och rädsla sprida sig som påverkar arbetsmoralen för betydligt fler än de som direkt är drabbade.¹¹⁸

¹¹⁸ Se särskilt avsnitt 3.5 om trakasserier på arbetsplatsen mot homo- och bisexuella.

Det företag eller den organisation som klarar av att skapa en arbetsmiljö där fler människor känner sig uppskattade efter förtjänst kan minska sin personalomsättning och i förlängningen spara pengar. När en anställd slutar för att hon/han inte trivs eller inte är nöjd med karriärmöjligheterna är det dyrt för företaget att rekrytera och träna upp en ny medarbetare. Även frånvaro från arbete är kostsamt. Att skapa en arbetsmiljö där alla människor oavsett kön, etnisk bakgrund, ålder, funktionshinder, sexuell läggning och social bakgrund kan känna sig välkomna kan reducera dessa kostnader drastiskt.

Amerikanska studier visar att frånvaro och avhopp från arbeten är vanligare bland kvinnor och etniska minoriteter än bland vita män. Detta anses framför allt bero på att de inte trivs på arbetsplatsen och är besvikna över att de inte avancerar motsvarande sina insatser.¹¹⁹

5.3 Att agera i samhället

Ett företag eller en organisation som kan interagera bra med det omgivande samhället blir effektivare. Att ha en sammansättning av personalen som speglar befolkningen kan hjälpa till.

Demografiska förändringar och ekonomins internationalisering gör att de flesta företag möter en mer blandad kundkrets i dag än förut. Kvinnornas inträde arbetsmarknaden har givit dem betydligt större konsumentmakt än tidigare. Dagens pensionärer har betydligt högre inkomster än föregående generations. Personer med funktionshinder tar allt mer av sin rättmätiga plats i samhället och kräver att få varor och tjänster anpassade efter sina behov. Företag verkar i många länder och de flesta industriländer har en stor andel män och kvinnor med utländsk bakgrund i befolkningen.

Företag och organisationer som har många personliga kontakter med sina kunder, t.ex. serviceföretag, kan vinna mycket på att ha en brett sammansatt personal som speglar kundkretsen. Personer med en viss etnisk bakgrund kan tillföra ett företag unik kunskap i affärer med sina ursprungsländer.

Till vinsterna som beskrivs ovan kan läggas den positiva uppmärksamhet som ett enskilt företag, eller en organisation, kan räkna med om den har en framåtsyftande rekryteringspolitik och upplevs ge personer från förfördelade grupper extra chanser. Den positiva uppmärksamheten kan ge ett företag fler kunder, men även

¹¹⁹ Se t.ex. Meisenheimer (1990) och Trost 1990

göra det lättare att rekrytera personal. Ännu tydligare är motsatsen; företag som får dåligt rykte för att de diskriminerar anställda eller kunder löper stor risk att förlora ekonomiskt på detta.

5.4 Vinsten av en arbetsorganisation med mångfald

Ny syn på mångfald

Organisationsteorier betonade tidigare vinsterna av homogena arbetsgrupper och uppmuntrade likheter i stället för mångfald.¹²⁰ Homogena grupper ansågs arbeta mer effektivt och nå bättre resultat.¹²¹ Dessa teorier rekommenderade att organisationer rekryterade från grupper som historiskt betraktades som tillförlitliga. De nyanställda skulle helst likna den befintliga arbetskraften. De interna utbildningarna skulle forma personalen att tänka i liknande banor. Målet var en enhetlig företagskultur.

Även om det finns tydliga fördelar med homogena och samkörda arbetsorganisationer finns det också nackdelar. Framför allt har homogena organisationer svårare att vara effektiva i en omgivning med snabb teknologisk utveckling och stora sociala förändringar.¹²² Ny organisationsteori lyfter därför i dag allt oftare fram mångfaldens positiva betydelse för flexibilitet och kreativ problemlösning.

Mångfald kan öka kreativiteten

Teorierna om att mångfald ökar kreativiteten utgår ifrån att blandade arbetsgrupper har ett bredare perspektiv och kan finna fler sätt att lösa ett problem.

Vilken betydelse sammansättningen av arbetsgruppen har för sättet att lösa problem har varit föremål för många studier. Fokus i dessa studier har bl. a varit arbetsgruppens förmåga att hitta alternativa lösningar och kvaliteten på arbetsgruppens analyser. Grupper med stora olikheter mellan medlemmar har bättre problemlösning och beslutsfattande.¹²³ Även tidigare empiriska

¹²⁰ Ferris et al.1994

¹²¹ Hoffman 1959; Lott & Lott 1969

¹²² Kossek & Lobel 1996

¹²³ Guzzo 1986

studier har visat att grupper som är olika med avseende på kön eller attityder kan lösa problem bättre än homogena arbetsgrupper.¹²⁴

Studier visar att homogena arbetsgrupper ofta hämmas av att medlemmarna tänker för likartat.¹²⁵ Heterogena arbetsgrupper med medlemmar av skilda etniska bakgrunder presenterar däremot fler alternativ när de ska lösa ett problem.¹²⁶ Sammanhållningen är dock A och O för resultatet.¹²⁷

I en långtidsstudie (17 veckor) om arbetsgrupper hade heterogena arbetsgrupper inledningsvis svårare att komma överens och det fanns tendenser hos vissa medlemmar att vilja kontrollera andra. Men med tiden lärde de sig att samarbeta och presterade bättre resultat än homogena arbetsgrupper.¹²⁸

Problem med mångfald

Det är rimligt att anta att mångfald på arbetsplatsen ökar den *potentiella* effektiviteten. Men den *faktiska* vinsten kan vara mindre. Heterogena grupper har troligen fler samarbetsproblem än homogena grupper inte minst i början av verksamheten om man inte medvetet satsar på att lösa dessa problem.¹²⁹

Att människor tenderar att uppfatta personer som liknar dem själva mer välvilligt än andra har vissa konsekvenser för heterogena grupper. Likhet mellan medlemmar i en grupp kan påverka gruppens sammanhållning. Undersökningar visar att sammanhållningen är mindre i heterogena grupper än homogena grupper. Personer som bryter av från majoriteten i arbetsgruppen kan få mindre information, och mindre genomslag för sina idéer än de andra. Deras prestation kan då bli sämre.¹³⁰

Empiriska undersökningar¹³¹

Det finns inte så många empiriska undersökningar som försökt mäta hur olika dimensioner av mångfald påverkar en organisations

¹²⁴ Hoffman & Maier 1961 samt Hoffman et al. 1962 och Triandis et al. 1965.

¹²⁵ Janis (1972;1982)

¹²⁶ Nemeth 1985 och Nemeth & Wachtler 1983.

¹²⁷ Adler (1997)

¹²⁸ Waston et al. (1993)

¹²⁹ Se bl.a Thornburg (1991) Cox et al(1991) och Jackson et al. (1996) samt Kossek et al 1997; Tsui et al. 1992. Se t.ex Baron 1991

¹³⁰ Jackson, S.E & Ruderman M. (1996).

¹³¹ En sammanställning av de viktigaste empiriska undersökningarna finns i Lois R. Wise & Mary Tschirhart (2000)

produktivitet. Mer än 70 procent av de undersökningar som finns har genomförts under 1990-talet.¹³²

Undersökningarna är än så länge för få för att det ska vara möjligt att dra vetenskapliga slutsatser om hur mångfald påverkar en arbetsorganisation. Men de ger i alla fall belägg för vissa slutsatser. Många undersökningar pekar t.ex. på att tvåkönade grupper ökar medlemmarnas prestationsförmåga. Studier visar också att etnisk mångfald inom en grupp ökar gruppens förmåga att lösa problem. Det finns också ett visst empiriskt stöd för att personer med olika utbildningsbakgrunder inom en organisation ökar dess innovationsförmåga och kvaliteten i arbetet. Däremot finns inte något vetenskapligt stöd för att blandade åldrar skulle ha vare sig positiva eller negativa effekter på organisationens arbete.¹³³

Tabell 5.1 Mångfald och individers prestationsförmåga

| | Ålder | Etnicitet | Kön |
|---------------------------|-------|-----------|-----|
| Prestation Individnivå | 1↔ | 1↔2+ | 5+ |

Anm: Symbolen ↔ betyder ingen skillnad konstaterats, + innebär mer mångfald i detta avseende har en positiv effekt och – innebär mer mångfald i detta avseende har en negativ effekt.

Tabell 5.2 Problemlösning och heterogena grupper

| | Ålder | Etnicitet | Kön |
|-------------------------------|-------|-----------|-----|
| Problemlösning (gruppnivå) | 1↔ | 3+2↔ | 2+ |

Källa: Lois R. Wise & Mary Tschirhart (2000)

¹³² 40 procent av undersökningarna har studerat effekten av mångfald på beslutsfattarnivå, ca 35 procent på andra anställda och resten har gjort i en laboratorium miljö med studenter. Enbart 25 procent av undersökningarna studerar effekterna av mångfald över en längre tid. En sammanställning finns i. Lois R. Wise & Mary Tschirhart (2000)

¹³³ Sammanfattningen gäller enbart engelskspråkig litteratur, se Lois R. Wise & Mary Tschirhart (2000), "Examining Empirical Evidence on Diversity Effects", *Public Administration Review*

Tabell 5.3 Mångfald och organisationens prestationsförmåga

| Organisationsnivå | Ålder | Utbildningsbakgrund | kön |
|-------------------|----------|---------------------|-----|
| Innovation | 1↔ | 1+ | |
| Kvalitet | 1↔ | 1+ | |
| Effektivitet | 1- 2↔ | 1- 1+ | 2+ |

Källa: Lois R. Wise & Mary Tschirhart (2000)

Hur löser man problemen?

Arbetsplatser sammansatta av personer med många olika bakgrunder kommer troligen att bli allt vanligare i framtiden. Mångfald inom en grupp öppnar nya möjligheter. Samtidigt kan mångfalden föra in problem i organisationer. Detta kräver insikt i hela organisationen och ett aktivt arbete från ledningen för att förebygga de problem som kan uppstå.¹³⁴ Man ska inte förvänta sig att höja prestationen inom en organisation enbart genom att blanda människor. Utan ett organisationsklimat som stödjer mångfalden blir det omöjligt att ta tillvara dess fördelar.¹³⁵

Externa faktorer har ibland en avgörande roll för att hur en blandad arbetsplats fungerar. Är det brist på arbetskraft ökar viljan att vända sig till nya personalgrupper och att anpassa organisationen för att gå dem till mötes. Den allmänna attityden i samhället till jämställdhet, etnisk integration, viljan att integrera funktionshindrade och behålla äldre i arbete påverkar även attityderna på de enskilda arbetsplatserna.

Hur produktionen är organiserad har stor betydelse. Traditionella *hierarkiska* organisationer med enkla och styrda arbetsuppgifter tar inte tillvara mångfalden i personalgruppen. Å andra sidan kan det vara lättare att integrera nya personer i en sån organisation eftersom roller och arbetsuppgifter är tydligt definierade.

Flexibla och platta arbetsorganisationer som vilar på varje anställds delaktighet och ger utrymme för individuella initiativ har större möjligheter att utnyttja mångfaldens fördelar. Men i en sån

¹³⁴ Se kapitel 7 och 8 för praktiska erfarenheter av att öka mångfalden inom arbetsorganisationer i Sverige och andra länder.

¹³⁵ Kossek et al. 1997, Tsui et al. 1992.

organisation är ofta roller och ansvarsfördelning mer informell och inte lika tydlig. Det kan alltså kräva mer arbete att integrera nya personer med annan bakgrund i en plattare och mer demokratisk organisation.

5.5 Empiriskt stöd för att mångfald är lönsamt

Den ekonomiska betydelsen av mångfald i arbetslivet är fortfarande en relativt ny fråga och forskningen i ämnet är än så länge inte så omfattande. Även om det finns goda skäl för att anta att mångfald är ekonomiskt lönsamt för såväl enskilda företag som för samhället i stort finns det än så länge relativt få vetenskapliga belägg för att så är fallet.

En genomgång av litteraturen kring sambandet mellan mångfald och lönsamhet ger många anekdotiska exempel på att mångfald ger bra resultat för organisationer och företag.¹³⁶ Däremot är det brist på mer vetenskapliga studier över sambandet mellan mångfald och ekonomisk lönsamhet.

Att slå fast ett vetenskapligt orsakssamband kräver djupare studier med stora statistiska urval av företag för att det ska finnas någon möjlighet att avgöra om skillnader i lönsamhet mellan olika företag beror på skillnader i mångfald hos de anställda och inte har andra orsaker. Det finns dock ett par ambitiöst upplagda empiriska studier som stöder tesen att mångfald också är ekonomiskt lönsamt för det enskilda företaget.

En studie gav belägg för att lagar mot diskriminering i arbetslivet och program för positiv särbehandling var lönsamma för de enskilda företagen. Detta berodde på att lagarna och programmen visade sig höja arbetsprestationen bland de anställda från de grupper som gynnades av dessa.¹³⁷

Företag som uppmärksammats offentligt¹³⁸ för sina insatser för mångfald i sin organisation hade lättare att få investeringskapital och hade högre värde på sina aktier. En tänkbar förklaring till detta är att företagen som arbetat för mångfald kan väntas ha mer

¹³⁶ Den amerikanska affärstidskriften Fortune rankade t ex i juli 1999 USA:s 50 "bästa företag för etniska minoriteter" och fann att de i genomsnitt var lönsammare än USAs 500 största företag.

¹³⁷ Schotter A. Och K. Weigelt (1992).

¹³⁸ De undersökta företagen hade alla fått pris från det amerikanska arbetsmarknadsdepartementet för sina insatser.

kreativa kulturer och även bättre rykte hos konsumenterna, något som investerare tagit hänsyn till i sin värdering av företagen.¹³⁹

En studie från *Näringslivs- och Teknikutvecklingsverket (NUTEK)* av ett stort urval svenska företag fann ett positivt samband mellan jämställdhet och lönsamhet. Studien fann bland annat att företag som hade proportionellt fler kvinnor anställda och var positivare till föräldraledighet bland sina anställda också var lönsammare.¹⁴⁰

¹³⁹ Wright P. m.fl. 1995..

¹⁴⁰ Nutek 1999 .

6 Vad görs för mångfalden ?

6.1 Inledning

Arbetet för mångfald i arbetslivet handlar i första hand om alla människors lika värde och rättigheter. Men arbetet motiveras också av hänsyn till samhällsekonomin. Att ta tillvara alla människors förmåga i arbetslivet är avgörande för den ekonomiska tillväxten.

Det är värt att poängtera hur mycket den generella politiken betyder för mångfalden på arbetsmarknaden. Utan föräldraförsäkringen och den offentligt finansierade barn- och äldreomsorgen skulle t ex arbetsmarknaden vara betydligt mindre jämställd än den är i dag. Utbildningssystem och en arbetsmarknadspolitik som är anpassade till varje persons egna förutsättningar betyder också enormt mycket för möjligheterna att minska de sociala klyftorna och nå mångfald i arbetslivet.

Detta kapitel redovisar dock i första hand vad riksdagen, regeringen och myndigheter redan gjort eller är på god väg att göra i riktade insatser i enskilda frågor som anknyter till mångfald i arbetslivet. Insatserna redovisas efter politikområden. Först beskrivs det rättsliga skydd mot diskriminering i arbetslivet som utvecklats i Sverige. Detta är centralt. Det är endast i ett samhälle som bestämt hävdar alla människors lika värde och rätt att bli behandlade som det kan finnas en grund för ett vidare arbete för mångfald i arbetslivet.

6.2 Skyddet mot diskriminering

Jämställdhetslagen

Lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män är den äldsta lagen mot diskriminering i arbetslivet i Sverige. Den nu gällande jämställdhetslagen¹⁴¹ trädde i kraft den 1 januari 1992 och har ändrats flera gånger sedan dess. Lagen har två huvuddelar: förbud mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden och krav på aktivt jämställdhetsarbete av alla arbetsgivare.

Riksdagen har nyligen beslutat om ändringar i jämställdhetslagen.¹⁴² Den omfattar nu alla kategorier arbetstagare och arbetsökande. Förbudet mot diskriminering omfattar rekrytering, beslut om befordran, utbildning, tillämpning av löne- och andra anställningsvillkor, arbetsledningsbeslut och beslut om uppsägning, avskedande, permittering eller andra ingripande åtgärder. Överträds lagen kan arbetsgivarens beslut bli ogiltigt och arbetsgivaren skadeståndsskyldig.

Jämställdhetslagen kräver att alla arbetsgivare aktivt ska främja lika villkor för män och kvinnor och motverka sexuella trakasserier på arbetsplatsen. Arbetsgivare med fler än tio anställda måste upprätta en jämställdhetsplan varje år. Denna ska göras i samråd med arbetstagarna och innehålla en kartläggning av löneskillnader mellan kvinnor och män, mätbara mål för ökad jämställdhet, samt konkreta åtgärder med en tidsplan. Från den 1 januari 2001 kommer även jämställdhetslagen att kräva bl.a. analys av löneskillnader mellan kvinnor och män samt en handlingsplan för jämställda löner.

Tre nya lagar

Den 1 maj 1999 trädde tre nya diskrimineringslagar i kraft: lagen om åtgärder mot *etnisk diskriminering* i arbetslivet¹⁴³, lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med

¹⁴¹ 1991:433

¹⁴² Enligt Prop. 1999/2000:143

¹⁴³ Lagen (1999:130). Den ersatte tillsammans med lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering den tidigare Lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering.

*funktionshinder*¹⁴⁴ samt lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av *sexuell läggning*¹⁴⁵.

Lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet förbjuder diskriminering på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder definierar funktionshinder som varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga. Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning gäller homo-, bi- och heterosexuell läggning.

Från och med den 1 januari 2001 kommer diskrimineringsförbuden att ha samma konstruktion i alla diskrimineringslagar som avser arbetslivet.

Lagen mot etnisk diskriminering kräver inte att några planer upprättas. Men arbetsgivaren är skyldig att arbeta aktivt för att främja etnisk och kulturell mångfald och att åtgärda trakasserier mellan arbetstagare på grund av etnisk tillhörighet. De båda övriga diskrimineringslagarna innehåller inte några bestämmelser om aktiva åtgärder.

Sedan tidigare finns även Arbetarskyddsstyrelsens föreskrift om kränkande särbehandling i arbetslivet.¹⁴⁶ Den stadgar att arbetsgivaren ska klargöra att kränkande särbehandling inte kan accepteras och se till att den motverkas.

Ombudsmännen

Fyra olika ombudsmän ska se till att lagstiftningen mot diskriminering i arbetslivet följs. Dessa är: Jämställdhetsombudsmannen (*JämO*), som inrättades 1980. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (*DO*), inrättad 1992. *Handikappombudsmannen*, inrättad 1994. Ombudsmannen mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning (*HomO*), som inrättades 1999 när lagen mot diskriminering på grund av sexuell läggning trädde i kraft.

Ombudsmännen tar emot och utreder anmälningar om diskriminering i arbetslivet från såväl enskilda som fackliga organisationer. I första hand ska de försöka förmå arbetsgivaren och anmälaren att komma överens. Om det inte går att lösa tvisten

¹⁴⁴ (1999:132)

¹⁴⁵ (1999:133)

¹⁴⁶ AFS 1993:17.

på frivillig väg, kan tvisten föras till Arbetsdomstolen. JämO och DO ska också kontrollera att arbetsgivare fullgör lagarnas krav på aktiva åtgärder och bistå arbetsgivarna med råd om hur de kan gå tillväga. Handikappombudsmannen ska även utvärdera de åtgärder som vidtas för att förverkliga FN:s standardregler.

En viktig skillnad mellan ombudsmannainstitutionerna är att JämO:s mandat är begränsat till arbetslivet. De övriga tre ombudsmännens mandat täcker hela samhällslivet. Utanför arbetslivet kan de senare såväl gå in och granska enskilda fall – om än utan några formella sanktionsmöjligheter – som vidta mer generella åtgärder. Det kan t.ex. överlägga med myndigheter, företag och organisationer eller genomföra opinionsbildande insatser.

DO:s, och Handikappombudsmannens uppgifter utanför arbetslivet är reglerade i särskilda lagar.¹⁴⁷ HomO:s uppgifter utanför arbetslivet regleras i förordningsform.¹⁴⁸ Med hänsyn till ombudsmännens oberoende och självständighet har det diskuterats om detta är bra.¹⁴⁹

Sammanlagning av lagar och ombudsmän?

Frågan om en samordning och även en sammanslagning av diskrimineringslagarna och ombudsmännen har diskuterats alltmer. Regeringen har aviserat att initiativ ska tas till en analys av vilka effekter en samordning av Handikappombudsmannen, DO samt HomO kan få.¹⁵⁰

Riksdagens arbetsmarknadsutskott har också uttalat sig för att en samordning av de tre lagarna mot diskriminering på grund av funktionshinder, etnisk bakgrund samt sexuell läggning bör övervägas. Utskottet framhöll dock att lagarna bör få verka en tid innan en utredning ser över en samordning. Utskottet förklarade samtidigt att denna utredning också borde överväga för- och nackdelarna av att även låta jämställdhetslagstiftningen ingå i en samordning. Utskottet menade slutligen att en eventuell samordning av ombudsmannainstitutet naturligt hör samman med

¹⁴⁷ Lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering respektive lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen, s 115 ff

¹⁴⁸ Förordning (1999:170) med instruktion för Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning

¹⁴⁹ Se t.ex. Handikappombudsmannen framtida förutsättningar och arbetsuppgifter (SOU 1999:73)

¹⁵⁰ Prop. 1999/98:179 respektive 180.

lagstiftningsfrågan och att dessa frågor borde hanteras gemensamt.¹⁵¹

I november år 2000 uttalade Riksdagens konstitutionsutskott att en utredning borde tillsättas med uppgift att undersöka om det finns förutsättningar för att slå samman några av eller samtliga ombudsmannainstitutioner som är underställda regeringen till en ombudsmannaorganisation.¹⁵²

Ombudsmännen har under de senaste åren samverkat mer än tidigare. Tillsammans har man t.ex. givit ut skriften "Rekrytera utan att diskriminera" som ger råd till arbetsgivare.

Lagstiftningen på EU-nivå

Genom Amsterdamfördraget år 1997 har *jämställdhetsfrågorna* fått en starkare ställning i EU-samarbetet. Jämställdhet är nu ett av de grundläggande målen i EU-fördraget, något som Sverige i hög grad bidragit till.

Förbudet mot lönediskriminering på grund av kön har skärpts och omfattar nu också lönediskriminering vid likvärdigt arbete. Fördraget anger numera uttryckligen att EU ska fatta beslut för att öka jämställdheten på arbetsmarknaden och säkra att likalöneprincipen iakttas. Det klargörs även att det är tillåtet att använda s.k. positiv särbehandling av underrepresenterat kön.

Amsterdamfördraget gav EU vidare befogenhet att vidta åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. I slutet av år 1999 lade EU-kommissionen fram ett förslag till ett "anti-diskrimineringspaket" med två direktiv och ett handlingsprogram.

Det etniska direktivet

I juni år 2000 antog EU:s ministerråd ett direktiv mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung, det s.k. etniska direktivet. Direktivet gäller alla sammanhang där man tillhandahåller tjänster till allmänheten, t.ex. sjukvård, utbildning, bostäder, sociala förmåner och varor och tjänster. Även arbetslivet omfattas. Direktivet gäller också medborgare i länder utanför EU.

¹⁵¹ 1998/99:AU4

¹⁵² 2000/01:KU3

Medlemsstaterna har tre år på sig att anta de lagar och författningar som krävs för att följa direktivet. Allt som direktivet anger är minimikrav. Staterna får alltså införa bestämmelser som är mer kraftfulla.

Det nya direktivet omfattar både fysiska och juridiska personer. I dag skyddar inte svensk lagstiftning företag från att utsättas för etnisk diskriminering. Direktiven tillåter en stat att med positiv särbehandling förebygga eller kompensera ett underläge som beror på ett visst etniskt ursprung. Detta är inte möjligt i dag i Sverige. Studenter, praktikanter och frivilligarbetande omfattas av skyddet. I svensk lag skyddas i dag inga av dessa grupper eller så är skyddet mycket dåligt.

Medlemsstaterna ska inrätta oberoende organ för att främja likabehandling. Dessa organ ska ta emot och utreda klagomål och även bistå dem som utsatts för diskriminering. I Sverige finns i dag DO på arbetslivsområdet. I direktivet likställs etniska trakasserier med diskriminering. Så är det inte i den svenska lagen i dag.

Arbetslivsdirektivet

I oktober år 2000 antog EU:s ministerråd det s.k. arbetslivsdirektivet. Det reglerar diskriminering i arbetslivet och omfattar diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Direktivet förslås täcka såväl direkt som indirekt diskriminering samt trakasserier.¹⁵³

Enligt förslaget ska medlemsstaterna ge möjligheter för den som anser sig ha blivit diskriminerad att få denna fråga prövad rättsligt eller administrativt. Medlemsstaterna ska också införa bestämmelser som skyddar enskilda från repressalier på grund av att de har framfört klagomål. I direktivet föreslås även en regel om omvänd bevisbörda som innebär att om den som anser sig ha blivit diskriminerad lägger fram fakta som styrker detta åligger det den som påstås ha diskriminerat att bevisa att så inte är fallet.

Medlemsstaterna ska se till att det finns verk samma sanktioner som gör att bestämmelserna kan drivas igenom. Direktivet ska vara genomfört i medlemsstaterna senast tre år efter antagandet. För att

¹⁵³ Direktivet föreslås gälla inom ramen för gemenskapens befogenheter i fråga om villkor för tillträde till anställning och till verksamhet som egenföretagare och fri yrkesutövare, tillgång till yrkesutbildningar och yrkesvägledning, anställnings- och arbetsvillkor samt medlemskap i och förmåner tillhandahållna av fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och yrkesorganisationer.

genomföra bestämmelserna om diskriminering på grund av ålder och funktionshinder har medlemsstaterna ytterligare tre år på sig.

6.3 Arbetsmarknads- och arbetslivspolitiken

Åtgärder för jämställdhet mellan kvinnor och män

Jämställdhetsperspektivet ska genomsyra alla delar av regeringens politik. Ett viktigt mål för arbetsmarknadspolitiken är att motverka en könsuppdelad arbetsmarknad och verka för kvinnors och mäns rätt till arbete på lika villkor.¹⁵⁴

Hittills har dock arbetsmarknadspolitiken endast sporadiskt brutit könsuppdelningen. Män är underrepresenterade inom arbetsmarknadsutbildningar till vård- och kontorsarbete och överrepresenterade inom utbildningar till data-, teknik- och tillverkningsyrken. Även anvisningar till lediga platser följer de traditionella könsmönstren.

AMS har sedan år 1997 använt runt 30 miljoner kronor varje år för projekt som ska bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden samt för att utbilda den egna personalen i jämställdhetsfrågor.

En översyn¹⁵⁵ av Riksrevisionsverket (RRV) konstaterar att arbetsmarknadspolitiken har begränsade möjligheter att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden. En stor grupp människor söker arbete utan att vända sig till arbetsförmedlingen. RRV:s rapport tyder också på att kvinnor och män placeras i arbetsmarknadsåtgärder med anknytning till yrken och sektorer som är typiska för deras kön.

På senare år har lagen om anställningsskydd (LAS) ändrats på ett sätt som har särskild betydelse för kvinnor. Deltidsanställda har t.ex. numera förtur till att få gå upp i arbetstid när arbetsgivaren har behov av det. Vidare ska ett vikariat som varat längre än tre år under en femårsperiod numera övergå i en tillsvidareanställning. Under år 2000 har deltidsarbetslösheten börjat sjunka långsamt.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Förordningen (1987:405) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. För att regeringen fortlöpande ska kunna följa utvecklingen när det gäller sysselsättningen för kvinnor respektive män ska Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) fr.o.m. år 1996 redovisa all statistik könsuppdelad.

¹⁵⁵ Översynen redovisas i 1999 års budgetproposition.

¹⁵⁶ Deltidsarbetslösheten bland sjuksköterskor har t.ex. halverats på ett år. AMS sysselsättningsstatistik oktober 2000.

Åtgärder för att stärka ställningen för personer med utländsk bakgrund

Regeringen har slagit fast att arbetsmarknadspolitiken i större utsträckning bör utformas med hänsyn till samhällets mångfald och främja likvärdiga möjligheter för alla.¹⁵⁷ Arbetsmarknadspolitiken och den reguljära verksamheten på de enskilda arbetsförmedlingarna ska utformas efter varje individs behov. Detta gäller inte minst personer som flyttar till Sverige med vitt skilda erfarenheter och bakgrunder. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har dock kritiserats skarpt för att i praktiken ändå utgå ifrån att alla utrikes födda har ungefär samma behov av utbildning och service.

Aktivitetsgarantin infördes i augusti 2000 för den som är eller riskerar att bli långtidsarbetslös. Aktivitetsgarantin är en viktig hjälp för långtidsarbetslösa där personer med utländsk bakgrund är överrepresenterade.

Reglerna för arbetsmarknadspolitiken innehåller särregler som gör det möjligt att prioritera utrikes födda. Viss utbildning i svenska språket får exempelvis ges i form av arbetsmarknadsutbildning.¹⁵⁸ Detsamma gäller under vissa villkor reguljär utbildning inom grundskolan och gymnasieskolan. Även vid arbetspraktik och stöd till näringsverksamhet (starta-eget-bidrag) finns vissa särregleringar som ger möjlighet att prioritera personer med utländsk bakgrund.

Särskilda insatser

Särskilda ekonomiska satsningar förekommer också. Vissa medel för tillfälliga personalförstärkningar på arbetsförmedlingarna har öronmärkts för storstadsregionerna för att stärka ställningen för personer med utländsk bakgrund. Det finns även särskilda arbetsmarknadspolitiska medel inom storstadssatsningen och de lokala utvecklingsavtalen, vars syfte är att bryta den etniska och sociala segregationen.

¹⁵⁷ Den integrationspolitiska propositionen Prop. 1997/98:16. Dessa målsättningar har satt avtryck exempelvis i Arbetsmarknadsverkets regleringsbrev för 2000. Där står att ett mål för verkets verksamhet är ”en arbetsmarknad präglad av integrering och mångfald”.

¹⁵⁸ Ej Svenska för invandrare (sfi).

Under hela 1990-talet har ett flertal kompletteringsutbildningar för utländska akademiker bedrivits. De har huvudsakligen styrts av arbetsmarknadens behov. Projekten har drivits av arbetsmarknadsmyndigheterna i samarbete med högskolor, fackliga organisationer, landsting, kommuner. De har bl.a. rört civilingenjörer, personal inom hälso- och sjukvård, lärare m.m.

De närmaste åren vill regeringen satsa särskilda medel för att förbättra introduktionen för personer som flyttar till Sverige.¹⁵⁹ Medlen kommer bl.a. att användas för kompletterande utbildningar för arbetslösa personer med utländsk högskoleexamen inom bristyrken, samt insatser för att stimulera etnisk och kulturell mångfald i arbetslivet.

På senare tid har det diskuterats om personaluthyrningsföretag kan vara ett komplement till arbetsförmedlingen när det gäller att förmedla jobb till utrikes födda som saknar erfarenhet av den svenska arbetsmarknaden. Det finns belägg för att personer som arbetat i personaluthyrningsföretag lättare får andra arbeten än personer som gått arbetslösa.¹⁶⁰ En försöksverksamhet med denna inriktning har initierats av AMS under år 2000.

Åtgärder för personer med funktionshinder

För att underlätta för personer med arbetshandikapp att få fotfäste på arbetsmarknaden har det under lång tid funnits ett särskilt anslag inom arbetsmarknadspolitiken.¹⁶¹

Lönebidrag kan lämnas till arbetsgivare som anställer en person med funktionshinder. Storleken på bidraget bestäms med hänsyn till den funktionshindrades arbetsförmåga i förhållande till det arbete som ska utföras. OSA är en ytterligare form av skyddat arbete som främst ordnas av kommuner. Cirka 5 000 personer hade denna typ av anställning 1998.

Samhall Aktieföretag har regeringens uppdrag att ge arbete åt personer med arbetshandikapp. Minst 40 procent av Samhalls

¹⁵⁹ Budgetpropositionen år 2000.

¹⁶⁰ Se bilaga 2. "Personaluthyrningsföretag – en bro till arbetsmarknaden ?" DS 2000:69 Expertbilagor.

¹⁶¹ Anslag A3. Anslaget ska bl.a. täcka kostnader för lönebidrag, statsbidrag till skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare (OSA), utgifter för arbetshjälpmedel, arbetsbiträde, näringshjälp och utveckling av ny teknik och datorbaserade arbetshjälpmedel för personer med funktionshinder samt viss nationell medfinansiering för utbetalningar från Europeiska socialfonden. Syftet med åtgärderna är att arbetssökande med arbetshandikapp ska ges samma möjligheter att delta i arbetslivet som personer utan ett arbetshandikapp. Storleken på anslaget är för budgetåret 2000 6,8 miljarder kronor.

anställda ska vara personer med utvecklingsstörning, personer med psykiska funktionshinder eller flerhandikappade. Staten ersätter Samhall för dess merkostnader.¹⁶²

Socialförsäkringssystemet betyder mycket för personer med funktionshinder. Reglerna har mjukats upp för att försöka undvika att trygghetsnätet hindrar personer med sjukdomar eller funktionshinder från att arbeta. Högriskskyddet skyddar arbetsgivare från de extra sjuklönekostnader som en anställning av personer med hög sjuklighet kan innebära. Det är även möjligt att under en tid behålla förtidspensionen eller få delvis ersättning från socialförsäkringssystemet samtidigt som man arbetar. Det finns även rätt till sjukbidrag och förtidspension under pågående rehabilitering och nyligen infördes en möjlighet till vilande förtidspension.

Det lagliga skyddet

LAS är särskilt viktig för att skydda funktionshindrades intressen på arbetsmarknaden. Lagen godkänner inte nedsatt prestationsförmåga på grund av sjukdom eller ett funktionshinder som saklig grund för uppsägning.

Arbetsmiljölagen kräver att arbetsgivaren ser till att arbetsmiljön uppfyller uppställda krav i lagar och föreskrifter. I enskilda fall kan yrkesinspektionen inspektera hur arbetsgivaren fullgör sin skyldighet att organisera arbetsanpassning och rehabilitering.

Alla som är inskrivna hos försäkringskassan har möjligheter att få *rehabilitering* och rehabiliteringsersättning. Arbetsgivare ska se till att dennes behov av rehabilitering snarast klarläggs och att de åtgärder vidtas som behövs. Den arbetslivsinriktade rehabiliteringen har granskats flera gånger under senare år. Dessa granskningar har påpekat stora brister i verksamheten. Perspektiv på rehabilitering statskontoret 1998:27

Enligt lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder är arbetsgivaren skyldig att överlägga med Arbetsmarknadsverket om bl.a. åtgärder för att hjälpa äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Det gäller såväl att främja nyanställningen av äldre eller personer med nedsatt arbetsförmåga som att förbättra

¹⁶² I slutet av 1998 hade Samhall ca 27 000 anställda med arbetshandikapp, 42 procent var kvinnor. Andelen personer med arbetshandikapp i de reguljära s.k. konjunkturberoende programmen uppgick 1999 till i genomsnitt ca 15 procent.

arbetsförhållandena för de som redan är anställda. Lagen har dock aldrig tillämpats annat än undantagsvis.

Åtgärder för att stärka ställningen för äldre arbetskraft

Den åtgärd från statens sida som haft störst betydelse för äldre personers ställning på arbetsmarknaden är regeln om anställningstrygghet vid arbetsbrist enligt lagen om anställningsskydd (LAS).¹⁶³ Denna regel gäller förutsatt att en äldre person varit anställd lika länge eller längre än en yngre person. Även om regeln är dispositiv skyddas äldre personers ställning genom att avsteg endast kan göras genom centrala kollektivavtal. Från och med den 1 augusti år 2000 kan en arbetsgivare med högst tio anställda undanta två arbetstagare från turordningen.

Flera förändringar har genomförts i socialförsäkringarna under 1990-talet såväl av besparingsskäl som för att stärka incitamenten att stanna kvar i arbetslivet. Förändringar har t.ex. gjorts i förtidspensionerna, arbetsskadeersättningen och delpensionen.

Inom ramen för aktivitetsgarantin har fr.o.m. år 2000 ett nytt särskilt anställningsstöd införts. Åtgärden gäller personer som är långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingen och som är 57 år eller äldre och vars möjligheter att återkomma till den reguljära arbetsmarknaden är små.

Offentligt tillfälligt arbete (OTA) infördes år 1996 och var avsedd för arbetslösa över 55 år som varit inskrivna som arbetslösa vid arbetsförmedlingen i minst två år. Åtgärden består av ett subventionerat arbete på högst två år och med sikte på reguljärt arbete efter åtgärden. När läget på arbetsmarknaden förbättrades visade sig behovet av OTA vara mindre än väntat och åtgärden är på väg att avvecklas.

EU – sysselsättningsarbetet m.m.

EU-kommissionen presenterar årligen förslag till riktlinjer för EU:s sysselsättningspolitik. I riktlinjerna slås bl.a. fast att varje medlemsstat lovar att fästa särskild vikt vid behoven hos funktionshindrade, etniska minoriteter och andra som kan vara missgynnade, och aktivt arbeta för deras integrering på

¹⁶³ SFS 1982:80

arbetsmarknaden. På jämställdhetsområdet betonar kommissionen behovet av att:

- Integrera jämställdhetsperspektivet i sysselsättningspolitiken.
- Aktivt stödja ökad sysselsättning för kvinnor och arbeta för en jämnare fördelning av kvinnor och män inom alla sektorer och yrken.
- Främja en familjevänlig politik, genom bl a god barn- och äldreomsorg, föräldraledighet samt andra möjligheter till tjänstledighet.
- Stödja dem som vill återgå till yrkeslivet efter ett uppehåll.

Kommissionen har i sin uppföljning av den svenska politiken för år 1999 uttalat att den svenska regeringen bör utreda på vilket sätt könsuppdelningen i olika sektorer och yrkeskategorier kan minskas.

Mål 3 och Equal

Inom ramen för det nya mål 3 kommer, under åren 2000-2006, att avsättas EU-medel motsvarande 130 miljoner euro årligen till åtgärden "integration och mångfald".

Gemenskapsinitiativet *Equal*, ett program inom Europeiska socialfonden, syftar till att genom samarbete mellan länderna främja nya metoder för att motverka diskriminering och ojämlikhet på arbetsmarknaden. Programmet omfattar såväl arbetslösa som anställda. Sverige har för programperioden 2000-2006 tilldelats totalt 81 miljoner euro från Europeiska socialfonden för Equal.

Verksamheten inom programmet ska bedrivas i form av utvecklingsprojekt med flera aktörer, såsom myndigheter, arbetsmarknadens parter, företag och frivilligorganisationer m.m. Projekten ska ha anknytning till den europeiska sysselsättningsstrategin och ha partners i form av Equal-projekt i andra medlemsstater.

För både mål 3 och Equal tillkommer nationell medfinansiering som motsvarar EU:s insats. Mål 3 och Equal administreras i Sverige av Svenska ESF-rådet.

6.4 Näringspolitiken

Kvinnors företagande

Ett av delmålen för jämställdhetspolitiken är lika möjligheter för kvinnor och män vad gäller eget företagande.

NUTEK har sedan 1993 haft i uppdrag att främja kvinnors företagande. *NUTEK* utvecklar kunskaper för och om kvinnliga företagare och samordnar affärsrådgivning för kvinnor i kommuner inom vissa stödområden.

ALMI Företagspartner AB tillhandahåller lån till företag som drivs av kvinnor och rådgivning i främst strategiska frågor. Företagarlånet för kvinnor infördes i augusti 1994. Lånet kan ges både till kvinnor som startar företag och kvinnor som redan driver företag. Lånen kan uppgå till högst 150 000 kronor per företag och avse maximalt 50 procent av lånebehovet. Cirka 440 miljoner kronor hade till och med år 1999 lånats ut till över 6 000 företag.

De flesta av *ALMI*:s bolag har idag en person som bl.a. ansvarar för kvinnors företagande. Dessa samarbetar med andra instanser som arbetar inom samma område, såsom kommuner, länsstyrelser, resurscentra för kvinnor, lokala kooperativa utvecklingscentra, nyföretagarcentra m.fl.

I de regionala tillväxtavtalen har regeringen särskilt lyft fram vikten av att kvinnor får tillgång till ekonomiska och institutionella resurser. En granskning som gjorts inom Regeringskansliet av de avtal som tecknats visade dock att de flesta län inte givit plats för nya grupper eller kompetenser i sina regionala partnerskap. Kvinnor är underrepresenterade och även ungdomar och personer med utländsk bakgrund.

Företagande bland personer med utländsk bakgrund

De senaste åren har regeringen vidtagit åtgärder för att särskilt stödja företagande bland personer med utländsk bakgrund.

Regeringen har beviljat Internationella Företagarförbundet i Sverige (IFS) bidrag på sammanlagt 11,6 miljoner kronor för att bygga upp rådgivningscentra på sex platser i landet.¹⁶⁴ Syftet är att stimulera till ökat företagande bland personer med

¹⁶⁴ Umeå, Gävle, Göteborg, Linköping, Malmö och Uppsala.

invandrarbakgrund samt att öka kompetensen hos dessa företagare.¹⁶⁵

NUTEK ska främja integrationsperspektivet i hela sin verksamhet.¹⁶⁶ ALMI ska i sin informations- och rådgivningsverksamhet särskilt uppmärksamma de problem och möjligheter som personer med utländsk bakgrund kan stå inför när de vill starta och driva företag.

Det finns inga uttalade krav att de regionala tillväxtavtalen ska främja integrationen, men däremot ska de ta hänsyn till integrationsperspektivet i sitt genomförande.

Företagande bland personer med funktionshinder

Några särskilda bidrag till funktionshindrade som vill starta egna företag finns inte. Inte heller finns någon särskild rådgivning riktad till företagare som har funktionshinder.

Funktionshindrade som inte kan få ett lämpligt arbete på den reguljära arbetsmarknaden kan däremot få s.k. näringshjälp. Näringshjälpen är ett bidrag till de kostnader som kan finnas när någon vill börja verksamhet som egen företagare. Ett villkor är att verksamheten kan ge ett väsentligt tillskott till försörjningen.¹⁶⁷

6.5 Utbildningspolitiken

Utbildningen har en central roll för att förbereda alla i samhället för arbetslivet. En mångfald i rekryteringen till utbildningen och ett utbildningssystem som ger alla människor möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen efter sina egna förutsättningar ger en god grund för mångfald även i arbetslivet. Utbildning är inte bara något en person förvärvar under sina unga år. Det livslånga lärandet är en möjlighet för alla att förvärva nya kunskaper vid många tillfällen under hela livet. Förutom det offentliga utbildningssystemet har även den folkbildning som sker genom studieförbunden en stor betydelse.

¹⁶⁵ Regeringen har även anslagit 2,5 mkr till metodutveckling och utvärdering av den befintliga rådgivningsverksamheten.

¹⁶⁶ På samma sätt som jämställdheten.

¹⁶⁷ Förordningen (1987:409). Näringshjälp kan lämnas med högst 60 000 kronor och får kombineras med bidrag för start av näringsverksamhet enligt förordningen (1998:1784) om arbetsmarknadspolitiska aktiviteter.

Jämställdhet mellan kvinnor och män

Ett viktigt delmål inom utbildningspolitiken är att män och kvinnor ska ha lika tillgång till utbildning och lika möjligheter att utveckla sina personliga ambitioner, intressen och talanger. Jämställdheten betonas i samtliga läroplaner.¹⁶⁸

Skolverket konstaterar dock i en utvärdering att arbetet med jämställdhet verkar ha kommit i skymundan i skolan.¹⁶⁹ Arbetet går dock vidare. Bland annat fortsätter initiativen för att bryta de könsbundna studievalen till gymnasieskolan. Ett nytt teknikprogram i gymnasieskolan införs från och med år 2000. Syftet är att det nya kursinnehållet ska locka fler flickor till utbildningen.

Vuxenutbildningen

Jämställdhetsmålen gäller även *vuxenutbildningen*. Andelen kvinnor i kommunal vuxenutbildning har under lång tid varit dubbelt så stor som andelen män. Många kommuner gör riktade insatser för att få fler män till vuxenutbildningen men hittills utan resultat. Ett viktigt mål inom vuxenutbildningen är dessutom att bidra till att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden, vilket innebär att utbildningsvalen bör bli mindre könsbundna. De könsbundna valen minskar också något i vuxenskolan bland både kvinnor och män.

Det s.k. *kunskapslyftet* är en särskild satsning på vuxenutbildning. Dess mål är i första hand att höja kompetensnivån och den formella utbildningen bland befolkningen. Kunskapslyftet har främst vänt sig till personer med kort formell utbildning. Arbetslösa har varit prioriterade. År 1998 var två tredjedelar av deltagarna i den grundläggande kommunala vuxenutbildningen och gymnasiet kvinnor.

¹⁶⁸ Förskolans läroplan (Lpfö 98). Läroplanen för den obligatoriska skolan (Lpo 94) samt Läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94).

¹⁶⁹ Skolan och värdegrunden samt det s.k. JÄMSAM-projektet.

Högskolan

Regeringens arbete med att främja jämställdhet mellan kvinnor och män i *högskolan* har inriktats på att verka för en jämnare könsfördelning inom lärarkåren, att försöka bryta de könsbundna studievalen, att integrera genusperspektiv i undervisningen samt att öka genusforskningen.

Högskolelagen kräver numera att jämställdhet mellan kvinnor och män inte bara ska iakttas utan också ska främjas i högskolornas verksamhet. Samtliga lärosäten som har naturvetenskapliga och tekniska utbildningar ska vidta åtgärder för att öka andelen kvinnor inom de utbildningar där kvinnor är underrepresenterade. På motsvarande sätt ska lärosäten med vård- respektive lärarutbildningar öka andelen män inom de utbildningar där män är underrepresenterade. Åtgärderna ska redovisas i högskolornas årsredovisningar.

Under åren 1997–1999 fanns uppsatta mål för andelen kvinnor bland nyrekryterade professorer. Högskolorna ska också rapportera könsfördelningen bland samtliga anställda¹⁷⁰ samt könsfördelningen bland de antagna till forskarutbildning och doktorandtjänster.

Under flera år har regeringen beviljat medel till olika projekt för att öka andelen män inom barnomsorgen samt inom förskolläro- och fritidspedagogutbildningarna. Särskilda insatser görs också för att intressera fler män för lärarutbildningen.¹⁷¹

Personer med utländsk bakgrund

I utbildningspolitiken ingår ett ansvar att utveckla den kulturella mångfalden inom landet. Läroplanerna för förskolan och den obligatoriska skolan betonar att barn med annat modersmål än svenska ska ges möjligheter att utveckla även detta språk.

Inom *storstadssatsningen* finns särskilda medel för att hjälpa kommuner att erbjuda förskola från tre års ålder till barn i storstädernas utsatta bostadsområden. Syftet är att förbättra barns

¹⁷⁰ Utom professorer.

¹⁷¹ Lärarutbildningskommittén har i sitt betänkande *Att lära och leda – en lärarutbildning för samverkan och utveckling* (SOU 1999:63) föreslagit olika åtgärder för att öka antalet män inom barnomsorg och skola. Betänkandet bereds inom Regeringskansliet.

integrationsmöjligheter. Inom dessa avtal finns särskilda medel för språkutveckling i utsatta storstadsområden.

Det s.k. kunskapslyftet är en särskild satsning på vuxenutbildning bland framför allt arbetslösa. År 1998 var 18 procent av deltagarna på gymnasienivå födda utomlands.

Validering av utländska utbildningar

En utredning inleder tre pilotprojekt som ska utveckla *valideringen* av utländsk yrkeskompetens på i första hand gymnasial nivå. Utredaren ska också föreslå hur verksamheten kan vidgas till att omfatta även validering av yrkeskompetens förvärvad i Sverige. Uppdraget ska vara slutfört senast den 20 december 2000.¹⁷²

Högskoleverket värderar sedan flera år utländska högskoleexamina. Värdering av utländsk utbildning har under åren utvecklats i mer flexibel riktning. Från början krävdes *ekvivalens* – närapå exakt överensstämmelse mellan den utländska utbildningen och den svenska. Numera kan även Högskolverket *erkänna* en utbildning – vilket betyder att det finns utrymme för mindre skillnader i innehåll – eller *acceptera* den utländska utbildningen – vilket även tillåter mindre skillnader i omfattning. Högskoleverket bedömer i första hand utbildningar för yrken som inte kräver behörighet som t ex läkarutbildningen.

Universitet och högskolor ska vid behov erbjuda särskild teoretisk och praktisk utbildning för arbetssökande personer med utländsk högskoleutbildning s.k. *aspirantutbildning*.¹⁷³

En särskild utredare har tidigare i år lämnat förslag till åtgärder inom högskolan för att öka mångfalden med avseende på social och etnisk bakgrund bland studenter och lärare.¹⁷⁴ Regeringen kommer att behandla utredningens förslag i en proposition i början av nästa år.

¹⁷² Yrkesutbildningar, som är reglerade i Sverige, bedöms av respektive sektorsmyndighet. Till exempel bedöms slutförda utländska utbildningar inom vårdområdet av Socialstyrelsen, inom flygrykerna (pilot, helikopterförare och flygtekniker) av Luftfartsverket, inom lantbruk av Jordbruksverket och inom sjöbefälsutbildningar av Sjöfartsverket. Högskoleverket bedömer utländska lärarutbildningar (SFS 1999:1421).

¹⁷³ Enligt förordningen (1995:889) om en särskild teoretisk och praktisk utbildning vid universitet och högskolor.

¹⁷⁴ Mångfald i högskolan. SOU 2000:47.

Svenska språket

Svenska för invandrare (sfi) ska ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i det svenska språket och om det svenska samhället. Varje kommun är skyldig att erbjuda sfi till dem som behöver den. Sfi för nyanlända invandrare finansieras genom det statliga schablonbidraget för flyktingmottagande. I övrigt finansieras utbildningen av kommunen. Flertalet kommuner anordnar sfi i egen regi, oftast i anslutning till komvux, men vissa lägger ut verksamheten på annan anordnare, t.ex. studieförbund, folkhögskola eller privata utbildningsanordnare.

Utvärderingar av sfi-utbildningen tyder på att den inte är tillräckligt anpassad efter deltagarnas förutsättningar och bakgrunder. En stor del av deltagarna går ut i arbetslivet utan att ha uppnått grundläggande kunskaper i det svenska språket. Av de elever som påbörjade sina studier läsåret 1995/96 hade enbart 37 procent uppnått sfi-nivån efter två år och 53 procent hade avslutat sina studier utan att ha uppnått sfi-nivån.¹⁷⁵ Regeringen har anslagit extra medel under en treårsperiod för att förbättra sfi.

Personer med funktionshinder

Ett viktigt mål inom utbildningspolitiken är att personer med funktionshinder ska kunna delta på alla nivåer i det ordinarie utbildningssystemet på samma villkor som andra. För förskolan samt grund- och gymnasieskolan finns ett uttalat mål om *"en skola för alla"*. Alla elever har olika behov – och det ska vara utgångspunkten för skolan. Under år 2000 inleddes en treårig satsning för att hjälpa ungdomar i behov av särskilt stöd att nå målen i skolan. Bland annat anslogs medel till att få fler lärare i skolan med specialpedagogisk utbildning.¹⁷⁶

På sikt kommer dock även sex statliga specialskolor för döva och hörselskadade att finnas kvar.¹⁷⁷ Motivet är elevernas behov av undervisning och kommunikation på teckenspråk.

Personer med funktionshinder kan få *vuxenutbildning* inom den ordinarie vuxenutbildningen. Det finns även en särskild

¹⁷⁵ Statskontoret 2000:27 samt Riksdagens Revisorer 1999:141.

¹⁷⁶ Prop. 1998/99:105.

¹⁷⁷ Prop. 1998/99:105.

vuxenutbildning för personer med utvecklingsstörning (Särvux). Kunskapslyftskommitténs rapport¹⁷⁸ från 1999 visar att personer med funktionshinder som grupp deltar oftare i kunskapslyftet än befolkningen i övrigt. Kunskapslyftskommittén har även granskat funktionshindrades situation i vuxenutbildningen och funnit stora brister. Bland annat saknas nödvändiga läromedel, hjälpmedel, tolkar och specialpedagogisk kompetens.

Högskolan

När Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) avvecklades tog Stockholms universitet över ansvaret för samordningen av resurser till universitet och högskolor för studenter med funktionshinder. Universitet och högskolor ska varje år avsätta 0,15 procent av sina anslag till insatser för studenter med funktionshinder. Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus) disponerar även vissa medel för att möjliggöra högre studier för personer med rörelsehinder. Sisus kartlägger även tillgängligheten på Högskolorna för denna grupp.

Högskoleverket har utrett situationen för studenter med funktionshinder på högskolan och förslagit förbättringar. Det Högskoleverket föreslog och som regeringen¹⁷⁹ ställde sig bakom var bl.a.:

- ❑ Att universitetens och högskolornas ansvar för studenter med funktionshinder bör göras tydligare.
- ❑ Högskolorna rekommenderas se över sina definitioner av funktionshinder så att de överensstämmer med definitionerna i FN:s standardregler. De utesluter i dag bl.a. studerande med psykiska funktionshinder.
- ❑ Enskilda högskolor med tillstånd att utfärda examina får samma skyldighet som de offentliga att avsätta 0,15 procent av anslagen för insatser till studenter med funktionshinder.
- ❑ Ansvaret för hjälpmedel till studenter med funktionshinder klagörs.

¹⁷⁸ Vuxenutbildning för alla ? SOU 1999:39

¹⁷⁹ I budgetpropositionen 2000/01:1

6.6 Den statliga arbetsgivarpolitiken

Regeringen har under senare år i flera propositioner understrukt den offentliga sektorns och framför allt statens ansvar för att de anställdas bakgrund speglar befolkningens sammansättning.¹⁸⁰ Under det senaste decenniet har dock regeringen delegerat arbetsgivarpolitiken till myndigheterna och i stort överlåtit åt dem att utforma den efter egna behov. Någon enhetlig statlig arbetsgivarpolitik finns inte längre.

Sedan år 1997 begär regeringen årligen in uppgifter från myndigheterna om deras arbetsgivarpolitik. Myndigheterna ska bl.a. redovisa målen för kompetensförsörjningen, de anställdas fördelning på kön och åldrar och s.k. kompetenskategorier. Redovisningen omfattar även myndigheternas åtgärder mot osakliga löneskillnader och för mäns och kvinnors lika möjligheter samt vilka åtgärder myndigheterna vidtagit för att främja den etniska och kulturella mångfalden bland de anställda.

Vid rekryteringen av chefer till myndigheter ska det alltid finnas kvinnliga kandidater. Regeringens mål är att hälften av alla nytilträdde verkschefer ska vara kvinnor. Samtidigt ska staten aktivt söka kvinnor och män med erfarenhet från andra samhällssektorer och med utländsk bakgrund.

Statliga myndigheter som lyder omedelbart under regeringen ska upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland sina anställda. Uppdraget gäller även myndigheternas regionala organisationer.

Regeringen har tydligt betonat myndigheternas ansvar för att beakta samhällets etniska och kulturella mångfald och betonat att de särskilt ska motverka alla former av etnisk diskriminering. Inom Regeringskansliet har en interdepartemental arbetsgrupp utarbetat en plan för etnisk och kulturell mångfald. En parlamentarisk kommitté har nyligen bl.a. sett över kravet på svenskt medborgarskap för många statliga anställningar och uppdrag.¹⁸¹

¹⁸⁰ Sverige, framtiden och mångfalden från invandrapolitik till integrationspolitik (prop. 1997/98:16). Den statliga förvaltningen i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136) Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken (Prop. 1999/2000:79).

¹⁸¹ Utredningen om medborgarskap i lagstiftningen In 1999:02

6.7 Fler kvinnor i statliga styrelser, kommittéer m.m.

Ett av målen för regeringens jämställdhetspolitik är en jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män. Regeringen satte i slutet av 1980-talet upp mål för att öka andelen kvinnor i statliga styrelser på central och regional nivå.¹⁸² Målen, som riksdagen ställde sig bakom, var:

- 30 procent kvinnliga ledamöter 1992
- 40 procent kvinnliga ledamöter 1995
- En jämn könsfördelning i statliga styrelser år 1998

Det första delmålet uppnåddes år 1992. Det andra delmålet uppnåddes på central nivå år 1995 men inte på regional nivå. Slutmålet om 50 procent kvinnliga ledamöter i alla statliga styrelser har ännu inte nåtts. Nu är målet att det ska vara en jämn könsfördelning i statliga styrelser och kommittéer senast år 2001.

6.8 Övrigt

Regeringen beslutade i maj 1999 om tilläggsdirektiv till Utredningen om översyn av Nämnden för *offentlig upphandling* m.m.¹⁸³ Utredningen fick då bl.a. i uppdrag att analysera möjligheterna för den offentliga sektorn att ta in s.k. antidiskrimineringsklausuler i upphandlingsavtal. Utredningen ska slutrapportera sitt uppdrag i mars år 2001.

Utredningen med uppdrag att granska förutsättningarna för *frivillig jämställdhetsmärkning* av produkter och tjänster¹⁸⁴ ska bl.a. utreda om frivillig jämställdhetsmärkning skulle innebära problem i förhållande till lagen om offentlig upphandling¹⁸⁵ lagen om otillbörligt upphandlingsbeteende¹⁸⁶ samt marknadsföringslagen¹⁸⁷ Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2000.

En särskild utredare har regeringens uppdrag att se över *bestämmelsen om olaga diskriminering*. I uppdraget ingår även att analysera rättsväsendets tillämpning av bestämmelsen. Utredaren

¹⁸² Proposition 1987/88:105

¹⁸³ Fi 1998:08.

¹⁸⁴ Dir. 1999:13.

¹⁸⁵ 1992:1528

¹⁸⁶ 1994:615

¹⁸⁷ 1994:450

ska ta ställning till om lagstiftningen om olaga diskriminering har en lämplig omfattning och utformning för vara ett effektivt medel mot diskriminering. Utredaren ska också överväga om ett diskrimineringsförbud kan upprätthållas mer effektivt genom åtgärder från det allmänna, såsom möjlighet att villkora tillstånd, bidrag eller andra förmåner.

7 Svenska erfarenheter av mångfaldsarbete

7.1 Inledning

Arbete med att öka mångfalden i arbetslivet är en jämförelsevis ny företeelse i Sverige. Mångfaldsarbete förekommer inom företag, myndigheter, kommuner och organisationer. Arbetet bedrivs på olika sätt och utifrån olika utgångspunkter. Vanligast är fortfarande att mångfald avser etnisk mångfald.

Denna genomgång av svenska erfarenheter av mångfaldsarbete bygger på en intervjuundersökning som genomförts på Mångfaldsprojektets uppdrag.¹⁸⁸ Avsikten med undersökningen har varit att få en uppfattning om varför organisationer engagerar sig i mångfaldsarbete, hur de arbetar samt vilka resultat som uppnåtts.¹⁸⁹

Tanken är inte att försöka ge någon fullständig bild av det mångfaldsarbete som förekommer i arbetslivet. De företag och organisationer som ingår i undersökningen har valts därför att de bedriver ett aktivt mångfaldsarbete. Det är emellertid svårt att bedöma om de erfarenheter som redovisas i undersökningen är representativa för alla arbetsgivare som bedriver mångfaldsarbete.

7.2 Jämställdhet och mångfaldsarbete

En viktig fråga inför det fortsatta arbetet är vad vi lärt oss av jämställdhetsarbetet och om erfarenheterna av detta kan överföras

¹⁸⁸ "Metoder och aktiviteter i svenskt Mångfaldsarbete" Bilaga 5 DS 2000:69.

¹⁸⁹ Nio organisationer inom både den privata och den offentliga sektorn ingår i undersökningen. De två minsta organisationerna har ca 150 anställda. De övriga är betydligt större. Samtliga bedriver aktivt mångfaldsarbete i någon form. Merparten av de sexton personer som intervjuats är ansvariga för eller engagerade i sin organisations mångfaldsarbete. Tre är mångfaldskonsulter och tre har arbetat 12–15 år med jämställdhetsfrågor i olika svenska organisationer.

till mångfaldsarbetet. Jämställdhetsarbetet är ett pionjärbete med lång tradition i Sverige och mångfaldsarbetet vidgar bara perspektivet på detta.

Relationen mellan jämställdhetsarbete och mångfaldsarbete är dock inte helt enkel. Man kan fråga sig om områdena kan och ska slås ihop eller ska man arbeta med dem parallellt. Hur har de intervjuade organisationerna gjort och vad rekommenderar jämställdhetsexperterna?

I mångfaldsarbetet finns det, vilket framkom vid undersökningen, goda möjligheter att nyttja erfarenheter och kunskaper från svenskt jämställdhetsarbete. Där finns mycket värdefull kunskap att hämta. Man menar att det i mångfaldsarbetet finns all anledning att fortsätta bygga på och utveckla de metoder, aktiviteter som utvecklats och de erfarenheter som dragits av jämställdhets- och jämlikhetsarbetet. Det går att spara mycket tid bara genom att inte göra om samma misstag som gjorts tidigare. Många av problemen och möjligheterna är desamma. Bland problemen kan nämnas hinder i form av etablerade normer, värderingar, attityder, system och processer. Möjligheterna består bl.a. av att lyckas fånga in det outnyttjade mänskliga kapitalet i och utanför arbetsplatserna och att öka sin kundkrets.

Endast en av organisationerna i undersökningen har slagit samman jämställdhets- och mångfaldsarbetet. De övriga arbetar med frågorna skilda från varandra. Flera har dock diskuterat en sammanslagning och det ser ut som om det är den sannolika utvecklingen. De jämställdhetsexperter som intervjuats varnar dock för att ett oklart mångfaldsbegrepp som innehåller "allt" kan bli en politiskt korrekt genväg för att slippa genomföra den maktomfördelning som jämställdhetsarbetet mellan kvinnor och män handlar om.

7.3 Definitioner av mångfald

De större organisationerna som ingår i undersökningen har skriftligen dokumenterat sina definitioner av mångfald.

Några avgränsar sig till etnisk och/eller kulturell mångfald. Andra innefattar kön, etnisk bakgrund, ålder, sexuell läggning samt fysiskt och psykiskt funktionshinder. Några lägger även till social bakgrund, religiös övertygelse och kompetensprofil. En av organisationerna definierar mångfald som "allt som gör en individ unik".

Flera har alltså en bredare definition av mångfaldsbegreppet. Men i de flesta fall handlar det konkreta mångfaldsarbetet om att öka andelen anställda med annan etnisk bakgrund.

7.4 Visioner och handlingsplaner

Några av organisationerna har formulerat visioner och handlingsplaner för sitt mångfaldsarbete.

Visionerna handlar om att medarbetarna ska spegla sammansättningen av befolkningen i samhället i stort eller kundernas sammansättning och att man vill ge service som är fri från direkt och indirekt diskriminering. Visionerna handlar även om att olikheter berikar och utvecklar organisationen samt att mångfaldsarbetet leder till att man blir en attraktivare arbetsgivare m.m.

Handlingsplaner för mångfaldsarbetet upprättas i fler än hälften av de undersökta organisationerna. Antingen upprättas de som mångfaldsplaner eller integrationsplaner eller ingår som en integrerad del i verksamheten.

I de kommunala organisationer som ingår i undersökningen finns tydliga riktlinjer för arbetet med mångfald i det viktigaste styrdokumentet – budgeten. I en kommun ska alla förvaltningar, nämnder och bolag göra ansträngningar för att personalsammansättningen ska präglas av mångfald och spegla hela stadens befolkning.

I en annan kommun fick de lokala enheterna för några år sedan i uppdrag att upprätta integrationsprogram och mångfaldsplaner. Efter en utvärdering år 1999 togs dock mångfaldsplanerna bort och mångfaldsarbetet integrerades i de personalpolitiska programmen. Nu görs antingen en gemensam plan för jämställdhet och mångfald eller så läggs de aktiva åtgärderna för etniska mångfald in i verksamhetsplanerna.

7.5 Drivkrafter för mångfaldsarbete

Personalförsörjningen

En stark drivkraft för flera av organisationerna, både offentliga och privata, är den framtida kompetensförsörjningen. Arbetet med mångfald syftar till att bredda rekryteringsbasen.

De kategorier som verkar ligga närmast till hands är kvinnor och män där respektive kön är underrepresenterat, personer med utländsk bakgrund samt yngre och äldre.

Förbättrad kvalitet i service till kunder i ett mångkulturellt samhälle är en annan drivkraft, liksom att ta tillvara och utveckla den redan befintliga personalen för att förbättra verksamhetens resultat. Ett företag har mycket medvetet rekryterat personer med utländsk härkomst för att lättare etablera sig på utländska marknader. De statliga myndigheterna har ett regeringsuppdrag att upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland de anställda.

För en kommun var utgångspunkten för arbetet att trygga stadens framtida personalförsörjning. Problem med stora grupper långtidsarbetslösa invandrare som hamnat utanför arbetsmarknaden, spelade också in.

I ett företag inleddes arbetet efter verkställande direktörens uttalande om att mångfald var viktigt för att stärka företagets konkurrenssituation.

För en annan organisation som började sitt mångfaldsarbete i två ändar, från botten och från ledningen, var drivkrafterna organisationens trovärdighet samt nyttan för organisationens arbete och uppdrag.

Öka rättvisan

Andra drivkrafter har varit att öka rättvisan med avseende på lönenivåer, att rätt nyttja kompetenser och att öka inflytande för medarbetare med utländsk bakgrund. Ett företags arbete har sitt ursprung i ett samhällsengagemang som är en grundpelare för företaget. Man ville inkludera fler delar av befolkningen i arbetskraften och då främst personer med utländsk bakgrund för att de ska integreras bättre i samhället och för att minska slöseriet med humankapital. Eftersom den ökade etniska mångfalden bland

personalen har inneburit att det är lättare att nå fler kundgrupper och lättare att ge bättre service till kunderna har även den erfarenheten blivit en drivkraft.

En arbetsmiljöinventering blev startskottet för mångfaldsarbetet för en annan av organisationerna i undersökningen. Vid inventeringen visade det sig att enskilda medarbetare med utländsk bakgrund hade svårt att komma in i gemenskapen. De hade dessutom sämre löner än andra anställda och de hade inte fått kompetensutveckling m.m. Detta blev en väckarklocka för organisationen. När man därefter analyserade den interna situationen närmare upptäcktes också orimliga löneskillnader mellan män och kvinnor på chefsnivå samt att unga medarbetare klagade på att de motarbetades i organisationen. Redan tidigare hade en skev könsfördelning i arbetsstyrkan blivit allt mer tydlig. På en av de yrkesutbildningar som främst förser organisationen med arbetskraft har mer än 30 procent av studenterna utländsk bakgrund. Organisationen insåg att den även måste förbereda sig för detta både beträffande arbetsmiljö, arbetsklimat och ledarskap samt vid utformningen av rekryteringsprocessen.

7.6 Interna strukturer och engagemang för mångfaldsarbetet

I samtliga stora organisationer arbetar personer med mångfald. Ledningen står bakom arbetet men är i praktiken engagerad i mycket varierande omfattning. Angående det fackliga engagemanget har facken i åtminstone tre av organisationerna varit aktivt involverade i arbetet.

Organisationerna har upprättat interna strukturer för arbetet med att främja mångfalden. En har en mångfaldschef med en central styrgrupp och lokala nätverk. Ordförandeskapet i den centrala styrgruppen går runt i företagsledningen. En annan har ett mångfaldsråd som består av personaldirektören, bolagens personalchefer och en representant för medarbetarna. Dessutom finns ett nätverk bestående av medarbetare med utländsk bakgrund som bedrivit ett mycket aktivt arbete.

Det är vanligt att sprida information om mångfald genom konferenser och seminarier. Alla har haft någon form av utbildning om mångfald. De flesta utbildningarna har varit riktade till utvalda grupper såsom chefer, personalhandläggare, fackliga förtroendevalda och mångfaldsspecialister. Flera har lagt in

mångfald som en punkt i introduktionsprogrammen för nyanställda, i ledarskapsutvecklingen för nya ledare m.m.

7.7 Rekrytering och vidareutbildning

Rekrytering

En av organisationerna skriver i sina platsannonser att ”vi ser gärna att du som har utländsk bakgrund också söker”. I övrigt har man dock inte förändrat sin rekryteringsprocess. Rekryteringen av personer med utländsk bakgrund gick trögt i början men några enheter i organisationen gick i bräschen och visade att man kan anställa medarbetare med utländsk bakgrund och de interna och externa fördelarna med detta. Det förekommer även positiv särbehandling av personer med utländsk bakgrund till traineeprogram. Önskemålet är att hälften av de som tas in till programmet ska ha internationell bakgrund. Eftersom cheferna för övrigt har krav på sig att öka den etniska mångfalden bland sina anställda måste de se över sina rekryteringsrutiner och rekryteringsbeteenden.

Vidareutbildning

Andra har utbildat sina rekryterare om mångfald och påbörjat ett arbete för att förbättra rekryteringsprocessen med avseende på bl.a. diskrimineringslagstiftningen och att främja mångfalden.

Den organisation som genomfört mångfaldsutbildning med de fackliga representanterna fann att detta påverkade den lokala rekryteringen positivt. En annan organisation har utformat en handledning om mångfaldsorienterad rekrytering med uppmaningen att man lokalt ska öka kontakten med olika skolor, lokala grupper och invandrarorganisationer för att på så vis öka sin rekryteringsbas.

I något enstaka fall har man drivit ett EU-projekt för att aktivt söka upp och utbilda personer med utländsk bakgrund. En organisation har använt sig av specialarbetsförmedlingen Internationella Ingenjörer för att hitta ingenjörer med rätt etnisk bakgrund för att etablera försäljning och kontor på attraktiva marknader.

Man genomför i de flesta fall inte några speciella insatser för personer med utländsk bakgrund vare sig när det gäller att

uppmuntra till vidareutbildning eller vid chefsrekrytering. Det förekommer dock att kvinnor uppmuntras att söka chefsbefattningar.

7.8 Externa kontakter och mångfald

Av de olika avdelningarna i en av de större organisationerna i undersökningen var inköpsavdelningen mest lyhörd och intresserad av att ta emot praktikanter och att anställa personer med utländsk bakgrund. Det antas bero på att språk- och kulturkunskap värderas högt på inköpsavdelningen som köper av leverantörer över hela världen.

7.9 Mål, uppföljning och utvärdering

Det vanligaste är att man har olika typer av kvalitativa mål för sitt mångfaldsarbete. Några av organisationerna har kvantitativa mål. Men andra har inte formulerat några mål alls.

De flesta har rutiner för uppföljning av mångfaldsarbetet. Antingen har man integrations- eller mångfaldsplaner som följs upp och utvärderas årligen eller ingår mångfaldsarbetet i verksamhetsplaneringen alternativt budgetprocessen och följs upp i dessa processer.

Samtliga organisationer har kartlagt sin personal med avseende på kön och etnicitet. Beträffande etnisk bakgrund har uppskattningar gjorts baserat på de anställdas namn eller genom att fråga chefer eller de anställda själva. I några organisationer gav kartläggningen av etnisk bakgrund upphov till negativa reaktioner bland infödda svenskar.

7.10 Resultat och effekter

Vad är då resultatet av mångfaldsarbetet i de olika organisationerna?. Generellt kan sägas att arbetet har lett till en ökad medvetenhet om mångfaldens betydelse och till andra positiva förändringar. Bland annat kan märkas att flera mer medvetet rekryterar för att öka den etniska mångfalden och att inflytandet från anställda med utländsk bakgrund har ökat.

En av de intervjuade personerna från en organisation som arbetat med mångfaldsfrågor de senaste åtta åren, menar att förändringarna

är mycket stora. När arbetet började hade anställda med invandrarbakgrund inget inflytande vare sig via facket, vid befordran, eller beträffande lönesättning och arbetsvillkor m.m. Nu har löneläget blivit mycket bättre och man tar bättre vara på kompetensen och kapaciteten hos de anställda som har utländsk bakgrund. Dessa har dessutom fått bättre självförtroende i organisationen och de anställda med svensk bakgrund är inte längre negativt inställda till sina kollegor. Överlag finns det mycket mer respekt och förståelse i organisationen. Ledningen är engagerad, aktiv och har tydliga målsättningar för arbetet. Fackets uppfattning och inställning har förändrats i positiv inriktning. I organisationen finns det nu fler trainees och chefer med utländsk bakgrund.

I en annan organisation har sedan mångfaldsarbetet påbörjades i mitten av 1990-talet antalet anställda med utländsk bakgrund ökat från 2 procent till 19 procent. Man möts nu på lika villkor i organisationen och inte som "vi och dom".

Även i nästa organisation har medvetenheten ökat. Mångfaldsarbete är marknadsfört och accepterat. Fler och fler chefer efterfrågar olikheter och vill ha hjälp med mångfaldsarbetet. En annan menar att förståelsen för kulturell mångfald generellt sett har vuxit och andelen anställda med utländsk bakgrund har ökat.

Genom avsiktlig rekrytering av utländska ingenjörer har en av organisationerna lyckats bygga upp verksamheter i olika delar av världen. Man är övertygad om att det inte hade kunnat genomföras på kort tid utan de utländska ingenjörerna.

Förutom det faktum att kunskapen om mångfaldens betydelse har ökat har i en av organisationerna synen på mångfald svängt från ett socialt perspektiv till ett nyttoperspektiv och mångfaldsarbetet har lett till bättre service till kunderna. Ledningen har uppmärksammat att man har fått "good-will" tack vare uppmärksamheten kring det mångfaldsarbete som genomförts.

7.11 Hinder och problem i mångfaldsarbetet

Trots allt finns det enligt undersökningen många hinder och problem i mångfaldsarbetet. Det finns chefer som inte vill vara med om förändringar och det finns fördomar och rädslor bland personalen. Arbetet går långsamt och når inte ut i organisationerna. Byråkratiska strukturer och kontraproduktiva mått för uppföljningar försvårar arbetet. Här nedan citeras några av de problem och hinder som kom fram under intervjuerna.

”Kommer mångfaldsarbetet, mätningarna, uppföljningen och förbättringarna fortsätta när mångfaldsprojektet slutar? Det finns en uppenbar risk att frågorna tappar mark.

** Fackets engagemang är oerhört viktigt. När inte de deltagit aktivt i processen har de gjort processen långsammare.*

** Det finns massor med hinder! Mycket handlar om ledningens engagemang. Att ha mandat för att jobba med mångfald är viktigt. Men allt är inte ledningens fel. Mellancheferna är en svår grupp. Hur får man dem att prioritera denna fråga?*

** Vi vet inte hur man ska översätta utländska meriter och utbildningar.*

** Det finns risk för att mångfaldsplanerna hamnar i ”jämställdhetsfällan” – de blir planer som produceras årligen men bara står på någon hylla och samlar damm.*

** Arbetsgivare är mer eller mindre lamstagna för att de är rädda att diskriminera, att göra fel och att uttrycka sig diskriminerande.*

** Vi har dålig koll på vilken kompetens vi anser krävs för olika arbetsuppgifter.*

** Att ha en person på heltid som jobbar med mångfald som mångfaldsansvarig är inte bra, det är bättre att engagera fler i organisationen på deltid*

** Det går långsamt, mångfaldsarbetet når inte ut till alla led. Mångfaldsansvarig får fortfarande ”putta på frågan”, det kommer inte naturligt ännu.”*

Men även andra hinder har nämnts som t.ex. att det finns personer med utländsk bakgrund som överskattar sina egna meriter och att bristande kunskap i svenska har försvårat kommunikationen och samarbetet i organisationen. En av de intervjuade sade att negativa reaktioner egentligen inte utgör några hinder i arbetet. De är en nödvändig del i processen och det är bra att de kommer fram. Det går då att analysera och bearbeta reaktionerna och det visar att det är högt i tak i organisationen.

8 Utländska erfarenheter

8.1 Inledning

I detta kapitel redovisas några internationella exempel på arbete med att motverka diskriminering och öka mångfalden i arbetslivet.¹⁹⁰ Exempelen är till största delen hämtade från Europeiska Unionen (Frankrike, Danmark, Tyskland, Holland och Storbritannien) men även länder som Kanada, Sydafrika och USA finns med. Länderna valdes för att de har olika statskick, rättssystem, historia, befolkningssammansättning m.m. Redovisningen gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av mångfaldsarbetet i dessa länder.

I likhet med den tidigare beskrivningen av våra svenska förhållanden beskrivs här även kortfattat det rättsliga skydd mot diskriminering som finns i respektive land.

I några av länderna talas mer om förbud mot diskriminering av olika grupper än om mångfald. Länderna har, vilket kommer att framgå längre fram, kommit olika långt i sitt mångfaldsarbete. I några av länderna förekommer inte någon egentlig debatt om mångfald.

Mångfaldsprojektets definition av begreppet är en för svenska förhållanden ny och väsentligt mycket vidare definition än någon tidigare och innefattar fler aspekter än de svenska diskrimineringslagarna tillsammans. Det är intressant att flera av länderna inbegriper ännu fler aspekter i sin

¹⁹⁰ Underlag till kapitlet utgörs bl.a. av information som projektet inhämtat vid studieresor till USA och Storbritannien. De svenska ambassaderna har hjälpt projektet med underlag. Dessutom har en fristående konsult på projektets uppdrag skrivit en särskild rapport om mångfaldsarbete i Holland. I avsnittet om lagstiftning har även SOU 1997:174 "Räkna med mångfald – förslag till lag om etnisk mångfald i arbetslivet m.m." utgjort en av källorna.

antidiskrimineringslagstiftning än som finns i projektets definition av mångfald.

I flera av länderna finns olika nivåer dels i lagstiftningen, dels i det aktiva arbetet med att öka mångfalden. I USA och Kanada finns antidiskrimineringslagstiftning på både den federala och den delstatliga nivån. I vissa delstater i Kanada har man gått längre i sin antidiskrimineringslagstiftning än man gjort på den nationella nivån. Det finns emellertid även exempel på det motsatta förhållandet. Delstaten Kalifornien i USA ett sådant exempel. Där har befolkningen i allmänna val tagit ställning mot och därefter avskaffat bestämmelser om s.k. aktiva åtgärder – ”affirmative actions” för att öka mångfalden.

8.2 Tolknings av mångfaldsbegreppet

I andra länder lägger man olika innehåll i mångfaldsbegreppet. Om man ens använder det.

I *Frankrike* debatteras i första hand diskriminering, inte mångfald. Diskriminering i olika former är föremål för lagstiftning, förebyggande åtgärder och debatt. Det arbete som bedrivs mot diskriminering i arbetslivet vilar på grundvalen om alla medborgares jämlikhet och inte på några samhällsekonomiska motiv.

I *Kanada* är begreppet mångfald välkänt bland dem som arbetar med arbetsmarknadsfrågor och har en vid definition. I lagstiftning och i faktisk policy är definitionen dock begränsad till etnisk bakgrund, kön och funktionshinder. Det kanadensiska samhället är präglad av en omfattande invandring och en önskan att bevara den etniska och kulturella mångfalden. Den federala regeringen har en särskild minister för multikulturalism och kvinnors ställning. Det ses som önskvärt att bevara den etnisk-kulturella mångfalden hellre än att invandrare snabbt anammar en kanadensisk kultur.

I *Danmark* förekommer begreppet mångfald oftast i diskussioner om etniska minoriteter och om etnisk jämställdhet på arbetsmarknaden. I Danmark används även uttrycket det ”rummelige arbejdsmarked” – om en arbetsmarknad där människor av alla kategorier ska rymmas.

I *Tyskland* används ett engelsk-tyskt uttryck – ”Diversity-Ansatz” – mångfaldsansats. Begreppet inkluderar kön, etnisk härkomst, ålder och religion. Däremot ingår mera sällan sexuell

läggning eller funktionshinder. Både begreppet och tillämpningen har kommit till Tyskland genom stora amerikanska företag.

I USA används den bredare definitionen av begreppet mångfald. Begreppet mångfald är inte nytt i USA. USA:s befolkning har alltid varit en blandning av olika kulturer. Under de senaste tjugo åren anser vissa bedömare att mångfaldsarbetet har haft stor genomslagskraft på arbetsmarknaden i USA.

I *Holland* inriktas regeringens mångfaldsarbete främst mot diskriminering på grund av kön, etnisk och/eller nationell bakgrund, ålder och funktionshinder. I teorin ingår även sexuell läggning, utbildning m.m. Aktiva åtgärder och positiv särbehandling för kvinnor och etniska minoriteter har i någon form använts både i offentlig och privat sektor, under de senaste 10–15 åren.

I *Storbritannien* används generellt inte den vidare definitionen av mångfaldsbegreppet. Däremot talas det ofta om önskvärdheten av mångfald utifrån många olika aspekter. En livlig diskussion förs även om behovet av balans mellan kvinnor och män inom vissa yrkesområden, t ex inom affärslivets ledande skikt och försvaret. Ansträngningar görs även för att få bättre representation av etniska minoriteter i vissa yrken.

8.3 Lagstiftningen mot diskriminering

Lagstiftningen i Frankrike

Enligt den franska grundlagen är alla medborgare lika inför lagen oavsett härkomst, ras eller religion. Fransk arbetsrätts- och strafflagstiftning förbjuder diskriminering på grund av kön, ursprung, etnicitet, sätt att leva sitt liv, hälsostatus, familjesituation, religion, politisk åsikt, fackliga aktiviteter, funktionshinder m.m.¹⁹¹

Diskriminering vid rekrytering och uppsägning är förbjuden. Arbetsgivare kan bli tvungna att betala skadestånd och återanställa någon som blivit uppsagd på ett felaktigt sätt. En särskild lag fastställer att minst sex procent av de anställda hos en arbetsgivare ska vara personer med funktionshinder, eller så måste en viss

¹⁹¹ Den som döms för brott mot lagen kan dömas till fängelsestraff på upp till två år, böter på upp till 200 000 franska franc och avstängning av sin affärsverksamhet. För diskriminering i samband med myndighetsutövning kan en person dömas till fängelse i upp till tre år och till böter på upp till 3000 000 franska franc.

mängd arbete läggas ut på särskilda företag för personer med funktionshinder.¹⁹²

Endast ett tiotal diskrimineringsfall per år behandlas dock i de vanliga domstolarna. Även arbetsdomstolarna behandlar få ärenden om diskriminering och det blir sällan fällande domar. Det anses därför att de nuvarande lagarna inte är tillräckligt effektiva. Regeringen ska inom kort föreslå ökade möjligheter att avgöra fall av diskriminering i ett förenklat civilrättsligt förfarande där den som beskylls för diskriminering ska tvingas bevisa sin oskuld för att undvika skadestånd. Under år 2000 slutbehandlar det franska parlamentet även ett förslag till en lag om bl.a. kvotering på vallistor.

Lagstiftningen i Kanada

Kanadas grundlag förbjuder diskriminering på grund av ras, nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg, religion, kön, ålder eller funktionshinder.¹⁹³ Förbudet omfattar arbetslivet, bostadsmarknaden samt byten av varor och tjänster.

Sedan år 1996 finns även den federala lagen ”*Employment Equity Act*” som syftar till att förbättra representationen i arbetslivet av kvinnor, ursprungsbefolkningen, funktionshindrade och s.k. ”visible minorities”. Alla arbetsgivare som omfattas av lagen och har fler än hundra anställda är skyldiga att ta bort eventuella egna hinder mot anställning av personer ur dessa grupper. Enbart åtta procent av de anställda i Kanada omfattas av dock av lagen.

Enligt lagen ska arbetsgivare kartlägga sin arbetsstyrka för att se hur de fyra grupperna är representerade i företaget. Arbetsgivarna ska utarbeta särskilda planer med åtgärder för att öka representationen av dessa fyra grupper. Lagen kräver dock inte åtgärder som orsakar orimliga påfrestningar på företaget t. ex att det måste anställa eller befordra okvalificerade personer. Offentliga arbetsgivare får inte heller gå från principen om att anställning och befordran ska ske efter meriter. Kommissionen för mänskliga rättigheter har ansvaret för tillsynen av lagen och kan granska alla

¹⁹² De arbetsgivare som inte uppfyller detta krav tvingas att till en särskild fond betala ca 20 000 franska franc per person med funktionshinder som företaget enligt kvoteringen borde anställa.

¹⁹³ Lagen om mänskliga rättigheter (från år 1977, reviderad år 1996) stadgar att alla har rätt till samma möjligheter att förverkliga sina liv utan att hindras av diskriminering på grund av ras, nationellt eller etiskt ursprung, hudfärg, religion, ålder, kön, sexuell läggning, civilstånd, familjestatus, funktionshinder eller på grund av att en person är benådad brottsling.

berörda arbetsgivare. Arbetsgivare som inte följer lagen kan bli bötfällda.

Lagstiftningen i Danmark

Danmarks grundlag skyddar mot godtycklig diskriminering. Denna regel anses vara tillämplig mot diskriminering i offentlig verksamhet. Ett generellt skydd mot särbehandling utan saklig grund finns i förvaltningslagen och i allmänna förvaltningsrättsliga regler.

Sedan år 1971 finns även en rasdiskrimineringslag. Den omfattar dock inte diskriminering i arbetslivet eller i den offentliga sektorn. *”Loven om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet”* från år 1996 däremot förbjuder diskriminering på arbetsmarknaden. Förbudet avser ras, hudfärg, religion, politisk åskådning, sexuell läggning samt nationell, social eller etnisk härkomst. *”Lov om ligebehandling af maend og kvinder”* och *”Lov om lige løn til maend og kvinder”* behandlar könsdiskriminering och jämställdhet mellan könen.

I Danmark finns inte något centralt organ för uppföljning av diskrimineringsfrågor.

Lagstiftningen i Sydafrika

Sydafrikas grundlag förbjuder all diskriminering individer emellan på grundval av ras, kön, graviditet, civilstånd, etniskt eller socialt ursprung, hudfärg, sexuell läggning, ålder handikapp, religion, tro, kultur eller språk. Grundlagen nämner även socioekonomiska rättigheter, t.ex. rätten till utbildning och arbete.

Det är även tillåtet att vidta åtgärder som skyddar eller främjar personkategorier som utsätts för ”orättvis” diskriminering. En ny arbetsmarknadslagstiftning trädde i kraft i slutet av år 1998, som tillsammans med lagen om jämställdhet gäller alla (potentiellt) diskriminerade grupper, inkl. kvinnor och funktionshindrade.

Lagstiftningen i Tyskland

Den tyska grundlagen förbjuder all diskriminering på grund av kön, ras, språk, nationellt eller socialt ursprung, tro, religion eller politisk åsikt. I första hand utgör lagen ett skydd i förhållande till

offentliga organ. Till exempel ska statens anställningspolitik inte diskriminera. Enligt en särskild lag ska varje företagsråd se till att arbetslivet följer en princip om icke-diskriminering.

Lagstiftningen i USA

Lagen om de civila rättigheterna – ”*the Civil Rights Act*” från år 1964¹⁹⁴ förbjuder diskriminering i arbetslivet på grund av ras, hudfärg, kön, religion, nationellt ursprung och funktionshinder (däribland särskilt krigsveteraner). Vid brott mot lagen kan en domstol bl.a. besluta att en arbetstagare ska återanställas, befordras eller få det arbete som arbetstagaren inte fick. Domstolen kan ålägga ett företag att ändra sin anställningspolitik och arbeta fram en mångfaldsplan.

Andra diskrimineringslagar är ”*Equal Pay Act*” som förbjuder lönediskriminering på grund av kön, ”*Age Discrimination Act*” som förbjuder åldersdiskriminering av arbetstagare som är minst 40 år gamla och ”*Pregnancy Discrimination Act*” som förbjuder diskriminering på grund av graviditet. Därutöver finns även ”*Americans with Disabilities Act*” som förbjuder diskriminering, bl.a. i arbetslivet, på grund av fysiska eller psykiska funktionshinder.

Tillsynen över lagens efterlevnad utövas av ”*Equal Employment Opportunities Commission*” som bildades år 1965. Kommissionen har 50 lokala kontor i hela USA. Domstolar kan t.ex. bestämma att ”*Equal Employment Opportunities Commission*” ska övervaka ett företags anställningspolitik under en period. Vissa bedömare anser att kommissionens verksamhet har bidragit till att positiv särbehandling och lika rättigheter i arbetslivet har fått stort genomslag på den amerikanska arbetsmarknaden de senaste 20 åren.

Lagstiftningen i Holland

Den holländska grundlagen förbjuder all diskriminering från staten mot individen på grund av religion, tro, politiska åsikter, ras, kön eller av andra skäl. Rasdiskriminering kan leda till fängelse eller böter. Brottsbalken förbjuder diskriminering vid anställning och på

¹⁹⁴ Med tillägg från år 1991.

arbetet. Lagen tillåter dock aktiva åtgärder om de motverkar ojämlikheter som drabbar etniska eller kulturella minoriteter.

År 1994 antogs lagen om lika behandling. Den förbjuder diskriminering på grund av kön, ras och nationalitet, religion, tro eller politisk åsikt, sexuell läggning samt familjestatus. År 1999 inkluderades även förbud mot diskriminering på grund av ålder. I arbetslivet omfattar lagen rekrytering, anställningsvillkor, anställningsförhållanden samt tillgång till utbildning och befordran. Åtgärder för att motverka ojämlikheter för kvinnor och etniska minoriteter är tillåtna, om de är rimliga.

År 1986 infördes en lag som ska stimulera lika möjligheter för funktionshindrade i arbetslivet. Lagen föreskriver arbetsgivarens ansvar exempelvis när det gäller arbetsplatsanpassningar och ålägger dem att fem procent av de anställda ska vara funktionshindrade.

Lagen *Samen* (tillsammans) antogs år 1998 och gäller fram till år 2002. Lagen ger arbetsgivarna kvantitativa mål för hur stor andel av de anställda som ska komma ur etniska minoritetsgrupper. Målen grundas på den etniska sammansättningen i arbetsgivarens geografiska område.

Många arbetsgivare är emot lagen om ett proportionerligt arbetskraftsdeltagande och endast 30 procent av de berörda arbetsgivarna har publicerat någon rapport i enlighet med lagen. Risken för kännbara sanktioner om lagarna inte följs är liten.

Lagstiftningen i Storbritannien

I Storbritannien förbjuder flera, nationella och "kommunala", lagar diskriminering. "Sex Discrimination Act" från år 1995 förbjuder diskriminering på grund av kön. "The Disability Discrimination Act" från år 1995 förbjuder diskriminering av funktionshindrade i arbetslivet m.m. Enligt "Race Relations Act" från år 1976 är det förbjudet att i arbetslivet diskriminera personer på grund av hudfärg, ras, nationalitet, medborgarskap, etniskt eller nationellt ursprung. Lagen gäller i arbetslivet, vid utbildning, samt vid försäljning av varor och tjänster, fastigheter m.m.

"*The Commission for Racial Equality*" är tillsynsmyndighet och ska motverka diskriminering och främja lika möjligheter. Kommissionen är representerad genom närmare 90 stycken lokala "*Racial Equality Councils*". Kommissionen kan väcka talan i domstol i enskilda diskrimineringsfall. Personer som anser sig diskriminerade på grund av ras kan vända sig till specialdomstolar.

Kommissionen har tagit fram "codes of practise" som rekommenderar till arbetsgivare hur de kan förhindra diskriminering och främja etnisk jämlikhet. Kommissionen kan genomföra formella inspektioner och kan även vara ombud för personer som anser sig ha diskriminerats.

8.4 Offentlig upphandling

I vissa länder används även den offentliga upphandlingen som ett sätt att straffa arbetsgivare som diskriminerar anställda eller arbetssökande och för att påverka dem att arbeta aktivt för mångfald bland sina anställda.

Offentlig upphandling i Kanada

Ett program för federala entreprenörer, "*Federal Contractors Program*" kompletterar den tidigare nämnda "Employment Equity Act". Alla organisationer med fler än 100 anställda som vill delta i en federal upphandling på minst 200 000 Kanadadollar måste tillämpa "Employment Equity Act". Vid bristande uppfyllelse kan leverantören drabbas av olika sanktioner, bl.a. utestängning från kommande upphandlingar.

Offentlig upphandling i USA

År 1941 infördes en antidiskrimineringsklausul vid alla offentliga upphandlingar med anknytning till försvaret. Antidiskrimineringsklausulen vidgades två år senare till att omfatta alla federala upphandlingar. Under president Kennedy skärptes kraven till att leverantörerna även ska vidta aktiva åtgärder för att säkra alla arbetssökandes och arbetstagares lika behandling.

En fjärdedel av alla sysselsatta i USA arbetar vid företag med federala kontrakt. För att kunna få ett federalt kontrakt måste ett företag och dess underleverantörer genomgå en s.k. mångfaldsgranskning som ska kontrollera att de inte diskriminerar och att de bedriver ett aktivt mångfaldsarbete. Alla leverantörer med kontrakt som är värda minst 50 000 dollar per år och har fler än 50 anställda ska utveckla "affirmative action plans" – mångfaldsplaner, som ska tillämpas i företaget.

”Office of Federal Contract Compliance Programs” vid arbetsmarknadsdepartementet samlar bl.a in mångfaldsplanerna och ansvarar för uppföljningen av de kontrakterade leverantörerna. Bryts avtalet försöker man i första hand uppnå en förlikning. Om detta inte går kan kontraktet hävas eller företaget diskvalificeras från annan anbudsgivning till dess att det har rättat sig efter de federala kraven. Det finns även möjlighet för regeringen att stämma företaget. Vissa federala upphandlingar favoriserar till en del företag ägda av minoriteter eller av kvinnor.

Offentlig upphandling i Sydafrika

Den sydafrikanska grundlagen tillåter att statliga myndigheter vid offentlig upphandling främjar vissa personer eller kategorier som utsatts för orättvis diskriminering.

Offentlig upphandling i Holland

Den holländska riksdagen diskuterar lagstiftning om antidiskrimineringsklausuler vid offentlig upphandling. Det är dock osäkert om en sådan kan bli verklighet. Det holländska regeringskansliet har en antidiskrimineringskodex som kan användas vid offentlig upphandling, men departementen bestämmer själva om de vill följa den. Det gäller även landets kommuner. Få använder sig av antidiskrimineringsklausuler vid offentlig upphandling.

Offentlig upphandling i Danmark

Vid vissa kommunala upphandlingar i Danmark har det gjorts försök att ställa krav på företagen att de ska ha personer av utländsk härkomst anställda för att komma ifråga som leverantörer.

Offentlig upphandling i Storbritannien

Någon särskild hänsyn till mångfald tas inte vid offentlig upphandling i Storbritannien. Men statliga avtal har under drygt 30 års tid krävt att leverantörerna och underleverantörerna följer reglerna i ”Race Relations Act”. Någon tillsyn av denna klausul

finns emellertid inte. Vissa större kommuner tillämpar dock antidiskrimineringsklausuler vid upphandling. Klausulerna ställer vissa minimikrav på leverantörernas anställningspolitik och de anställas lika möjligheter.

8.5 Vilka driver mångfaldsarbetet och med vilka motiv?

Drivkrafter i Frankrike

I Frankrike drivs alltså inte frågan om mångfald i arbetslivet på något uttalat sätt. Däremot bekämpas diskriminering i samhällslivet utifrån motivet om alla medborgares jämlikhet. Pådrivande i arbetet mot diskriminering i Frankrike är främst olika enskilda organisationer som påverkar myndigheterna att vidta åtgärder.

Inom den franska statsförvaltningen föreslås reformer för att ytterligare bekämpa diskriminering. Det bedöms dock att man inom det privata näringslivet inte är särskilt aktiv på detta område. På regional och kommunal nivå är arbetet mot diskriminering inte särskilt omfattande.

Drivkrafter i Kanada

I Kanada motiveras arbetet med mångfald i arbetslivet utifrån både rättvise- och tillväxtskäl. Ingen grupp i samhället ska utsättas för diskriminering. Men det hävdas ofta att det är bra för företagets produktivitet med anställda från olika grupper.

Enskilda intressegrupper och delar av fackföreningsrörelsen driver på mångfaldsarbetet. Även vissa provinsstatliga och federala myndigheterna är mycket aktiva. På den federala nivån ligger huvudansvaret på arbetsmarknadsministeriet – ”*Human Resources Development Canada*”. Det s.k. regeringsutskottet ansvarar för att förbättra mångfalden i den statliga förvaltningen.

Kanadas federala kommission för mänskliga rättigheter är drivande genom bl.a. kontroller hos företag för att granska om de uppfyller sina lagliga förpliktelser om kartläggning, åtgärdsplaner m.m.. Om så inte är fallet förhandlar kommissionen med dessa arbetsgivare för att få dem att följa lagen. Fortsatta lagbrott leder till anmärkningar. En särskild domstol kan även beordra ett företag att uppfylla sina skyldigheter.

Regeringen har instiftat ett belöningsprogram kallat "Merit Awards for Initiatives in Employment Equity". Utmärkelsen ges till företag och organisationer som varit föredömliga i att främja mångfalden bland sina anställda. En rapport från kommissionen för mänskliga rättigheter anger dock att många arbetsgivare inte har gjort mer än att lämna en mångfaldsrapport till arbetsmarknadsministeriet utan att tillämpa den.

Drivkrafter i Danmark

I Danmark framhålls såväl lagliga som ekonomiska och etiska argument. "*Nævnet for Etnisk Ligestilling*" som lyder under Inrikesdepartementet ska se till att alla delar av samhällslivet tar hänsyn till etnisk jämlikhet. Nämnden ska synliggöra diskriminering och se till att åtgärder vidtas för att motverka denna. Nämnden lägger störst vikt vid mänskliga och etiska hänsyn. Finansministeriet driver frågan om ökad etnisk mångfald bland de statligt anställda.

Drivkrafter i Tyskland

I Tyskland nämns främst ekonomiska skäl som drivkrafter för mångfaldsarbetet i arbetslivet. I Tyskland driver främst olika företag mångfaldsdebatten. Som exempel kan nämnas företag som BP och Hewlett Packard.

Drivkrafter i USA

För USA:s vidkommande gäller framförallt tillväxtskäl. Men drivkrafter är även påtryckningar från de allt starkare minoritetsgrupperna. Dessutom är hotet om åtal om företagen inte lever upp till lagstiftningens krav överhängande.

Federala myndigheter, som "Equal Employment Opportunities Commission" och "Department of Labour", är drivande krafter i mångfaldsarbetet. Även en rad frivilligorganisationer, fackföreningsrörelsen, universitet och konsultfirmor som specialiserar sig på mångfald, driver på.

Drivkrafter i Sydafrika

Staten driver antidiskrimineringsarbetet såväl i policy som i lag. I konstitutionen föreskrivs åtta statliga institutioner som ska skydda och främja demokratin, inklusive en kommission för mänskliga rättigheter, en ombudsmannafunktion och en jämställdhetskommission. På jämställdhetsområdet finns en mängd frivilligorganisationer och lobbygrupper. Fackföreningarna driver, som det verkar, jämställdhetsfrågan något nödtvunget.

Drivkrafter i Holland

Både rättvisa och samhällsekonomi används som motiv för mångfaldsarbetet i Holland. Inledningsvis var rättviseskälet det tyngsta. Under de senaste fem till tio åren har emellertid de ekonomiska motiven blivit mer gällande. Arbetslösheten är låg och arbetsgivarna har behov av att hitta kompetent arbetskraft.

I Holland drivs frågorna om mångfald i arbetslivet av regeringen och offentliga organ på olika nivåer. Även fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och olika privata och offentliga organisationer driver projekt i dessa frågor. Projekten har dock i de flesta fall inriktats mot etniska minoritetsgrupper.

Drivkrafter i Storbritannien

I den politiska debatten i Storbritannien motiveras arbetet med mångfald i arbetslivet av både rättvisa och samhällsekonomi. Den brittiska regeringen framhåller ofta att fler människor måste komma i arbete för att klara de stora arbetskraftsbehoven inom t.ex. äldrevården.

Drivande i mångfaldsarbetet i Storbritannien är framför allt den nuvarande regeringen. Några av de största fackförbunden intresserar sig för frågorna. I den centrala statsförvaltningen drivs också mångfaldsarbete i stort av *"The Cabinet Office"*. Det bedrivs även aktivt arbete för att öka mångfalden på den lokala politiska nivån. Extern påverkan från bl.a. EU-organen är också betydelsefull. Drivande är även lagstiftningen som förbjuder diskriminering. Om diskrimineringen är grov eller systematisk kan

domstolarna döma till böter. Domstolarnas utslag får ofta stort genomslag i massmedia.

8.6 Enskilda företags mångfaldsarbete

Här lämnas några exempel på hur vissa enskilda företag arbetar med mångfald. Exempelen är hämtade från USA, Holland och Storbritannien.

Fleet Bank och BankBoston

Fleet Bank/BankBoston menar att mångfald bland de anställda är avgörande för att banken även i framtiden ska kunna rekrytera den mest kvalificerade personalen och få de kunder man vill ha.

När de båda amerikanska bankerna FleetBank och BankBoston gick samman hade de egna program för mångfald. I den nya sammanslagna banken är den högst ansvarige för mångfaldsfrågorna en av cheferna i ledningsgruppen. Bankens bonussystem för chefer beror av om de kan rekrytera och utveckla personer med olika etnisk bakgrund eller funktionshinder. Även arbetet för ökad jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsplatsen vägs in i bonussystemet. Vid banken förs statistik över personalens köns- och åldersfördelning. Statistiken hålls tillgänglig för de ansvariga cheferna.

Harvard Pilgrim Health Care

”Harvard Pilgrim Health Care” i USA säljer hälso- och sjukvårdsförsäkringar till privatpersoner. Företaget har egna sjukhus, mödravårds- och barnvårdskliniker m.m.

”Harvard Pilgrim Health Care” har gjort fyra åtaganden som regelbundet följs upp. Det första är att öka mångfalden i personalen på alla nivåer. Särskilt angeläget är att öka andelen kvinnor och minoriteter. Det andra att skapa och etablera en inkluderande miljö inom företaget. För det tredje ska tjänsterna som företaget utför åt försäkringstagarna utföras med kulturell känslighet. Därför infördes tidigt t.ex. möjligheten för homosexuella par att teckna en gemensam försäkring. Det fjärde och sista är att förändra organisationskulturen genom ledarskap, policies och praktiskt arbete.

En person särskilt ansvarig för mångfald finns i ledningen för Harvard Pilgrim Health Care. För cheferna finns även på detta företag ett särskilt bonussystem som omfattar mångfaldsfaktorer.

Företaget samarbetar med läkarutbildningen vid Harvard Medical School. Där har man aktivt rekryterat nya läkare som bidragit till en ökad mångfald avseende främst kön och etnicitet men också sexuell läggning. Läkarkåren vid företaget är mer blandad nu än tidigare och personalen vid Harvard Pilgrim Health Care har i stor utsträckning sökt sig dit för att man vill arbeta i heterogena arbetslag.

Johnson&Johnson

Ansvar gentemot kunder, personal, samhället och aktieägarna är några av drivkrafterna bakom företaget Johnson&Johnson:s arbete med mångfaldsfrågor. Arbetslösheten i USA är låg och konkurrensen om arbetskraften är hård. Företaget betraktar mångfalden som en dynamisk kraft som påverkar arbetsmiljö, produktutveckling, arbetsorganisation m.m. positivt.

Johnson&Johnson arbetar med rekrytering av nyutexaminerade studenter från college och universitet som själva bedriver medvetet mångfaldsarbete. En strategi är att erbjuda sommarjobb till de collestuderande för att på så sätt kunna presentera arbetsmiljön vid företaget och de arbetsuppgifter som erbjuds. Under sommarjobben får var och en av studenterna en handledare som tidigare studerat vid samma lärosäte som de själva. De olika stegen som leder fram till en anställning har kartlagts och företaget har medvetet valt hur processen ska drivas.

Randstad personaluthyrning

Randstad personaluthyrning är den största personaluthyrningsfirman i Holland och en av de största i världen. Randstad personaluthyrning började arbeta efter en mångfaldsstrategi under år 1999. Åtgärderna har inriktats på tre områden; rekrytering- och urvalsprocesser, marknadskommunikation och utbildning. Randstad personaluthyrning har utvecklat och genomför utbildning med företagets mäklare som hyr ut arbetskraft. Randstad poängterar att det är viktigt att arbetet med mångfald inte

blir positiv särbehandling för någon grupp. Alla ska ha lika möjligheter att komma in i företaget och avancera i organisationen.

Högsta chefen för Randstad är mycket drivande i arbetet. Men dåligt engagemang från linjechefer har varit ett problem. Det har också varit svårt att förändra de processer och handlingsmönster som funnits i organisationen under lång tid. Det långsiktiga målet med företagets mångfaldsarbete är att förändra företagskulturen samt de anställdas och omgivningens attityder – något som man är medveten om kommer att ta tid.

Bravilor Bonamat

Bravilor Bonamat i Holland är ett familjeägt företag som tillverkar kaffeautomater. Företaget har ingen strategi för mångfald, men har sedan 1970-talet arbetat för att finna kompetenta medarbetare till företaget och för att få personalen att stanna kvar i företaget.

Att hantera kulturella olikheter ingår som en normal del i produktionsledarnas utbildning. Bravilor Bonamat anser att det är viktigt att cheferna känner till religiösa högtider, kulturella skillnader, företeelser och mönster. Företaget har också en stor andel anställda från olika etniska minoriteter.¹⁹⁵

Bravilor Bonamat får stöd av en ”minoritetsrådgivare” från arbetsförmedlingen. Man utvecklar språkkurser i holländska för sin personal i samarbete med Amsterdams universitet. Företaget fick år 1999 Norra Hollands antidiskrimineringsbyrås förnämsta pris för framgångsrikt icke-diskrimineringsarbete.

Littlewoods

Littlewoods är en detaljhandelskedja i Storbritannien. Littlewoods har bedrivit ett målmedvetet mångfaldsarbete under lång tid.

När Littlewoods skulle öppna en ny butik i en Londonförort kartlade företaget först vilka som bodde i området med avseende på bl.a. etnicitet och ålder. Därefter informerade företaget lokala föreningar för olika etniska grupper, funktionshindrade etc. om sina planer. Personer ur de grupper organisationerna företrädde erbjöds att söka arbete i den planerade butiken. Gensvaret var mycket gott. I butikens personal är betydligt fler etniska

¹⁹⁵ Lagen Samens (se avsnitt 7.3) mål för den region som företaget ligger i är att det ska finnas fyra procent etniska minoriteter bland de anställda. Bravilor Bonamat har 17 procent.

minoriteter representerade än vad som är vanligt inom detaljhandeln. Även funktionshindrade ingår i personalen.

8.7 Mångfaldsarbete i offentliga och enskilda organisationer

Staten New Jersey

Many faces – one family är det tema som arbetet för ökad mångfald i staten New Jersey samlas under. Delstaten har en befolkning som består av många etniska grupper. Many faces – one family omfattar samarbete med olika lokala organisationer och föreningar runt om i delstaten för att stödja dem i deras arbete för ökad förståelse och bättre samarbete. Det innebär också att delstatens anställda bättre måste spegla invånarna i delstaten. Det gäller bl.a. polisen och lärarna men självfallet även delstatens administration. Här bedrivs ett systematiskt arbete vars främste företrädare är delstatens guvernör. Guvernören, Christine Todd Whitman, har bl.a. utsett kvinnor och personer från minoriteter på ett antal strategiska och höga positioner.

BZO i Holland

BZO – barnomsorg och aktivitetscentrum – är en privat, icke vinstdriven organisation som säljer tjänster inom barnomsorg, äldreomsorg m.m. BZO har 800 anställda på 75 olika arbetsplatser. Verksamheten bedrivs huvudsakligen i sydöstra Amsterdam där etniska minoriteter utgör majoriteten av befolkningen.

BZO startade mångfaldsarbetet med högt ställda mål. De anställda som tillhörde etniska minoriteter skulle öka från 10 procent till 40 procent. Efter några år hade man lyckats få in fler etniska minoriteter, men det uppstod även samarbetssvårigheter och spänningar i personalgrupperna. Anställda från olika minoritetsgrupper lämnade organisationen och BZO fick dåligt rykte.

För att få bukt med problemen satsade BZO på utbildning i att arbeta i och leda multikulturella arbetslag. Utbildningen vände sig till både anställda och chefer. Efterhand har ämnet vävts in i övrig personalutbildning.

Inledningsvis hade BZO som policy att ge etniska minoriteter företräde till anställning vid lika lämplighet. När denna politik inte

ökade andelen etniska minoriteter i organisationen tillräckligt snabbt fick minoriteter företräde vid tillräcklig lämplighet. Detta ledde dock till dåliga resultat. BZO är numera noggrann med att aldrig gå från kompetenskraven.

BZO sprider även information om lediga arbeten genom olika nätverk, i kyrkor, via lokala radiostationer m.fl. eftersom traditionell rekrytering med platsannonser inte nådde alla minoritetsgrupper.

För att arbetet med etnisk mångfald ska vara framgångsrikt menar BZO att etniska minoriteter måste återfinnas inom högsta ledningen och på andra chefs- och nyckelposter i organisationen. BZO:s erfarenhet är att det är först då som man vågar börja diskutera och granska normer och värderingar i organisationen. Även högsta ledningen måste vara engagerad. I BZO:s fall innebär det att ta över ansvaret från personalavdelningen som i början drev arbetet.

En del anställda har lämnat organisationen och arbetet löper inte bra överallt. Men BZO menar att det gäller att lära av sina misstag och utveckla sina metoder så att de passar organisationen.

Holländska antidiskrimineringsbyråer

Runt om i Holland finns ett femtiotal lokala antidiskrimineringsbyråer. Dessa finansieras av kommunerna som är skyldiga att använda en viss del av sin budget för att motverka diskriminering på det lokala planet.

Kontoren ger enskilda personer juridisk hjälp vid diskrimineringsfall, de verkar för informations- och kunskapsspridning och för att påverka lokala politiska beslut. De lokala antidiskrimineringskontoren kan driva diskrimineringsfall.

Det finns även en nationell ombudsman (LBR) med ansvar för att motverka diskriminering generellt i samhället. LBR fungerar som juridisk rådgivare, både till individer och lokala antidiskrimineringsbyråer. LBR ger också stöd till de lokala antidiskrimineringsbyråerna i form av utbildning och övrig rådgivning.

Holländska fack- och arbetsgivarorganisationer

Den fackliga organisation som varit mest synlig i mångfaldssammanhang är den nationella federationen FNV (som är störst i Holland). År 1993 publicerade FNV en icke-diskriminerande kodex för sitt arbete. FNV har en avdelning för frågor rörande kvinnor, etniska minoriteter och unga och har kontaktpersoner för medlemmar som upplever att de blivit diskriminerade. FNV och dess fackföreningar försöker också öka mångfalden i den egna organisationen. Etniska minoriteter, kvinnor och yngre är dåligt representerade bland fackliga förtroendevalda.

Hollands arbetsgivare och arbetsgivarfederationer, med den största VNO-NCW i spetsen, har varit aktiva med att försöka få ökad etnisk mångfald på arbetsplatserna. Sedan mitten av 1990-talet drivs ett antal projekt under paraplyprojektet "Arbetsgivare gör mer".

Brittiska statsförvaltningen

Inom ramen för reformarbetet – "Modernising Government" – i den brittiska statsförvaltningen drivs frågor om mångfald bland de statligt anställda. Den brittiska regeringen vill att statsförvaltningen ska värdera de olikheter som människor med olika bakgrund för med sig. Statsförvaltningen (the Public Service) ska inte endast återspegla mångfalden i samhället i sin helhet. Mångfalden ska göra förvaltningen starkare.

Arbetet koncentreras till tre underrepresenterade grupper: kvinnor, etniska minoriteter och personer med funktionshinder. Antalet anställda från dessa grupper har ökat sedan 1980-talet men det går mycket långsamt.

Det brittiska försvaret och poliskåren rekryterar aktivt bland svarta personer och personer från Asien. I juli år 2000 dömdes dock Storbritannien av Europadomstolen för mänskliga rättigheter att betala skadestånd till tre män och en kvinna som avskedats från försvaret på grund av sin sexuella läggning. Det brittiska försvaret försöker nu träffa förlikning med andra homosexuella som avskedats. Denna typ av händelser bedöms få betydelse för rekryteringspolitiken inom hela den offentliga sektorn och arbetsmarknaden över huvud taget.

9 Överväganden och förslag – ett handlingsprogram för mångfald i arbetslivet

9.1 Inledning

Jag har kartlagt och beskrivit hur aspekterna kön, ålder, klass, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder påverkar en individs möjligheter i arbetslivet. Jag har gått igenom vad regeringen och myndigheterna beslutat eller gjort i frågor som har betydelse för mångfalden i arbetslivet. Jag har gjort en internationell utblick för att ta tillvara erfarenheter från andra länder och ställt samman exempel på mångfaldsarbete i företag och organisationer – i Sverige och i andra länder.

Även om det har gjorts mycket i vårt land för att hindra diskriminering och öka mångfalden inom arbetslivet kvarstår en rad hinder och problem. Heterosexuella, etniskt svenska tjänstemän utan funktionshinder i rätt ålder har alltså i stort sett ensamrätt bl.a. till ledande positioner.

Framskrivningen av den svenska befolkningen och arbetskraften de närmaste 15 åren visar att Sverige med stor sannolikhet kommer att få brist på arbetskraft om 10–15 år. Den visar också att den arbetskraft som då står till buds kommer att vara mer blandat sammansatt än i dag.

Det krävs en vilja att skapa ett arbetsliv där olikheter värdesätts och tas till vara. Arbetskraftens förändrade sammansättning innebär att vi måste lägga ytterligare kraft på att skapa en arbetsmarknad för alla. Jag lämnar ett antal förslag till åtgärder för att främja mångfalden i arbetslivet. Förslagen är en blandning av stort och smått och berör flera politikområden. Fokus ligger på åtgärder mot diskriminering på olika områden och på den typ av åtgärder som möjliga att genomföra utan ytterligare budgetmedel.

Jag är medveten om att bristen på mångfald ofta beror på sociala skillnader. Att överbrygga dessa kräver utjämning och

omfördelning samt satsningar på bostadsområden, skolor m.m. Detta ligger dock utanför mitt uppdrag.

Flera av förslagen har en klar arbetsgivarpolitisk inriktning. De berör staten som arbetsgivare eftersom jag anser att staten måste agera som ett föredöme på detta område. Förslagen är menade att få alla på den svenska arbetsmarknaden – företag, myndigheter, kommuner och landsting, fackliga organisationer, arbetsgivarorganisationer och företagarföreningar – att ta ytterligare ett litet steg i riktning mot ökad mångfald i arbetslivet.

Alla parter på arbetsmarknaden, både arbetsgivare och arbetstagare, måste arbeta mer aktivt för att öka mångfalden i arbetslivet. Arbetsmarknadens parter har stort ansvar för förhållandena på arbetsmarknaden i Sverige – betydligt större än i de flesta andra industriländer har större inslag av på lagstiftning. Jag förutsätter med att regeringen klart uttalar vad som förväntas av parterna – var och en för sig och tillsammans – inom detta viktiga område.

Förslagen i korthet

- En utredning bör tillsättas med uppdrag att överväga en, i vart fall vad gäller arbetslivet, sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Kommittén bör även utreda möjligheterna att slå samman de olika ombudsmannamyndigheterna.
- En eventuell framtida sammanhållen diskrimineringslag för arbetslivet bör omfatta förbud mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning samt *ålder*.
- Det är ytterst angeläget att regeringen tar ansvar för att de möjligheter att använda antidiskrimineringsklausuler som kan finnas i offentlig upphandling verkligen utnyttjas.
- Regeringen bör låta utreda möjligheten att förknippa statliga stöd med krav relaterade till icke-diskriminering eller aktiva åtgärder för mångfald.
- Verksförordningen ska snart ses över. Regeringen bör då överväga att låta myndigheternas ansvar för att vidta aktiva åtgärder för att öka mångfalden tydligt framgå av förordningen.

- Regeringen bör ge den nya myndigheten Arbetsmiljöverket ett uppdrag att prioritera funktionshindrades arbetsmiljö.
- Arbetsmarknadsverket bör i utbildningen av sin personal integrera frågor om mångfald i arbetslivet och diskriminering.
- Det nya Verket för Näringslivsutveckling bör prioritera mångfalden bland nya företagare vid såväl rådgivning som information.

9.2 Grunden för mångfald - institutionella ramar som främjar försvaret av mänskliga rättigheter

9.2.1 En lag, en ombudsman?

En utredning bör tillsättas med uppdrag att överväga en, i vart fall för arbetslivet, sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Uppdraget bör också omfatta en översyn av det samlade skyddet mot diskriminering i lagstiftningen. Kommittén bör även utreda möjligheterna att slå samman de olika ombudsmannamyndigheterna.

De mekanismer som ligger bakom olika former av diskriminering är likartade och den kränkning som diskriminering innebär för den drabbade densamma. Det gäller oavsett om grunden för den missgynnande särbehandlingen är kön, etnicitet, ålder, sexuell läggning eller funktionshinder.

Syftet med diskrimineringslagarna är inte att skydda vissa ”grupper”. De är till för att skydda oss alla om vi kränks för att vi är de vi är. Diskrimineringslagstiftningen slår vakt om de mänskliga rättigheter som genom bl.a. FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna förklarats universella och odelbara.

Den gällande svenska diskrimineringslagstiftningen avspeglar inte detta förhållande. Den är i stället i många stycken ett lapptäcke. Skydd mot diskriminering på vissa grunder, som kön och etnicitet, regleras i grundlagen. Skydd mot diskriminering på grund av etnicitet eller homosexuell läggning i bl.a. näringsverksamhet regleras straffrättsligt. Vad gäller arbetslivet finns i dag fyra olika arbetsrättsliga diskrimineringslagar.

Riksdagens arbetsmarknadsutskott har nyligen bl.a. uttalat att om EG-direktiven mot diskriminering föranleder revideringar av vår lagstiftning då finns det även anledning att se över frågan om en

eventuell samordning av diskrimineringslagarna.¹⁹⁶ Jag instämmer och menar att tiden nu är inne för en sådan översyn.

En utredning bör tillsättas. Översynen bör ta avstamp i den grundläggande principen om alla människors lika värde och rätten till lika behandling och syfta till en – i vart fall för arbetslivet – sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Uppdraget bör omfatta en översyn av det samlade skyddet mot diskriminering i den svenska lagstiftningen.

Jag menar att en samlad lagstiftning som tydliggör ”människorättsperspektivet” har lättare att få genomslag i det allmänna rättsmedvetandet och blir ett effektivare skydd mot diskriminering.

Arbetsmarknadsutskottet har tidigare uttalat att frågan om en eventuell samordning av ombudsmannainstitutet naturligt hör samman med lagstiftningsfrågan och att dessa frågor bör hanteras gemensamt.¹⁹⁷ En kommande översyn av diskrimineringslagstiftningen bör därför även utreda möjligheterna till en eventuell sammanslagning av de olika ombudsmannamyndigheterna.

Riksdagens konstitutionsutskott har nyligen tillkännagivit att en utredning bör tillsättas för att undersöka om det finns förutsättningar för att slå samman några av eller samtliga ombudsmannainstitutioner till en samlad ombudsmannaorganisation.¹⁹⁸

De skäl som talar för en samordning av lagstiftningen talar som jag ser det även, om än inte lika tydligt, för en sammanslagning av ombudsmännen. För en sammanslagning talar också riskerna att ombudsmannainstitutionen som sådan ”devalveras” i takt med att nya specialiserade ombudsmän tillkommer.

Ombudsmannainstitutionerna har i dag olika mandat vilket bör uppmärksammas i en översyn. Jämställdhetsombudsmannens ansvarsområde gäller endast arbetslivet medan övriga ombudsmän hanterar frågor som täcker hela samhällslivet. En sammanslagning av ombudsmännen får inte innebära att uppgifterna i någon del begränsas i förhållande till dagens situation.

JämO är en väl etablerad myndighet som har funnits i över tjugo år. Värdefulla erfarenheter bör vid en eventuell översyn kunna hämtas från JämO:s verksamhet. Det är särskilt viktigt att den inriktning JämO:s arbete har, med den stora tyngdpunkten på aktiva åtgärder, beaktas. Här är det också viktigt att beakta

¹⁹⁶ Bet. 2000/01:AU3.

¹⁹⁷ Bet. 1998/99:AU4.

¹⁹⁸ Konstitutionsutskottets betänkande 2000/01:KU3

tillgänglighetsfrågans centrala betydelse för personer med funktionshinder.

Invändningar som kan göras mot en sammanslagning av diskrimineringslagar respektive ombudsmannainstitutioner, är att de enskilda frågorna riskerar att förlora i tydlighet och profil och att resurserna för arbetet mot diskriminering riskerar att reduceras vid en sammanslagning. Detta skulle kunna hanteras om en samlad ombudsmannamyndighet inom sig hade ett antal ombudsmän som var specialiserade på kön, etnicitet, funktionshinder etc.

Min bedömning är att fördelarna med en sammanslagning av diskrimineringslagarna och ombudsmannainstitutionerna troligen är större än nackdelarna. Tiden är nu i vart fall mogen för en förutsättningslös utredning av dessa frågor.

9.2.2 Särskilt om förbuden mot diskriminering

En eventuell framtida sammanhållen diskrimineringslag för arbetslivet bör omfatta förbud mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning samt *ålder*. Det krav på anpassningsåtgärder som finns i lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder bör gälla under hela anställningen.

Sverige är som medlem i EU bundet av de båda nya diskrimineringsdirektiven.¹⁹⁹ *Arbetslivsdirektivet* omfattar även diskriminering på grund av ålder. Därför bör en ny sammanhållen nationell diskrimineringslagstiftning avseende arbetslivet även omfatta ett sådant förbud.

Även i övrigt innebär EG-direktiven att den svenska diskrimineringslagstiftningen måste stärkas i olika avseenden. Till exempel måste skyddet mot diskriminering för praktikanter och studenter men även för juridiska personer utvidgas. Jag välkomnar denna utveckling.

Det *etniska direktivet* har ett betydligt vidare tillämpningsområde än arbetslivsdirektivet. Det omfattar exempelvis tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster samt socialförsäkringsområdet. Utgångspunkten för den utredning som ska se över den nationella diskrimineringslagstiftningen bör vara att skyddet mot

¹⁹⁹ Se kapitel 6.

diskriminering på övriga aktuella grunder får motsvarande omfattning.

Enligt lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av *personer med funktionshinder* ska arbetsgivaren vidta skäliga anpassningsåtgärder när en person med funktionshinder söker arbete, befordran eller utbildning för befordran. Under pågående anställning gäller istället arbetsmiljölagens krav på anpassningsåtgärder. I det förra fallet kan en arbetssökande eller en arbetstagare stämma arbetsgivaren för brott mot diskrimineringslagen om anpassningsåtgärderna inte vidtas. Den som redan är anställd kan vända sig till skyddsombud eller till yrkesinspektion med en anmälan om brott mot arbetsmiljölagen, men är i detta fall beroende av ombudets och inspektionens vilja att driva frågan.

En arbetstagare med funktionshinder har därför i dag i praktiken ett svagare skydd ur ett anpassningsperspektiv under en pågående anställning än vid anställning och befordran. Jag anser därför att det krav på anpassningsåtgärder som finns i lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder bör gälla under hela anställningen.

9.2.3 Särskilt om aktiva åtgärder

Vid en samordning av diskrimineringslagstiftningarna måste befintliga krav på aktiva åtgärder för jämställdhet samt etnisk och kulturell mångfald behållas. I samband med en kommande översyn bör dock övervägas möjligheten att ställa krav på aktiva åtgärder som skulle kunna förebygga diskriminering även på andra grunder.

Regler om aktiva åtgärder från arbetsgivarens sida för ökad mångfald på arbetsplatsen är ett mycket viktigt komplement till direkta diskrimineringsförbud. Befintliga krav på aktiva åtgärder för jämställdhet samt etnisk och kulturell mångfald måste därför bibehållas vid en samordning av de olika diskrimineringslagarna. Om detta ska ske inom ramen för en sammanhållen diskrimineringslagstiftning eller i särskild ordning bör övervägas av den kommande utredningen.

Det finns emellertid anledning att i samband med översynen överväga möjligheterna att ställa krav på aktiva åtgärder av mer allmänt slag som skulle kunna verka förebyggande på flera olika

grunder. Sådana skulle också kunna fylla en funktion även för att förebygga diskriminering på grund av sexuell läggning.

9.2.4 Regeringskansliets arbete med frågor som rör mänskliga rättigheter och diskriminering

Arbetet inom Regeringskansliet med frågor som rör mänskliga rättigheter och diskriminering bör samordnas i betydligt större utsträckning.

Oavsett om diskrimineringslagarna och ombudsmanna-institutionerna slås samman finns det enligt min uppfattning ett stort behov av bättre samordning inom Regeringskansliet av arbetet om diskriminering och mänskliga rättigheter.

Behovet av förändringar i arbetet inom Regeringskansliet tydliggörs bl.a. av erfarenheterna från arbetet med EU:s diskrimineringspaket och med den regelbundet återkommande rapporteringen till olika internationella organ som arbetar med frågor om mänskliga rättigheter. Framför allt förstås FN och FN:s övervakning av att medlemsstaterna följer olika konventioner.

En tydligare profil på Regeringskansliets arbete på området skulle kunna ge frågan om mänskliga rättigheter en annan tyngd i den inhemska politiska debatten. Redan i dag finns en strävan i denna riktning genom det arbete som pågår inom Justitiedepartementet med en nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter.

9.3 Den offentliga sektorn som föredöme – en fråga om trovärdighet

Den offentliga verksamheten *i dess helhet* bör bedrivas efter de principer som finns i lagstiftningen. Den statliga sektorn har en viktig roll som föredöme. Staten bör t ex vara ett föredöme i sin roll som betydande arbetsgivare. Här har också regeringen direkta styrinstrument att tillgå.

Hur den offentliga sektorn använder skattemedel till olika ändamål är också mycket viktigt. Det kan t.ex. gälla i samband med offentlig upphandling eller i samband med offentliga bidrag, stöd och subventioner. Offentliga medel ska inte gå till verksamheter där mänskliga rättigheter kränks.

En angränsande fråga är hur staten agerar som kapitalplacering. Bör maximal avkastning vara det enda styrande eller bör andra intressen vägas in? Är det kanske i själva verket så att företag med ett etiskt agerande i längden är mer lönsamma investeringsobjekt? Dessa frågor har inte några självklara svar, men de förtjänar en seriös diskussion.

När företrädare för riksdag och regering eller förtroendevalda på kommunal nivå pläderar för värdet av mångfald i arbetslivet riktar man sig inte sällan mot näringslivet och samhället i stort. Men en regering, eller en kommun, som inte själv visar handling kan knappast kräva något av andra.

9.3.1 Krav på icke-diskriminering vid offentlig upphandling

Det är ytterst angeläget att regeringen tar ansvar för att de möjligheter att använda antidiskrimineringsklausuler som kan finnas vid offentlig upphandling verkligen utnyttjas.

Värdet av statens offentliga upphandling är cirka 100 miljarder kronor per år. Den offentliga sektorns upphandling i övrigt uppgår till ytterligare cirka 300 miljarder kronor årligen. Ett mycket stort antal privata arbetsgivare med underleverantörer berörs.

Det har de senaste åren alltmer diskuterats om inte den offentliga sektorn bör använda den offentliga upphandlingen som ett medel för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter. Frågan om s.k. antidiskrimineringsklausuler vid offentlig upphandling har bl.a. aktualiserats av Utredningen om etnisk diskriminering i arbetslivet²⁰⁰ samt av Nationella samordningskommittén för Europaåret mot rasism.²⁰¹

Jag menar att antidiskrimineringsklausuler i avtal om offentlig upphandling är väl motiverade och att de bör kunna spela en viktig roll i arbetet för att befästa grundläggande mänskliga rättigheter i det svenska samhället. Till grund för den uppfattningen ligger bl.a. olika internationella erfarenheter.²⁰²

²⁰⁰ Räkna med mångfald! (SOU 1997:174)

²⁰¹ Acceptera! (SOU 1998:99)

²⁰² ILO:s projekt "Combating discrimination against (im) migrant and ethnic minority workers in the world of work" har bl.a. jämfört effektiviteten i olika åtgärder mot diskriminering på arbetsplatsen. ILO konstaterar att olika typer av aktiva åtgärder, t.ex. antidiskrimineringsklausuler, är nödvändiga komplement till diskrimineringslagstiftning. Se även avsnittet om offentlig upphandling i kap. 8.

I maj år 1999 fick den s.k. upphandlingskommittén i tilläggsdirektiv i uppdrag att *analysera möjligheterna* för den offentliga sektorn att ta in antidiskrimineringsklausuler i upphandlingsavtal. Utredningen ska lämna sitt slutbetänkande i mars 2001.

Jag menar att det är ytterst angeläget att regeringen, mot bakgrund av utredningens ställningstaganden, tar ansvar för att de möjligheter att använda antidiskrimineringsklausuler som kan finnas i offentlig upphandling verkligen utnyttjas.

9.3.2 Statliga stöd och bidrag

Regeringen bör låta utreda möjligheterna att förknippa statliga stödåtgärder med krav relaterade till icke-diskriminering eller personalpolitiska åtgärder för ökad mångfald. I såväl storstadsarbetet som i arbetet med de regionala tillväxtavtal kan dessa frågor särskilt uppmärksammas.

Medel från det allmänna bör inte tillföras verksamheter där mänskliga rättigheter kränks. Därför är det naturligt att ställa frågan om inte staten även borde "villkora" beviljandet av olika typer av statliga bidrag, subventioner och stöd. Det skulle här teoretiskt kunna handla om antingen antidiskrimineringsklausuler eller krav på aktiva åtgärder för ökad mångfald bland de anställda i t.ex. den kommun, det företag eller den organisation som är berörd.

Sådana tankegångar har tidigare presenterats av den nationella samordningskommittén för Europaåret mot Rasism.²⁰³ I regeringens nyligen presenterade proposition "Från patient till medborgare" anfördes att handikapperspektivet bör beaktas vid åtgärder som finansieras med statligt stöd.²⁰⁴

Den aviserade översynen bör vara en del av en bredare utredning som ska belysa möjligheterna att förknippa statliga stödåtgärder med krav på icke-diskriminering och åtgärder för ökad mångfald, samt inventera vilka statliga stöd som skulle kunna förknippas med dessa krav.

Både de lokala utvecklingsavtalen inom storstadspolitiken och de regionala tillväxtavtalen är utformade så att regeringen redan nu

²⁰³ SOU 1998:99.

²⁰⁴ Prop. 1999/2000:79.

bör kunna ge frågan om diskriminering och ökad mångfald ytterligare tyngd inom dem.

Ett nära samarbete pågår mellan staten och vissa kommuner inom ramen för storstadspolitiken lokala utvecklingsavtal.²⁰⁵ Detta arbete kommer troligen att ge värdefulla erfarenheter om kommuners arbete mot diskriminering och för mångfald. Staten för en dialog med kommunerna i storstadsarbetet, bl.a. genom ett löpande reviderings- och uppföljningsarbete. Det finns därför goda förutsättningar för staten, genom Storstadsdelegationen, att lyfta fram de erfarenheter som samarbetet mellan staten och kommunerna ger.

I arbetet med de regionala tillväxtavtalen genomförs inte någon löpande revidering. I dag har Regeringskansliet närmast en konsultativ funktion i förhållande till de regionala partnerskapen.

Regeringen bör under det kommande året uppmärksamma frågan om diskriminering och vikten av mångfald i sina kontakter med de regionala partnerskapen. Frågan har en tydlig koppling till de brister i avtalen som konstaterats när det gäller att ge plats för fler grupper eller kompetenser i de regionala partnerskapen.²⁰⁶

De nya regionala tillväxtavtal, som ska slutas i början av 2003, bör ställa tydligare krav på de regionala partnerskapen och på arbetet inom ramen för avtalen.

9.3.3 Arbetsgivarpolitik för mångfald

Verksförordningen ska snart ses över. Regeringen bör då överväga möjligheten att låta myndigheternas ansvar för att vidta aktiva åtgärder för att öka och ta tillvara mångfalden tydligt framgå av förordningen.

Regeringen bör även uppmana myndigheterna att beakta hur de ska ta tillvara och öka mångfalden bland sina anställda när de utformar sina mål för kompetensförsörjningen. I den årliga uppföljningen av myndigheternas kompetensförsörjning bör dessa lämna upplysningar om vilka aktiva åtgärder de vidtagit i arbetet med att öka mångfalden bland de anställda.

Regeringen har under senare år i flera propositioner lyft fram betydelsen av att de anställda i den offentliga sektorn speglar befolkningens sammansättning. Att den offentliga sektorns

²⁰⁵ Prop. 1997/98:165

²⁰⁶ Ds 2000:7 Tillväxt i hela Sverige

anställda speglar den arbetsföra befolkningens sammansättning utifrån kön, etnicitet, ålder, funktionshinder samt sexuell läggning är en viktig demokratifråga och sänder ut en normgivande signal till samhället i övrigt.

En grundläggande förutsättning för att behålla en bra statsförvaltning är att den fortsätter att rekrytera kompetent personal. Rekryteringen får inte diskriminera på grund av kön, etnisk eller social bakgrund eller på grund av funktionshinder eller ålder.

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken poängterades att staten ska vara ett föredöme ur tillgänglighetssynpunkt. Myndigheterna får ett ansvar för att lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personalen med funktionshinder. De statliga myndigheterna ska ta ett aktivt ansvar för att anpassa sina arbetsplatser för anställda med funktionshinder.

Åren 1998 och 1999 fattade regeringen flera beslut mot bakgrund av målen för integrationspolitiken. Bl.a. ändrades verksförordningen²⁰⁷ och förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för invandrare²⁰⁸. Enligt ändringarna ska myndigheterna bl.a. kontinuerligt beakta samhällets etniska och kulturella mångfald när verksamheterna utformas och bedrivs.

Av årsredovisningen för staten för år 1999 framgick bl.a. att många myndigheter behöver arbeta mer med den långsiktiga planeringen av åldersstrukturen. Samtidigt har dock medvetenheten om de etniska mångfaldsfrågorna ökat bland myndigheterna.

En fråga man kan ställa sig är hur arbetsgivarpolitiken kan bli ett mer aktivt instrument för att öka och tillvarata mångfalden i samband med kompetensförsörjningen i statliga verksamheter.

Som framgått tidigare finns det flera definitioner av begreppet mångfald. I Regeringskansliet används olika definitioner beroende på vilket sakområde som avses. Olika definitioner används även i sådana sammanhang som har med statsanställda att göra. Det finns anledning att förtydliga och bestämma vilken definition som ska gälla i det arbetsgivarpolitiska arbetet inom statsförvaltningen. Mångfald bör, enligt min mening, beträffande aktiva åtgärder inrymma åtminstone aspekterna kön, etnisk bakgrund, ålder, funktionshinder samt sexuell läggning.

Regeringens uttalanden om statsförvaltningens roll i mångfaldsarbetet bör, enligt min mening, formaliseras i bl.a.

²⁰⁷ 1995:1322.

²⁰⁸ 1986:856.

verksförordningen. Utgångspunkten för arbetet bör vara att de statligt anställdas bakgrund ska spegla befolkningens sammansättning, och att myndigheternas kompetensbehov tillgodoses.

Verksförordningen ska inom kort ses över. Jag föreslår att regeringen då överväger att verksförordningen kompletteras så att myndigheternas ansvar för att vidta aktiva åtgärder för att öka och tillvarata mångfalden i kompetensförsörjningen tydligt framgår av förordningen.

Som tidigare framgått utgår de statliga myndigheternas mål för kompetensförsörjningen och arbetsgivarpolitiken från verksamhetsmålen. Sedan år 1997 ska myndigheterna årligen till regeringen lämna uppgifter om sin kompetensförsörjning. Myndigheterna ska bl.a. formulera och redovisa målen för kön, ålder och rörlighet bland sina anställda. Sedan 1998 – inkluderas även i vilken mån myndigheterna vidtagit åtgärder för att främja den etniska och kulturella mångfalden bland de anställda.

Jag föreslår att regeringen uppmanar myndigheterna att de vid utformningen av *målen för kompetensförsörjningen* även beaktar hur de ska ta tillvara och öka mångfalden – ur det vidare perspektivet – bland sina anställda. Målen och de aktiva åtgärderna ska utgå från myndigheten egna förutsättningar. De kan också skilja sig åt beroende på vilken aspekt av mångfald de gäller. I arbetet för jämställdhet är det rimligt att ställa upp kvantitativa mål, t.ex. att öka andelen kvinnor i chefsposition. I andra fall är det rimligare med andra typer av mål, t.ex. att göra myndigheten tillgänglig för personer med funktionshinder eller att förebygga risken för diskriminering av homosexuella.

Regeringskansliet bör vara en förebild för övriga statliga myndigheter i detta avseende.

I regeringens uppdrag till de statliga myndigheterna att årligen redovisa sin kompetensförsörjning ingår att de ska redovisa måluppfyllelsen beträffande kompetensförsörjningen samt vilka mål som gäller för innevarande år och de två kommande åren. Vidare ska myndigheterna redovisa personalens fördelning på kön och åldersgrupper och s.k. kompetens kategorier. Redovisningen omfattar även bl. a. myndigheternas åtgärder mot osakliga löneskillnader och för mäns och kvinnors lika möjligheter till utveckling och befordran samt i vilken mån myndigheterna vidtagit åtgärder för att främja den etniska och kulturella mångfalden bland de anställda.

Redovisningarna lämnas till regeringen vid sidan av årsredovisningarna och budgetunderlagen. De är komplement till uppföljningen av resultat inom ramen för budgetprocessen. En sammanställning av myndigheternas redovisningar har de två senaste åren presenterats för riksdagen i årsredovisningen för staten.

Uppföljningen av myndigheternas kompetensförsörjning och arbetsgivarpolitik innehåller i sin nuvarande utformning flera av de aspekter som finns i den definition av mångfald som jag använder. Jag menar att uppföljningen skulle kunna kompletteras och utvidgas så att även mångfaldsperspektivet vid kompetensförsörjningen ingår.

Jag föreslår därför att regeringen uppdrar åt statliga arbetsgivare att inom ramen för den årliga uppföljningen av myndigheternas kompetensförsörjning lämna upplysningar om vilka aktiva åtgärder som vidtagits i arbetet med att öka och ta tillvara mångfalden bland de anställda.

9.4 Arbetslivs- och arbetsmiljöpolitiken

Det är lätt att mångfaldsfrågor fokuserar på mångfald vid rekrytering och befordran. Men arbetslivsfrågorna och de villkor under vilka alla arbeten bedrivs är minst lika viktiga. I kapitel 3.6 framgår det att det finns tydliga samband mellan den sociala uppdelningen i samhället och vilka som arbetar i arbeten som inte är utvecklande och som i många fall är rent skadliga. Mot den bakgrunden är det nödvändigt att arbetslivsfrågorna får en större tyngd i politiken.

För att driva på utvecklingen mot mer flexibla arbetsorganisationer menar jag att det är angeläget också med statliga stimulanspengar till de arbetsgivare som vill utveckla sina arbetsorganisationer. Här kan det nya Mål 3-programmet från EU spela en viktig roll. Mål 3 kan bidra med ca 2,8 miljarder euro i Sverige perioden 2000-2006 och är därmed en av de största satsningarna på kompetensutveckling och arbetsorganisations utveckling i arbetslivet sedan Arbetslivsfonden.²⁰⁹

Det kan dock finnas behov av ytterligare bidrag till arbetsgivare med särskild inriktning på att stimulera utvecklingen av

²⁰⁹ Arbetslivsfonden verkar mellan 1990 och 1995. Bidrag utgick till arbetsgivare för förbättringar i arbetsmiljö och arbetsorganisation. Sammanlagda satsningen avsattes nästan 33 miljarder kronor under fem år.

arbetsorganisationer som främjar mångfald. Jag skulle gärna se att möjligheterna att inrätta *en fond* finansierad av staten och arbetsmarknadens parter med detta syfte noga övervägdes. En sådan fond skulle stödja verksamhet inriktad på mångfald i näringslivet och den offentliga sektorn.

Men stimulans från statens sida är inte nog. Det behövs också tydligare regler i arbetsmiljölagen på det arbetsorganisatoriska området som grund för Yrkesinspektionens tillsyn och det lokala arbetsmiljöarbetet. Och det behövs övergripande föreskrifter från arbetarskyddsstyrelsen på det arbetsorganisatoriska området.

Ett aktivt arbete för att öka mångfalden i arbetslivet är och kommer att vara ett medel för fortsatt god tillväxt. Mångfaldsarbete är en viktig del av varje arbetsgivares kompetensförsörjning. För att mångfaldsarbetet ska bli framgångsrikt är det dock nödvändigt att det blir synliggjort och bl.a. föremål för insyn av externa intressenter. *Årsredovisningslagen* ställer redan i dag krav på att den offentliga redovisningen ska innehålla de personalrelaterade upplysningar som behövs för att förmedla en rättvisande bild av ett företags ekonomiska resultat och ställning.

9.4.1 Arbetsgivares ansvar att anpassa arbetsmiljön till arbetstagare med funktionshinder

Regeringen bör ge den nya myndigheten Arbetsmiljöverket ett uppdrag att prioritera frågor som rör funktionshindrades arbetsmiljö och att sprida information om gällande bestämmelser på området.

Arbetsgivaren är skyldig att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. I detta ska arbetsgivaren särskilt beakta om arbetstagaren har någon funktionsnedsättning eller annan begränsning av arbetsförmågan.²¹⁰ Arbetsgivaren ska också se till att det finns lämpligt organiserad arbetsanpassning och rehabilitering och varje år följa upp dessa.

Även andra bestämmelser i arbetsmiljölagen och i Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter har stor betydelse för funktionshindrades arbetsmiljö. Enligt lagen om förbud mot

²¹⁰ Ansvaret kan avse tekniska åtgärder, arbetsorganisationen, arbetsfördelningen, arbetsuppgifterna, arbetstiderna, arbetsmetoderna samt de psykologiska och sociala faktorerna.

diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder kan en arbetsgivare som inte genomför skäligen anpassningsåtgärder vid anställning och befordran bli skadeståndsskyldig. I enskilda fall kan Yrkesinspektionen inspektera hur arbetsgivaren fullgör dessa skyldigheter.

Trots regelverket och sanktionsmöjligheterna verkar bristande anpassning fortfarande vara ett stort problem. I en undersökning av funktionshindrades sysselsättningsförhållanden uppgav 40 procent av som behövde arbetshjälpmedel eller annan anpassning att deras arbetsgivare inte gjort något för att anpassa arbetsplatsen.²¹¹

Det behövs större kunskap bland arbetsgivare, arbetstagare och fackliga företrädare om de rättigheter som redan ges i dag till arbetstagare som behöver anpassningsåtgärder. Dessutom behöver Arbetarskyddsverkets myndigheter, Arbetarskyddsstyrelsens och Yrkesinspektionens arbete med anpassningsfrågorna ses över så att deras tillsyn blir mer effektiv.

Regeringen bör ge den nya myndigheten Arbetsmiljöverket i uppdrag att prioritera frågor som rör funktionshindrades arbetsmiljö och att sprida information om de aktuella bestämmelserna på området. Regeringen har i vårpropositionen och i budgetpropositionen för år 2001 förstärkt anslaget till Arbetarskyddsverket med totalt 70 miljoner kronor för bl.a. metod- och kompetensutveckling.

²¹¹ Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden fjärde kvartalet år 1998. SCB (1999).

9.5 Arbetsmarknadspolitiken

Både omfattningen och kvaliteten på arbetsmarknadspolitiken har en central betydelse för mångfalden på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingarna och de aktiva arbetsmarknadsåtgärderna är det främsta instrumentet för att hjälpa människor in på arbetsmarknaden och eller tillbaka i arbete. Ambitionen med arbetsmarknadspolitiken är att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ska nå alla arbetssökande och utformas med stor hänsyn till varje individs önskemål och förutsättningar.

9.5.1 Arbetsförmedlingarnas roll

Regeringen bör ge AMV i uppdrag att i den reguljära utbildningen av arbetsförmedlare och andra i organisationen integrera frågor om mångfald i arbetslivet och diskriminering. Regeringen bör vidare begära att AMS redovisar hur den arbetar för att öka och tillvarata mångfalden i den egna organisationen.

Arbetsförmedlingarna är den centrala aktören i genomförandet av arbetsmarknadspolitiken. De befinner sig i skärningspunkten mellan å ena sidan samhället i form av regelverk, politiska och sociala prioriteringar m.m., å andra sidan marknaden. I sin verksamhet har man kontakter med många andra viktiga aktörer – arbetsgivare, de arbetssökande, kommuner, organisationer m.fl. Arbetsförmedlingarna har därför också en nyckelroll i arbetet för ökad mångfald i arbetslivet.

Tidigare kapitel i denna rapport har visat att personer med utländsk bakgrund och funktionshindrade är överrepresenterade bland de arbetssökande på arbetsförmedlingarna. Könsfördelningen bland personalen på arbetsförmedlingarna är relativt jämn. Drygt 60 procent är kvinnor och knappt 40 procent män. Någon fullständig statistik finns inte men det går med stor säkerhet att slå fast att personer med utländsk bakgrund och funktionshindrade inte är tillräckligt representerade bland personalen på arbetsförmedlingarna.

Min övertygelse är att AMV i sin egen verksamhet måste spegla den mångfald man arbetar med och för. AMV bör vara en

föregångare bland statliga myndigheter när det gäller att tillvarata mångfalden i samhället.

Ett aktivt arbete för en breddad rekrytering är nödvändigt, men inte nog. Det behövs också kunskap och insikt i *hela* organisationen när det gäller frågor som rör diskriminering och mångfald. Det är viktigt inte minst för att undvika att arbetsförmedlingar tillmötesgår diskriminerande önskemål från arbetsgivare.

AMS bedriver redan i dag ett arbete på central nivå för att öka, i första hand den etniska, mångfalden inom den egna organisationen. Enskilda länsarbetsnämnder, inte minst länsarbetsnämnden i Västra Götaland har gjort en hel del på området. Jag menar emellertid att frågan måste få större tyngd inom AMV:s organisation.

Jag föreslår därför att regeringen ger AMV i uppdrag att integrera frågor om mångfald – i den vidare bemärkelsen – i arbetslivet och diskriminering i den reguljära utbildning som ges till arbetsförmedlare och andra inom organisation. Regeringen bör vidare i regleringsbrevet till AMS begära att AMS redovisar hur myndigheten arbetar för att öka mångfalden i den egna organisationen.

9.5.2 Tydlig rätt att få service från arbetsförmedlingen

Alla som söker arbete ska ha en uttalad rätt att vara inskriva på arbetsförmedlingen och få passande stöd och service. Bristande språkkunskaper ska inte vara ett hinder för att betraktas som arbetssökande.

I arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter för länsarbetsnämnderna står att: "Även sökande för vilka arbetsförmedlingen eller arbetsmarknadsinstitutet har ytterst begränsade resurser att hjälpa har rätt att vara inskrivna vid arbetsförmedlingen eller arbetsmarknadsinstitutet." Länsarbetsnämnden i Stockholms län har gått ett steg vidare och krävt att: "Personer som vill ha tillgång till *arbetsförmedlingens service* ska ha rätt att bli inskrivna och erbjudas tjänster som kan underlätta ett inträde på arbetsmarknaden på kort eller lång sikt. Oavslutade sfi- studier t ex får inte vara ett skäl till att avvisa personer från arbetsförmedlingen.

Detta gäller dock inte över hela landet. Det finns flera exempel på att arbetsförmedlingar har nekat service personer med utländsk bakgrund för t ex bristande språk kunskaper. Alla ska ha rätt att

använda arbetsförmedlingens tjänster. Bristande språkkunskaper bör inte vara något hinder för att betrakta någon som arbetssökande. Språkravet bör relateras till olika arbetsuppgifter.

9.5.3 Statistik om utrikes födda

Såväl AMS som SCB bör uppdras att när så är möjligt använda födelseland som indelningsgrund istället för medborgarskap i arbetsmarknadsstatistiken.

I dag använder såväl Arbetsmarknadsverket som Statistiska Centralbyrån svenskt respektive utländskt medborgarskap som indelningsgrund i sin arbetsmarknadsstatistik. Medborgarskap används oftare och mer framträdande än födelseland.

Det kan finnas praktiska skäl till detta men det ger en ofullständig och överdrivet negativ bild av läget på arbetsmarknaden för utrikes födda. Utländska medborgare har i genomsnitt varit kortare tid i Sverige och har högre arbetslöshet än kategorin utrikes födda.²¹²

Det är viktigt att statliga myndigheter i sin officiella statistik förmedlar en så fullständig bild som möjligt av situationen för olika grupper på arbetsmarknaden. Jag föreslår därför att såväl AMS som SCB får i uppdrag att i redovisningar av "Arbetsmarknadsstatistik" och "Arbetskraftsundersökningar" använda födelseland (infödda respektive utrikes födda) som indelningsgrund istället för medborgarskap.

9.5.4 Hur uppnås 70-procentsmålet?

AMS bör få i uppdrag att kontinuerligt redovisa hur deltagarna i arbetsmarknadsutbildningarna fördelas efter bland annat kön och födelseland och olika typer av utbildningar.

Arbetsmarknadsverket arbetar i dag för att uppnå det s.k. 70-procentsmålet. Det innebär att av deltagarna i den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen ska 70 procent av deltagarna ha ett arbete senast 90 dagar efter avslutad utbildning.

²¹² Risken att vara arbetslös sjunker med vistelsetiden i Sverige. År 1999 var 58 procent av de utrikes födda sysselsatta men bara 35 procent av personerna med utländskt medborgarskap.

Andelen som fått arbete efter avslutad yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning har ökat markant sedan målet infördes. AMV har bl.a. förbättrat och effektiviserat upphandlingen av utbildningen samt uttagningen av kursdeltagarna. Även personer med utländsk bakgrund har fått tagit del av de förbättrade resultatet.

Risken med ett sådant mål är dock att arbetsförmedlingarna undantar personer som bedöms ha sämre chanser att hitta arbete efter avslutad utbildning. En annan risk är att detta mål styr förmedlarna till att försöka placera personer i sådana utbildningar som ger snabbast resultat. Näringsdepartementets översyn av arbetsmarknadsutbildningarna²¹³ visar att kvinnor, män och personer med utländsk bakgrund i hög grad går i arbetsmarknadsutbildningar till yrken där de redan är överrepresenterade.

Jag föreslår därför att AMS får i uppdrag att kontinuerligt redovisa hur alla deltagare i arbetsmarknadsutbildningarna fördelas efter bland annat kön, födelseland, grundutbildning samt funktionshinder. Ett syfte med detta är att se att inte utrikes födda och funktionshindrad får tillgång till arbetsmarknadsutbildning i samma utsträckning som andra arbetslösa. Syftet är även att granska om arbetsmarknadsutbildningen används som ett aktivt instrument för att bidra till att arbetsmarknaden blir mindre uppdelad efter kön och etnicitet, och även för att se till att arbetsmarknadsutbildningen utgår från personens tidigare arbetslivserfarenheter och utbildning.

9.5.5 Förberedande utbildningar

Förberedande utbildningar bör ingå som särskilda kursmoment i den yrkesinriktade utbildningen.

Många av de förberedande kurserna inom arbetsmarknadsutbildningen syftar till att höja självförtroendet hos deltagarna och orientera dem om möjligheterna med yrkesutbildning. År 1999 hade dock två tredjedelar av eleverna i de förberedande utbildningarna genomfört förberedande utbildning tidigare. Detta tyder på att många personer (oftast personer med utländsk bakgrund) cirkulerar mellan enklare utbildningar som inte leder till

²¹³ DS 2000:38 "Effektivare arbetsmarknadsutbildning" s. 184

arbete. Flera av de utbildningsinslag som i dag ligger i begreppet förberedande utbildning bör betraktas som intensifierad vägledning och bedrivs inom förmedlingens verksamhet av personal med särskild kompetens. Vissa delar av de förberedande utbildningarna, t.ex. yrkessvenska, bör kunna ingå i den yrkesinriktade utbildningen.²¹⁴

9.5.6 Förslag som särskilt berör personer med funktionshinder

Begreppen *arbetshandikapp* och *nedsatt arbetsförmåga* måste klargöras och få en entydig innebörd inom arbetsmarknadspolitiken.

Inom arbetsmarknadspolitiken används sedan länge begreppen *arbetshandikapp* och *nedsatt arbetsförmåga*. Begreppen är oförändrade sedan 1960-talet och deras innebörd är oklar och skiljer sig mellan olika människor. Det framgår t.ex. inte om den nedsatta arbetsförmågan är en generell begränsning hos individen eller om den avser dennes möjligheter att klara ett visst arbete. Begreppen bör klargöras och få en mer entydig innebörd.

9.6 Näringspolitiken

Regeringen bör uppdra åt det nya Verket för Näringslivsutveckling att prioritera bl.a. kvinnor, personer med utländsk bakgrund, funktionshindrade och äldre vid sina informations- och rådgivningsinsatser.

Bildandet och utvecklandet av nya företag är en mycket viktig del av en dynamisk ekonomi. Mångfaldsfrågorna har betydelse för företagandet på samma sätt som i övriga arbetslivet. Alla nya företagsidéer förtjänar att bli bedömda efter sin bärkraft. En persons kön, etniska bakgrund m.m. ska inte minska dennes möjligheter att förverkliga en god affärsmässig idé. Jag är övertygad om att mångfald bland företagare stimulerar nya företagsidéer och nya sätt att driva företag.

²¹⁴ Ett förslag i denna riktning framfördes även i (Ds 2000:38) "Effektivare arbetsmarknadsutbildning".

Många män och kvinnor med utländsk bakgrund och kvinnor med svensk bakgrund vittnar om att de mött problem i möten med kreditgivare och kommunala näringslivskontor.²¹⁵ Det finns goda skäl att anta att även funktionshindrade möter liknande problem när de försöker finansiera nyföretagande. Funktionshindrade har även svårigheter att teckna nödvändiga försäkringar.

För att väga upp de problem som kvinnor ofta möter i kreditgivning på den privata marknaden finns sedan år 1994 särskilda företagarlån till kvinnor i ALMI:s regi.²¹⁶ AMS har tidigare föreslagit särskilda lånemöjligheter för arbetshandikappade som vill starta nya företag.²¹⁷

För tillfället anser jag inte att det är aktuellt att överväga särskilda lån till andra typer av företagare. Det är viktigare att staten utvecklar sina insatser för rådgivning och hjälp till alla nya företagare att få finansiering ur de allmänna krediter som staten ställer till förfogande för nya företagare via ALMI men också på den privata kreditmarknaden.

Redan i dag finns stöd och rådgivning till kvinnliga företagare i form av särskild affärsrådgivning för kvinnor genom bl.a. regionala resurscentrum. Företagare med utländsk bakgrund kan få stöd och råd från Internationella Företagarförbundet i Sverige (IFS) som får finansiering från staten.²¹⁸ Däremot finns ingen särskild rådgivning eller stödjande verksamhet för personer med funktionshinder som vill starta företag.

Inom arbetsmarknadspolitiken finns det dock möjlighet för arbetshandikappade att få *näringshjälp* på upp till 60 000 kronor. Beloppet har varit oförändrat under en längre tid. Detta gäller även beloppet för arbetsbiträde, 50 000 kr.

Erfarenheterna från dessa insatser bör föras samman och utnyttjas i den reguljära verksamheten för råd och stöd till nya företagare som bl.a. kommer att bedrivas i det nya Verket för Näringslivsutveckling och inom de kommunala näringslivskontoren. Jag föreslår att det nya Verket för Näringslivsutveckling ska prioritera företagande bland bl. a. kvinnor, personer med utländsk bakgrund, funktionshindrade och äldre. Det kan bl.a. innebära att anpassa informationen om regler och myndigheternas service till olika personers särskilda situation.

²¹⁵ Se t.ex. SOU 1999:49 "Invandrare som företagare" och Nutek R 2000:11 "Vändpunkt i finansieringsfrågan? Rapport från ett utvecklingsprojekt om finansiering av kvinnors företagande".

²¹⁶ Se kapitel 6.

²¹⁷ Framställan till regeringen. Budgetunderlag för perioden 2000-2002. AMS (1999)

²¹⁸ Se kapitel 5 för en fylligare beskrivning.

9.7 Utbildningspolitiken

Mångfaldsprojektets huvudsakliga uppdrag har varit att ta fram ett nationellt program för en produktiv mångfald inom arbetsmarknad och näringsliv. Utbildningspolitiken har inte omfattats av uppdraget. Samtidigt kan jag konstatera att åtgärder inom utbildningspolitiken har en mycket stor betydelse för möjligheterna att öka mångfalden i arbetslivet.

9.7.1 Mångfald inom högskolan

Våren 2000 överlämnade utredningen för social och etnisk mångfald i högskolan ett delbetänkande och ett slutbetänkande till regeringen.²¹⁹ Betänkandena innehåller flera förslag som är värda att beakta.

Ett av förslagen är *en högskoleförberedande utbildning* som en tänkbar lösning för att öka mångfalden vid högskolor och universitet. En sådan utbildning vänder sig både till personer som saknar behörighet och personer som är formellt behöriga men som i praktiken saknar de kunskaper som krävs för att kunna följa högskoleundervisningen.

Ett annat förslag i utredningen är *en 20-poängs högskoleintroduktionskurs*, för att öka mångfalden i högskolan. En sådan introduktionskurs skulle, enligt utredningen, kunna innehålla orientering om högskolans studiekultur och lärande, kommunikation och informationssökning.

Ytterligare ett viktigt förslag som diskuteras i utredningen är *flexibla urvalsregler och aktiva rekryteringsinsatser* för att öka mångfalden vid högskolor och universitet. Utredningen föreslår att högskolorna ska få förtroendet att hitta egna lösningar på rekryteringen och utvecklingen av tillträdesreglerna. En utgångspunkt skulle vara att anpassa reglerna efter varje kurs eller utbildningsprogram och till detta koppla aktiva rekryteringsinsatser.

Utredningen föreslår även större insatser för *kompletteringsutbildningar för utländska akademiker*. Sådana insatser skulle kunna riktas mot områden där det råder brist på arbetskraft och där stora behov finns av en mångkulturell sammansättning av personalen, t.ex. skolan, vården och vissa områden inom industrin.

²¹⁹ Mångfald i högskolan, SOU 2000:47.

Utredningens förslag bereds för närvarande inom Utbildningsdepartementet med sikte på en proposition i början av nästa år.

9.7.2 Särskild om funktionshindrade

I mångfaldsprojektets undersökning om funktionshindrade med högskoleexamen framkom flera förslag som skulle kunna underlätta för funktionshindrade att studera vid högskolor och universitet.²²⁰ Förutom bättre tillgänglighet lyfter studien fram; behovet av förebilder och mentorer, aktiva studievägledare och kontakt personer på gymnasier samt universitet och högskolor samt vikten av att lärare är informerade om hur det i praktiken fungerar när någon har en funktionsnedsättning. Förebilder är viktiga för visa att andra funktionshindrade har lyckats. Många känner sig ensamma med att kämpa med de praktiska problem som ständigt uppstår. Här har studievägledarna en central roll att fylla.

9.7.3 Det svenska språkets betydelse

Ett gemensamt språk är avgörande i allt socialt samspel, och goda kunskaper i svenska är av största vikt i arbetslivet. Det är viktigt att undervisningen i det svenska språket för nyanlända invandrare håller hög kvalitet och är anpassad till varje persons studievana och förkunskaper.

Flera undersökningar pekar på brister i undervisningen i svenska för invandrare (sfi). Undervisningen är inte tillräckligt anpassad efter elevernas studievana. Nyanlända invandrare med universitetsutbildning går samma sfi-kurser som invandrare med mycket kort utbildning.

Enligt utredningen "Mångfald i högskolan"²²¹, är nivån på sfi ofta för låg för de elever som har stor studievana sedan tidigare, t.ex. de som har en universitetsutbildning när de anländer till Sverige. Om undervisningen i svenska går för långsamt för vissa förlänger detta vägen till arbetsmarknaden vilket kan riskera att en del elever tappar tidigare kunskaper och engagemang.

²²⁰ Bilaga 4. Akademiker med funktionshinder på arbetsmarknaden. DS 2000:69. Expertbilagor.

²²¹ SOU 2000:47.

Å andra sidan finns motsatt kritik: Att sfi är för krävande för andra, t ex de elever som enbart har förgymnasial utbildning när de kommer till Sverige. En studie från Riksdagens revisorer visar att en stor grupp av de som påbörjar sfi, aldrig fullföljer denna och inte får betyg.²²²

De kommuner som ansvarar för sfi bör söka vägar att anpassa utbildningarna till elevernas olika förkunskaper och studievana. Flera universitet och högskolor erbjuder i dag utbildningar i "svenska som främmande språk" eller liknande. Dessa är oftast inriktade mot yngre gäststuderande som har fortsatta högskolestudier som mål. Innehållet och utformningen av utbildningarna har dock även relevans för nyanlända invandrare med högskoleutbildning.²²³

Praktik i anslutning till sfi har stor betydelse inte minst för personer som enbart har förgymnasiala utbildningar. Inslaget av praktik i undervisningen varierar mellan kommunerna. Enligt Integrationsverket har enbart 35 procent av kommunerna praktik för elever som går sfi varje dag.²²⁴ Det finns inte heller några utvärderingar av praktikens faktiska effekter. Enligt uppgifter från Skolverket rapporteras inte praktikplatser till det centrala registret över studerande vid sfi. Allt detta signalerar behovet av en fördjupad utredning om praktik och praktik anskaffning.

Regeringen kommer att ta upp frågan om sfi i en proposition om vuxenutbildning inom kort.

9.7.4 Validering av utländska utbildningar

I högskoleförordningen (1993:100) finns regler om tillgodoräknande av högre utbildning. Universitet och högskolor fattar beslut om detta *var för sig* men regeringen och riksdagen har uttalat att bestämmelserna bör tillämpas *generöst*.

Högskoleverkets utredning²²⁵ visar att vid många högskolor förekommer betydande formella brister vid tillgodoräknandet av kurser. Det finns skillnader vid bedömningen om tillgodoräknande mellan olika slag av utbildningar. Vidare fann Högskoleverket att

²²² Studien visar att endast 37 procent av de som påbörjade sina studier 1995/96 har uppnått godkänd nivå efter två år.

²²³ Ett bra exempel är den ettåriga utbildning som finns vid Malmö högskola för invandrare med utländsk gymnasieutbildning. Förutom svenska innehåller utbildningen också kurser i engelska samt samhälls- och kulturkunskap.

²²⁴ Integrationsverket 2000:5 Kommunernas introduktionsverksamhet för nyanlända invandrare.

²²⁵ "Tillgodoräknande av kurs", 1998:32 R.

tillgodoräknande inte alltid präglas av den generositet som regering och riksdag förutsatt. Dessa brister kan, enligt Höskoleverket, bero på att högskolornas beslut fattas på *för låg nivå* i förvaltningen där kännedom om reglerna är otillräcklig. Enligt Höskoleverket ger de nuvarande bestämmelser utrymme för en generös tolkning och behöver därmed inte ändras.

Med tiden kommer allt fler människor flytta över gränserna. De tar med sig utbildningar, kompetens och unika erfarenheter. Sverige måste kunna möta denna utveckling. De betyg och intyg som utfärdas centralt bör även gälla på alla universitet och högskolor. Det är också av stor vikt att samhället även kan erbjuda ren yrkesprövning, exempelvis testa om svetsaren kan svetsa, och sedan utfärda någon form av certifikat eller intyg. Den prövande myndigheten eller verket bör kunna erbjuda "auktorerad" validering, dvs. fungera som ett certifieringsorgan som sätter upp regler. Den praktiska valideringen borde kunna överlämnas till skolor och arbetsförmedling.

Samhället måste ta dessa frågor på allvar. En översyn av hur utländsk examen samt yrkeskompetens från andra länder översätts till svenska förhållanden är av stor vikt.

Högskolornas arbete med tillgodoräknande bör följas upp och stödjas genom Höskoleverkets tillsyn och genom verkets uppföljning och utvärdering av kvalitetsfrågor. Inom ramen för dessa verksamheter kan verket granska hur högskolorna tillämpar bestämmelser om tillgodoräknande ur rättssäkerhetssynpunkt.

9.7.5 Forskning om mångfald

Det har gjorts få studier av förhållandet mellan mångfald och tillväxt i Sverige. Arbetsgruppen ser därför detta som ett angeläget forskningsområde. I synnerhet gäller det hur olikheter (med avseende på kön, etnicitet, ålder osv.) inom arbetsgrupper påverkar grupperns prestationsförmåga, problemlösning, beslutsfattande och samarbete.

Ett område som också är angeläget att ytterligare studera är hur bakgrundsfaktorerna kön, etnicitet, funktionshinder och social bakgrund sammantagna påverkar individens möjligheter till rekrytering och befordran inom arbetslivet.

Ett tredje forskningsområde som bör prioriteras är lagstiftning i Sverige som berör diskriminering p.g.a. kön, etnisk tillhörighet och funktionshinder. Det är viktigt att analysera hur de i praktiken

fungerar som verktyg mot diskriminering och hur effektivt de främjar mångfalden på arbetsmarknaden.

Referenser

Adler N. (1997) *Organizational Behavior*, third Edition, South-Western College Publishing, Ohio

AKU, grundtabeller 1990 – 1999, Statistiska centralbyrån, Arbetskraftsundersökningar

Alvesson M & Due Billing Y. (1997) *Kön och organisation* Studentlitteratur, Lund.

Arai M. , Schröder L. , Regnér H. (2000) *Invandrare på den svenska arbetsmarknaden – vistelsetidens betydelse* Bilaga 3 DS 2000:69

Arai M., Schröder L., Villhelmsson R. (2000) En svartvit arbetsmarknad Ds 2000:47

Arbetsmarknadsverket, *Arbetsgivarnas attityder till äldre*, 1997

Baron (1991), Positive effects of Conflict. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 4(1), 25-36.

Batljan m.fl. (2000), *Kommer det att finnas en hjälpande hand? – en analys av framtida behov och kostnader för vården och omsorgen om de äldre 2000–2030*, bilaga 8 till LU 1999/2000

Behtoui A. (1999) *Invandrare på den svenska arbetsmarknaden* LO

Cash, T. F. & Kilcullen, R. N. (1985) The eye of the beholder: Susceptibility to sexism and beautyism in evaluation of managerial applicants. *Journal of Applied Social Psychology*, 15, 591-605

Cleveland, J. N. & Landy, F. J. (1983). The effect of person and job stereotypes on two personnel decisions. *Journal of Applied Psychology*, 68, 609-619.

Cox T. H., Lobel S. A. & McLeod P. L. (1991). Effects of ethnic group cultural differences on cooperative and competitive behavior on a group task. *Academy of Management Journal*, 34(4), 827-847.

Cox Taylor, JR (1993) *Cultural Diversity in Organisations*, Berrett-Koehler Publishers, San Francisco

Ds (1991:45), *Personalekonomisk redovisning – förslag till lagstiftning*, Arbetsmarknadsdepartementet.

Ds (2000:49), *Kompetensparadox? Hinder och möjligheter för att bättre tillvarata kompetensen på arbetsmarknaden*, Näringsdepartementet.

Ds (2000:54), *Ett föränderligt arbetsliv på gott och ont, utveckling av den stressrelaterade ohälsan*, Näringsdepartementet.

Ekberg J. (1991) *Vad hände sedan ACTA Wexinonesia*. Der 2 Economy and Politics 3. Växjö

Erikson & Jonsson (1994) *Ursprung och utbildning* SOU 1993:85

Ferris, G. R., Fink, D. D. and Galang, M. C. (1994) Diversity in the work place, *Human Resource Planning*, 16; 41-51

Foucault M. (1980). *Power / Knowledge*, New York: Tantheon.

Franzén E. (1997) *Invandring och arbetslöshet*. Studentlitteratur, Lund

Franzén, E. (1996) *Flyktingar (invandrare) som arbetssökande i Sverige. En studie av migration och förändring*. Forskningsrapport från Pedagogiska Institutionen nr 59, Stockholm Universitet

Fägerlind, G, (2000) *Metoder och aktiviteter i svenskt mångfaldsarbete*, bilaga 5 Ds 2000:69

Gustafsson J. E., Andersson A. & Hansen M. (1999) *Prestationer och prestationsskillnader i 1990-talets skola*, Underlagskapitel utarbetat för kommittén Valfärsbokslut

Guzzo R. A. (1986) Financial incentives and their varying effects on productivity. In P. Whitney and R. B. Ochsman (eds), *Psychology and Productivity* (81-92). New York: Plenum

Hallberg, C. & Höglund S. (1997) *Diskriminering av anställda av olika nationella ursprung*. Delrapport nr 1 från projekt SFR 1994-0199. Stencil

Hoffman L. R. & Maier, N. R. F. (1961) Quality and acceptance of problem solving by member of homogeneous and heterogeneous groups. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 62; 295-300

Hoffman L. R. (1959) Homogeneity of member personality and its effect on group problem-solving. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 58, 27-32

Hoffman, C. & Hurst, N. (1990) Gender stereotypes: Perception or rationalization? *Journal of Personality and Social Psychology*, 58(2), 197-208

Ibarra H. (1993) Personal networks of women and minorities in management. *Academy of Management Review*, 18(1), 56-87

Ilmarinen, J. (1999), *Ageing workers in the European Union*, Finish Institute Of Occupational Health, Helsinki

Isaksson och Johansson (1997) *Avtalspension med vinst och förlust: konsekvenser för företag och medarbetare*, Rådet för arbetslivsforskning, Stockholm

Jackson, S. E. & Ruderman M. (1996). *Work Team Dynamics and Productivity in the Context of Diversity*. Washington, DC: American Psychological Association.

Karlsson L. E. (1995) *Demokratisk arbetsorganisation - Ett försök till definition*, Arbetsvetenskapligt forum, Högskolan i Örebro.

Kilbom och Westerholm (1996), "Förutsättningar för äldre att arbeta fram till pensionen" i *Arbete efter 45* / Gunnar Aronsson och Åsa Kilbom (red.). - Solna : Arbetslivsinstitutet

Knocke W. (1993) "De invandrade kvinnornas arbetsmarknad" i *Kvinnornas arbetsmarknad 1990-talet* Ds 1993:8.

Kossek E. E. & Lobel Sharon a. (1996) *Managing Diversity* Blackwell Publishers UK

Kossek E. E., Zonia, S. C., and Young, W. (1997) "The limitation of organizational demography" In Jackson S. E. And M. Ruderman (eds), *Diversity in Workteams*. Washington DC: American Psychological Association.

Le Grand C., Szulkin R. (1999) "Invandrarnas löner i Sverige" i *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg5, nr 2, sommaren 1999

Leiniö (1994) "Invandrarungdomars etablering" i *Ungdomars välfärd och Värderingar* SOU 1994:73

Lester, R. & Caudill, D. (1987). The handicapped worker: Seven myths. *Training and Development Journal*, 41(8)

LO (2000) *Anställningsformer och arbetstider*

Lobel, S. A. (1988). Effect of personal versus impersonal rater instructions on relative favorability of thirteen ethnic group stereotypes. *Journal of Social Psychology*, 128(1), 29-39

Lott A. J. & Lott, B. F. (1965) Group cohesiveness as interpersonal attraction, *Psychological Bulletin*, 64; 259-309

Meisenheimer, J. R. (1990), Employee absences in 1989: A new look at data from CPS. *Monthly Labor Review*, pp. 28-33

Najib A. B. (1992) *Invandrarföretagare i Uppsala, en värdefull resurs*. Handelsförening Uppsala

Najib A. B. (1994) *Immigrant small Businesses in Uppsala Disadvantage in Labour Market and success in Business Activities*, Forsk-

ningsrapport Nr 108, Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet.

Najib A. B. (1999b) "Myten om Invadrarförtaget- En jämförelse mellan invadrarföretagare och övrigt företagande i Sverige" *Nya Jobb & företag. Rapport nr 9*

Najib A. B.(1999) *Invandrarföretagare- några grundläggande fakta* Bilaga 2 i SOU 1999:49

Nemeth C. & Wachter, J. (1983) Creative problem solving as a result of majority and minority influence. *European Journal of Social Psychology*, 13, 45-55

Nemeth C. (1985) Differential contributions of majority and minority influence. *Psychological Review*, 93, 23-32.

NUTEK (1998) *Småföretag och regioner i Sverige 1998*. Närings- och tekniskutvecklingsverket, B 1998:10.

Nutek (1999) *Jämställdhet och lönsamhet*.

Prop. 1997/98:136, En statlig förvaltning i medborgarnas tjänst

Prop. 1997/98:16, Sverige, framtiden och mångfalden från invandrarpolitik till integrationspolitik

Prop. 1998/99:130, Ny bokföringslag m.m.

Prop. 1999/2000:79, Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken

Riksdagens revisorer, RR 1999/2000:7, *Arbetslinjens tillämpning till de äldre*

Riksförsäkringsverket, *Socialförsäkringsboken*, 2000

Sahlin-Andersson Kerstin (1994). "Kvinnoyrken i omvandling: om förändrade gränser och relationer i sjukvården", i E. Sundin (red), *Om makt och kön - i spåren av offentliga organisationers omvandling*. SOU 1997:83. Stockholm: Fritzes.

Schierup C. & Paulson S. (1993) *Arbetets etniska delning*, Stockholm Carlssons

Schotter A. Och K. Weigelt (1992) "Asymmetric Tournaments, Equal Opportunity Laws and Affirmative Action: Some experimental results" *Quarterly Journal of Economics* Vol 107.

Scott K.(1999) *The Immigrant Experience* Lund University Press

SOU (1988:6) *Ty makten är din*

SOU (1996:157), *Översyn av redovisningslagstiftningen*, slutbetänkande av Redovisningskommittén

SOU (1997:137) *Glastak och glasväggar?*

SOU (1997:174), *Räkna med mångfald – förslag till lag om etnisk mångfald i arbetslivet m.m.*

SOU (1997:175), *Förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.*

SOU (1999:63), *Att lära och leda – en lärarutbildning för samverkan och utveckling*

SOU (1999:73) *Handikappombudsmannens framtida förutsättningar och arbetsuppgifter,*

SOU (2000:47) *Mångfald i högskolan*

SOU (2000:47), *Mångfald i högskolan, Reflektioner och förslag om social och etnisk mångfald i högskolan*

SOU (2000:78), *Rehabilitering till arbete, En reform med individen i centrum*

SOU 2000:31 *Jämställdhet och IT*

Statskontoret (1998:15) *Staten i omvandling*

Thornburg, T. H. (1991) Group size and member diversity influence on creative performance. *Journal of Creative Behavior*, 25 (4), 324-333.

Tiby E. (1999) *Hatbrott?* Avhandling, Stockholm Universitet

Triniadis, H. C. Hall E. R. And Ewen R. B. (1965) Member homogeneity and dyadic creativity. *Human relations*, 18, 33-54.

Trost, C. (1990 May 2) Women managers quit not for family but to advance their corporate climb. *Wall Street Journal*

Tsui A. S., Egan T. D. & O'Reilly C. A. (1992). Being different *Administrative Science Quarterly* 37(4), 549-579

Ura 1998:11, Svaga grupper bland arbetsförmedlingens sökande – omfattning och hinder, 1998, Arbetsmarknadsverket.

Ura 1999:8 *Arbetsförmedlingens marknadsandelar 1998* Arbetsmarknadssyrelsen AMS

Wadensjö (1992) "Earnings of Immigrant with Higher Education in Sweden" Uppsats presenterade vid EALF:s konferens i Warwick

Wadensjö (1997) "Invandrarkvinnornas arbetsmarknad" *Glastak och glasväggar?* SOU 1997:137

Wadensjö E. & Regnér H. (1999) *Arbetsmarknadens funktionssätt i Sverige en beskrivning baserad på nya intervjudata*. Institutet för social forskning (SOFI) Stockholm.

Wadensjö E. (1995) *De äldre och arbetsmarknaden*, Stockholm Universitet, Institutet för social forskning.

Waston W. E. , Kumar K., and Michaelsen L. K. (1993) Cultural diversity's impact om interaction process and performance. *Academy of Management Journal*, 36(3) , 590-602

Wise Lois R. & Tschirahart M. (2000) *What Diversity Research Can tell Us about Heterogeneity and Work Performance* Paper presented at the Work Life 2000 Workshop Brussels

Wright P. m.fl. (1995) "Competitiveness thorough management of diversity: Effects on stock-price valuation. " *Academy of Management Journal*" Vol 38.

Yuker, H. E. (1988) *Attitudes toward persons with disabilities*. New York: Simon & Schuster

Åberg R. (1983) "Degradering och dualism" i Gigéhn G., Linblad A. och Åberg R. (red.) *Sociologi i brytningstid. En skrift tillägnad George Karlsson*, Umeå Universitet

Åberg R. (1984) "Teorier om arbetsdegradering och arbetsmarknadens dualisering", *Sociologisk Forskning*, nr 2: 50-68.

Åberg R. (1989) "Arbetsmarknad som auktion eller insideraffär", *Sociologisk Forskning*, nr 2:65-89.

Bilaga till departementsbeslut

1999-05-28 N1999/7741/A

Projekt om produktiv mångfald i näringslivet och på arbetsmarknaden

Bakgrund

Ökad tillväxt och sysselsättning är och har varit i fokus de senaste åren. En avgörande faktor för att nå ökande och långsiktigt hållbar tillväxt och sysselsättning är att väl ta till vara på landets mänskliga resurser. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv inses lätt de negativa konsekvenser som fås, både ekonomiskt och socialt sett, om grupper av befolkningen inte ges möjlighet att delta i arbetskraften, om delar av den tillgängliga arbetskraftens kompetens inte fullt ut tas tillvara eller om det inte finns förutsättningar för delar av arbetskraften att utvecklas till sin fulla potential i arbetslivet.

Det finns ett påtagligt hinder för tillväxt som ännu inte analyserats nämnvärt, nämligen bristen på ett mångfaldsperspektiv i det svenska arbets- och näringslivet. Med mångfald i detta sammanhang avses kön, klass, etnisk tillhörighet, ålder, sexuell läggning och funktionshinder.

Att mångfaldsbegreppet här innefattar kön betyder inte att kvinnor eller män betraktas som en grupp bland andra så kallade grupper – utan avsikten är den motsatta. Begreppet inkluderar – förutom när det gäller funktionshinder – egenskaper som är gemensamma för alla människor. Alla har ett kön, en klass, en etnisk bakgrund, en ålder och en sexuell läggning. Att ge mångfaldsbegreppet denna bredare utformning förhindrar att

enskilda individer endast ses som tillhöriga en grupp med schabloniserade egenskaper.

En individ kan både vara kvinna, ha utländsk härkomst och ha ett funktionshinder. För att förstå vilka hinder som en enskild individ kan råka ut för i arbets- och näringslivet är det centralt att kunna arbeta med ett begrepp som tillåter en komplex och sammansatt personlighet och som inte underbygger synsätt som grundar sig på schabloner kring grupper situation eller beteende.

Vi vet att kön tillsammans med ålder, klass, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder är faktorer som kan verka hindrande för att komma in på arbetsmarknaden samt för att utvecklas och avancera i arbetslivet. Det innebär också att samhällets samlade kompetens inte används på ett effektivt sätt, vilket håller nere den möjliga tillväxten och sysselsättningsökningen.

Att försöka röja undan hindrande mekanismer i näringslivet och på arbetsmarknaden så att det finns förutsättningar för alla att delta och bidra ger förutsättningar för ökad produktivitet, tillväxt, rättvisa och välfärd genom att den kompetensresurs och dynamik som finns i vår arbetskraft utnyttjas bättre. Detta kräver dock insatser både på mikro- och makronivå.

Omfattningen av diskriminering och undanträngning, liksom hur diskriminering yttrar sig vid rekrytering, i arbete, vid befordran, varsel, uppsägning, tillgång till studier samt kompetensutveckling är områden där ytterligare forskning behövs. Andra sådana områden är regionala variationer när det gäller acceptans av och arbetslöshet hos marginaliserade grupper och strategier kring hur man på mikronivå i organisationer på ett framgångsrikt sätt kan införa och arbeta med mångfald. För att detta ska lyckas behövs i stället ett mer tvärvetenskapligt och tvärfunktionellt angreppssätt i forskningen.

För att kunna föreslå adekvata och effektiva åtgärder på både mikro- och makronivå krävs kartläggning och analys av rådande förhållanden i Sverige. Hur påverkar faktorerna kön, ålder, klass, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder en individs nuvarande och framtida möjligheter i näringslivet och på arbetsmarknaden? Vilka strukturella hinder finns på mikro- och makronivå? Finns strategier på mikro- och/eller makronivå som motverkar varandra? Finns åtgärder och insatser som på ett effektivt sätt skulle kunna främja mångfald och riva hämmande barriärer?

Behovet av ytterligare forskning, kartläggning och analys av hindrande mekanismer accentueras också av de demografiska förändringarna totalt sett och på arbetsmarknaden.

Målet med mångfald är att i näringslivet och på arbetsmarknaden skapa förutsättningar för tillväxt, att röja undan hinder, både för de som föreligger för jämställdhet mellan kvinnor och män, och de som är relaterade till klass, ålder, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder samt att vända dessa hinder till möjligheter i en strävan att tillvarata kompetens och mänskliga resurser som leder till ökad tillväxt och ett samhälle som karaktäriseras av jämställdhet, jämlikhet och rättvisa.

Uppgifter

Arbetet syftar till att ta fram ett nationellt program för en produktiv mångfald inom arbetsmarknad och näringsliv, för ökad tillväxt, ökad jämställdhet mellan kvinnor och män, ökad jämlikhet och social rättvisa. Arbetsgruppen ska i detta syfte särskilt se till frågor rörande företagandets villkor för olika grupper, behov av att bryta segregeringade mönster på arbetsmarknaden och diskriminering i näringsliv och på arbetsmarknad.

Gruppen ska;

- a) Kartlägga och beskriva hur aspekterna kön, ålder, klass, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder påverkar en individs nuvarande och framtida möjligheter i näringsliv och på arbetsmarknad.
- b) Göra en genomgång av vad myndigheter och regeringen beslutat eller redan genomfört gällande dessa frågor.
- c) Vid behov initiera studier och andra verksamheter för att få en allsidig belysning av problematiken – hinder och möjligheter ska belysas.
- d) Ta tillvara internationella erfarenheter, särskilt avseende arbete som pågår inom EU, i fråga om mångfald i näringslivet och på arbetsmarknaden samt identifiera goda exempel nationellt och internationellt. De internationella erfarenheterna kan med fördel analyseras med avseende på förväntat resultat vid en implementering i Sverige.

- e) Föreslå lämpliga åtgärder för de problem/brister och möjligheter som uppmärksammas inom ramen för projektets arbete.