



HÖGSKOLAN FÖR LÄRANDE
OCH KOMMUNIKATION
HÖGSKOLAN I JÖNKÖPING

”Mångfald i Jönköpings kommun”

Svensk integrationspolitik – ett kommunalt exempel

Pontus Bäckström

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Disposition	4
1.2 Uppsatsens förutsättningar och betingelser	4
1.2.1 Metod, urval av respondenter och problematik	5
1.2.2 Material	8
1.2.3 Definitioner	10
1.3 Tidigare forskning	12
1.4 Operationalisering, validitet och analysförfarande	20
2. Sverige: från homogen nationalstat till heterogent mångfaldssamhälle	22
2.1 Historien om invandringen	22
2.1.1 Från förhistorien och framåt	22
2.1.2 Från 1700-tal till världskrig	25
2.1.3 Efter världskrigen	27
2.2 Den svenska politiken	28
2.2.1 Från invandringspolitik	29
2.2.2 ... till integrationspolitik	30
2.3 Demokrati på svenska, för svenskar? – En summering	33
3. Mångfaldsarbete – hur och varför?	36
3.1 Olika behovspreciseringar av mångfald	37
3.2 Integrationsverket och kommunernas roll	40
3.2.1 Nyttä eller rättvisa – vilka motiv ska kommunen ha?	41
3.3 ”Mångfald i Jönköpings kommun”	44
3.3.1 Jönköping arbetarekommun och ABF – varför mångfald?	45
3.3.2 Utbildningens innehåll	45
3.3.3 Enkätundersökning bland kommunens chefer	48
4. ”Man kan inte plocka vem som helst från gatan som pratar iranska”	50
4.1 ”Att låta tusen blommor blomma”	50
4.1.1 Hur ett mångfaldsarbete bör bedrivas	53
4.2 Projektets utformning och innehåll	55
4.3 Kommunen som mångfaldsaktör?	58
4.3.1 Kommunens möjligheter	58
4.3.2 ... och eventuella svårigheter	60
4.4 Motiv för mångfald i kommunen	62
5. Diskussion och analys	66
5.1 Den breda lösningen	67
5.2 Hur kan ”vi” tjäna på invandrarna?	71
5.3 ”Kommunen kan inte bara göra detta för att vara god”	75
Käll- och litteraturförteckning	81
Litteratur	81
Intervjuer	83
Elektroniska referenser	83
Övriga referenser	84
Bilagor	85
Bilaga 1: Intervjumanual A, respondenter inom projektet	85

Bilaga 2: Intervjumanual B, respondenter utom projektet.....	86
Bilaga 3: Analysmodell	87
Bilaga 4: Frågeställningar till ABF:s enkätundersökning.....	88
Bilaga 5: Mångfaldschecklista, Jönköpings kommun.....	89

I. Inledning

På 1950-talet konstaterade regeringen i en proposition att Sverige hade blivit ett invandrarland. Av ordvalet att döma avsågs med största sannolikhet från regeringens sida att belysa det faktum att det från Sverige inte längre utvandrade fler än vad det invandrade; Sverige var inte längre det utvandrarland som Vilhelm Moberg en gång beskrev. I det nutida Sverige framhålls entydigt och samstämmigt från många olika håll att Sverige är ett mångkulturellt samhälle och ett samhälle som är präglad av mångfald. Som tillsynes har det skett en förskjutning i beskrivningen av situationen.

När de politiska frågor som härrör ur de ovanstående fakta skall diskuteras blir dock definitionen, och användandet, av dessa termer av största vikt. Detta är i sig inte anmärkningsvärt; vi bör veta *vad* det är vi diskuterar, vilka problem vi försöker lösa och vilka det faktiskt berör. Just frågan om *vilka* det berör blir imperativt i detta sammanhang, för vad och vilka åsyftar vi egentligen med uttrycken ett "mångkulturellt samhälle" och ett "samhälle präglad av mångfald"?

Jönköpings kommun antog 1998 bilagan "Mångfald – integration på arbetsplatsen" till sitt personalpolitiska program. Detta dokument är helt inriktad på en etnisk mångfald och innehåller inga direkta praktiska åtgärder för hur kommunen skall arbeta med dessa frågor. Dokumentet visar på att Sverige under de senaste åren har blivit "allt mer mångkulturellt" och att denna utveckling medfört att "privat och offentlig verksamhet idag bedrivs i en alltmer mångkulturell miljö."¹ Samtidigt framhåller programmet att många av de invandrade har svårt att komma in på arbetsmarknaden och tar här sin egen verksamhet som exempel då Jönköping 1997 hade 10 561 anställda varav 636 (6 procent) var födda utomlands. Detta ställt mot att 9,9 procent av kommunens befolkning är födda utomlands påvisar enligt programmet att personer födda utomlands är underrepresenterade bland kommunens anställda.²

I detta fall blir det tydligt att vad som avses med termen "mångkulturellt" är olika etnicitet vilket i sin förlängning också innebär en divergens i variabler såsom religion, språk och kultur. Ett perspektiv måste dock tillföras till dessa resonemang och det är regeringens syn på att svensk integrationspolitik i huvudsak skall bygga på den generella politiken.³ Regeringen har alltjämt sedan åtminstone mitten av 1990-talet framhållit att invandrare som grupp endast får särbehandlas under deras första tid i landet, utöver detta får ingen särbehandling ske. Detta tar sin utgångspunkt i regeringens mål för integrationspolitiken som säger att alla ska ha lika rättigheter och möjligheter "oavsett etnisk och kulturell bakgrund"⁴.

Utgångspunkten för den invandrapolitiska kommittén, vars slutbetänkande "*Sverige, framtiden och mångfalden*" (SOU 1996:55) låg till grund för regeringens proposition året därpå,

¹ Jönköpings kommun, 1998, s.1 I skrivande stund ska dock programmet revideras.

² Ibid.

³ Prop. 1997/98:16 s.16

⁴ Ibid. s.1

var att alla människor i ett samhälle är resurser vilket också reser krav på att alla behandlas likvärdigt i samhället.¹

Detta sammantaget kan anses ha gett upphov till, och ligger förmodligen också till grund för, de landvinningar som den amerikanska mångfaldsskolan har börjat göra i Sverige. Det som särskiljer denna är dels den vidd som läggs i begreppet mångfald. Mångfaldskonsulten Gabriella Fägerlind², som har stor erfarenhet av amerikanskt arbete med mångfaldsfrågor, påvisar just detta genom sin definition av begreppet mångfald. Hon anser att uttrycket ”ett samhälle präglad av mångfald” inte endast rymmer en etnisk-kulturell dimension, utan att begreppet mångfald faktiskt innefattar *alla* människor i samhället:

Man eller kvinna, ålder, etnisk och kulturell bakgrund, hudfärg, modersmål, religion, utbildning, fysiska eller psykiska handikapp, sexuell läggning, [...] om man har barn, vilken fysik man har, om man är rökare [...]. Mångfald är *inte* olikheter med avseende på ett antal dimensioner (kön, etnisk bakgrund, religion osv) utan det är *mixen* av allas våra olikheter.³

Fokus för den amerikanska skolan⁴ i hur man bör arbeta med mångfaldsfrågor ligger i att skapa en organisationskultur som värderar alla människors olikheter och som utnyttjar dessa, och den mångfald de utgör, till att vinna konkurrensfördelar och ökade marknadsandelar.⁵

Oavsett vilken inriktning vi väljer att ha, och oavsett vilken definition vi väljer att använda, så förhåller det sig på så vis att Sverige de senaste decennierna har haft problem att hantera den mångfacitet som råder i samhället och en stor del av detta dilemma har sin faktiska upprinnelse i den förändrade befolkningssammansättningen. Historiskt sätt är Sverige en av världens äldsta nationalstater och befolkningens homogenitet anses av många ha varit relativt genomgående. Detta är ett förhållande som på kort tid har förändrats då närmare var tionde person i Sverige idag är född utomlands.⁶

Det mest omfattande problemet detta har lett till är att många grupper i det svenska samhället idag har en mycket svag kontakt med arbetslivet vilket också anses leda till ett mycket svagt deltagande i samhället i övrigt. Frågan om hur vi ska lösa detta problem och stärka dessa gruppers kontakt med samhället och arbetslivet är en av huvudfrågorna i den svenska integrationspolitiska debatten.

En viktig aspekt att ta i beaktning vad de gäller frågor som arbetsmarknad, boendesegregation och utbildning, och de med dessa områden medföljande problem, är att de generellt faller under kommunernas kompetensområden. Härav blir kommunerna och deras

¹ SOU 1996:55 s.11

² Gabriella Fägerlind är den mångfaldskonsult som har lett ABF:s mångfaldsutbildning i Jönköping. Se ImplementDiversity, 2006

³ Fägerlind, 1999, s.9f

⁴ Denna brukar kallas för ”diversity”-skolan eller liknande. Fägerlinds arbetsområde är främst inriktat på hur mångfalden skall ledas, något som har stark anknytning till den amerikanska skolan. Detta sammanfattas i uttrycket ”managing diversity”. Se Fägerlind, 1999

⁵ Fägerlind, 1999, s.5

⁶ *Nationalencyklopedin*, 2006, sökord: ”Sverige”. (2006-05-23)

arbete av stort intresse i integrationsdebatten, för hur arbetar egentligen kommuner med dessa problem?

I denna uppsats kommer Jönköpings kommuns arbete med integration och mångfald att studeras för att ge exempel på hur en kommun kan arbeta med dessa frågor. Jönköpings kommun blir ett intressant studieobjekt av många anledningar varav två känns extra angelägna att framhålla. Dessa är å ena sidan det faktum att Jönköpings kommun inte är så värst speciell; det är en normal svensk kommun med en större centralort och den dras med liknande problem som Sverige i övrigt. Exempelvis så upplevde Jönköpings kommun också stora problem under 1990-talet med främst ökad segregation till följd av hög arbetslöshet med växande skillnader i livsvillkor och socialt utanförskap som konsekvenser, i likhet med övriga Sverige.

Det andra som gör Jönköpings kommun till ett intressant studieobjekt är de integrationspolitiska åtgärder kommunen vidtagit. För att vända den ovan nämnda utvecklingen antog kommunfullmäktige i maj 1996 ett principprogram för att ”bryta segregation, skapa integration och bygga starkare nätverk”. Detta skulle främst göras genom att de boende erhöll arbete och utbildning för att på sikt bli självförsörjande.¹

Under våren 2005 startade ABF i Jönköpings Län i samarbete med Socialdemokraterna, Centerpartiet och Gabriella Fägerlind ett annat projekt som kretsade kring en mångfalds-utbildning för ledande förtroendevalda politiker i Jönköpings kommun. Detta projekt, ”Mångfald i Jönköpings kommun”, tog en annan inriktning än tidigare satsningar dels genom en bredare definition av begreppet mångfald med en vidgad målgrupp till följd, men dels också med andra strukturella angreppssätt. Detta gör projektet mycket intressant att studera då det, till skillnad från sina föregångare, också riktar sig till att utbilda de som faktiskt besitter beslutandemakten i kommunen snarare än de som är direkt berörda av problemen.²

Syftet med denna uppsats är således främst att beskriva projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun”; dels vad det ämnat uppfylla och dels hur de som projektet riktat sig till (deltagarna) uppfattar och tänker om det. Syftet är således att exemplifiera hur en kommun kan arbeta med sin integrationspolitik. Samtidigt syftar uppsatsen att vidga perspektivet en aning genom att sätta in detta i en svensk invandringshistorisk- och integrationspolitisk kontext för att utröna och beskriva dess eventuella gemensamma beröringspunkter.

Frågeställningarna som reses är härför:

- Vilka utgångspunkter, mål och motiveringar har projektet haft och hur ser respondenterna på dessa?
- Hur överensstämmer projektet med den nationella integrationspolitiken och hur ska det ses i ett invandringshistoriskt sammanhang?

¹ Jönköpings kommun, 2003, s.3

² Projektet beskrivs mer ingående under rubriken 3.3 ”Mångfald i Jönköpings kommun” i föreliggande uppsats.

1.1 Disposition

Uppsatsen utgörs av fem kapitel där kapitel ett bland annat innehåller inledning med syfte och frågeställningar och genomgångar av uppsatsens förutsättningar såsom metod, material och problematik samt den tidigare forskningen. Det andra kapitlet redogör sedan för Sveriges historiska utveckling från att vara en presumtivt homogen nationalstat till ett heterogent mångfaldssamhälle samt beskriver hur den svenska politiken har förhållit sig till – och handskats med – denna förändring.

Det tredje kapitlet behandlar olika synsätt på *hur* och *varför* vi ska bedriva ett mångfaldsarbete och reser här två olika exempel med två olika perspektiv: dels den amerikanska ”managing diversity”- filosofin och dels Integrationsverkets syn. Av förklarliga skäl kommer även regeringens syn på mångfald till del att också ytterligare beröras under detta kapitel då dennas påverkan på Integrationsverket inte kan förringas.

I det fjärde kapitlet kommer sedan undersökningens resultat att presenteras varefter de kommer att analyseras och diskuteras i kapitel fem.

1.2 Uppsatsens förutsättningar och betingelser

På initiativ av Jönköpings arbetarekommun¹ startades och genomfördes projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun” under perioden 15/3 2005 till 28/2 2006 under ledning av ABF Jönköpings län² och med Socialdemokraterna och Centerpartiet som samarbetspartners. Projektet var ett ”Växtkraft Mål 3”-projekt inom ramen för Svenska ESF-rådet (Europeiska Socialfonden).³

Samtliga ordförande och första vice ordförande från samtliga nämnder i kommunen bjöds in för att delta.⁴ Projektet var uppdelat i en utbildningsdel och en undersökningsdel⁵ och dessa löpte parallellt med varandra. Utbildningsdelen inleddes omgående våren 2005 och genomfördes på dagtid under vardagar. Detta visade sig dock efterhand innebära alltför stora utgifter för projektet då det krävde att deltagarna gavs ersättning för förlorad arbetstid. Detta föranledde den omläggning som skedde under hösten till att hålla utbildningstillfällena på lördagar istället för vardagar. Detta innebar vissa problem för deltagarfrekvensen och den sedan våren gjorda gruppindelningen. Dessa händelser och

¹ En arbetarekommun är den lokala huvudorganisationen inom Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti sedan 1900. (*Nationalencyklopedin*, 2006, sökord: ”arbetarekommun”)

² ABF, Arbetarnas bildningsförbund, grundades 1912 och är Sveriges största och äldsta studieförbund. Se ABF, 2005 för mer information.

³ Växtkraft Mål 3 arbetar för ökad sysselsättning, konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt, något som främst görs genom att ge ekonomiskt stöd för att stärka individens ställning. Inom Växtkraft Mål 3 finns fyra insatsområden för inom vilka projekt kan söka finansiering varav integration, mångfald och jämlikhet är ett. Se Svenska ESF-rådet, 2006

⁴ Jönköpings kommun leds i skrivande stund sedan valet 2002 av en koalition mellan Socialdemokraterna och Centerpartiet. Se Jönköpings kommun (2006) för förtroendemannaförteckning.

⁵ Projektet beskrivs mer ingående i under rubriken 3.3 ”Mångfald i Jönköpings kommun” i föreliggande uppsats.

dess konsekvenser för uppsatsen kommer ytterligare att diskuteras nedan under rubriken 1.2.1.

Under rubriken 1.2.2 diskuteras delar av det material som ligger till grund för uppsatsen. Viktigt att poängtera för läsaren är att det avsnittet kompletteras av framställningen under rubriken 1.3 Tidigare forskning.

1.2.1 Metod, urval av respondenter och problematik

Undersökningen i föreliggande uppsats utgörs av tio stycken kvalitativa samtalsintervjuer med utvalda deltagare i projektet. Den kvalitativa metoden är vald på grundvalar av att uppsatsens syfte är att fånga in de enskilda respondenternas uppfattningar om projektet. Detta låter sig enligt mig bäst göras med en kvalitativ metod då det möjliggör för informationskällan att ha så stor frihet som möjligt att utforma och beskriva sina uppfattningar samtidigt som den inneboende strävan i samtalsintervjuerna, att göra samtalen så lika vardagliga situationer och samtal som möjligt, ger mig en möjlighet att göra interaktiva uppföljningar till svar och beskrivningar som är oväntade.¹ Den kvalitativa samtalsintervjun lämpar sig särskilt väl i situationer där det ännu inte finns stora kunskapsbildningar inom området, det vill säga då en forskare i princip undersöker ett tidigare utforskat fält. På samma sätt lämpar de kvalitativa samtalsintervjuerna sig väl då vi har för avsikt att undersöka hur människor själva uppfattar sin värld, när vårt syfte är att utveckla begrepp samt att pröva tidigare teorier.²

I olika utsträckning kan dessa kriterier anses stämma in på föreliggande undersökning då den som sagt ämnar beskriva respondenternas uppfattning om projektet samtidigt som tidigare undersökningar om just detta projekt och i Jönköpings kommun inte gjorts. På så vis kan denna undersökning, trots att förmodligen liknande typer av undersökningar gjorts annorstädes, till del anses undersöka ett tidigare utforskat fält. På samma vis är det uppsatsens syfte att sätta in projektet i ”en svensk invandringshistorisk- och integrationspolitisk kontext” vars latent syfte är att till del, väldigt anspråkslöst, ”utveckla begrepp” och ”generera nya idéer att gå vidare med i forskningen”.³ Av dessa anledningar tycker jag att kvalitativa samtalsintervjuer är den bäst lämpade metoden för föreliggande uppsats.

Det finns dock många invändningar att resa mot detta val av metod. Främst kan mitt eget deltagande i projektet utgöra ett problem. Även fast jag försökt hålla en medvetet låg profil under utbildningstillfällena och koncentrerat mig på att auskultera så har vissa moment också krävt mitt deltagande, som vid exempelvis smågruppsdiskussioner. Detta har självklart haft en inverkan på respondenternas syn och uppfattning om mig vilket också i sin förlängning kan förmodas ha fått en viss påverkan på resultaten. Mina överväganden har dock lett mig fram till att samtalsintervjuer var att föredra då jag är intresse-

¹ Holme & Solvang, 1997, s.82 & 94; Esaiasson et al, 2005, s.279ff

² Esaiasson, 2005, s.280-284

³ Ibid. s.284

rad av att veta den enskilde respondentens åsikt, något som skulle vara svårt att uppfatta och ge rättvisa efter endast observation under utbildningstillfällena.

Utöver detta finns det också andra aspekter på valet av kvalitativa metoder överlag som är värda att lyfta fram. Vissa kritiker menar exempelvis att kvalitativa metoder är allt för subjektiva då resultaten och valen av vad som är viktigt och betydelsefullt i undersökningen till stor del bygger på forskarens egna uppfattningar. Åter andra kritiker, vilka ofta är förespråkare av kvantitativa metoder, menar också att vanligt förekommande inom de kvalitativa metoderna är att undersökningarna ofta tenderar att börja med väldigt öppna frågeställningar varpå de konkretiseras och tillspetsas under resans gång. Detta leder enligt dem till att läsaren ofta kan ha svårt att veta vad de egentliga frågeställningarna ämnar uppnå till en början.¹

Denna kritik är mycket relevant för denna uppsats. Detta då jag från början fick ett erbjudande, vilket jag accepterade, om att följa detta projekt från start för att sedan skriva en uppsats om det. Detta innebar att då jag från start deltog i projektet inte hade en klar uppfattning om hur och vad min undersökning skulle behandla och tillika ingen som helst uppfattning om vilka frågeställningar jag sedermera också skulle resa i den. På så vis kan undersökningens frågeställningar ses som ”framväxta under resans gång”. Påpekas bör dock att frågeställningarna och mina intentioner med undersökningen var helt klar- och fastlagda då jag påbörjade genomförandet av samtalsintervjuerna.

En ytterligare aspekt på de kvalitativa metodernas svaghet som jag önskar betona är de generaliseringssvårigheter som kommer med dem; respondenterna kan inte på något sätt anses vara representativa för en population varvid undersökningens resultat endast kan generaliseras till teorier än just till populationer.² Således kan inte mina resultat ses som representativa för varken Jönköpings kommun eller de deltagare som inte ingick i undersökningen men de kan däremot säga en del om projektet som sådant.

Som det påtalades under rubriken 1.2 Uppsatsen förutsättningar och betingelser, så drogs projektet med vissa bekymmer. Dessa hade sin grund i att det inte fanns tillräckligt med resurser för att kunna ersätta deltagarna för förlorad arbetsinkomst varvid utbildningstillfällena under hösten fick förläggas till lördagar tillskillnad från tidigare vardagar. Detta skapade främst två problem: allt fler av deltagarna fick problem att närvara vissa bestämda datum då de exempelvis hade annat inplanerat för helgen/helgerna samt att vissa valde att avsluta sitt deltagande. Sedan våren hade gruppindelningar gjorts av ABF, dessa kom snabbt i och med omläggningen av utbildningsdagarna att ändras och omkastas i och med deltagarnas byten av dagar och grupper. Med detta i åtanke måste läsaren vara införstådd i att de grupper deltagarna delas in i nedan inte har någon egentlig funktion och något egentligt värde för uppsatsen som sådan utan att det endast gjorts för att överensstämma med projektets listor. De utvalda respondenterna presenteras i tabellerna nedan.

¹ Bryman, 2002, s.269

² Ibid. s.270f

Grupp A	Grupp B
Bengt von Strokich (c), ordf. Kulturnämnden	Stefan Pettersson (s), ordf. Valnämnden
Per-Ola Gustafsson (c), 1:a vice Sociala distriktsnämnden öster	Andreas Persson (s), ersättare Kommunstyrelsen
Carl-Johan Stillström (c), 1:a vice Miljönämnden	Elin Lagerkvist (s), Kommunalråd

Tabell 1. Respondenter inom projektet. Partitillhörigheten har inget med gruppindelningen att göra. Elin Lagerkvist blev kommunalråd under projektets gång, dessförinnan var hon ersättare i kommunstyrelsen.

Respondenter utanför projektet
Peter Persson (s), kommunalråd
Ann-Mari Nilsson (c), kommunalråd
Eva-Charlotte Dahnberg, ABF
Charlotta Boström (s), JKPG arbetarkommun & ABF (projektledare)

Tabell 2. Respondenter utom projektet. Charlotta Boström och Eva-Charlotte Dahnberg deltog båda i själva utbildningen men då de inte har något kommunalt förtroendeuppdrag kan de inte räknas in i gruppen ”respondenter inom projektet”.

Att göra ett urval av respondenter är omgärdat av många dilemman. Något jag strävat efter vid urvalet är det ska finnas en ”intensitet och maximal variation” i urvalet.¹ Med intensitet åsyftas att de utvalda respondenterna ska ha en så koncentrerad kunskap om ämnet som möjligt och med maximal variation avses så klart att respondenterna skall ha så varierande bakgrunder och erfarenheter som möjligt. Detta speglas i mina urvalskriterier som i fallande ordning är 1) deltagarfrekvens, 2) partitillhörighet, 3) kön och 4) ålder.

I en uppsats som skall behandla begreppet mångfald² har jag sett det som viktigt att även de utvalda respondenterna speglar en så bred mångfald som möjligt. Detta har däremot visat sig vara väldigt svårt. Enligt mina observationer från utbildningstillfällena så var det endast en person med invandrarbakgrund som deltog. Tyvärr så föll den personen bort i och med låg deltagarfrekvens och därav har en variabel såsom ”utländsk bakgrund” inte varit nödvändig att ha med i urvalskriterierna. I de ordinarie deltagarlistorna återfinns 36 namn varav 17 är kvinnor, med andra ord var könsfördelningen i utgångsläget mycket jämn. Att urvalet av de respondenter som deltagit i projektet sedermera har en väldigt dålig könsfördelning måste ses som resultatet av omläggningarna av kursdagarna då många valde att sluta tillsammans med att vissa som kontaktades med förfrågan om de ville ställa avböjde samt att många hade en för låg deltagarfrekvens. Den totala könsfördelningen presenteras i tabellen nedan.

¹ Elaiasson, 2005, s.287ff

² Se föreliggande uppsats definition under rubriken 1.2.3 Definitioner.

	Man	Kvinna	TOTALT
(s)	3	2	5
(c)	3	1	4
övriga	0	1	1
TOTALT	6	4	10

Tabell 3. Könsfördelning i urvalet av respondenter. Även de som inte deltagit i projektet är inräknade.

Att ett överslag råder till socialdemokraternas fördel har enligt mig många rimliga förklaringar. Dels kan generella argument framföras i linje med valresultat och liknande. Främst vill jag själv dock framhålla att beror det på att jag ville intervjua projektledaren Charlotta Boström från Jönköpings arbetarekommun samtidigt som jag såg det som en styrka att partierna hade en likvärdig representation bland dem som deltagit i projektet.

Utöver att Andreas Persson och Elin Lagerkvist båda deltagit i projektet aktivt (haft en hög deltagarfrekvens) så är även deras, i sammanhanget, ringa ålder en aspekt som gjort mig väldigt angelägen om att få med dem i urvalet.

För att säkerställa likvärdigheten mellan de olika intervjuerna så har två intervjumanualer sammanställts för att ligga till grund till samtliga intervjuer.¹ Att de är två till antalet beror på att respondenterna också är av två olika kategorier: de som deltagit i projektet samt de som stått utanför men som har insikt i det och/eller betydelse för dess eventuella genomslag. Av denna anledning har en intervjumanual utarbetats för varje kategori. Manualerna är uppbyggda på så sätt de inleds med några allmänna frågor om mångfald och deras personliga intresse och åsikter för att sedan övergå till att beröra några, för uppsatsen viktiga, teman. Varje tema är utformat som en huvudfråga med diverse följdfrågor utan inbördes ordning. Dessa teman är baserade på de frågeställningar som ligger till grund för uppsatsen samt den teoretiska definition och de operationella indikatorer som presenteras under rubriken 1.4 Operationalisering, validitet och analysförfarande i föreliggande uppsats.²

1.2.2 Material

Det finns ett relativt gediget material att tillgå inom ämnet ”mångfald”, dels då det utgör ett centralt tema i den integrationspolitiska debatten men också för att det med åren blivit ett allt mer betydande fenomen inom näringslivet. Det material som används i denna uppsats kan därför delas in i två huvudkategorier: litteratur från statliga utredningar och verk samt litteratur antingen från näringslivet eller som åtminstone berör arbetslivet i en mer uttalad mening än i generell integrationspolitisk. Således kan kategorierna ses innehålla två olika utgångspunkter: antingen tas utgångspunkten i människors demokratiska

¹ Se Bilaga 1 och 2

² Notera att de definitioner som ges under rubrik 1.2.3 Definitioner i föreliggande uppsats *inte* är detsamma som uppsatsen teoretiska definition som presenteras under rubriken 1.4 Operationalisering, validitet och problematik.

rättigheter och möjligheter till ett deltagande i samhällslivet via arbetsmarknad, rösträtter och liknande eller så tas utgångspunkten i näringslivets behov av arbetskraft och/eller en diversifierad sammansättning av arbetskraften. Följaktligen har de olika utgångspunkterna också olika målgrupper.

Påpekas skall att båda de ovan nämnda huvudkategorierna, statliga utredningar och annan litteratur, ger exempel med båda utgångspunkterna, ibland också i samma bok.

Från statligt håll är tre kommittéer av särskilt intresse vad det gäller integrationspolitik. Dessa är den invandrarpolitiska kommittén, demokratiutredningen och den integrationspolitiska maktutredningen. Exakt vad dessa kommittéer behandlar kommer att presenteras i genomgången av den tidigare forskningen. Härvidlag räcker det därför att nämna att de gemensamt har en utgångspunkt i invandrades, och de med utländsk bakgrunds, rättigheter och möjligheter i det svenska samhället.

Av den litteraturen med annan utgångspunkt återfinns många olika aktörer, allt från offentliga förvaltningar till privata näringsidkare. Den diversity-litteratur som används är främst den författad av Gabriella Fägerlind, detta i och med hennes direkta koppling till, och inblandning i, projektet. Huvudsakligen utgår detta från hennes rapport *"Managing Diversity – strategier för mångfald i USA"* (1999) samt den bok som användes i projektet *"Mångfald i praktiken – handbok för verksamhetsutveckling"* (2004).

En annan bok som är intressant i sammanhanget är boken *"Bäddat för mångfald"* (2001) som är en del av ett SNS-projekt om integration och mångfald i arbetslivet. I denna bok sammanför Per Broomé, forskare vid Befolkningsekonomiska Stiftelsen, Benny Carlson och Rolf Ohlsson, docent respektive professor i ekonomisk historia i Lund, Sveriges växande demografiska problem med den samtida mångfaldsutmaningen där då främst de etniska aspekterna framhålls. Som titeln antyder så drar författarna den slutsatsen att det i Sverige är "bäddat för mångfald".

Även Integrationsverkets skrift *"Mångfald som verksamhetsstrategi – en modell för mångfaldsarbete"* (2001) som har arbetats fram av Sverige 2000-institutet på uppdrag av, och i samarbete med, Integrationsverket är intressant då den diskuterar de behov företag kan ha av ett mångfaldsarbete samt att det i skriften presenteras en modell för hur ett mångfaldsarbete kan bedrivas.

Visst material från Jönköpings kommun har också inhämtats, däribland kommunens mångfaldsdokument *"Mångfald på arbetsplatsen"* (1998). Vad som skulle ha varit ett intressant komplement till materialet från Jönköpings kommun och själva projektet är andra projektbeskrivningar och andra mångfaldsdokument från andra kommuner. Då detta inte faller inom ramen för uppsatsens undersökningsfält så har det dock lämnats därhän. För den intresserade vill jag däremot rekommendera Integrationsverkets rapport *"Den kommunala sektorn som förebild?"* (2004). Denna rapport är skriven efter uppdrag från regeringen att kartlägga och analysera förekomsten av internt mångfaldsarbete och etnisk mångfald bland 42 utvalda kommuner. Rapporten ger många exempel från kommunernas mångfaldsdokument och visar på hur olika kommunernas strategier är med sitt mång-

faldsarbete. Denna rapport kommer att presenteras och användas i föreliggande uppsats men den kommer inte att i detalj redogöra för andra kommuners agerande.

För den som är intresserad av hur andra länder har valt att arbeta med främst mångfald i arbetslivet så är Mångfaldsprojektets slutrapport ”*Alla lika olika – mångfald i arbetslivet*” (Ds 2000:69) en god introduktion till området. Här presenteras, utöver analysen av situationen i Sverige, diskrimineringslagstiftning från andra länder, de drivkrafter och motiv som dessa länder har i sina mångfaldssatsningar, exempel från deras offentliga upphandling samt exempel från deras privata näringsliv.

Till framställningen av det andra kapitlet i föreliggande uppsats har främst Ingvar Svanberg och Mattias Tydén's bok ”*Tusen år av invandring – En svensk kulturhistoria*” (2005) använts. Författarna önskar med denna bok bryta föreställningen av Sverige som en historiskt homogen nationalstat för att i dess ställe skissera en bild av Sverige som ett invandrarland där invandringen har en lika lång historia som det svenska riket i sig. Utöver detta önskar de också att anlägga ett sorts värdighetsperspektiv snarare än det inom svensk invandrarforskning så ofta återkommande eländesperspektiv.¹ Deras bidrag i antologin ”*Bryta, bygga, bo*”² (1994), ”I nationalismens bakvatten”, har också visat sig vara av intresse för framställningen då de presenterar ett intressant resonemang i detta kapitel om hur ”svensken blev svensk och invandraren främling”³.

1.2.3 Definitioner

Till denna uppsats behövs i huvudsak två begrepp diskuteras och beskrivas närmre, dels för att det i tidigare skrifter och debatter förekommer olika innebörder och värderingar av dem men dels också för att det finns vissa i samhället vedertagna uppfattningar – och vedertaget användande – av dem. Dessa begrepp är *mångfald* och *invandrare*.

I och med att denna uppsats ämnar beskriva det projekt som ABF Jönköping har drivit i Jönköpings Kommun så kommer den *mångfalds*definition som användes i projektet även att ligga till grund för denna uppsats. Denna mångfaldsdefinition är väldigt bred och innefattar *alla*, oberoende av kön, ålder, etnicitet, kultur, religion, hudfärg, sexuell läggning, utbildning, fysiskt- eller psykiskt handikapp, ekonomisk situation, civilstatus, politisk uppfattning och så vidare.⁴

Vad som dock tydligt bör påpekas och betonas är, som påtalas ovan, de skillnader som finns i olika aktörers användande av detta begrepp. Av denna anledning är det viktigt för läsaren att veta att definitioner av liknande karaktär som den som denna uppsats vilar på är relativt sentida fenomen i sammanhanget. Detta innebär att exempelvis vissa statliga utredningar från 1990-talet använder begreppen ”mångkulturellt samhälle” eller ”ett sam-

¹ Svanberg & Tydén, 2005, s.12

² Broberg et al. (red), 1994

³ Tydén & Svanberg, 1994, s.221

⁴ Efter Fägerlind, 1999, s.9f. Se även inledningen till föreliggande uppsats samt beskrivningen av Fägerlinds rapport under rubriken 1.3 Tidigare forskning i föreliggande uppsats.

hülle präglat av mångfald” vilka då främst åsyftar den etniska mångfalden. Med tiden har dock en vidgning av begreppet ofta skett.

Ett än mer komplicerat begrepp är begreppet *invandrare* vilket i många forsknings- och utredningssammanhang kritiserats, kanske främst i och med att det leder till en tudelning mellan dess motsats och sig självt, ”svensk/invandrare”, genom ett ömsesidigt uteslutande då det ena, ”svensk”, inte går att sammanfoga med det andra, ”invandrare”.¹ Samma förhållande kan till del också anses finnas i begreppets tempusform då det är fråga om ”in-vandrare”, det vill säga en ”vandrare” som förmodligen ännu inte stannat utan som fortsätter sin vandring varpå ett rotande och ett bosättande i landet han/hon vandrar i – och till – inte kan ske.²

Utöver detta så rymmer begreppet även andra problem. Exempelvis så används ofta termen ”invandrare” mer som en beskrivning av mottagare av olika riktade social- eller arbetsmarknadspolitiska åtgärder, med andra ord en benämning av en persons sociala status i samhället. Ett talande exempel på detta är att personer som invandrat från exempelvis Tyskland eller USA aldrig betecknas som ”invandrare” emedan personer som är födda i Sverige av föräldrar från Asien, Afrika och Östeuropa, trots sin födelseort och det faktum att de i transnationell mening aldrig gjort någon migration, kategoriseras som ”invandrare”.

Att okommenterat använda termen ”invandrare” som en betydelsebärande, analytisk kategori, och reproducera dikotomin ”svensk/invandrare”, medför att man implicit avskiljer kategorin ”invandrare” ur gruppen ”svenskar”.³

Mot denna bakgrund måste användandet av olika termer och benämningar i föreliggande uppsats ses. Av just samma anledningar kan inte heller en bestämd definition göras. I vissa fall kommer begreppet ”invandrare” att användas då det exempelvis handlar om invandrade personer som ännu inte vistats en längre tid i landet. På samma sätt kommer begreppet ”invandrade” att användas för att insinuera en mer stadigvarande boendesituation. I vissa fall kan även benämningen ”person med utländsk bakgrund” användas och då åsyftas de delar av befolkningen som själva har invandrat eller som har minst en förälder som har invandrat till Sverige.

Trots ovanstående resonemang om hur användandet av dessa termer kan cementera och manifesteras ett utanförskap så är det av just den anledningen det också kan vara fruktbart att använda sådana termer; för att påvisa det faktiska utanför- och annorlundaskapet som råder i Sverige idag.

¹ SOU 2005:112 s.11 not 2

² Efter Tydén & Svanberg, 1994, s.241

³ SOU 2005:112 s.11 not 2. Se också SOU 1996:55 s.47ff

1.3 Tidigare forskning

Den tidigare forskningen inom det integrationspolitiska ämnesområdet är klart sagt geddigen, lite smalare är mångfaldsforskningen. Det mycket av denna forskning har inriktat sig på är hur invandrare och personer med utländsk härkomst ska kunna bli en del av det svenska samhället där de känner sig välkomna och delaktiga i dess utformning och utveckling.

Den 24 november 1994 beslutade regeringen att tillsätta en kommitté vars uppgift var att se över den svenska invandrapolitiken genom att bland annat undersöka och avväga hur långt det är möjligt att nå med generella insatser inom ramen för den allmänna samhällspolitiken samt undersöka i vilken utsträckning behov fanns för särskilt kompletterande åtgärder (dir. 1994:130).¹ I sitt slutbetänkande SOU 1996:55 *"Sverige, framtiden och mångfalden"* framhåller den invandrapolitiska kommittén att målet för statens kommande integrationspolitik måste vara ett integrerat samhälle där alla behandlas lika oavsett bakgrund. Med detta önskar de poängtera att ingen ska ha vare sig för- eller nackdelar beroende på deras bakgrund. Kommittén tar också ställning för att alla människor i samhället måste ses som resurser och framhåller att deras grundsyn är att "människor är självständiga och ansvarstagande"².

Kommittén anser vidare i sitt slutbetänkande att det allvarligaste problemet i Sverige är den svaga kontakten med arbetslivet och arbetsmarknaden som många grupper i samhället har. Här identifierar också kommittén en förändring som har skett i de invandrades situation i Sverige. De som arbetskraftinvandrade till Sverige under främst 1950- och 1960-talen nådde en relativt snabb framgång med bra sysselsättningsnivåer och inkomstutveckling, parallellt med detta rådde det också en förhållandevis god acceptans i samhället. Under slutet av 1970-talet skedde dock en försämring, en försämringstrend som inte heller bröts under 1980-talets högkonjunktur utan som snarare fördjupades med än sämre arbetsmarknadsdeltagande för de invandrade.³ Det hade dessförinnan ansetts vara en rimlig hypotes att den invandrades vistelsetid i Sverige stod i direkt paritet till jämförbarheten med svenskars levnadsförhållanden beträffande exempelvis inkomstnivå och boende. Uppenbart var att de som invandrat efter 1980 hade svårare att som kollektiv följa denna tidigare utvecklingskurva.⁴ Enligt kommittén så förklarade den samtida forskningen denna utveckling med tre generella ansatser. Dessa var antingen en kulturell ansats, en strukturell eller en kombination av dessa.⁵

Den *kulturella förklaringen* betonade etnicitetens roll och skillnader i värderingar och attityder. En förklaringslinje i denna ansats var den förändrade sammansättningen av dem som invandrade: från den tidigare arbetskraftinvandringen från närliggande länder i Europa till flykting- och anhöriginvandring från krigs- och andra problemområden utanför Europa. Denna förklaring rymde även de olika kulturernas syn på arbete där Sverige av tradition

¹ Prop. 1997/98:16 s.7

² SOU 1996:55 s.11

³ Ibid. s.77

⁴ Ibid. s.80

⁵ Ibid. s.81

bygger identiteten på arbete och har en väldigt annorlunda syn på kvinnors förvärvsarbete gentemot andra kulturer. Denna förklaring fick dock ofta möta kritik då den ansågs lägga för stor skuld till problematiken hos den invandrade utan att söka några förklaringar hos det mottagande landet.¹

Den *strukturella förklaringen* tog sin utgångspunkt i de förändringar som skett inom marknaden. Här framhölls ofta två grundläggande förändringar i marknadens funktions sätt. Det ena rörde den nya internationella arbetsdelningen där de sedan tidigare mogna industriländerna i allt mindre utsträckning väljer att producera stål, bilar, textilier och liknande vilket föranlett att denna produktion i högre grad förflyttats och övertagits av den tidigare industriella periferin. Den andra förklaringen rörde det förändrade behovet och den förändrade efterfrågan på arbetskraft som uppstått i de välutvecklade industriländerna. Från att förr ha behövt en stor del utbytbar okvalificerad arbetskraft till industrin så reste den nya tidens ekonomi snarare krav på flexibel specialisering, snabbare produktbyten och större kundanpassning till skillnad mot de tidigare stora produktionsvolymerna som producerades på löpande band i industrierna. Detta antogs då av forskarna missgynna de tidigare arbetskraftimmigranterna men framförallt också de sentida flykting- och anhöriginvandrade.²

Regeringen bemyndigade den 11 september 1997 tillkallandet av en parlamentarisk kommitté vars uppgift var att ”belysa de nya förutsättningar, problem och möjligheter som det svenska folkstyret möter inför 2000-talet”³ (dir. 1997:101). Utgångspunkten för den kommande demokratiutredningens arbete skulle vara varje medborgares rätt till full delaktighet i samhället varpå kommittén valde att utgå från människovärdet – en moralisk utgångspunkt – som motivering till det demokratiska statsskicket snarare än någon annan.⁴ Kommittén hävdar att det viktigaste ordet i vår demokrati är ”vi” och att alla medborgare därför måste ha jämlika möjligheter att påverka och delta i maktutövningen. Den svenska folkstyrelsens förtroendekris, menar kommittén, ”består i att medborgarskapet inte ger tillräckligt inflytande över samhällsutvecklingen”⁵.

Som direktivet angav så skulle kommittén belysa de nya förutsättningarna som det svenska folkstyret stod inför. Ett av de största hoten som kommittén såg mot folkstyret var den rädsla och den okunskap som många har gentemot både medborgare med utländsk bakgrund och mot invandrade; en rädsla som enligt kommittén leder till den diskriminering och det utanförskap som många av dessa personer och grupper erfar.⁶

Demokratiutredningen instämmer i den invandrapolitiska kommitténs syn på att ett av vår tids största problem är den etniska segregeringen som skett under framförallt det senaste decenniet. Likt den invandrapolitiska kommittén så anser också demokratiutredningen att deltagandet i, och möjligheterna till, arbetsmarknaden är en av nyckelfaktorerna

¹ SOU 1996:55 s.82

² Ibid.

³ SOU 2000:1 s.3

⁴ Ibid. s.17

⁵ Ibid. s.36. Tanken om vilka som är ”vi” och behovet av de jämlika möjligheterna till påverkan återkommer som tema i SOU 2004:49 ”Engagemang, mångfald och integration”.

⁶ SOU 2000:1 s.56

na till att nå integration. Tillsammans med detta måste det också ske en attitydförändring i det svenska samhället menar kommittén.¹

Kommittén finner också att det under 1990-talet har uppstått två helt nya konfliktlinjer i det svenska samhället, detta då traditionella konfliktlinjer såsom jämställdheten mellan kvinnor och män börjat att motverkats mer framgångsrikt. Dessa nya konfliktlinjer menar kommittén ha uppkommit mellan sysselsatta och arbetslösa samt personer med utländsk bakgrund och den övriga befolkningen. Kommittén kan inte se några tendenser på att dessa förhållanden står under förändring och hävdar bestämt att ”från en demokratisk synpunkt är en sådan utveckling motbjudande”²

Utanförskap på arbetsmarknaden leder till ett politiskt utanförskap enligt kommittén och den anser vidare att den svåra situationen på arbetsmarknaden hämmar hela integrationsprocessen. Med anledning av detta framhåller demokratiutredningen att bekämpandet av utanförskap för ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund måste prioriteras.³

Efter regeringsbeslut den 7 september 2000 tillsattes den integrationspolitiska maktutredningen vars uppdrag var att beskriva och förklara fördelningen av makt, och skillnaden i den, mellan invandrade och infödda. Utredningens löpande utgivningar var ämnade att ge underlag för en fördjupad integrationspolitisk diskussion.⁴

I SOU 2004:49 *”Engagemang, mångfald och integration”* vill utredningen till skillnad från tidigare försök att förklara den bristande politiska integrationen med de faktiska skillnader som finns individer och grupper emellan i politiska resurser i det svenska samhället, belysa de ofta svårgripbara rambetingelser som ligger till grund för dessa skillnader. Fokus för den föreliggande antologin är således att rikta blickarna mot de institutionella arrangemang och de samhälleliga strukturer som kan utgöra hinder för människor med utländsk bakgrund och för den politiska integrationen.⁵

I antologins inledande kapitel anlägger maktutredningens sekreterare Per Strömblad och Karin Borevi en sociologisk analys av valdeltagande och sedermera också valresultat vilken sedan till del ligger till grund för den analysmodell av deltagande som de presenterar. Att svenskfödda i högre grad än utlandsfödda utnyttjar sin rösträtt konstaterar de relativt snabbt genom att titta på valdeltagandet i 2002 års val: 83 procent av de svenskfödda nyttjade sin rösträtt jämfört med 67 procent av de utlandsfödda.⁶ Vad de däremot menar är att trots att själva valhandlingen är ett individuellt företag så är individens politiska agerande ofta gruppbundet, samtidigt som också valresultatet är summan av de individuella valhandlingarna. ”Ur denna synvinkel måste politiskt deltagande sägas vara ett sociologiskt fenomen”⁷.

¹ SOU 2000:1 s.221ff

² Ibid. s.226

³ Ibid. s.227ff

⁴ SOU 2004:49 s.3

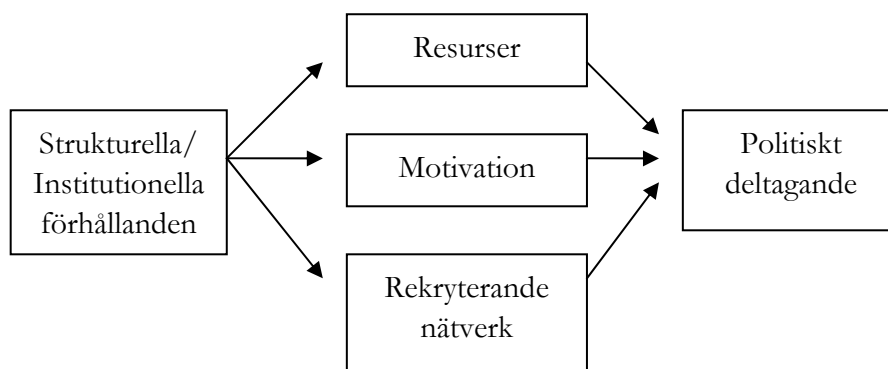
⁵ Ibid.

⁶ Strömblad & Borevi, 2004, s.8 efter SCB:s statistik 2003

⁷ Ibid. s.10

Med detta sagt menar Strömblad och Borevi att det måste föreligga vissa hinder eller liknande som gör att utlandsfödda i lägre grad än svenskfödda deltar och agerar i det politiska livet. För att finna svar på detta anser de att det kan vara både fruktbart och välbehövligt att söka svaren i de mer övergripande förutsättningar som finns i samhället för deltagande, såväl strukturella som institutionella, såtillvida vi vill ”försöka förverkliga demokratins ideal om politisk jämlikhet”¹.

Enligt Strömblad och Borevi så finns det vissa primära förklaringsfaktorer som är nödvändiga att ta fasta på för att få en uppfattning av vad som krävs av en strukturell förklaring och med stöd från tidigare statsvetenskaplig forskning finner de att dessa faktorer är tre till antalet och att de grundar sig i antagandet att ”politiskt passiv blir den individ som inte kan delta och inte vill delta; och ett givet utgångsläge förvärras dessutom av en brist på uppmaningar att delta”². Lite förenklat kan således dessa faktorer sägas vara *resurser*, *motivation* och tillgången till *rekryterande nätverk* och kan sättas in i följande orsakskedja:



Figur 1. Tänkt orsakskedja mellan strukturella/institutionella förhållanden och politiskt deltagande. (Strömblad & Borevi, 2004, s.15)

Resurser handlar om faktiskt kunskap om hur politiken fungerar samt att exempelvis kunna uttrycka sig i tal och skrift. Med motivation avses det faktum att det, kunskapen till trots, också krävs en vilja till delaktighet. Engagemang kräver både intresse och politiskt tilltro. Engagemanget står också i slutändan under påverkan av om vi rör oss i umgängeskretsar som uppmanar till engagemang eller inte. Om vi gör det så blir våra kretsar en typ av rekryterande nätverk.

Det antas i figuren att olika strukturella och institutionella förhållanden kan variera mellan både individer och grupper såsom till exempel mellan utrikes födda och infödda svenskar. Vidare antas denna variation kunna få effekter på individens politiska deltagande via dess påverkan på individens resurser, motivation och rekryterande nätverk och därigenom kan modellen vara oss behjälplig genom att precisera hur dessa strukturer kan aktivera eller passivisera individer i en politisk aspekt.³

¹ Strömblad & Borevi, 2004, s.10f

² Ibid. s.13. Strömblad & Borevi utgår från ”Civic Voluntarism Model” av Verba et al. 1995, kap.10

³ SOU 2004:49 s.15

Detta perspektiv genomsyrar sedan följande delar av antologin där exempelvis Ludvig Beckman i ett mycket intressant resonemang riktar fokus mot den allmänna rösträtten och den orättvisa som i den är rådande då rösträtten i riksdagsvalen endast tillkommer svenska medborgare. Härigenom menar Beckman är vuxna utländska medborgare, bosatta i Sverige den enda befolkningskategori som innehar en beskuren rösträtt.

Den analysmodell som presenterades ovan, och i viss mån också Beckmans kapitel om rösträtten och andra delar av antologin, kommer att vara av stort intresse för denna uppsats. Det kan för läsaren te sig som att detta inte direkt berör uppsatsens undersökningsfält vilket till del kan vara gällande, men med utgångspunkt tagen i regeringens vilja att den svenska integrationspolitiken skall bygga på den generella politiken så blir frågor som den allmänna rösträtten också av stort intresse. Om den generella politikens mål är att skapa en för samhället gemensam politisk delaktighet och en god jämlik arbetsmarknad så krävs ett helhetsgrepp, ett helhetsgrepp som i den mån det är möjligt för denna uppsats bör beskrivas och tas i beaktning.

I en utlandsrapport för Sveriges tekniska attachéer 1999 beskriver Gabriella Fägerlind hur man arbetar med mångfald i USA. Detta ”i syfte för att ge svenska organisationer ökad kunskap om erfarenheter av arbete med mångfald”¹. Rapporten *”Managing Diversity – Strategier för mångfald i USA”* inleds med att påvisa att fokus för ”managing diversity” ligger i att skapa en organisationskultur som är inkluderande och som värderar alla människors olikheter samt ”utnyttjar denna mångfald för att få konkurrensfördelar”². Anledningen till att amerikanska företag satsar på mångfald är enligt Fägerlind för att det är en strategiskt viktig väg att gå för att utveckla konkurrenskraftiga, attraktiva tjänster och produkter för en diversifierad marknad och heterogen kundkrets likväl som för att kunna attrahera och behålla en kompetent arbetskraft. Utöver detta så finns också ”motiv av moralisk och etisk karaktär, liksom socialt ansvar”³.

Som det påvisades i inledningskapitlet till denna uppsats så gör Fägerlind en bred definition av vilka som ingår i begreppet mångfald; i begreppet mångfald ingår *alla* och det är inte olikheter med avseende på ett antal dimensioner såsom kön, etnisk bakgrund, religion som utgör begreppet ”utan det är mixen av allas våra olikheter”⁴.

Ur detta avseende menar Fägerlind att det för en organisation som vill ”införa mångfald” inte räcker med att endast öka representationen av alla tänkbara olikheter som människor har utan att det också krävs en förändring i organisationsklimatet och ledarskapet till att vara mer värderande och inkluderande. Termen ”managing diversity” får i USA härigenom sin innebörd: det är en ledarskapsprocess som skall möjliggöra ledandet och utvecklandet av hela organisationen. Fägerlind lyfter i detta sammanhang också fram exempel ur den amerikanska forskningen och de definitioner som däri görs. Exempelvis så gör Taylor Cox följande definition:

¹ Fägerlind, 1999, s.1

² Ibid. s.5

³ Ibid.

⁴ Fägerlind, 1999, s.10

Managing diversity: att planera och implementera organisationssystem och praxis för att leda/hantera människor så att de potentiella fördelarna med mångfald maximeras och nackdelarna minimeras. Det ultimata målet för *Managing diversity* är att maximera varje individs förmåga att bidra till att nå organisationens mål och sin egen fulla potential, utan att hindras av kön, ras, ålder, nationalitet, funktionstillhörighet i organisationen etc.¹

USA började som många andra länder med att tidigt införa vissa säråtgärder vad det gäller marginaliserade grupper, något som upprörde andra delar av befolkningen. För att undvika detta så karaktäriseras nu arbetet med mångfald i USA av en strävan mot inkludering av alla grupper. Detta tillsammans med att USA:s diskrimineringslagstiftning har visat sig väldigt kraftfull via utdömandet av skyhöga skadestånd så har risken för stämningar blivit en alltmer utbredd drivkraft till att arbeta med mångfald i amerikanska företag.²

Fägerlind kommer i sin rapport fram till fem rekommendationer för Sveriges arbete med mångfald. Två av dessa är att inkludera fler dimensioner än etnicitet i det svenska begreppet mångfald samt att göra en kartläggning av sammansättningen av framtidens arbetskraft i Sverige år 2010.³

Den 28 maj 1999 beslutade Näringsdepartementet att starta ett projekt med uppgift att ur ett tillväxtperspektiv kartlägga och analysera hur aspekter såsom kön, klass, etnisk tillhörighet, ålder, sexuell läggning och så vidare påverkar enskilda individers möjligheter på arbetsmarknaden samt hur mångfald i näringslivet kan påverka tillväxten. Projektet, som tog namnet Mångfaldsprojektet, hade vidare som uppgift att utifrån denna analys sedan presentera förslag till åtgärder som eliminerar de reella hinder som finns på arbetsmarknaden för att nå en ökad tillväxt.⁴

Som tydligt är så hade projektet en direkt inriktning mot arbetsmarknaden och tillväxten. I sin slutrapport så framhåller projektet att alla mänskliga resurser måste tas tillvara på arbetsmarknaden, detta ”för att trygga den ekonomiska tillväxten och välfärden i samhället”⁵. Samtidigt påpekar dock projektet också att allas samma möjligheter på arbetsmarknaden är en viktig rättvisefråga.

Det som rapporten huvudsakligen behandlar är hur den svenska arbetsmarknaden kommer att förändras fram till år 2015, vilka hinder som finns för en mångfald i arbetslivet samt hur mångfald lönar sig. Sammantaget framhåller rapporten att Sveriges befolkning blir allt äldre i genomsnitt, något som har den logiska följderna att allt färre förvärvsarbete måste betala för en växande andel pensionerade. Enligt rapporten kommer år 2015 en femtedel av Sveriges befolkning, närmare två miljoner människor, att vara 65 år eller äldre.⁶

¹ Fägerlind, 1999, s.10 efter Cox, 1993

² Ibid. s.11

³ Ibid. s.68

⁴ Ds 2000:69 s.1

⁵ Ibid. s.13

⁶ Ibid. s.13; 25f

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 ett teoretiskt exempel men det visar att det finns en reserv av outnyttjad arbetskraft i befolkningen.¹

De största hindren för mångfalden utgörs enligt rapporten av sociala faktorer såsom tillgång på kontaktnät och liknande, de attityder och den diskriminering som finns inom arbetsmarknaden och låga utbildningsnivåer. Dessa hinder måste enligt rapporten bekämpas. Det grundläggande motivet för arbetet med mångfald är enligt rapporten att alltid slå vakt om principen om alla människors lika värde. Däremot framhåller också rapporten att det finns betydande ekonomiska argument varför arbetslivet skall återspegla samhällets mångfald. Rapporten sammanfattar dessa argument i fyra punkter:

1. Den arbetsföra befolkningen är brett sammansatt och kompetenta människor finns i alla delar av befolkningen. Det är lönsamt både för 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 hög 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.²

Då rapporten var under framställande fanns det i Sverige sedan tidigare tre lagar mot diskriminering inom arbetslivet. Dessa var lagen om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnicitet, religion eller annan trosuppfattning (1999:130), lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (1999:132) och lagen om förbud mot diskriminering på grund av sexuell läggning (1999:133). Ett av rapportens huvudförslag är att en utredning bör tillsättas ”med uppdrag att överväga en, i vart fall vad det gäller arbetslivet, sammanhållen diskrimineringslagstiftning”³, detta för att betona att diskrimineringslagstiftningen inte är till för att skydda vissa grupper utan att de är till för att skydda oss för de vi är i enlighet med FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna.⁴ Rapporten föreslår också att denna presumtivist sammanhållna diskrimineringslagstiftning bör omfatta förbud mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning samt ålder.⁵

¹ Ds 2000:69 s.14

² Ibid. s.91

³ Ibid. s.152

⁴ Ibid. s.153

⁵ Ibid. s.152. Den 1 juli 2004 trädde lag 2003:307 om förbud mot diskriminering i kraft. Denna är en sammanhållen lag mot diskriminering, dock ej ålder som ovanstående rapport förordade. Läs lagtexten i Riksdagen, 2006.

Integrationsverket utkom 2004 med sin rapport "*Den kommunala sektorn som förebild?*" (2004:05) där de på uppdrag av regeringen undersökt hur Sveriges kommuner arbetat för en ökad integration inom sin egen organisation och sina egna verksamheter. Integrationsverket finner att det finns stora skillnader i de strategier kommunerna har i sitt arbete och att också de planer och program kommunerna utarbetat uppvisar stora divergenser. Vad som dock är kännetecknande för samtliga dokument enligt Integrationsverket är att de alla huvudsakligen innehåller åtgärder som syftar till att komma åt de diskriminerande strukturer och negativa attityder som finns inom den egna organisationen.¹

Integrationsverkets undersökning bygger främst på de insamlade mångfaldsdokumenterna men även på intervjuer med personer inom de kommunala organisationerna. Intervjuerna visar på att det finns tre huvudsakliga förklaringar av de strategier kommunerna valt att arbeta utefter samt utformningen av dessa till att i allmänhet innehålla övergripande målsättningar och i synnerhet organisationsinriktade åtgärder. Dessa är att 1) de organisationsinriktade åtgärderna förväntas leda till attitydförändringar, 2) de övergripande målsättningarna motiveras av effektivitetsskäl och 3) avsaknaden av kvantitativa mål i fråga om ökad anställning av personer med utländsk bakgrund förklaras med bristande statistik på personalsammansättningen.²

De två viktigaste statliga styrdokumenterna för kommunernas arbete är enligt Integrationsverket proposition 1997/98:16 "*Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik*" och lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet (1999:130).³ Tillsammans med regeringens vilja att integrationspolitiken främst ska bygga på den generella politiken och det faktum att många av de områden vari det faktiska integrationsarbetet bedrivs står i kommunal regi så menar Integrationsverket att kommunernas roll i det integrationspolitiska arbetet är av största vikt; kommunerna berörs som beslutsfattare, förvaltare, beställare samt som landets största arbetsgivare.

Integrationsverket framhåller att "med sig själva som goda förebilder kan kommunerna påverka andra arbetsgivare i ett brett mångfaldsarbete"⁴.

I de förslag Integrationsverket lämnar i sin rapport återfinns dels förslag på att stora organisationer som kommuner behöver ett målinriktat och utförligt styrdokument för sitt mångfaldsarbete samt att det innehåller såväl kvalitativa som kvantitativa mål. Ett annat förslag är att ökad mångfald i organisationerna i huvudsak måste motiveras utifrån demokratiska idéer, dels för utvecklingen av den kommunala verksamheten men främst också utifrån den demokratiska samhällsutvecklingen i stort.⁵

¹ Integrationsverket, 2004, s.9f

² Ibid. s.10

³ Ibid. s.24. I skrivande stund bör dock också den nya samlade lagstiftningen mot diskriminering i lag 2003:307 rimligtvis utgöra ett viktigt styrdokument för kommunerna.

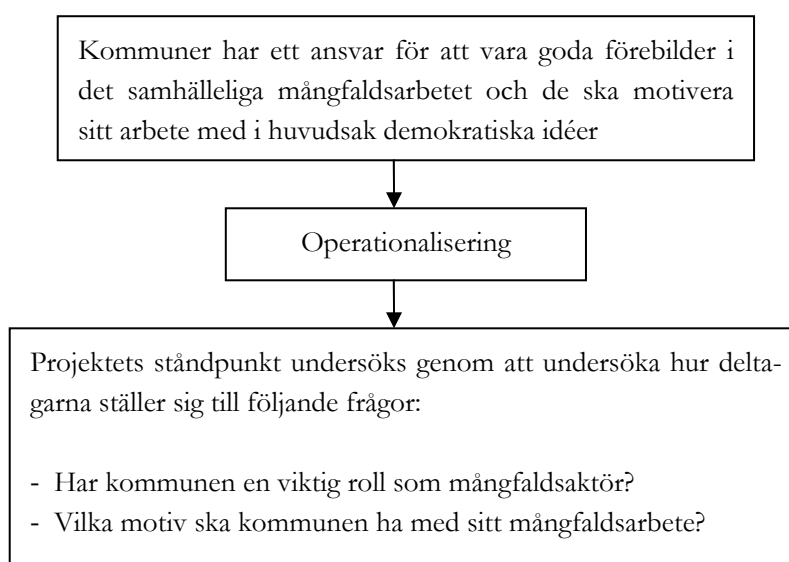
⁴ Integrationsverket, 2004, s.12

⁵ Ibid. s.12. Integrationsverket riktar i rapporten skarp kritik mot kommunerna för att de oftast låter främst nyttomaximerande motiv stå bakom deras mångfaldssatsningar snarare än rättvise- och demokratimotiv. Dessa tankar kommer ytterligare att presenteras i kapitel 3 i föreliggande uppsats.

1.4 Operationalisering, validitet och analysförfarande

En undersöknings validitet kan ses som ett av de svåraste och mest centrala problemen inom den empiriska samhällsvetenskapen, detta i och med att ”frågorna och problemen formuleras på den teoretiska nivån medan undersökningarna genomförs på den operationella nivån”. Av denna anledning är det rimligt att dra slutsatsen att en undersöknings validitetsproblem ökar med avståndet mellan den teoretiska definitionen och den operationella indikatorn.¹

Resonemanget kring föreliggande undersöknings validitet kommer därför att ta sin utgångspunkt i – och vädja till – det som kan ses som det ”spontant självklara” eller det ”omedelbart förnuftiga”.² Undersökningens teoretiska definition, mot bakgrund av den tidigare forskningen, och operationella indikatorer kan illustreras på följande sätt:



Figur 2. Föreliggande undersöknings operationalisering av dess teoretiska definition. (Efter Esaiasson, 2005, s.57ff i relief till föreliggande uppsats syfte och frågeställningar samt rubrikerna 1.3 Tidigare forskning och 3.2 Integrationsverket och kommunernas roll)

För att bygga ut resonemanget kring detta bör det framhållas att en god begreppsvaliditet, vilken uppnås genom en god överensstämmelse mellan teoretisk definition och de operationella indikatorerna vilket i förlängningen eliminerar systematiska fel, tillsammans med en god reliabilitet, det vill säga undvikandet av slumpmässiga eller osystematiska fel, ger en god resultatvaliditet.³ Trots vetenskapen om detta så har vissa problem uppstått vid intervjutillfällena, detta då vissa begrepp, termer och tankesätt tolkas olika av olika människor. Omformulerat kan det beskrivas som att en fråga inte betyder samma sak för alla människor vilket också kan ge en variation i hur respondenterna besvarar den. Anledningen till att detta problem lyfts består alltså inte i att respondenterna har svarat olika, det förutsätter förmodligen alla att de ska göra i viss mån, utan snarare på *vilket sätt* de har

¹ Esaiasson et al, 2005, s.61ff

² Ibid. s.65

³ Se Esaiasson, 2005, s.67f

svarat olika. Problemet härrör alltså ur vilken utgångspunkt som tas i svaret utefter hur frågan har tolkats av respondenten. Vid intervjutillfällena har jag försökt att motarbeta denna tendens genom att som frågeställare konsekvent *försöka* att ställa så korta frågor som möjligt med eventuella förklaringar av frågan som sista utväg. Det finns alltså en möjlighet att detta kan ha skapat vissa divergenser i respondenternas förutsättningar att besvara frågan vilket också kan få betydelse för undersökningens resultatvaliditet.

Vid analyserandet av intervjuerna har jag använt mig av två olika metoder parallellt. Först och främst har jag läst samtliga intervjuer och gjort markeringar i marginalen efter en egensystematiserad kodning. Denna kodning har främst handlat om att organisera materialet utefter olika teman och underrubriker vilka jag på förväg tagit fram i enlighet med intervjumanualerna. Detta kan ses som ett första steg i att lägga en grundstruktur för det fortsatta analyserandet. Belysande utlägg och citat har också markerats likväl som jag gjort noteringar av liknande resonemang i andra intervjuer. Parallellt med detta har jag även tagit fram en analysmodell för mätandet av förekomsten av mina operationella indikatorer i respondenternas svar.¹ Således belyses förekomsten av dessa operationella indikatorer på två sätt: dels kvantitativt genom mätningen av hur ofta och vart de placerar sig men även kvalitativt genom tolkningen av vad det är i respondenternas svar som gjort att de hamnat i en viss kategori i analysmodellen.²

¹ Se Bilaga 3

² Se främst Esaiasson et al, 2005, s.296ff för bakgrunden till mitt analysförfaringssätt.

2. Sverige: från homogen nationalstat till heterogent mångfaldssamhälle

Sverige beskrivs ofta som en av världens äldsta nationalstater, nationalstat i den, inom statsvetenskapliga sammanhang, allmänt vedertagna bemärkelsen att staten är uppbyggd kring en etnisk och kulturellt definierad nation.¹ En rimlig fråga att ställa sig i detta sammanhang är om det verkligen förhåller sig på detta vis; har Sverige historiskt sett varit en till befolkningen sett homogen nationalstat som stått utan påverkan av invandring?² Ur detta perspektiv är det också rimligt att resa frågan vart gränsen går för när människor kan ses som ”invandrade” och ”infödda”; var de som levde i Sverige innan riket Sverige bildades infödda svenskar?

2.1 Historien om invandringen

2.1.1 Från förhistorien och framåt

Det är svårt att bevisa folk- och kulturspridningen i förhistorisk tid, dels för avsaknaden av skriftliga källor men också för komplexiteten i tolkandet och analyserandet av arkeologiska fynd. Parallellt med detta återkommer också problematiken i ovan anförda frågeställning om det är möjligt att tala om en invandring då det inte fanns några stater att invandra till?³

Befolkandet av Sverige brukar dateras till att ha inletts för omkring 11 000-12 000 år sedan då kringvandrande renjägare för första gången uppehållit sig i Skåne. Sakteliga började sedan också områden längre norrut att tas i besittning.⁴ I romerska skrifter från mitten av 500-talet återfinns skrivelser om ”Skandza” och det tjugotalet folkstammar (förmodligen hövdingadömen) som bebodde området.⁵

Tiden kring år 1000 var omvälvande i svensk historia då kampen om ett enat svenskt rike fördes kungar och stormän emellan. Just från denna tidpunkt, i övergången från vikingatid till tidig medeltid, återfinns också de första beläggen för en invandring till Sverige. Denna invandring utgjordes främst av hantverkare, specialister och köpmän. Från 900-talet finns exempelvis keramiska fynd som tyder på slaviska hantverkarens närvaro. Kring denna tidpunkt återfinns också den första expertinvandringen till vad som skulle komma att bli Sverige då Olov Skötkonung med hjälp av engelska myntmästare lät prägla de första inhemska mynten.⁶

¹ *Nationalencyklopedin*, 2006, sökord: ”nationalstat”. (2006-04-26). Se även Österud, 1997, passim

² Tydén & Svanberg, 1994, s.224

³ Svanberg & Tydén, 2005, s.17; Larsson (red), 1999, s.9-13

⁴ Ibid.

⁵ Svanberg & Tydén, 2005, s.19

⁶ Ibid. s.21. Mer om enandet av det svenska riket kan läsas i Larsson (red), 1999, s.47-62

Utlandets och utlänningars påverkan på Sverige var tydlig redan från början. Ett annat exempel på detta är den första invandrarreligionen som kom till Sverige; övergången från hedendomen till kristendomen som kan ses som det egentliga genombrottet för utländsk kulturpåverkan på Sverige vilket både inflyttande munkar under 1100-1200-talet och hemvändande vikingar bidrog till.¹

Under egentligen hela uppbyggandet av det svenska riket så har inflyttandet av inflyttade tyskar varit stort, den tyska invandringen till Sverige är i princip lika gammal som det svenska riket i sig. Under den tidiga medeltiden hade tyskar ofta framskjutna positioner i kungens stab vilket inte sågs med blida ögon av lokalbefolkningen. Detta lagstiftades dock bort under 1300-talet och lagstiftningen stod sig faktiskt ända fram till 1700-talet.²

Det går i egentlig mening inte tala om någon folklig nationalism på medeltiden, snarare i så fall en framväxande nationsmedvetenhet. Med benämningen ”svensk” avsågs från början de svear som härstammade från Svealand i norr och i den äldre västgöotalagen från 1200-talet användes ”svenskan man” som motsatsen till västgöte. En förening av dessa begrepp växte dock fram under 1300-talet, bland annat i Magnus Erikssons stadslag där ”svensk” ställdes i motsats till tysk. Detta skulle gälla hela riket och de invandrade skulle i sin tur också lyda under svensk lag och betraktas som svenskar. En förskjutning i denna definition skedde dock under 1350-talet då det med tiden kom att anses att svensk är den med svensk fader.³

Under 1500-talet avtog den sedan tidigare betydande tyska invandringen till Sverige till förmån för en mer varierad invandring. Utöver detta så innebar också övergången från katolicism till protestantismen en god grund för ökad nationell medvetenhet. Då Gustav Vasa 1523 valdes till kung för Sverige så var brytningen av Kalmarunionen definitiv. Den starkare svenska enhetsstat som stod under uppbyggnad under Vasa krävde en ökad invandring av yrkeskunniga varpå det under 1500-talet för första gången ägde rum en systematisk invandrarrekrytering, främst på de ekonomiska, kulturella och organisatoriska områdena.⁴ Parallellt med denna önskade invandring skall det också framhållas att Vasa var väldigt restriktiv mot de grupper han så behagade vara. Exempelvis ledde hans motståndningar och meningsskiljaktigheter med Hansan och Lübeck till ett försök av utrensningar av tyskar i Stockholm.⁵

Det svenska stormaktsväldets era har ibland kallats för en kosmopolitisk epok. Sett ur det faktiska antalet invandrare som var bosatta i Sverige under 1600-talet är detta förstas en överdrift då endast två till tre procent av befolkningen utgjordes av invandrade. Men sett ur den roll som Sverige kom att spela i skeendena på den europeiska kontinenten – och den del Sverige blev av den – samt den svenska geografiska expansionen vilken innebar att Sverige blev en mångspråkig och mångnationell statsbildning så kan vi till del tala om en kosmopolitism.⁶

¹ Svanberg & Tydén, 2005, s.22-26; Larsson (red), 1999, s.53ff

² Svanberg & Tydén, 2005, s.28ff

³ Ibid. s.33f

⁴ Ibid. s.64 samt Larsson (red), 1999, s.109ff

⁵ Svanberg & Tydén, 2005, s.57

⁶ Ibid. s.71

För svensk del handlade stormaktstiden i mångt och mycket om en strävan efter inre och yttre styrka. Den tidigare kan sammanfattas i strävan efter att stärka statens maktbefogenheter samt sammanfoga det gamla riket med inlemmandet av de nya Östersjöområdena som vunnits genom strävan efter att visa den yttre styrkan.¹

Under stormaktstiden skedde också övergången till, och applicerandet av, nya ekonomiska teorier, nämligen merkantilismen. Denna innebar i sin korthet att det ansågs vara av största vikt för en stat att vara självförsörjande, något som skulle uppnås bland annat genom att ha en betydande export och en nästintill obefintlig import. Då merkantilismen såg ekonomin som ett nollsummespel – och befolkningstillväxten likaså – så blev invandringen och rekryterandet av desamma det viktigaste medlet för en statlig ekonomisk expansion. Som en logisk följd av detta så förbjöds också utvandring. Det har av många framhållits att merkantilismen av denna anledning, att människor endast sågs som arbetskraft, var morallös till sitt mål och medel. Vad som dock framhållits av åter andra är att den också var irreligös vilket innebar att de judar som då invandrade till landet accepterades för de goda handelsmän de var. Denna enda i sammanhanget, enligt vissa, ”goda” sida av merkantilismen stoppades dock relativt snabbt i och med den konflikt som uppstod med kyrkan. Enligt en kunglig förordning från 1685 skulle samtliga judar landsförvisas.²

Under stormaktstiden genomfördes också de ditintills viktigaste och mest omfattande arbetskraft- och expertinvandringarna till Sverige. Det svenska stormaktsväldet krävde en stor produktion av metall vilket föranledde den utveckling av det svenska bergsbruket som då initierades. Det svenska bergsbrukets historia är i mångt och mycket en historia om hur tekniska innovationer överförts via invandring, detta då i princip hela utvecklingen främst låg i händerna på de från nuvarande Belgien invandrade vallonerna som förde med sig kompetens, kapital och rekryterad arbetskraft.³

De många svenska offensiva krigsföretagen under stormaktstiden på kontinenten påkallade rekrytering av utländska trupper, detta då de svenska inte var tillräckliga. Proportionerna i hela de krigförande trupperna övergick med tiden till att bli allt fler utländska soldater och allt mindre inhemska. Under exempelvis slaget vid Lützen 1632 så utgjorde de svenskfödda soldaterna endast 18 procent av de svenska trupperna.⁴ Viktigt att komma ihåg i detta sammanhang är att många av dessa soldater aldrig ens satt sin fot på svensk mark varför det inte går att tala om en arbetskraftinvandring. Däremot började i sinom tid den svenska statens möjligheter att betala ut kontanta medel i lön till de utländska trupperna att vackla vilket innebar att nya betalningssätt krävdes. Svenska gods och mark började då att delas ut till soldater vilket upprörde den svenska adeln som kände sig hotade av de nya godsägarna. Adelns reaktioner i detta sammanhang är mycket intressant då dessa,

¹ Larsson (red), 1999, s.133

² Svanberg & Tydén, 2005, s.72ff

³ Ibid. s.88; Larsson (red), 1999, s.155

⁴ Larsson (red), 1999, s.138

... speglar en tendens som löper som en röd tråd genom Sveriges invandrarhistoria. Grupper som, med rätt eller orätt, fruktat konkurrens från invandrare har regelmässigt anförut sin svenska härkomst som skäl för företräde framför utlänningarna. Ofta har de hävdade att det legat i svenskt intresse att överhuvudtaget inte släppa invandrarna över Sveriges gränser.¹

Annan invandring under stormaktstiden som lämnat sina avtryck i Sveriges historia är den betydande importeringen av det europeiska kulturlivet. Många kulturella personer såsom musiker och konstnärer kom till Sverige under denna tid men även utländska professorer och liknande. Som bekant så levde filosofen René Descartes sina sista veckor i jordelivet i Sverige där han undervisade den svenska drottning Kristina i filosofi.²

Den främlingsfientlighet som fanns i det svenska riket under stormaktstiden var främst religiöst betingad och detta föranledda hårda restriktioner mot minoritetsreligionerna. Först under Gustav III infördes en viss religionsfrihet då 1778/79 års riksdag biföll en motion i ärendet. De som främst drev frågan var de manufakturerna som var i behov av en fortsatt expertinvandring, såsom till exempel papperstillverkningsmanufakturerna. Religionsfrihetens genomslag skall dock inte överdrivas då ett fortsatt motstånd mot invandring kvarstod. Motståndet mot judarna var exempelvis fortsatt kompakt då de fortfarande sågs som farliga konkurrenter.³

2.1.2 Från 1700-tal till världskrig

Under det stora nordiska kriget år 1700-1721 kom de egentligt första stora flyktingströmmarna till Sverige, så pass stora att en flyktingkommission bildades. De största strömmarna kom österifrån med anledning av de ryska härjningarna. En stor skillnad mot dagens situation var att dessa flyktingar, till skillnad från dagens, inte sågs som främlingar utan snarare som undersåtar i och med att de främst kom från Sveriges östliga provinser. I organiserandet av flyktingmottagandet i Sverige så ansåg Karl XII att flyktingarna skulle spridas i så stor utsträckning som möjligt över hela landet, en tanke som har varit återkommande även i vårt nutida Sverige.⁴

Invandringen under 1800-talet anses i stort sett obetydlig såväl som på ett antal hemvändande svensk-amerikaner. Invandringen ses förmodligen också som blygsam i jämförelse med just utvandringen till USA.⁵ Men det finns också exempel på invandring från denna tid, ibland som en direkt följd av utvandringen. Här kan exempelvis danska bönders bosättning i Småland framhållas. Unionen med Norge innebar också en viktig invandring för främst den snabbt växande sågverksindustrin i Västernorrland, i detta fall gällde det både arbetare och kapitalstarka investerare. En grupp norrmän ägde exempel-

¹ Svanberg & Tydén, 2005, s.110

² Ibid. s.122

³ Ibid. s.161, 166, 182f, 187

⁴ Ibid. s.155. Tanken om att de invandrades bosättning skulle spridas över hela landet och inte bara koncentreras till storstadsområdena återkom exempelvis i "hela-Sverige-strategin" på 1980-talet. (Prop. 1997/98 s.11f)

⁵ Larsson (red), 1999, s.309

vis Tunadals sågverk vilket hade landets första ångsåg.¹ Generellt kan sägas att många av de ändå förhållandevis få som invandrade till Sverige under denna period hade det gemensamt att de antingen var yrkesskickliga eller kapitalstarka. Åtskilliga exempel går att finna på både framsynta engelsmän, norrmän och holländare.²

Trots att de liberala tankegångarna om frihet och handel växte sig allt starkare under 1800-talet parallellt som kommunikationsnäten växte och spred sig så förde 1860 års förändringar i passsystem och inreseregler inga större invandringar med sig. Vid 1800-talets mitt vistades endast ett tusental utlänningar i Sverige och vid sekelskiftets slut hade dessa knappt blivit tio gånger fler. Härav är det också svårt att göra en slutgiltig bedömning vad invandringen under 1800-talet har spelat för roll i den svenska ekonomin och trots många goda exempel så bör de inte överbetonas.³

Under det sena 1800-talet ökade antisemitismen markant i främst östeuropa vilket tillsammans med svåra ekonomiska förhållanden fick till följd att miljontals judar mellan 1880-1914 sökte sig österut, främst till USA. Den svenska hållningen till invandringen i början av 1900-talet präglades av restriktivitet och av anledning till första världskriget införde Sverige 1914 sin första utlänningslag vilken begränsade vistelserätten i landet för utlänningar. I lagen fastslogs däremot också att de som ”sannolikt skulle tilltalas eller straffas för politiska brott” i sitt hemland inte fick utvisas, med andra ord angav lagen den första asylrätten i svensk lag.⁴ I anslutning till detta infördes återigen passtvang för inresa till Sverige vilket också betydde att de som redan vistades i landet var tvungna att kontakta de svenska myndigheterna. För första gången i modern tid ställdes då utlänningar under myndighetskontroll.⁵

Parallellt med att allt fler judar började fly Tyskland med anledning av främst 1930-talets förföljelser så växte den svenska opinionens motstånd mot invandringen. Det som ofta anfördes i debatten var den för denna tid allt mer förhärskande populärvetenskapliga rasbiologin vilken vuxit sig stark i det svenska medvetandet. Vad som skedde kring sekelskiftet var att de gamla föreställningarna och indelningarna av ”vi” och ”de andra” samt föreställningarna om ”bättre” och ”sämre” fastslogs på mer objektiva grundvalar i enlighet med vetenskapen som socialdarwinismen förde med sig.

Den rasbiologiska forskningen – åtminstone i sin tidigaste form – kom att fungera som en vetenskaplig legitimering av mer eller mindre omedveten etnocentrism.⁶

Även den svenska politiken reagerade likartat då Sverige exempelvis som första land i världen genom riksdagsbeslut 1921 inrättade ett statligt institut för rasbiologisk forskning. Vad som ofta anfördes i debatten om invandringen var synen på att raserna inte fick blandas. Detta argument framfördes exempelvis i ett brev från Sveriges minusthandlares riksförbund till Gustav V år 1911 där de krävde en reglering av judeinvandringen för att

¹ Svanberg & Tydén, 2005, s.218f

² Ibid. s.217-222

³ Ibid. s.216, 226

⁴ Ibid. s.254 efter lag 1914:196

⁵ Ibid. s.255

⁶ Ibid. s.258

skydda rasen och Sverige från att bli utsuget av de ambulerande judarna.¹ Även studenter i Uppsala reagerade starkt mot judeinvandringen då det var tal om att ett antal välutbildade judiska läkare skulle komma till Sverige 1939 för att jobba. Studenterna skrev i en resolution att ”den akademiska ungdomens framtida existensmöjligheter” stod på spel.²

Denna allmänna hållning i Sverige fick stor betydelse för framförallt den judiska invandringen till Sverige innan, och under början, av andra världskriget. Restriktiviteten fortsatte nämligen och i enlighet med en statlig utredning 1936 om principerna för flyktingmottagandet så skulle de som känner vantrevnad i sitt hemland på grund inskränkta försörjningsmöjligheter med anledning av deras ras *inte* betraktas som politiska flyktingar. Detta innebar att då kriget bröt ut hade Sverige släppt in 5 000 flyktingar varav endast 3 000 var judar. Detta ställt mot det faktum att 400 000 judar beräknas ha flytt innan krigsutbrottet 1939 påvisar Sveriges restriktivitet.³

År 1941 svängde dock den svenska inställningen då det blev uppenbart vilka hemskheter nazityskland utsatte främst judar för. Från att den genomsnittliga invandringen fram till 1940-talet legat på 5 000-7 000 personer årligen så ökade invandringen starkt under krigets slutskede till att omfatta cirka 30 000 personer årligen. Invandringen bestod då främst ändock i flyktingar från de nordiska grannländerna samt Baltikum trots de tiotusentals judar som kom till Sverige genom Bernadotteaktionen, mer känd som ”vita busarna”.⁴

2.1.3 Efter världskriget

Mellan 1930-1970 inleddes en ny epok i Sverige, en epok varunder det invandrar fler människor till landet än vad det utvandrar. Det flyktingvågorna har gemensamt under 1930- och 40-talen är att de gemensamt lade grunden för efterkrigstidens invandring till Sverige.⁵ Denna invandring kom uteslutande att präglas av den högkonjunktur som rådde från slutet av 1940-talet och framåt vilket gjorde att den organiserade invandringen av yrkesutbildade personer från såväl de nordiska grannländerna som avlägsna länder såsom Grekland, Jugoslavien och Italien blev otroligt viktig för främst den svenska industrin. Denna arbetskraftsinvandring ökade successivt ändra fram tills den nådde sin kulmen år 1969-70 då över 75 000 personer per år invandrade till Sverige.⁶

Vad som är utmärkande med efterkrigstidens invandring till Sverige är främst den omfattande mängd personer det handlar om men även den över tid skiftande orsaken till dessa människors utvandring; från arbetskraftinvandringen fram till 1970-talet till flykt- och anhöriginvandring under främst 1980- och 1990-talet. Till detta går det också att skönja en vidgning dels i antalet länder de invandrande ursprungligen kommer ifrån men också

¹ Svanberg & Tydén, 2005, s.266

² Svanberg & Tydén, 2005, s.278; Tydén & Svanberg, 1994, s.232

³ Ibid. s.275ff

⁴ Larsson (red), 1999, s.309; Svanberg & Tydén, 2005, s.281-284

⁵ Svanberg & Tydén, 2005, s.288

⁶ Larsson (red), 1999, s.309

avståndet till dem från Sverige. År 1990 fanns i Sverige omkring 500 000 utlandsfödda människor och över 160 stater representerade i de olika människornas bakgrunder.¹

Alltjämt sedan den svenska industrins akuta behov av arbetare efter andra världskriget så har invandrings- och invandrapolitiken i stort varit tätt bunden till konjunktursvängningarna. Härigenom har således också immigrationen blivit en viktig del av den svenska arbetsmarknadspolitik. Under den ekonomiska högkonjunkturen ansågs invandringen inte på något sätt som kontroversiell. Svenska företag och myndigheter gjorde vad de kunde för att underlätta för utländsk arbetskraft att komma till Sverige.³ Under 1960-talet ökade arbetskraftsinvandringen drastiskt men när konjunkturen däremot svängde i slutet av 1960-talet ändrades denna uppfattning relativt snabbt. Fackföreningsrörelsen krävde exempelvis att invandringen skulle regleras vilket den också gjordes i mars 1967. Samtidigt började också invandrarnas situation i Sverige att diskuteras vilket bland annat kan ses som startskottet för en samlad svensk invandrapolitik.⁴

2.2 Den svenska politiken

De som invandrade eller kom till Sverige som flyktingar under och efter andra världskriget var huvudsakligen hänvisade till att klara sig själva efter bästa förmåga eller att förlita sig på stöd från eventuella släktingar, vänner och frivilligorganisationer. Det var först under 1950-talet som invandringen fått en sådan omfattning och karaktär så att det fanns behov av att tala om särskilda politiska mål och åtgärder för invandringen.⁵ Detta manifesterades exempelvis av den proposition till ny utlänningslag som regeringen lade 1954 där det framhålls att Sverige ”numera blivit ett invandringsland”.⁶

Det skulle dock dröja ytterligare några år innan en samlad invandringspolitik skulle formuleras. Vid denna tid fanns dock en syn på att de som invandrat till Sverige så snart som möjligt borde anpassas till Sverige genom att helt enkelt bli svenskar. Således fanns en utbredd och allmänt vedertagen assimilationstanke i det svenska samhället som exempelvis manifesterades tydligt i skolan där andra språk än svenska inte sågs med blida ögon.⁷

Som sagt ovan så formulerades aldrig detta som en statlig politik. Tanken var att den generella politiken skulle klara av att täcka de behov som uppkom. Tillgång till välfärds-samhällets service tillföll med det stadigvarande boendet och samma skyldigheter gällde de utländska medborgarna såväl som på militärtjänstgöringen. Först gällande de sociala rättigheterna såsom rösträtt och liknande framträdde en betydande skillnad där medborgarskapet blev en central fråga.⁸

¹ Svanberg & Tydén, 2005, s.325, 343

² Ibid. s.328

³ Larsson (red), 1999, s.310

⁴ Ibid. s.310f; Svanberg & Tydén, 2005, s.331-334

⁵ SOU 1996:55 s.25f

⁶ Efter Svanberg & Tydén, 2005, s.330

⁷ SOU 1996:55 s.26

⁸ Ibid.

Allt eftersom visade sig dock den generella politiken inte klara av att tillmötesgå de behov som fanns då exempelvis de invandrades språkkunskaper i svenska sågs som otillräckliga då de inte kunde hävda sin ställning i samhället. Vidare började även den tidigare synen på assimilation att ifrågasättas. Detta får som följd att en del åtgärder börjar vidtas i slutet av 1960-talet. Exempelvis så startas undervisning i svenska upp, information om Sverige börjar ges ut på invandrarpråken och de första invandrarbyråerna öppnas.¹

Grundat i det som invandrarutredningen presenterade 1968 beslutade riskdagen att, i enlighet med regeringens proposition (1968:142), reglera invandringen. Detta för att, som regeringen menade, kunna upprätthålla principen om att invandrare ska kunna leva på samma standardnivå som den inhemska befolkningen, något som inte landets resurser skulle räckta till om inte invandringen reglerades. Denna tanke har varit relativt återkommande i den svenska invandringsdebatten vid flera tillfällen men har med tiden också visat sig vara svår att omsätta i verklighet, framförallt under senare tid då invandringen i större utsträckning kommit att bestå av asylsökande och anhöriginvandring.²

Något som redan skedde under denna period var att framväxten av invandrar- och invandringspolitiken pågick i nära koppling till varandra. Med största sannolikhet föll sig detta relativt naturligt för statens beslutsfattande men behovet och vikten av en helhets-syn på invandringen och de invandrande har framhållits och betonats under senare tid.³

Som det påvisades ovan så fanns det från och med 1968 ett tydligt uttalat jämlikhetsmål i de politiska ambitionerna. Vad det främst tog fasta på var att de invandrade skulle ha samma chans att nå en likvärdig löneutveckling som den inhemska befolkningen samt att de inte skulle koncentreras till låglöneyrken. Det bör i sammanhanget betonas att frågorna inte på något vis rörde om de invandrade skulle få jobb, utan snarare under vilka betingelser så skedde. Detta gällde då främst den absoluta majoriteten som var arbetsinvandrare men inte heller för de flyktingar som kom till Sverige hystes någon oro för deras förmåga till självförsörjning. På så vis kom jämlikhetsmålet mer att handla om välfärdspolitik än om arbetsmarknaden vilken i princip skötte sig självt.⁴

2.2.1 Från invandringspolitik...

Från och med 1975 började den förda politiken att benämnas som ”invandrapolitik” i enlighet med invandrarutredningens förslag (SOU 1974:69). Detta betänkande låg även till grund för den proposition som en enig riksdag biföll 1975. I denna tillades till 1968 års jämlikhetsmål två mål om samverkan och valfrihet. Detta innebar att ett klart ställningstagande mot assimilation gjordes då det nu ansågs att denna spelat ut sin roll.⁵

¹ SOU 1996:55 s.26f

² Ibid. s.27

³ Prop. 1997/98:16 s.16

⁴ SOU 1996:55 s.27

⁵ Ibid. s.28

Det hette i propositionen att ”invandrarna och minoriteterna bör ges möjlighet att välja i vilken mån de vill gå upp i en svensk kulturell identitet eller bibehålla och utveckla den ursprungliga identiteten”.¹

Även i den förestående ändringen av regeringsformen framfördes likartade tankar då det i 1976 års grundlagsändring infördes en ny paragraf vilken angav att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjlighet att bevara och utveckla sin kulturella identitet bör främjas.²

I och med 1975 års beslut permanentades också en del av de säråtgärder som hade initierats i slutet av 1960-talet samtidigt som initiativ till en del nya reformer togs. Exempelvis gjordes satsningar på hemspråksundervisning och olika kulturella verksamheter såsom bokinköp samt tv- och radioproduktion. Dessa säråtgärder till trots så vidhölls och fastslogs vid flertalet tillfällen framgent att invandrapolitiken skulle bygga på den generella politiken i huvudsak men att det, för framförallt de nyanlända invandrarna, krävdes en för dem särskilt inriktad politik till främst deras första tid i landet. Denna skulle främst inrikta sig till att minska den klyfta som fanns mellan de invandrade och den inhemska befolkningen samt tillförse att de invandrade så snabbt som möjligt skulle kunna klara sig på samma villkor som svenskarna och bli konkurrenskraftiga och jämbördiga.³

Viktiga framsteg gjordes också 1976 inom de sociala rättigheterna då den såkallade rösträttsreformen genomfördes vilken möjliggjorde för utländska medborgare som var stadigvarande bosatta i Sverige sedan minst tre år tillbaka att både rösta och vara valbara i kommunalvalen. Samtidigt kortades också kvalifikationstiden för förvärv av svenskt medborgarskap ned från sju till fem år.⁴

I efterhand har det i många sammanhang framhållits att många av de förändringar som gjordes 1975 lade grunden för det mångkulturella Sverige.⁵

2.2.2 ... till integrationspolitik

Som det har påtalats i tidigare avsnitt så förändrades sammansättningen av dem som invandrade, de länder de kom ifrån samt orsakerna till deras invandring under efterkrigstiden från att under den första halvan uteslutande ha handlat om arbetskraftsinvandring till att under den andra halvan nästan uteslutande bestå av flykting- och anhöriginvandring. Som det också påvisats så karaktäriseras också den senare tidens invandring främst av det stora antal människor det handlar om. Detta har lett till att den svenska befolkningssammansättningen på mycket kort tid, under endast några decennier, har förändrats radikalt främst ur ett etniskt perspektiv men också kulturellt; Sverige har blivit ett land präglat av etnisk och kulturell mångfald.⁶

¹ Svanberg & Tydén, 2005, s.365 efter prop. 1975:26

² SOU 1996:55 s.28

³ Prop. 1997/98:16 s.15f; SOU 1996:55 s.28f

⁴ SOU 1996:55 s.29

⁵ Ibid. s.28; Svanberg & Tydén, 2005, s.365

⁶ Prop. 1997/98:16 s.10

Denna förändring har dock inte gått obemärkt förbi. De egentligt största problemen som inträffat i Sverige har inträffat under slutskedet av 1900-talet då konjunkturen vände. Fram till början av 1970-talet skötte sig i princip integrationsprocesserna av sig självt, utan att lägga någon värdering i huruvida det var bra eller ej, nästintill uteslutande med anledning av den expansiva arbetsmarknaden som hade ett ständigt behov av arbetskraft. Dessa förhållanden ändrades som bekant kraftigt från 1970-talet och framåt men förändrades minst sagt drastiskt under 1990-talet. Denna konjunkturvändning slog extra hårt mot dem som invandrat till Sverige, speciellt mot de utomnordiska invandrarna. Dessas arbetslöshetstal steg från fem procent 1990 till 27 procent 1994.¹

Just detta, de invandrades svaga ställning på, och kontakt med, arbetsmarknaden har samstämmigt framhållits i den integrationspolitiska debatten som det mest omfattande problemet i det sentida Sverige; detta och dess direkta följder såsom bidragsberoende, segregering och marginalisering både på arbetsmarknaden och i samhället.² Denna arbetslöshet har även tagit sig olika uttryck i olika invandrargrupper då den exempelvis slagit hårdast mot sentida invandrare från exempelvis Somalia, Libanon och Irak.³

Även fast det kan vara svårt att belägga de direkta kopplingarna så finns det en korrelation mellan denna marginalisering på arbetsmarknaden för vissa grupper samt deras deltagande i samhället i övrigt. Valdeltagandet är regelbundet lägre hos de med utländsk bakgrund än de svenskfödda och det har visat sig att detta också sjönk betydligt under 1990-talet då Sverige genomgick den djupa lågkonjunkturen: 1994 sjönk valdeltagandet bland de utländska medborgarna till rekordlåga 40 procent för att 1998 sjunka ytterligare till endast 35 procent.⁴ Allvaret i denna problematik fördjupas ytterligare då vissa studier visat på att hela 2/3 av de invandrade är politiskt intresserade.⁵ Således finns en klyfta mellan intresset och det faktiska deltagandet vilket i sin tur också påvisar att det finns strukturella problem för allas deltagande i den svenska politiken. Sveriges deklaration av en formell politisk jämlikhet omsätts således inte i realiteten.⁶

Av rapporten framgår att svensk demokrati inte gäller för alla, på lika villkor, utan den återspeglar mönster av underordning och dominans genom en rad, mer eller mindre öppna eller subtila, diskriminerande praktiker som sedan länge är väldokumenterade på exempelvis bostads- och arbetsmarknaden.⁷

Regeringen ansåg i slutet av 1990-talet att den i samhället rådande mångfalden borde tas som utgångspunkt för den generella politikens utformning och att målet med den snart nyformulerade integrationspolitiken skulle vara,

¹ SOU 1996:55 s.89

² Se exempelvis SOU 1996:55 s.18f, 89, 125; Prop. 1997/98:16 s.12f, 24; SOU 2000:1 s.219-223, 228f; Hadenius, 2000, s.209f

³ SOU 1996:55 s.12

⁴ SOU 2000:1 s.221; Strömblad & Borevi, 2004, s.7ff

⁵ SOU 2000:1 s.222

⁶ SOU 2005:112 passim; SOU 2004:49 passim; Dahlstedt & Kamali, 2005

⁷ Dahlstedt & Kamali, 2005 om SOU 2005:112

... lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.¹

En viktig iakttagelse att göra i och med dessa mål är den vidgade målgruppen som beskrivs; målen med integrationen är inget reservat för dem som invandrat till Sverige utan är snarare något som ankommer *alla* i samhällsgemenskapen. I propositionen åsyftas integrationen som en process där hela samhället delar ansvaret för densamma.² På samma sätt blir det av största vikt att bryta det utanför- och annorlundaskap som ofta förknippas med ett invandrarskap. Av just denna anledning framhåller också regeringen behovet av att vidga begreppet mångfald till att inte endast innefatta etnicitet utan likväl kulturella, språkliga och religiösa aspekter. Samtidigt menar regeringen att begreppet mångfald också kan rymma de olika livserfarenheter som landets invånare har.³

Regeringen hänvisar också till den problematik som den invandrapolitiska kommittén belyste beträffande användandet av begrepp som mångkultur och mångkulturell. Kommittén menade att förekomsten av de olika innebörder begreppen gavs ofta kunde vara motstridiga vilket försvårade användandet utav dem. Många forskare valde vid denna tidpunkt att inte ge begreppet mångkultur en normativ innebörd utan använde det snarare som en beskrivning av befolkningssammansättningen i ett samhälle. Av en sådan definition framkommer inget självklart svar till hur staten skall förhålla sig till det och hur åtgärderna skall utformas, utan endast att ett förhållningssätt krävs. Vad både kommittén och regeringen framhåller är dock att den närmre utformningen alltid måste ta sin utgångspunkt i de demokratiska värdena och alltid bestämmas i en kontinuerlig demokratisk process.⁴

Den integrationspolitiska debattens aktualitet är fortfarande närvarande i svensk politik och en viss vidgning av dess fokus har skett. Från millennieskiftet och framåt har fler demokratiteoretiska resonemang förts fram genom främst statliga utredningar. Från många håll anses den ökande segregationen vara vår tids största demokratiska problem då det anses leda till ett utanförskap och en misstro mot det demokratiska statskicket. Det som anses utgöra de främsta orsakerna till denna ökande segregation och ökande utanförskap är – fortfarande – den svaga kopplingen till arbetsmarknaden som många grupper har samt de strukturella och institutionella hinder för delaktighet och deltagande som finns i det svenska samhället.

Detta är också problem som är fortsatt uppmärksammat från politiskt håll. Regeringen anslog exempelvis i vårbudgeten 2006 nya medel för en satsning på att ”genomföra omfattande insatser som ökar möjligheterna till arbete och egenförsörjning”⁵.

¹ Prop. 1997/98:16 s.1

² Se exempelvis Integrationsverket, 2004, s.25f

³ Prop. 1997/98:16 s.19

⁴ Ibid. Se även SOU 1996:55 s.72f

⁵ Orback, 2006

2.3 Demokrati på svenska, för svenskar?¹ – En summering

Som det tydligt framgått av ovanstående framställning så har invandringen till Sverige varit av stor betydelse, både kulturellt, ekonomiskt och befolkningsmässigt genom historien. Detta till trots så finns det en relativt utbredd föreställning om,

... den svenska kulturen som osedvanligt homogen, och den svenska befolkningen som mycket ringa påverkad av invandring. Det är sant att immigrationen under 1900-talet haft en omfattning som saknar tidigare motstycke. Ändå är det nästan omöjligt att finna en period i svensk historia då invandring *inte* påverkat samhällsutvecklingen.²

I svensk invandringshistoria framstår tre epoker som särskilt intensiva. Dessa är senmedeltiden, stormaktstiden och decennierna efter andra världskriget. Det som är intressant med dessa tre epoker i den svenska historien är att de alla kan ses som uppbyggnadsfaser; senmedeltidens utvecklande av bergsbruket, stormaktstidens behov av en större armé och effektivare byråkrati samt efterkrigstidens utbyggnation av välfärdssamhället. Med andra ord kan invandringen till del anses ha utnyttjats för moderniseringar i landet.³ Således kan också synen på invandringen under dessa perioder ses mot bakgrund av det behov som fanns i landet; att arbetskraftsinvandringen inte sågs som kontroversiell under efterkrigstiden bör ställas i relief till det behov den svenska industrin hade av arbetskraft, men i förlängningen också de behov samhället hade av den offentliga sektorns expansion.⁴

Som det också framgått av ovanstående framställning så har invandringen fört med sig vissa problem, för trots att 1900-talet kan ses som invandringens århundrade så bör frågan resas om det också kan ses som invandrarnas?⁵ Det är uppenbart att på samma sätt som invandrapolitiken följde konjunkturen under efterkrigstiden så följde även opinionen densamma och befästandet av utanförskapet för invandrade har förstärkts under 1900-talets slut. En viktig skiljelinje i detta sammanhang kan dateras till 1972-73 som enligt regeringen var året då arbetskraftsinvandringen praktiskt taget upphörde⁶ samt att de egentligt första riktigt stora sentida flyktingvågorna anlände till Sverige i samband med Pinochets militärkupp i Chile.⁷

Den springande punkten i egentligen hela den svenska invandrarhistorien är uppfattningen om och kategoriserandet av ”vi” och ”de andra”. Dessa uppfattningar manifesteras tydligt i historien, som påvisats ovan, då majoritetsbefolkningen inte längre ser behovet

¹ Rubriken är en parafra på Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminerings rapport ”Demokrati på svenska?” (SOU 2005:112) som i sin tur är en parafra på Johan Olsens bidrag ”Demokrati på svenska” till Maktutredningen 1990. Se SOU 2005:112 s.9 not 1

² Tydén & Svanberg, 1994, s.224. Norborg är av en något annorlunda uppfattning då han menar att den äldre invandringen till Sverige tillförde ”många betydelsefulla impulser men kvantitativt sett spelade den en marginell roll. Sverige var ännu i början av 1900-talet ett etniskt homogent land utan många motstycken i världen”. (Norborg, 2000, s.36)

³ Tydén & Svanberg, 1994, s.224

⁴ Larsson (red), 1999, s.310f; undertecknad

⁵ Tydén & Svanberg, 1994, s.239f

⁶ Prop. 1997/98:16 s.9

⁷ Svanberg & Tydén, 2005, s.340, 343

av de invandrade utan att de snarare upplever dem som ett hot och en konkurrens mot sina egna positioner och intressen. Exempelen är många men för att åter nämna några så kan adelns reaktioner mot utdelandet av mark och gods under stormaktstiden, studenternas reaktioner mot judiska akademikers invandring på slutet av 1930-talet samt fackens reaktioner mot invandringen på slutet av 1960-talet tas som intäkter för denna ståndpunkt.¹

Denna kategorisering av ”vi” och ”de andra” har kritiserats hårt i den sentida forskningen och anses av många utgöra grunden för den strukturella diskriminering som idag råder i Sverige (och även i många andra västeuropeiska länder). Till grund för denna indelning ligger föreställningen av den homogena nationen som utgjorde det fundament varpå nationalstaten vilade. I nationalismens anda sågs nationen som någonting evigt och under den tidiga industrialiseringen och demokratiseringen av Europa och Sverige blev också nationalstaten den statsform vari reformer gick att genomföra.² Etablerandet av liberala demokratier skedde som ett led i moderniseringen där flera processer löpte parallellt, däribland framväxten av det kapitalistiska produktionssättet, en centraliserad statsapparat och nationsbyggandet.

I och med det framskridande nationsbyggandet blev nationen successivt det suveräna politiska subjekt som skulle ”representeras”. Den liberala demokratin kom så att säga att ”befolkas” av nationen som ”föreställd gemenskap”.³

Som ett slutande av cirkeln så reste organiseringen av det framväxande industrisamhället också i sin tur krav på en homogen nation där arbetsindelningar krävde gemensamma referensramar, exempelvis språkliga och kulturella.⁴ Ur detta växer alltså synen på ”svenskar” och ”de andra” sedan fram:

Det är i detta sammanhang vi skall betrakta fixeringen vid det svenska som är så typiskt för sekelskiftet – men som vi fortfarande lever med! Men det är också i detta sammanhang som invandraren förfrämligas, blir *avvikande* i kontrast till svensken.⁵

Även fast det med fog är möjligt att hävda att dessa förhållanden står under uppluckring så kvarstår emellertid många hinder för att uppnå den formella politiska jämlikheten som regeringsformen statuerar. Demokratiutredningen menade i sitt slutbetänkande att det demokratiska statsskicket viktigaste är ord är ”vi” varför det också enligt många forskare är hög tid att Sverige ställer sig frågan vilka ”vi” är; är den svenska demokratin och den svenska styrelsen ett reservat endast för infödda svenskar eller även något som ska vara tillgängligt för exempelvis alla i Sverige stadigvarande boende?⁶

¹ Svanberg & Tydén, 2005, s.110, 278, 333; Tydén & Svanberg, 1994, s.232; undertecknad

² Svanberg & Tydén, 2005, s.406f

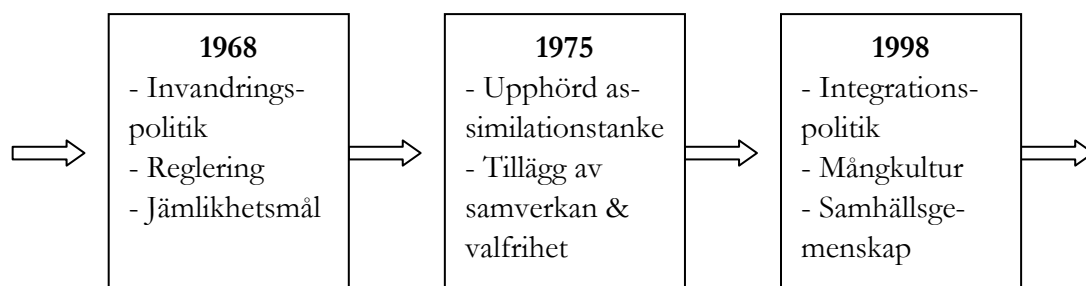
³ Dahlstedt, 2004, s.78

⁴ Tydén & Svanberg, 1994, s.231

⁵ Ibid.

⁶ SOU 2000:1 s.19; Dahlstedt, 2004, s.79-82; Beckman, 2004, passim; Larsson, 2006; Ljunggren, 2006

På samma sätt som den svenska invandrarhistorien vittnar om tre olika epoker går även den svenska invandrar- och integrationspolitiken att dela in i tre huvudsakliga perioder. Det kan illustreras med följande figur:



Figur 3. Utvecklingen av den svenska statens politik, från att inte ha någon invandrapolitik alls innan 1968 till en integrationspolitik 1998. Den sista pilen vill påvisa att utvecklingen fortfarande sker. (Undertecknad efter SOU 1996:55 s.25-30; Integrationsverket, 2004, s.24ff; Prop. 1997/98:16)

3. Mångfaldsarbete – hur och varför?

Från en rad olika aktörer i den svenska offentliga debatten framhålls behovet av ett ökat mångfaldsarbete, både i det privata näringslivet och i den offentliga sektorn. De behov av ett mångfaldsarbete som framhålls är ofta av olika art och de definitioner som görs är lika ofta av olika bredd, men vad de alla gemensamt tar sin utgångspunkt i är på vilket sätt behoven skall täckas: via en kvantitativ ökning av arbetskraftens mångfald.

Viktigt att framhålla är dock att även om den kvantitativa ökningen kan ses som ett övergripande mål så blir också de kvalitativa förbättringarna ett naturligt delmål då den tidigare inte anses kunna uppnås utan de senare. Detta kan måhända låta mer invecklat än vad det nödvändigtvis skulle behöva göra men det kan sammanfattas av ett tydligt ställningstagande som många förespråkare av diversity management gör. De framhåller ofta att om en organisation vill inleda ett mångfaldsarbete som ämnar göra arbetskraftssammansättningen mer mångfacetterad så räcker det inte att endast börja anställa olika människor för att nå det kvantitativa målet, det krävs också ett kvalitativt förändringsarbete av organisationskulturen så att den kan handha och tillvarata de nya kompetenser och liknande som tillkommit genom de nya rekryteringarna.¹ Samhörigheten mellan dessa olika delar av mångfaldsarbetet kan sammanfattas i följande modell:



Figur 4. Mångfaldsarbetet handlar inte endast om att öka den kvantitativa mångfalden i arbetskraftens sammansättning utan handlar även om organisationsutveckling, ledarskap, medarbetarskap samt strukturer och processer. (Fägerlind, 2004, s.11f)

Mot bakgrund av ovanstående skall också tankegodsets benämning förstås; ”diversity management” står inte i direkt paritet till det svenska uttrycket mångfald då det är ett ”endimensionellt ord som endast speglar blandningen av olikheter”², ”diversity manage-

¹ Se exempelvis Fägerlind, 1999, s.10f, passim; Fägerlind, 2004, s.11ff, passim; Integrationsverket, 2001, passim

² Fägerlind, 2004, s.8

ment” skulle snarare kunna översättas som ”att leda och hantera olikheter” vilket i sig indikerar att arbetet inte endast kräver en blandning av medarbetarna utan likväl ett medvetet och aktivt handlande av organisationen, dess ledning samt dess medarbetare.¹ Ett centralt fokus i mångfaldsarbetet blir enligt diversity management-förespråkarna att skapa en inkluderande organisationskultur som värderar alla människors olikheter för den nytta de kan åstadkomma.²

3.1 Olika behovspreciseringar av mångfald

De behov av ett mångfaldsarbete som framhålls och påvisas är, som det framfördes ovan, många och av väldigt olika art. Detta bör främst ses som ett uttryck för de många olika sektorer och branscher som representeras i de aktörer som står bakom de olika behovsbeskrivningarna.³

Ett belagt faktum, som är en realitet för de flesta i-länder i dagsläget, är att den svenska arbetskraftens sammansättning dramatiskt kommer att förändras fram till och med år 2015.⁴ Detta med anledning av det demografiska dilemma Sverige har; antalet personer i yrkesverksam ålder kommer att sjunka drastiskt då främst 40-talisterna lämnar arbetsmarknaden samtidigt som antalet personer över 65 år ökar netto med 35 000 per år. Detta innebär således i realiteten att en svällande pensionärsbefolkning skall försörjas av en stagnerande arbetskraft.⁵

Parallellt med detta så har Sverige också en allt långsammare befolkningstillväxt än förr då dagens tillväxt på 0,2 procent per år är mindre än hälften av vad den var för perioden 1960-1990. Detta kan på sikt bli en utveckling som får en stagnerande effekt på den svenska ekonomiska tillväxten då utbudet av just arbetskraft är en viktig faktor för den senares utveckling.⁶ Vissa har menat att denna trend måste bemötas av en massiv arbetskraftsinvandring, helst då av unga, välutbildade och kreativa människor emedan åter vissa har framhållit det orealistiska i detta då de flesta i-länder i dagsläget dras med samma demografiska problem som Sverige varför den internationella konkurrensen om dessa emigranter kommer att bli hård. Då Sveriges arbetsmarknad hitintills inte lyckats integrera personer med utländsk bakgrund särskilt framgångsrikt – då stora strukturella problem finns – så framträder visionen som än mer orealistisk.⁷

Detta behöver dock inte ge upphov till de dystra framtidsutsikter som många har. I Sverige har det exempelvis från 1990-talet och framåt skett något av en utbildningsexplosion vilket har ökat utbudet av unga, välutbildade personer som sannolikt kommer att dras till den ”nya ekonomin” i vilken Sverige ligger långt framme. I dessa sektorer är också 40-talisterna inte så många varför pensionsavgångarna inte kommer att bli så allvarliga. Värre

¹ Fägerlind, 2004, s.8

² Integrationsverket, 2001, s.10; Fägerlind 1999, s.5, 10f

³ Undertecknad

⁴ Ds 2000:69 s.25-31

⁵ Broomé et al, 2001, s.9f. Med ”netto” avses personer som blir 65 år minus avlidna över 65 år. (Ibid. s.111)

⁶ Ds 2000:69 s.25f

⁷ Broomé et al, 2001, s.10

är det då inom den offentliga sektorn där vård- och omsorgsbehoven kommer att öka i samband med den växande pensionärsbefolkningen parallellt med att stora pensionsavgångar kommer att ske. Detta samtidigt som få ungdomar söker sig till dessa jobb. Lösningen på detta finns då enligt förespråkarna i den outnyttjade arbetskraftsreserv som finns i invandrarna i Sverige varigenom också ett behov av mångfald uppstår.¹

Arbetskraftssammansättningens utveckling är ett av de huvudargument för mångfaldsarbete som återkommer i svensk mångfaldslitteratur, både från den offentliga och från den privata sektorn.² Detta finner också sin motsvarighet i USA där rapporten *”Workforce 2000”*, vilken utgavs 1987 av Hudsoninstitutet, formligen skakade det amerikanska näringslivet då den i sin prognos av den amerikanska arbetskraftssammansättningen till millennieskiftet drog slutsatsen att det främst skulle vara kvinnor och minoriteter som utgjorde de nya arbetstagarna. Detta ledde till att de amerikanska företagen var tvungna att rannsaka sig själva och sina organisationer och resa frågeställningar såsom om de i sin nuvarande situation nådde dessa grupper med sin rekrytering. Detta ledde i sin tur till att stora satsningar på mångfald gjordes bland företag, organisationer och i industrin.³ I en uppföljande rapport från Hudsoninstitutet 1997, *”Workforce 2020”*, förutspåddes arbetskraftens sammansättning att fortsätta karaktäriseras av bland annat en etnisk mångfald men med en förändrad ålderssammansättning präglad av främst en allt äldre arbetskraft.⁴

Som tillsynes så finns det liknande drag i arbetskraftsutvecklingen i USA och Sverige, om än några år efter i Sverige. Vad det gäller andra behovspreciseringar av en mångfald i arbetslivet så uppstår dock vissa problem. Självklart förhåller det sig på så vis att svenska och amerikanska förhållanden också skiljer sig drastiskt åt, både gällande marknad och gällande drivkrafter för ett mångfaldsarbete, men detta till trots så lyfts många amerikanska argument in i även svensk argumentation för mångfald i arbetslivet. I sig är inte det ett problem då andras erfarenheter skall – och bör – utnyttjas, men det skall också i sammanhanget framhållas att mycket av den amerikanska diversity-litteraturen är duktig på att måla upp mångfaldens alla fördelar och möjligheter utan att i princip nämna några nackdelar och risker. Detta kan främst anses ha sin grund i att mycket av denna litteratur är skriven av dess ivrigaste förespråkare parallellt med att den i många fall saknar en akademisk grund.⁵

De argument som framhålls till företags och organisationers satsningar på mångfald kan egentligen ses som tvådelad: å ena sidan framhålls pådrivande faktorer som exempelvis behov och påtryckningar från kunder och intressenter, globaliseringen, lagstiftning, behovet av arbetskraft och liknande. Å den andra sidan så återfinns de resultat som förväntas uppnås via ett framgångsrikt mångfaldsarbete; exempelvis förbättrad förmåga att rekrytera, utveckla och behålla kompetens, ökad konkurrenskraft, ökade marknadsandelar,

¹ Broomé et al, 2001, s.11

² Se exempelvis Ds 2000:69 passim; Broomé et al, 2001, passim; Integrationsverket, 2001, passim; Fägerlind, 1999, passim

³ Fägerlind, 1999, s.5; Integrationsverket, 2001, s.11

⁴ Fägerlind, 1999, s.5

⁵ Broomé et al, 2001, s.41 not 25

lägre kostnader, bättre ledarskap, ökad kreativitet, bättre problemlösningsförmåga, ökad marknadskunskap, ökat anseende i samhället med mera.¹

Vissa av dessa motiv kan vara värdefulla att skärskåda, exempelvis de ekonomiska vinsterna som förväntas kunna göras. Kärnan i denna ståndpunkt består i de förändrade förutsättningar på marknaden som de olika aktörerna har att agera på:

Dagens aktörer verkar i en alltmer mångkulturell miljö där kunder, leverantörer och anställda har olika nationell, etnisk och kulturell bakgrund. Framgång på marknaden beror i allt högre grad på förmågan att på bästa sätt utnyttja den inneboende potentialen hos denna mångfald av erfarenheter.²

Denna inneboende potential återfinns då i en arbetskraftssammansättning med anställda av olika nationalitet, ålder, kön, värderingar och bakgrund vilket gör det enklare och effektivare att analysera och förstå de potentiella kundernas önskemål, behov och livsstil.³ Ett medvetet och strategiskt arbete med dessa frågor kan då bidra till utvecklandet av ”konkurrenskraftiga och attraktiva produkter och tjänster”⁴ samt bibehållandet och upprätthållandet av en motiverad, kompetent och välmående arbetskraft. Detta skulle i sin tur innebära större marknadsandelar och större konkurrenskraft vilket skulle få följden ökade ekonomiska vinster för företaget eller organisationen.⁵

Ett problem återkommer dock beträffande detta och det är bristen på vetenskapliga och empiriska belägg för att ett medvetet mångfaldsarbete faktiskt leder till ökad effektivitet, kreativitet och ekonomiska vinster. Det kan vara ”rimligt att anta att mångfald på arbetsplatsen ökar den *potentiella* effektiviteten. Men den *faktiska* vinsten kan vara mindre”.⁶ Detta skulle till exempel kunna vara följden av de samarbetsproblem som kan uppstå i heterogena arbetsgrupper, eller som vissa har uttryckt sig: som en följd av en språkförbistring likt den i den gamla sägnen om Babels torn.⁷

Många av de andra pådrivande faktorerna och de förväntade resultaten som nämndes ovan kan också ses som förväntningar tillhörande och underställda förväntningarna på de presumtivt ekonomiska vinsterna. Exempelvis så kan den ökade kreativiteten och förbättrade ledarskapsförmågan i sin förlängning också tänkas bidra till de ekonomiska vinsterna.⁸

Något som bör påpekas i resonemangen om de olika behoven av mångfaldsarbete är att en skiljelinje kan skönjas mellan offentlig och privat verksamhet. Detta tar sin utgångspunkt i att den offentliga verksamheten ofta i sina motiveringar och behovspreciseringar lutar sig mot politiken emedan de privata verksamheterna mer lutar sig mot marknadens

¹ Integrationsverket, 2001, s.12; Ds 2000:69 s.91-121; Broomé et al, 2001, s.46-50; Fägerlind, 2004, s.18-27

² Integrationsverket, 2001, s.27

³ Ibid. s.29

⁴ Fägerlind, 1999, s.5

⁵ Ibid. och Ds 2000:69 s.91

⁶ Ds 2000:69 s.95

⁷ Ibid. och Broomé et al, 2001, s.51

⁸ Undertecknad

krav. Det kan illustreras genom att säga att de offentliga verksamheterna – genom politiken – utgår från devisen ”gör för de andra vad du vill att de ska göra för dig” emedan de privata verksamheterna utgår från devisen ”gör för de andra vad de vill att du ska göra för dem”. I detta sammanhang ska då också den nuvarande amerikanska medvetenheten om dess behov av ett mångfaldsarbete ses; den är ofta ”av mera spontan och ekonomisk än politisk och legal karaktär”.¹

3.2 Integrationsverket och kommunernas roll²

Integrationsverket presenterade 2004 delar av de resultat de kommit fram till i den undersökning de av regeringen uppdrogs att göra om hur långt myndigheter och kommuner kommit i utvecklandet av sina verksamheter i förhållande till integrationspolitikens mål och inriktning. Behovet av att göra en sådan uppföljning härrör ur regeringens syn på att staten och de statliga förvaltningarna har ett särskilt ansvar att utgöra ett föredöme i strävan mot ett arbets- och samhällsliv som genomsyras av den mångfald som samhället består av.³ På samma sätt framhåller Integrationsverket att kommunerna har en nyckelroll i det integrationspolitiska arbetet i och med det faktum att många av de områden som berörs av integrationspolitiken ligger inom kommunernas kompetens. På samma sätt anses kommunerna kunna vara pådrivare och initiativtagare till ett vidgat mångfaldsarbete, detta genom kommunens olika roller som beslutsfattare, förvaltare, beställare samt som arbetsgivare; ”med sig själva som goda förebilder kan kommunerna påverka andra arbetsgivare i ett brett mångfaldsarbete”⁴, menar Integrationsverket.

Integrationsverket finner att det finns stora skillnader i de strategier som kommunerna har för sitt arbete och på samma sätt så uppvisar även mångfaldsplanerna stora divergenser. Åtta av de 42 undersökta kommunerna saknade hösten 2003 ett mångfaldsdokument som fastställts av kommunfullmäktige. Drygt en tredjedel hade en inriktning mot etnisk mångfald emedan de övriga hade en bredare inriktning som inkluderade flera målgrupper baserat på kön, etnisk tillhörighet, sexuell läggning, funktionshinder, ålder och så vidare. Kännetecknande för samtliga dokument var att de huvudsakligen innehöll åtgärder som ämnar komma åt de negativa attityder och de diskriminerande strukturer som finns inom den egna organisationen.⁵

Parallellt med dokumenten så framkom det också i intervjuer med företrädare för kommunerna att det fanns tre huvudsakliga förklaringar till de strategier som kommunerna valt att arbeta utefter. Utformningen av dessa bestod huvudsakligen i till att i allmänhet innehålla övergripande målsättningar som tillkallade organisationsinriktade åtgärder. Dessa förklaringar var att 1) de organisationsinriktade åtgärderna förväntas leda till attitydför-

¹ Broomé et al, 2001, s.43 & 73f

² Notera att de delar av framställningen under rubrik 3.1 som refererades till Integrationsverket (2001) var till den rapport som huvudsakligen författats av Sverige 2000-institutet. Framställningen under denna rubrik kommer att baseras främst på Integrationsverkets egna rapport (2004) varför vissa divergenser kommer att uppstå. Se rubrik 1.2.2 Material och 1.3 Tidigare forskning i föreliggande uppsats.

³ Prop. 1997/98:16 s.45; Integrationsverket, 2004, s.31

⁴ Integrationsverket, 2004, s.12, 17

⁵ Ibid. s.9f

ändringar, 2) de övergripande målsättningarna motiveras av effektivitetsskäl¹ och 3) avsaknaden av kvantitativa mål i fråga om ökad anställning av personer med utländsk bakgrund förklaras med bristande statistik på personalsammansättningen.²

Integrationsverket förundras av en del av dessa resultat varpå de reser vissa följdfrågor i en del av fallen och gör klara ställningstaganden i andra. Angående avsaknaden av kvantitativa mål för personalsammansättningen på grund av den bristande statistiken så påpekar Integrationsverket att det inte alls är olagligt att registrera anställdas nationaliteter om de ger sitt medgivande till det. Integrationsverket menar att det i dessa fall får tolkas som ”att målen helgar medlen” då det är kraftigt försvårande att anta kvantitativa mål om de inte kan mätas.³ I och med de kvantitativa målen avsaknad så framhåller Integrationsverket det samspel som kan råda mellan dessa och de kvalitativa målen; en ökad andel människor med exempelvis utländsk bakgrund i verksamheten kan ha en positiv effekt på arbetet med kvalitativa mål som exempelvis strukturella och attitydmässiga förändringar på samma sätt som arbetet med de kvalitativa målen kan bana väg för en ökad mångfald genom att komma åt exempelvis organisatoriska hinder.⁴

Angående kommunernas val av målgrupper, främst via definitioner och målbeskrivningar, så utkristalliserar sig två vägval inom en huvudfåra. Majoriteten av kommunerna har valt att ha en bred målgrupp och tillika en bred definition av vilka planerna riktar sig till, detta på grund av att de tar sin utgångspunkt i antidiskrimineringslagarna. Vissa andra tar sin utgångspunkt i ett effektivitetsskäl; kommunen har redan så många olika planer och styrdokument menar de, varför det då inte behövs en uppsjö nya. Det anses då bättre att utgå ifrån ett samlat grepp i en plan. En tredjedel av kommunernas planer har endast en inriktning mot etnisk mångfald. Integrationsverket konstaterar att det tycks finnas ett behov i kommunerna att särskilt diskutera varför man ska arbeta med mångfald och i så fall också hur arbetet ska bedrivas.⁵

3.2.1 Nyttja eller rättvisa – vilka motiv ska kommunen ha?

Som det påvisades ovan så motiverar många av kommunerna sitt mångfaldsarbete utifrån effektivitets- och nytto-skäl, något som till del skulle kunna anses ligga i linje med diversity management- filosofin. Detta finner Integrationsverket mycket besynnerligt och hävdar att:

¹ Detta kommer att till del behandlas separat under rubriken 3.2.1 i föreliggande uppsats

² Integrationsverket, 2004, s.10

³ Ibid. s.83f. Integrationsverket skriver också längre fram att ”*någon form* av inventering med avseende på etnisk tillhörighet är nödvändig” (s.148). Både statliga styrdokument och forskarvärlden innehåller för- och emotargument för etnisk kartläggning. Det finns också starka röster i samhället som starkt framhåller att en registrering inte är acceptabel under några omständigheter. I en debattartikel om positiv särbehandling skriver de fackliga centralorganisationerna samt arbetsgivarnas centralorganisationer att: ”arbetsmarknadens parter har länge sagt nej till både positiv särbehandling på grund av etnicitet och registrering av etnisk tillhörighet, oavsett om registreringen sker frivilligt eller inte.” (Duker et al, 2006)

⁴ Integrationsverket, 2004, s.39

⁵ Ibid. s.79f

Med tanke på att nyttoaspekten i princip tar sin utgångspunkt i lönsamhet är det anmärkningsvärt att en stor del av kommunerna som ingått i studien uppger att de främst har ett nyttoperspektiv som huvudmotiv.¹

I kontrast till detta menar Integrationsverket att de statliga styrdokumenterna (prop. 1997/98:16), och Sverige i sin helhet, oftast framhåller rättviseaspekten som huvudsakliga motiv för mångfaldsarbete. ”Grundläggande för till exempel antidiskrimineringslagarna är uppfattningen om människors lika värde i ett demokratiskt samhälle”² skriver de. Regeringen framhåller också i sin proposition att en ökad mångfald inom statsförvaltningen är viktig för den demokratiska legitimiteten och trovärdigheten³ samt att:

Den närmare utformningen och innebörden av detta [mångfalden] måste alltid utformas med utgångspunkt i demokratiska värden och bestämmas i en kontinuerlig demokratisk process.⁴

I propositionen så öppnar däremot regeringen upp för vissa nyttoinriktade motiveringar som påminner om den amerikanska diversity management-diskussionen:

Den svenska välfärden bygger på hela den arbetsföra befolkningens förmåga att bidra till den samhällsekonomiska utvecklingen. I dag när många arbetsföra står utanför arbetsmarknaden undergrävs välfärden samtidigt som de sociala och ekonomiska klyftorna växer i samhället. *Detta är ett slöseri med mänskliga resurser.*⁵

Att kommunerna argumenterar på detta vis kring motiven för ett mångfaldsarbete anser Integrationsverket kan ha sin bakgrund i att kommunerna inte gör samma tolkning av begreppet ”lönsamhet” som den som är allmänt vedertagen i samhället. De menar att ”lönsamhet” för icke vinstdrivande organisationer såsom kommunen snarare kan handla om att effektivisera sin organisation på så vis att bättre service kan erbjudas kommuninvånarna. Således kan det enligt Integrationsverket vara rimligt att anta att de kommunföreträdare som intervjuats inte mäter lönsamheten i ekonomisk vinst ”utan mer i termer av god service och tillfredsställda invånare”.⁶

Integrationsverket finner även att uppfattningen att en mångfald bland de anställda i den egna organisationen leder till en förbättrad service och höjd kvalitet är väl utbredd bland de kommuner som ingick i undersökningen. Däremot framhåller vissa kommuner att de intagit en reserverad hållning mot den eventuella lönsamheten med en mångfald. En kommunföreträdare säger exempelvis:

– Vi är försiktiga när det gäller lönsamhetsperspektivet. Man kan ju i så fall fråga sig om mångfaldsarbetet helt ska slopas om det visar sig att det inte är lönsamt. Att bara måla upp

¹ Integrationsverket, 2004, s.91

² Ibid. s.32

³ Prop. 1997/98:16 s.46; Integrationsverket, 2004, s.32

⁴ Prop. 1997/98:16 s.19; Integrationsverket, 2004, s.29

⁵ Prop. 1997/98:16 s.45; kursivering efter Integrationsverket, 2004, s.32

⁶ Integrationsverket, 2004, s.91

mångfaldsarbetet som en enkel väg till lönsamhet är inte att vara seriös. Det är en lång process och inte alltid så enkel.¹

Detta perspektiv är något som Integrationsverket tar fasta på i sina slutsatser i rapporten. De menar att det faktum att många kommuners argumentation för ett mångfaldsarbete ligger i linje med diversity management-filosofin kan få vissa konsekvenser. Integrationsverket menar att den positiva människosyn som finns inom diversity management-filosofin – ”alla människor oavsett bakgrund är resurser” – är bra, men de betonar även starkt det som många diversity management-kritiker har påpekat: vad händer med dessa personer om de förväntade resultaten – höjd kreativitet, ökade marknadsandelar, höjd konkurrensförmåga med mera – som de bakomliggande teorierna utlovar uteblir?

Det föreligger en risk för kontraproduktiva konsekvenser i de fall kommunerna har motiverat sitt arbete för ökad etnisk mångfald enbart utifrån idéer enligt diversity management-filosofin.²

Som det påvisats så finns det få empiriska och vetenskapliga belegg än så länge för om mångfald är ekonomiskt lönsamt. Integrationsverket menar också att det inte är självklart att mångfald alltid innebär en fördel. Vissa undersökningar har visat att mångfald kan vara företagsekonomiskt lönsamt för företag inom tjänstesektorn men inte inom varuproduktion, något som då skulle hamna i konflikt med regeringens mångfaldsproposition och lagen om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet (1999:130/2003:307) där arbetsgivare uppmanas att arbeta aktivt för mångfald.³

Vad det gäller att legitimera mångfaldsarbetet i kommunerna utifrån ett rättviseargument så menar Integrationsverket att det har fördelen att integrationen blir primär och lönsamheten sekundär. Det kan däremot även i detta fall uppstå kontraproduktiva konsekvenser om människor får den uppfattningen att rättviseargumentet leder till en representativitetsfråga som slår ut betydelsen av en persons kompetens, exempelvis via införandet av kvotering eller långtskriden positiv särbehandling⁴. Integrationsverket menar dock att en positiv särbehandlingsliknande strategi kan motiveras utifrån rättviseargument och ses som en möjlig dellösning.⁵

Det främsta problemet enligt Integrationsverket är bristen på långsiktig hållbar samhällsutveckling i kommunernas argumentation för sina motiveringar. I en tid då ungefär var femte person i Sverige har en utländsk bakgrund, där segregationen växer både gällande bostadsområden och gällande skola, där det råder ett betydande utanförskap både i arbetslivet och i det politiska livet – borde då inte argumentationen för mångfald utgå ifrån kommunernas egna behov av en långsiktig demokratisk samhällsutveckling?⁶

¹ Integrationsverket, 2004, s.91

² Ibid. s.149

³ Ibid. Se Riksdagen, 2006 för lagtexterna.

⁴ Med termen ”positiv särbehandling” avses att vid lika kompetens välja den med förfördelad bakgrund. (Undertecknad)

⁵ Integrationsverket, 2004, s.149f

⁶ Ibid. s.150

I de förslag som Integrationsverket lämnar framhåller de detta såsom att:

Ökad mångfald bör i huvudsak motiveras utifrån demokratiska idéer och som en nödvändig resurs för en hållbar planering av den kommunala verksamheten och demokratisk utveckling av samhället i stort.¹

3.3 ”Mångfald i Jönköpings kommun”

Som påtalats tidigare så kom initiativet till projektet från Jönköpings arbetarekommun även fast det sedermera blev ABF som kom att äga det. Bakgrunden till projektet var den enligt vissa undersökningar växande främlingsfientligheten i Jönköping i samband med det allt djupare utanförskapet som rådde i samhället för vissa utsatta grupper. Ålder, etnicitet, kön, funktionshinder, och sexuell läggning var faktorer som ansågs påverka samt orsaka detta utanförskap, främst på arbetsmarknaden. Projektbeskrivningen talar också om att detta utanförskap förmodligen till stor del beror på bristande kunskaper om mångfaldens möjligheter samt att de rådande fördomarna och den rådande okunskapen ”stänger människor ute från olika gemenskaper”.²

Syftet med projektet var därför att starta en process för ”att tänka i mångfaldstermer långsiktigt” inom kommunen, detta då ”ledande förtroendevalda har ett avgörande inflytande på hur förvaltningarna arbetar”.³ Kommunens roll som just arbetsgivare betonas och projektet önskar att genom att utbilda nyckelpersoner (ledande förtroendevalda) kunna skapa nya mötesplatser vilket ”förhoppningsvis [kommer] att ändra attityder och öka förståelsen för olikheter”. Målet är att de politiska besluten skall fattas med hänsyn tagen till mångfalden, detta för att på sikt kunna nå målet om ett brutet utanförskap genom ett aktivt arbete med att få kommunens arbetsplatser att spegla samhällets sammansättning av olika befolkningsgrupper.⁴

För att uppnå detta erbjöds de utvalda nyckelpersonerna⁵ en utbildning ledd av mångfaldskonsulten Gabriella Fägerlind. Dessa nyckelpersoner skulle sedan föra denna kunskap vidare, enligt principen ”train-the-trainer”, genom att hålla i en liknande utbildning för sina nämnder, kommunfullmäktige, landstingsgrupp och den personalpolitiska kommittén i Jönköpings kommun. På så vis skulle sedermera projektets mål förmedlas till i princip hela den kommunala organisationen.⁶ Vid sidan av själva utbildningen bildades också en referensgrupp med representanter från RFSL, Assyriska föreningen, S-kvinnor, PRO, LO-facken och ABF. Dennas uppgift var att lägga grunden för det mångfaldsdo-

¹ Integrationsverket, 2004, s.12

² ABF Jönköpings län, 2005, ur avsnittet ”bakgrund”; Boström, 2006. Angående de nämnda undersökningarna så minns inte Charlotta Boström vilka de var och hänvisar till det som under tiden för utformningen av projektet rapporterades i lokalpressen.

³ ABF Jönköpings län, 2005, ur avsnittet ”syfte”

⁴ Ibid.

⁵ Främst ordförande och vice ordförande i samtliga nämnder samt vissa kommunala bolagsrepresentanter och liknande. Jönköpings kommun leds i skrivande stund sedan valet 2002 av en koalition mellan Socialdemokraterna och Centerpartiet. Se Jönköpings kommun, (2006) för förtroendemannaförteckning.

⁶ ABF Jönköpings län, 2005, ur avsnittet ”mål”

kument som av de utbildade politikerna sedan i slutet av projektet skulle vidareutvecklas till en checklista för mångfald som skulle användas vid beslutsfattande i kommunen.¹

Parallellt med detta genomfördes också en enkätundersökning bland kommunens chefer för att kartlägga det dåvarande mångfaldsarbetet samt de dåvarande attityderna kring mångfald.²

3.3.1 Jönköping arbetarekommun och ABF – varför mångfald?

Integrationsverket slår i sin rapport fast att majoriteten av de mångfaldsdokument, och till del även det bedrivna mångfaldsarbetet i kommunerna, vilar på politiska initiativ med ett brett politiskt stöd.³ Även detta projekt bör till del ses som ett politiskt initiativ då det dels kommer från Jönköping arbetarekommun. Socialdemokraterna i Jönköping har drivit integrationspolitiska frågor i relativt stor utsträckning under tidigare mandatperioder. Det ansågs däremot av arbetarekommunen, under förarbetet till projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun”, vara viktigt att bredda definitionen av begreppet mångfald från att endast beröra etnicitet till att även innefatta fler grupper i samhället efter kriterier såsom kön, sexuell läggning, fysisk eller psykiska handikapp och ålder. Detta samtidigt som rekryteringsprocesserna till kommunen borde ses över. Vid fastställandet av målgrupperna togs utgångspunkten i diskrimineringslagstiftningen.⁴

Det blev sedermera ABF Jönköpings län som kom att äga och driva projektet med ekonomiskt stöd av ESF, något som enligt arbetarekommunen passade projektet bra då ABF sedan tidigare hade både erfarenhet och en vilja att jobba med denna typ av frågor beträffande mångfald och utsatta grupper i samhället. På samma sätt överensstämmer ABF:s åsikter i stort med projektets då två av deras huvudsakliga uppgifter är att,

... ständigt verka för demokrati, det vill säga allas rätt att utvecklas utifrån sina egna förutsättningar var man än befinner sig i livet. För att den här utvecklingen ska bli möjlig får det varken finnas kulturella, sociala eller ekonomiska hinder.⁵

Samt att ”ta ansvar för att nya medborgare i Sverige blir bejakade, både som individer och i grupp”⁶.

3.3.2 Utbildningens innehåll

Utbildningen av de förtroendevalda politikerna i projektet har främst skett i föreläsningssform med inslag av gruppdiskussioner och olika övningar. Det har således funnits möjligheter till aktivitet från båda håll. Till varje utbildningstillfälle, sammanlagt fem stycken,

¹ Se Bilaga 5

² Presenteras under rubrik 3.3.2 i föreliggande uppsats

³ Integrationsverket, 2004, s.10

⁴ Boström, 2006

⁵ ABF, 1999, s.7

⁶ Ibid. Se även ABF, 2005

har ett underlag tagits fram av Gabriella Fägerlind vilka kommer att ligga till grund för denna sammanställning.¹

Utbildningen började med att ta upp begreppen jämlikhet och jämställdhet för behandling. Definitionerna som gjordes var att jämlikhet handlar om ”alla människors lika värde oavsett kön, etnicitet, religion, social tillhörighet och så vidare”, samt att det är kopplat till de mänskliga rättigheterna och det demokratiska rättssystemet. Med jämställdhet avsågs att ”män och kvinnor har samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom livets alla väsentliga områden”.²

Vad som poängterades inledningsvis var att ett aktivt mångfaldsarbete inom en organisation måste utgå ifrån organisationens verksamhetsmål och att dessa måste vara mer än bara något politiskt korrekt. Av denna anledning blir det av största vikt för organisationen att identifiera *varför* ett mångfaldsarbete skall bedrivas. För att starta tankeprocesserna kring detta presenterades inledningsvis i kursen olika motiveringar i andra svenska företag och organisationer som bedriver ett mångfaldsarbete. De motiveringar som framhölls var 1) kompetensförsörjning med exempel såsom arbetskraftsbrist, outnyttjad arbetskraft och arbetskraftssammansättning; 2) kunder/brukare/medborgare beträffande produkter, service, krav, trovärdighet och legitimitet; 3) verksamheten rörande arbetsklimat, kreativitet, förnyelse och att få ut mer av all personal samt 4) samhället beträffande image, trovärdighet och lagar.³

Även en grundläggande syn på vad mångfald är och innebär förmedlades. Beträffande detta framhölls att mångfald handlar om att bejaka de olikheter som finns människor emellan, detta genom att inte låta olikheterna utgöra några hinder för anställning, bidragande till arbetslaget, utveckling och avancemang i organisationen.

Det som uppfattas som olikt ska *inte* hindra medarbetare från att utföra sitt jobb så bra som möjligt, var för sig och tillsammans. [...] Inte missa potentiella kunder eller ge sämre service eller produkter till kunder/medborgare på grund av att de är olika er i organisationen.⁴

Den samlade titeln på samtliga kompendier – ”Att leda i mångfald” – ger en tydlig bild av utbildningens inriktning mot att peka på betydelsen av ledarskapet i skapandet av en organisation som kan hantera och värdera olikheter, det vill säga en inkluderande organisation. Den cirkelmodell som visades i inledningen av detta kapitel har använts i utbildningen för att betona behovet av en helhetssyn på organisationsutvecklingen; det räcker inte att endast arbeta med arbetskraftens sammansättning för att uppnå en mångfald i organisationen, utan det reser likväl krav på ett medvetet och strategiskt arbete med att förändra organisationskulturen, ledarskapet och medarbetarskapet samt organisationens strukturer och processer kring exempelvis rekrytering. Således ställer mångfaldsarbetets krav på organisationsutveckling i sin tur krav både på den befintliga organisationens vilja

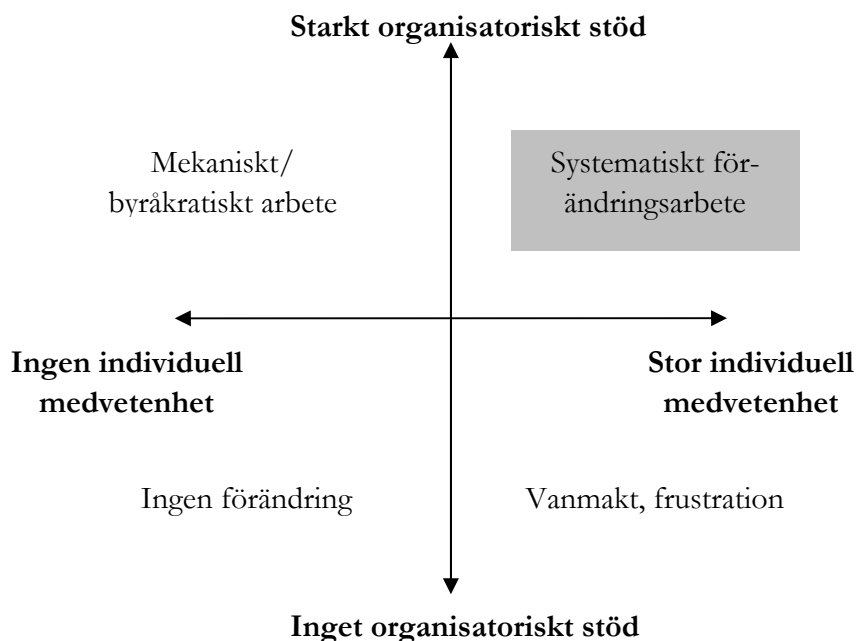
¹ Utöver detta material så fick varje deltagare också Fägerlinds bok ”*Mångfald i praktiken – handbok för verksamhetsutveckling*” (2004). Då denna presenterats tidigare i uppsatsen (exempelvis i inledningen kapitel 3) så utelämnas den under denna rubrik.

² Fägerlind, 2005, dag 1 s.2

³ Ibid. s.5f

⁴ Ibid. s.4

och ambitioner med mångfalden samt de nuvarande medarbetarnas medvetenhet och attityd till dessa frågor.¹ Detta kan illustreras i följande figur:



Figur 5. Ett strategiskt mångfaldsarbete kräver både en individuell medvetenhet samt ett organisatoriskt stöd. (Fägerlind, 2005, dag 1 s.13 efter prof. Charles Tillys "Beständig ojämlikhet" (2000))

Utbildningen tog inledningsvis också fasta på diskrimineringslagstiftningen i Sverige där dess generella innehåll och de förändringar som gjorts på senare tid presenterades. Detta moment innehöll också diskussioner och arbetsuppgifter beträffande riktiga diskrimineringsfall vilka deltagarna skulle ta ställning till.

Längre in i utbildningen studerades de kriterier som en inkluderande organisationskultur uppfyller noggrannare. I detta sammanhang diskuterades även de kostnader en organisation kan erfara, både i faktiska kostnader och som följd av ineffektivitet, till följd av bristande inkludering i organisationskulturen. Här framhölls aspekter såsom frånvaro, personalomsättning, rekryteringsvårigheter, sämre produktivitet, sämre kvalitet på arbetet, sämre kreativitet och problemlösning samt sämre gruppssamhörighet och kommunikation.²

I utbildningen framhölls det också att det finns tre generella synsätt på varför ett mångfaldsarbete skall bedrivas, vilka är avgörande för resultatet. Det första synsättet tar ställning mot diskriminering och för rättvisa och förespråkarna menar att alla ska behandlas lika samt att mångfalden måste öka på grund av historiska och nutida orättvisor. De problem som framhölls i utbildningen med detta var att det innebär att det sker en assimilering till majoritetens kultur, att det hindrar erfarenheter baserade på olikheter, att det hindrar en stark personlig identifikation med arbetet samt att konflikter som uppstår då

¹ Fägerlind, 2005, dag 1 s.12. Se även Fägerlind, 2004, s.11f och föreliggande uppsats kapitel 3.

² Fägerlind, 2005, dag 2 s.6 efter Cox, 1993

det existerande ifrågasätts förklaras med kulturella skillnader. Det andra synsättet, ”access och trovärdighet”, grundar sig i en mer ekonomisk analys. Här framhålls att behovet av mångfald grundar sig i demografin på marknaden, bland medborgarna och i arbetskraften. Den tydliga marknadsmässiga drivkraften är lätt att förankra i organisationen. De problem som framhålls med detta synsätt är att det inte utvecklar organisationen i stort då de speciella mångfaldsnischerna inte är integrerade i organisationen som helhet vilket också innebär att medarbetarna som anställts inom dessa nischer blir fångade inom dessamma, utan möjlighet till annat avancemang inom organisationen. Det tredje synsättet, som också är det som projektet förespråkar, betonar lärandet och effektiviteten i mångfalden: mångfald utvecklar verksamhet och dess huvuduppgifter genom att utnyttja de anställdas olika perspektiv och erfarenheter som kommer fram i ett öppet och respekterande klimat.¹

Mot slutet av utbildningen diskuterades också de vanligaste felen som görs av organisationer som misslyckas med sina mångfaldssatsningar. Dessa är bland annat att det inte finns en tydlig koppling mellan mångfaldssatsningen och verksamheten vilket oftast beror på att organisationens motiveringar och behov inte diskuterats tillräckligt; att orealistiska förväntningar har rests på mångfaldssatsningens resultat; att mångfaldsarbetet aldrig blir en del av verksamheten då det ses som ett projekt samt att satsningen inte inkluderar alla i organisationen vilket skapar motstånd från de grupper som inte gynnas.²

3.3.3 Enkätundersökning bland kommunens chefer

Syftet med enkätundersökningen bland Jönköpings kommuns samtliga chefer utformades av projektets styrgrupp varpå utformningen av själva enkäten uppdrogs Gabriella Fägerlind. Enkäten godkändes sedan av styrgruppen samt ett kommunalråd i kommunen.³ Enkäten distribuerades sedan via e-post till kommunens 420 chefer i september 2005. Efter att en påminnelse skickats ut samt ett förtydligande om försäkran av respondenternas anonymitet så avslutades enkätundersökningen med 130 svarande. Således besvarade ungefär var tredje chef i kommunen enkäten vilket föranledde en viss försiktighet i de slutsatser ABF drog av undersökningen.⁴

ABF anser däremot att de finner vissa tydliga tendenser i respondenternas svar. Exempelvis så är det en stor majoritet som känner till kommunens mångfalddokument ”*Mångfald – integration på arbetsplatsen*” och som anser att kommunledningen prioriterar frågan högt. Däremot har 25 procent svarat att de inte vet vad som förväntas av en chef i förverkligandet av kommunens mångfalldsvision.⁵ På samma sätt framhåller 35 procent av de tillfrågade att de endast någon gång eller aldrig de senaste åren diskuterat mångfald

¹ Fägerlind, 2005, dag 2 s.9ff

² Ibid. dag 3 s.8

³ Boström, 2005, s.7. Se enkätens frågeställningar i Bilaga 4

⁴ Ibid.

⁵ Boström, 2005, s.24. ”Alla invånare i Jönköpings kommun – oavsett bakgrund, ålder och kön – ska känna att de kan vara delaktiga i och medverka till en positiv och hållbar samhällsutveckling”. Ur kommunens vision för 2010. (Jönköpings kommun, 2000, s.23)

bland de anställda på ledningsmöten och hela 54 procent svarar att aldrig eller endast någon gång de senaste åren diskuterat kommuninvånarnas mångfald under personalmöten.¹

Något som ABF tar fasta på i sina förslag till åtgärder är det enligt dem bristande brukarperspektivet i kommunen. Att 54 procent aldrig eller endast någon gång de senaste åren diskuterat kommuninvånarnas – brukarnas – mångfald tillsammans med att hela 66 procent av respondenterna anser att kommunen är dålig på att ta tillvara medborgarnas erfarenheter ser ABF som ett tecken på att kommunen måste ”förbättra sin kund/brukarfokusering”.²

ABF föreslår i sin rapport att styrningen måste förbättras, främst genom att förtydliga de nuvarande otydliga målen och inriktningarna för organisationen men även genom att involvera både den politiska ledningen och förvaltningsledningarna på ett bättre sätt. ABF anser också att en tydligare definition av vad som menas med begreppet ”mångfald” måste utarbetas, detta parallellt med att ”ett mångfaldsperspektiv med brukarna i fokus måste finnas med vid förslag till politiska beslut och vid politiska beslut”.³

¹ Boström, 2005, s.24

² Ibid.

³ Ibid. s.25

4. ”Man kan inte plocka vem som helst från gatan som pratar iranska!”¹

Att låta ovanstående citat utgöra titeln på hela kapitlet har givetvis vissa intentioner. Citatet är taget ur en diskussion som hölls under utbildningsdagarna om hur kommunen kan arbeta med mångfald. Det som gör citatet talande för hela kapitlet är att det sammanfattar den problematik som finns i spännvidden mellan att sätta upp både kvantitativa och kvalitativa mål för organisationen; vi kan inte bara ”plocka in” en viss mängd personer med en viss bakgrund och sedan anse problemen lösta, vi måste även arbeta kvalitativt med diskriminerande attityder och strukturer. Detta leder även in i det andra motivet med citatet som är att påvisa hur mycket kunskap det krävs om andra kulturer och människor för att på ett bra sätt kunna behandla dessa frågor. Utan att lägga en värdering i huruvida den personen som uttryckte sig på detta vis är medveten om att iranska språk är en ”språkgrupp som tillhör den indoiranska grenen av den indoeuropeiska språkfamiljen” vilken oftast delas in i forniranska, medeliranska och nyiranska där nyiranskans persiska, vilken är dominerande i Iran, är dess viktigaste språk, så visar det ändå på den komplexitet som finns i att ha ett generaliserande förhållningssätt – ofta på grund av okunskap – gentemot en så pass heterogen befolkningsgrupp som de med utländsk bakgrund.²

Nedanstående sammanställning av respondenternas svar utgår i stort från de teman som intervjumanualerna var uppbyggda kring. För läsvänlighetens skull kommer det inte i texten att påpekas vilka personer som deltagit i projektet och vilka som inte har gjort det. Eventuella funderingar kring det hänvisas i sådant fall till rubriken 1.2.1 Metod, urval av respondenter och problematik i föreliggande uppsats.

4.1 ”Att låta tusen blommor blomma”³

Det råder en stor samsyn bland respondenterna kring begreppet mångfald. De framhåller samstämmigt det positiva i att ha en så bred definition som möjligt, vari alla ryms oavsett kön, etnisk bakgrund, sexuell läggning, ålder och så vidare. Per-Ola Gustafsson uttrycker sig så som att han ”föll pladask för det här” och fortsätter med att:

Mångfald ser jag som ett väldigt enkelt begrepp då man kommer in på alla de här frågorna om jämlikhet, jämställdhet och diskriminering [...] mångfalden, det är att alla människor är välkomna i arbetslivet och i samhället”.⁴

Bengt von Strokhich tar en något annorlunda utgångspunkt då han menar att ”det är inte alldeles enkelt” hur mångfald skall ses, definieras och tolkas. Han framhåller att mångfald

¹ Deltagare under utbildningsdag 1, 2005-05-26

² Undertecknad. Citat efter *Nationalencyklopedin*, 2006, sökord: ”iranska språk” (2006-05-11)

³ Nilsson, 2006

⁴ Gustafsson, 2006

handlar om kulturer, människor med olika värderingar, de olika sätten att vara, de olika sätten att se ut och liknande.

Det är alltså mångfalden för mig och sen är naturligtvis frågan vad tar man ut av det? Kan man definiera det tydligare? Jag kan kanske inte det, men jag behöver det kanske inte heller?¹

Carl-Johan Stillström menar att det viktigaste budskapet inom begreppet mångfald är att inte endast se till mångfalden av olika bakgrunder utan att också *se* dessa skillnader och jobba aktivt med dem så att skillnaderna i sig, som alltid kommer att finnas, inte ger upphov till orättvisor i samhället.² Elin Lagerkvist tar fasta på samma perspektiv som Stillström; att skillnaderna kommer att finnas. Därför menar hon att mångfalden måste handla om att alla människor ska få vara sig själva, med samma rättigheter och skyldigheter i samhället och att i alla lägen försöka se bortom dessa skillnader i kön, bakgrund och ålder. Precis som von Strokich så menar Lagerkvist att definitionen av mångfald kan vara problematiskt:

När vi gick igenom projektet så pratade vi mycket om det här med definitioner av mångfald och det är ju inte alldeles enkelt, men om man i mångfalden lägger in att vara just människa och att alla har rätt att få vara sig själva...³

Samtidigt framförs även andra åsikter. Eva-Charlotte Dahnberg menar exempelvis att mångfald som begrepp är en ”floskel som har blivit på modet de senaste åren”. Budskapet och innehållet i begreppet ser hon som viktigt då hon till exempel tycker att det är positivt att samhället ger sin uppmuntran till mångfald då hon anser att begreppet som sådant ställer krav på ”en hög toleransnivå i samhället”. Detta till trots så menar hon att det ”ibland kan stå människor upp i halsen vilket kan göra att människor vänder sig ifrån det; de tröttnar på det”.⁴

När respondenterna ombeds definiera begreppet mångfald blir också behovsbeskrivningarna en naturlig del av deras resonemang. Här i uppstår två olika sätt att se på saken. Peter Persson menar exempelvis att mångfalden är oerhört viktigt för det nya samhället som är under ständig framväxt. I detta samhälle menar Persson, som i exempelvis Jönköpings fall där vart femte, snart vart fjärde, barn i skolan har ”annan bakgrund än att vara uppfödd i Jönköping”, så är det en självklarhet att mångfalden också måste speglas i arbetsmarknaden och rekryteringen. Persson fortsätter med att säga att ”det är viktigt i samhället i stort, och särskilt på arbetsmarknaden, att vi tar tillvara på den mångfald som finns”.⁵

Även Ann-Mari Nilsson följer denna linje i sitt resonemang då hon menar att samhället idag har en sammansättning medborgare med olika bakgrund, som är i olika skeenden i livet och som har olika erfarenheter. Således innebär detta enligt Nilsson att det finns oli-

¹ von Strokich, 2006

² Stillström, 2006

³ Lagerkvist, 2006

⁴ Dahnberg, 2006

⁵ Persson, P. 2006

ka förutsättningar i samhället för att hitta olika lösningar till problemen vilket reser krav på att vi tänker i mångfaldstermer.

Människor har olika behov. Rättvisa är inte att alla ska ha det exakt likadant eller exakt samma insats; rättvisa är att alla får det stöd som man själv behöver. [...] man måste kunna tänka utifrån den enskildes behov och då måste man kunna se att det behövs en mångfald av olika lösningar, precis som det behövs en mångfald vad det gäller representativiteten av människor med olika bakgrund; för att samhället ska kunna bli gott och för att människor ska kunna identifiera sig och känna delaktighet.¹

Även Lagerkvist följer denna linje då hon menar att mångfaldsarbetet är viktigt därför att det är en av de största orättvisorna i samhället att inte få vara sig själv och ”att inte bli värderad som människa”. På samma sätt tycker hon att det är djupt orättvist på vilket sätt detta påverkar de förutsättningar en människa får i livet i och med att ”det är så genomgripande och det [är] det som verkligen påverkar människors livsvillkor och vilka friheter och möjligheter man kommer att ha i livet”.²

Stefan Pettersson anför i sin behovsbeskrivning vissa andra uppfattningar än de tidigare. Han tar sin utgångspunkt i antagandet att olika erfarenheter i de allra flesta sammanhang bidrar till någonting positivt och reser frågan varför inte fler företag tänker i dessa banor. Han menar att den svenska industrins arbetskraft idag är relativt homogent sammansatt där ”de flesta är svenskar och [...] en del invandrare som kom på 60-talet som nästintill assimilerats in i det svenska samhället”. Detta finner han anmärkningsvärt då de flesta företag idag har internationella kontakter vilket gör att affärsuppställningarna ser så annorlunda ut varför fler företag enligt honom borde ha insett värdet i att anställa fler personer på olika nivåer i organisationen som har andra erfarenheter och bakgrunder.

Då skulle det rent ekonomiskt kunna gynna sig i ett företag om man faktiskt lärde sig det här och man skulle kunna göra bättre affärer och öka produktionen i företaget. Bara genom en så enkel sak.³

Trots att detta handlar om den privata tillverknings- och tjänsteindustrin så menar Pettersson att det mycket väl går att applicera på den offentliga sektorn också. Framförallt framhåller han då mötet mellan kommunen och dess medborgare på exempelvis äldreboenden, bibliotek och skolor; ”jag tror att man kan skapa en större förståelse och det kan vi ju bara tjäna på, det kan vi aldrig förlora något på”. Pettersson anser härav att det finns både praktiska och mänskliga skäl att jobba aktivt med en bred mångfaldsdefinition då det ”skapar bättre arbetsplatser och en bättre service gentemot de vi vänder oss till”.⁴

Idén om vad ett mångfaldsarbete kan tillföra organisationen och dess verksamhet är något som också von Strokich tar fasta på. Han menar att det är viktigt att ha en bred mångfaldsdefinition för att i organisationen också få en så bred arbetskraftssammansätt-

¹ Nilsson, 2006

² Lagerkvist, 2006

³ Pettersson, 2006

⁴ Ibid.

ning som möjligt, detta för att, som han uttrycker det, ”om alla tänker som chefen så är det bara en som tänker”.¹

Stillström följer i sitt resonemang den linje som exempelvis Persson och Nilsson framförde men med skillnaden att han väljer att vända på frågan: vad händer i samhället om vi *inte* skapar jämställdhet, jämlikhet och ett samhälle som omfamnar dess mångfald?

Jag tror att det är ett hot, om man ser det tvärtom: om man inte får jämställdhet, som ligger i närheten av mångfald, så är det ju ett hot mot samhället. Det skapar ett utanförskap, utanförskap skapar kriminalitet och sjukdom och, ja... det blir ett dåligt samhälle helt enkelt.²

4.1.1 Hur ett mångfaldsarbete bör bedrivas

Något som är genomgående i respondenternas resonemang kring hur ett mångfaldsarbete bör bedrivas är arbetet med ett medvetandegörande inom organisationerna och verksamheterna samt att detta är en långtgående, ständig process. Exempelvis så framhålls och betonas vikten av medvetenheten bland politikerna om vilka faktiska effekter deras beslutfattande kan få i människors vardag och därigenom betonas också betydelsen av att ha en kunskap om mångfaldsfrågor. Andreas Persson lyfter i detta sammanhang också fram ett visst medborgarperspektiv till politiken då han säger att:

Det viktiga när man jobbar med mångfald, det är att man inte jobbar med minoriteten utan att man jobbar med majoriteten. Alltså det spelar ingen roll hur vi försöker påverka små grupper i samhället därför att det är inte dom som styr vägen hur någonting utvecklas utan det gäller att förändra den stora massan av människor och deras sätt att tänka och tycka om saker och ting.³

Lagerkvist framhåller främst medvetenheten hos politikerna och tycker därför att den framtagna checklisten för mångfald⁴ är ett bra sätt att arbeta, detta då det innebär ”att man hela tiden har det för ögonen att ’nu ska vi fatta det här beslutet och hur påverkar det olika grupper’”. Just vetskapen om *hur* politiska beslut påverkar och förändrar människors vardag framhåller Lagerkvist som imperativt. Parallellt med detta så framför hon också en syn om vikten av att politiken faktiskt också konkretiserar de ”fina mål” som sätts upp för mångfald och integration så att det känns att det faktiskt händer någonting. Detta är något hon tycker att projektet också bidragit till att göra.⁵

Pettersson framför också i detta sammanhang betydelsen av att den politiska ledningens medvetenhet också överförs till förvaltningarna och deras ledningar så att de verkligen är införstådda i vad politiken vill åstadkomma.⁶ På samma sätt menar också Andreas Pers-

¹ von Strokich, 2006

² Stillström, 2006

³ Persson, A. 2006

⁴ Se Bilaga 5

⁵ Lagerkvist, 2006

⁶ Pettersson, 2006

son att tankarna och medvetenheten om mångfalden måste finnas med i hela beslutskedjan, från utredningsförslag ända fram till det faktiska beslutet och dess uppföljning.¹

Ett flertal av respondenterna framhåller också, vid sidan av arbetet med medvetandegörandet och attitydförändringarna, vikten av att också arbeta med arbetsmarknaden. Stillström framhåller exempelvis att då identiteten i den svenska kulturen till stor del bygger på var på arbetsmarknaden man som individ befinner sig så blir det också en grundläggande och väsentlig del i samhällsdelaktigheten att faktiskt ha ett jobb. Av denna anledning menar också Stillström att tillgången till arbetsmarknaden, utan hinder på grund av ”oväsentligheter”, egentligen utgör den största biten i ett mångfaldsarbete.² Andreas Persson drar en liknande slutsats som Stillström då han säger att,

... arbete är grunden för att man lyckas med mångfalden i samhället. Arbetsplatsen är en viktig mötesplats för människor ur olika grupper, precis som skolan. Träffar vi inte varandra kommer vi aldrig att lära känna varandra och då skapar man motsättningar. Främlingsfientlighet borde tillhöra vår historia, inte vår framtid.³

Även Nilsson för ett resonemang om de mer kvantitativa frågorna som tar sin utgångspunkt i den faktiska snedfördelningen hon anser råda på arbetsmarknaden där många invandrare jobbar inom vården som exempelvis undersköterskor eller vårdbiträden men där i princip inga innehar chefspositioner. På samma sätt anser hon att det finns en snedfördelning mellan könen då andelen män ökar ”ju högre upp du kommer i chefsstegen”. En grupp som enligt Nilsson också är helt bortglömd i arbetslivet är funktionshindrade.⁴

Dahnberg har en annan syn på hur ett mångfaldsarbete bör bedrivas och ställer sig kritisk till de sätt som framförts inom projektet. Hon menar att ”även om utbildningen har goda intentioner så är det lätt att falla tillbaka i de gamla tankesätten när verksamheten sedan ska drivas vidare”. Överhuvudtaget menar hon att arbete med attitydförändringar är ”vansinnigt svårt”, vilket också blir svårare ju äldre de som projekten riktar sig till är: ”var dom ute efter attitydförändringar så tror jag att de var ute femtio år för sent i den här gruppen”. Dahnberg framhåller att det visst kan vara bra om ett projekt som detta kan väcka en tanke hos svenska kommunalpolitiker och tjänstemän men anser att det är viktigt att komma till insikten att ”integration in skapas av någon – för någon, utan att det måste göras tillsammans”. Därför anser hon att det är viktigt att jobba från två håll. Exempelvis tycker hon att det är viktigt att uppmärksamma invandrare på ”hur den svenska kulturen och det svenska samhället ser ut och fungerar”.⁵

¹ Persson, A. 2006

² Stillström, 2006

³ Persson, A. 2006

⁴ Nilsson, 2006

⁵ Dahnberg, 2006

4.2 Projektets utformning och innehåll

Nästintill samtliga respondenter framhåller att det viktigaste med projektet har varit att verkligen få diskutera dessa frågor beträffande mångfald, arbetsmarknadsdeltagande och liknande. Dels för att det har vidgat deras egna tanke- och synsätt men dels för att det har varit nyttigt att få diskutera detta över partigränserna inom koalitionsarbetet i kommunen. Vissa anser också att betydelsen av att få diskutera dessa frågor kommer ur frågornas dignitet då det handlar om allas lika värde, rättvisa och jämlikhet.

Synen på betydelsen av att få diskutera mångfaldsfrågorna åskådliggörs tydligt i exempelvis von Strokich svar då han menar att det viktigaste inom projektet har varit att få bli medveten om ”sina egna tillkortakommanden”.¹ På samma sätt framhåller Andreas Persson att projektet visade att hur öppen man som person än anser sig vara så ”så märker man hur instängd man är i sitt eget tankesätt”.²

Pettersson tillför också ett annat perspektiv då han anser att något av det viktigaste som projektet har fört med sig är den gemensamma värdegrund som partierna inom koalitionen fått när det gäller dessa frågor. Detta menar Pettersson till stor del bero på de frukt-samma diskussioner som förts inom projektet där ”man vände på stenar som ibland var lite känsliga”.³ Även von Strokich framhåller detta då han menar att,

... vi hade ju en väldigt bra diskussion, en öppen diskussion och det märktes att vi vågade säga vad vi tyckte. Vi som var med har ju varit med i politiken ett antal år och då blir man väl politiskt korrekt i det mesta, men det var bredd i diskussionen vilken jag tyckte var väldigt livgivande.⁴

Det som främst gjort diskussionerna så värdefulla är enligt Andreas Persson och von Strokich att det behandlat så viktiga frågor som alla människors lika värde och rättigheter. Andreas Persson säger att:

För mig är det en fullständigt grundläggande förutsättning för att ett samhälle ska drivas framåt att man faktiskt arbetar med rättvisa, jämställdhet och mångfald i samhället för det är där kraften i ett samhälle ligger: att alla känner sig lika värda och att man är välkommen helt enkelt.⁵

Några av respondenterna efterlyser dock en vidgad målgrupp för utbildningen. Exempelvis så anser von Strokich att det visst är viktigt att ha med sig ledarskapet i drivandet av sådana här frågor men påpekar också att de såkallade nyckelpersonerna inte alls behöver återfinnas i ledande ställningar, utan att de likväl kan finnas i andra delar av organisationen. von Strokich påpekar också att det hade varit intressant ”om det hade varit några

¹ von Strokich, 2006

² Persson, A. 2006

³ Pettersson, 2006

⁴ von Strokich, 2006

⁵ Persson, A. 2006

andra med, andra från etniska grupper eller från andra nivåer eller så”.¹ Dahnberg intar en mer kritisk ställning då hon menar att det är synd att det uppstått en politisk låsning inom dessa frågor då de är ”kopplat till vänstern”. Hon menar att hon ”för sin värld inte kan förstå varför man väljer två partier av alla”. Denna politiska låsning, som alltså också kommer till uttryck i vilka som är de deltagande, menar hon består i,

... en sorts invandrarvänlighet; en positiv inställning till invandrare som förknippas med vänsterblocket hela tiden och dom som inte tillhör den sidan svartmålas ofta och det tycker jag är förödande.²

Istället menar Dahnberg att det är viktigt att frigöra detta från politiken och se ”invandrarfrågan som en humanitär fråga”, vilket skulle kunna innebära att fler grupper skulle kunna bli aktörer i frågan.³

Enligt Charlotta Boström så hade detta projekt, åtminstone då det startades upp, på utsago av ESF en unik inriktning till Sverige sett i och med dess inriktning mot att utbilda nyckelpersoner i kommunen. Insatser hade såklart gjorts för att hjälpa utsatta grupper i samhället men inte genom att påverka de som faktiskt i sin tur kan påverka många strukturella hinder.⁴

Respondenternas syn på denna inriktning är stundtals varierande. Andreas Persson menar exempelvis att det är väldigt viktigt att ha med den högsta ledningen för att en sådan här fråga verkligen ska gå att driva. Ibland måste saker verka nedifrån och upp betonar han, men framhåller också att om inte ledningen tar tag i frågan och ser till att det arbetas med det i organisationen så blir det svårt att få till stånd en förändring.⁵ Peter Persson anser också att denna modell – inriktning mot ledarskapsprocesser – har sina styrkor:

Det är ju oftast där det kan finnas bromsklossar. Det behövs ju processer nedifrån, men för att dom processerna ska kunna få full verkan och genomslag så måste du ha cheferna eller ledarna med dig. Du kan aldrig påbörja en utvecklingsprocess där det sen finns ett lock som stoppar.⁶

Även Lagerkvist anför synen om behovet av ledningen för att förändringsprocessen ska ske men påpekar även behovet av ett dubbelinriktat perspektiv mot både ledning och gräsrotsnivå. ”Om inte dom som fattar beslut har förståelse för en fråga”, säger hon och fortsätter, ”så är det svårt att åstadkomma en förändring”. Trots att hon tror på den här utbildningsmodellen med nyckelpersoner så vill hon även påtala den föreliggande risken med att de på gräsrotsnivå ute i organisationen känner att frågan genomsyras av ett ”uppifrånperspektiv” såtillvida att de inte förstår vad arbetet är viktigt för. Denna problematik anser hon dock också finnas i hela organisationen:

¹ von Strokich, 2006

² Dahnberg, 2006

³ Ibid.

⁴ Boström, 2006

⁵ Persson, A. 2006

⁶ Persson, P. 2006

Vi kan ju ibland se politiskt att vi tycker att vissa saker är viktiga och sen så är det svårt att få gehör för det. Det är tungt och svårt att få någon verkan bland dom som sitter i förvaltningsledningarna och det är ju för att dom kanske inte riktigt har varit lika besjälade av frågorna.¹

Ett annat perspektiv som lyfts fram gällande politikernas kontakt med förvaltningarna är att utbildningar som den i detta projekt kan vara stärkande för politikern gentemot förvaltningen. Nilsson menar exempelvis att en utbildning som denna är bra ”när man ska sätta ner foten i enskilda frågor” då det är viktigt att ha djupare kunskaper. Detta blir enligt henne också särskilt viktigt i och med att man som politiker representerar medborgare och skattebetalare varför det blir viktigt att kunna ifrågasätta förvaltningar, tjänstemän och de beslutsunderlag och utredningar de presenterar.

Stillström anser att det kan finnas vissa poänger i att gå in och ”professionellt utbilda i sådana här frågor som är ständigt levande”, ”det är säkert bra” menar han och tillägger också att det förmodligen behövs både ett uppifrån och ett nedifrånperspektiv. Den inriktning och utformning som projektet har haft menar han dock kunna orsaka vissa svårigheter för projektets överlevnad och möjliga genomslagskraft:

Man ska ha klart för sig att det inte är så lätt att utbilda människor som sedan ska gå ut som apostlar. [...] Att bli eldsjäl, det utbildar man sig inte till heller. Den kvalitén man får hos apostlarna blir aldrig som den som finns hos konsulterna. Vad är det dom säger: ”man tar till sig tio procent och kommer ihåg tre”²

Även von Strokich erfar att det inte kommer vara så lätt att föra projektet vidare, mycket beroende på de faktiskt betingelser som den lokala politiken står inför:

Det är väldigt lätt att tycka att det här är någonting som är vid sidan om, det är inget som leder till ett faktiskt beslut nästa vecka eller månad. [...] När man har gruppmöten en gång i månaden och det är trettio ärenden som skall behandlas med tio minuter för varje ärende då är det väldigt trögt att hålla en diskussion om de här frågorna. [...] Sen är det ju som så att dom bäst skulle behöva det, dom tror sig inte behöva det.³

Beträffande projektets fortlevnad så framhåller många av respondenterna att det som krävs är att detta ses som ständiga frågor och att det därför hela tiden måste hållas en levande diskussion kring dem. Lagerkvist menar att ”alla, både politiker och tjänstemän, måste känna att det är bland de viktigaste frågorna för att vi ska komma tillrätta med orättvisor”⁴.

¹ Lagerkvist, 2006

² Stillström, 2006

³ von Strokich, 2006

⁴ Lagerkvist, 2006

4.3 Kommunen som mångfaldsaktör?

4.3.1 Kommunens möjligheter...

Respondenterna anser unisont att kommunen har stora möjligheter att vara en aktiv mångfaldsaktör i samhället och inte heller någon framför några anledningar varför kommunen inte ska sträva efter att så också ska vara. Det finns dock vissa divergenser respondenterna emellan beträffande inom vilka områden kommunen kan göra sina största krafttag, men även här blir en gemensam uppslutning möjlig att skönja då de flesta framhåller kommunens roll som arbetsgivare som en angelägen möjlighet för implementerandet av en ökad mångfald i organisationen, samt för förbättrade attityder i samhället i stort beträffande mångfald.

Stillström påpekar inledningsvis i sitt svar att det är viktigt att komma ihåg just vilka frågor som kommunen äger och att det är främst inom dessa områden som kommunen kan agera. Som vi såg i tidigare avsnitt så anser Stillström att arbetsmarknaden är en nyckel till en lyckad integration i samhället, detta då ”identiteten i vårt samhälle bygger väldigt mycket på att man har ett arbete”. Härigenom menar han att kommunen definitivt har en ”stor roll i att vara pådrivare då det gäller att få in folk i arbetslivet”.¹

Den här synen på de olika kompetensområden som kommunen har, och hur den kan vara pådrivande i mångfaldsarbetet genom dem, åskådliggörs väldigt tydligt i Lagerkvists svar då hon redogör för de diskussioner som har förts inom kommunens tekniska utskott. Gällande de tekniska frågorna så finns det enligt Lagerkvist tre perspektiv att jobba utifrån. Först och främst framhåller hon kommunens roll som arbetsgivare vari kommunen kan, i så stor utsträckning som möjligt, verka för att de anställdas sammansättning ska spegla befolkningssammansättningen. Det andra perspektivet menar hon framkommer i mötet med kommuninvånarna genom den service som kommunen tillhandahåller inom de tekniska frågorna:

Om informationen är så utformad eller gjord så att det känns som att jag inte kan ta till mig det för att det är skrivet för en medelålders man eller något sådant så är det ett problem. Oftast så är ju den informationen som vi sänder ut från tekniska väldigt viktig för att människor ska kunna leva i samhället, till exempel kan det handla om hur de ska göra med sina sopor vilket vid missförstånd kan skapa irritation bland grannarna.²

Det tredje och sista perspektivet för tekniska utskottet som Lagerkvist framhåller är den faktiska samhällsplaneringen. Detta perspektiv rymmer enligt henne allt ifrån att planera staden på så vis att den känns och upplevs som tillgänglig för de som har ett funktionshinder till att se till att motverka bostadssegregering då,

¹ Stillström, 2006

² Lagerkvist, 2006

... det gäller att blanda människor med olika plånböcker; att vi faktiskt lägger höghuset bredvid villan; att det faktiskt är så att barnen som bor i småhusområdet går i samma skola som barnen som bor i höghusetområdet.¹

Även Stillström betonar samhällsplaneringsfunktionen då han menar att det har stor betydelse hur kommunen planerar hyresrätts- och bostadsrättsområden, som exempel framhåller han att ”det mest segregerade området i Jönköping är Bymarken; där bor det ju bara rika etniska svenskar”. Annars framhåller Stillström skolan och arbetsmarknaden som viktiga områden för kommunen och då även tillsammans. Han menar exempelvis att kommunen kan stötta det privata näringslivet via utbildningar i Komvux efter de behov som arbetsmarknaden har samtidigt som kommunen också kan skapa nya arbetstillfällen inom den kommunala sfären som exempelvis gjorts på Råslätt i Jönköping med såkallade lägenhetsvärdar inom Vätterhem.²

Pettersson menar att en av anledningarna till att kommunen kan vara en viktig mångfaldsaktör är det faktum att kommunen är en stor arbetsgivare:

Vi har nästan 10 000 anställda och räknar man huvuden är det betydligt fler och det är klart att en organisation med så många anställda i mångt och mycket sätter normen för hur andra verksamheter kan fungera. Har vi en organisation där vi kan visa att vi är duktigare på att göra saker och ting och bättre på att bemöta människor då är det klart att privata arbetsgivare funderar över hur kommunen kan lyckas så bra.³

Både von Strokich och Andreas Persson är av den uppfattningen att en förklaring till att kommunen just kan vara en aktiv och inflytelserik mångfaldsaktör ligger i att verksamheten inte är vinstdrivande. Att kommunen inte är vinstmaximerande menar von Strokich leder till att kommunen ”kan åta sig ett sådant ansvar som andra företag inte tar, eller inte tar i samma utsträckning”. Genom detta menar von Strokich, i likhet med vad Pettersson anser, att kommunen också kan vara en förebild för andra och visa ”att det här går; det fungerar att ha en rörelsehindrad på den här tjänsten”.⁴ Andreas Persson går ännu lite längre i detta resonemang då han menar att kommunen faktiskt har ett ”oerhört stort ansvar att vara ett gott föredöme gentemot andra arbetsgivare, andra samhällsaktörer” men främst också mot dess medborgare.⁵ Ur detta perspektiv bör också Peter Perssons syn på att kommunens rekryteringspolitik ska vara närmast ”aktivistisk” i att lyfta fram underrepresenterade och förfördelade grupper i samhället, dock utan inslag av kvotering och positiv särbehandling. Peter Persson menar att detta skall undvikas då ”det blir statiskt och skapar motsättningar”. Istället menar Peter Persson att vi ska ha ”en behandling som bygger på rättvisa” där varken öppen eller subtil diskriminering sker.⁶

För att återknyta till de olika roller kommunen har så bör Gustafssons syn påvisas. Han anser i likhet med vad som anförts ovan att kommunen har en viktig roll att spela i integ-

¹ Ibid.

² Stillström, 2006. Vätterhem är Jönköpings kommunala bostadsbolag. Se Vätterhem, 2006.

³ Pettersson, 2006

⁴ von Strokich, 2006

⁵ Persson, A. 2006

⁶ Persson, P. 2006

rationen genom dels den egna verksamheten och dess rekrytering, dels i sin roll som beslutsfattare vilken möjliggör för kommunen att sätta mål och inriktning i eventuella jämlikhets- och mångfaldsdokument och till sist också i sin roll som upphandlare där vissa krav kan framföras i investeringsplaner och i leverantörskontakter. Gustafsson betonar också i samband med kommunens roll som beslutsfattare att kommunen har stora möjligheter i att vara initiativtagare till diverse integrationsprojekt, något som kommunen lagt åtskilliga miljoner på de senaste åren.¹ Här i Jönköpings kommuns fall enligt Gustafsson också framträtt en roll som samordnare, eller åtminstone som del i en samordning, för kommunen då det under perioden för dessa integrationsprojekt också initierades en samordning av kommunen, försäkringskassan och arbetsförmedlingen ”där man verkligen klarar ut vem som gör vad”.²

Nilsson tar en något vidare utgångspunkt i sitt resonemang:

Jag skulle vilja säga att all offentlig verksamhet är jätteviktig därför att det är ju i demokratiska valda organ – kommun, landsting och riksdag – som vi sätter mål och där vi lyfter de här frågorna och där vi också förväntar oss att det privata näringslivet också ska uppfylla vissa mål.³

Detta tillsammans med att vissa krav och förhoppningar som reses för den ideella sektorn om deltagande och delaktighet inom exempelvis föreningslivet, reser i sin tur enligt Nilsson också motkrav på kommuner och annan offentlig verksamhet; ”då är det klart att det också är jätteviktigt hur vi gör som själva också är arbetsgivare” säger hon och fortsätter, ”så det är av oerhörd betydelse hur kommuner hanterar sådana här frågor”. Vad det främst handlar om enligt Nilsson är att de förtroendevalda ”faktiskt vågar” driva dessa frågor vilket återigen reser krav på de förtroendevaldas förmåga att ifrågasätta det material och beslutsunderlag som tjänstemännen och förvaltningsorganisationerna plockar fram.⁴

4.3.2 ... och eventuella svårigheter

Det går inte att urskilja några direkta gemensamma beröringspunkter i respondenternas syn på vilka eventuella svårigheter kommunen kan ha i att vara en aktiv mångfaldsaktör, snarare uppvisar svaren en stor spännvidd över tänkbarheter. Detta syns tydligt genom exempelvis Gustafssons syn att kommunen inte bör ha några ”direkta svårigheter, det borde inte vara det”⁵, ställt mot von Strokich farhågor om den egna organisationens attitydströsklar vilka kan göra att ”alla inte vet hur man ska hantera det. [...] Det personalpolitiska programmet kan av många ses som en hyllvärmare; det är något man ska ha men det är inget man behöver tänka på”⁶.

¹ Se Jönköpings kommun, 2003, passim för en presentation av en del av de nämnda projekten

² Gustafsson, 2006

³ Nilsson, 2006

⁴ Ibid.

⁵ Gustafsson, 2006

⁶ von Strokich, 2006

Nilsson anser att de främsta svårigheterna för kommunen som en aktiv mångfaldsaktör ligger i den egna organisationens storlek:

Svårigheterna består nog egentligen i det där att det finns en tröghet. Kommunen är en stor apparat och det kan vara en svårighet i en stor organisation som kan var lite otymplig ibland att få genomslag och få ut det här till att fungera hela vägen ut på golvet, på gräsrotsnivå, där arbetet verkligen utförs.¹

Detta är något som hon anser måste bemötas med hårdare politiska krav, något som till del kan nås genom utbildning av politiker men som främst bör ta sig till uttryck i större krav på uppföljningen av målen.

Även Lagerkvist belyser den hämmande effekt som kan finnas inom den egna organisationen då inte alla i kedjan känner samma engagemang för vissa inriktningar i arbetet:

Svårigheterna är väl att inte alla är besjälade av det i kommunen. Om man pratar service så är det ju människor och individer som jobbar med att vara ansiktet utåt mot kommuninvånarna. Om den som är ansiktet utåt inte har förstått den här frågan och snoppar av någon på grund av exempelvis språkförbristningar så har man ju inte kommit någon vart.²

Lagerkvist för även ett resonemang som till del kan anses ligga i linje med Nilssons då hon menar att tryck utifrån på den kommunala organiseringen kan innebära en svårighet för att fatta beslut som tagit alla mångfaldsaspekter i hänsyn. Främst menar hon att detta kan komma till uttryck då vissa företag önskar etablera sig i kommunen och säger att ”det är nu eller aldrig” vilket då reser krav på ett snabbt beslut. I ett sådant läger menar Lagerkvist att kravet på snabba beslut gör att beslutsunderlagen ofta blir klena och att detta kan innebära att alla mångfaldsperspektiv inte hinner beaktas.³

Till frågan om eventuella svårigheter så lyfter Andreas Persson in ett perspektiv beträffande eventuella meningsmotståndare. Han säger:

Att människor känner otrygghet inför en ny verklighet och inför en ny situation så är det alltid så att otrygghet gör att folk blir motståndare till saker och ting. Lyfter vi fram en grupp i samhället så är det ofta en grupp i samhället som känner sig hotad av det och det är ofta den gruppen man får som motståndare.⁴

Av denna anledning menar han, som han framhöll tidigare, att det är viktigt att arbeta med majoriteten av befolkningen och inte minoriteterna; ”att alla känner att det här är viktigt och att vi går framåt” i samhällsutvecklingen.⁵

¹ Nilsson, 2006

² Lagerkvist, 2006

³ Ibid.

⁴ Persson, A. 2006

⁵ Ibid.

4.4 Motiv för mångfald i kommunen

Beträffande vilka motiv kommunen skall ha med sitt mångfaldsarbete så uppkommer två linjer i respondenternas svar. Majoriteten anser att rättvise- och demokratiargument bör vara kommunens främsta motiveringsgrunder för mångfald emedan ett antal respondenter framhåller kommunens verksamhetsutveckling som huvudsakliga motiv.

Andreas Persson tar i sitt resonemang om kommunens motiveringsgrunder utgångspunkt i frågan om varför vi överhuvudtaget har en kommun. Han menar att,

... kommunen finns därför att samhället upplever att det finns ett behov av att man samorganiserar saker och ting för att det ska fungera bättre och för att alla ska få den service som man som människa har rätt till.¹

Således, fortsätter Andreas Persson, har kommunen ett ansvar gentemot sina kommunmedborgare att faktiskt åstadkomma det som medborgarna önskar och som de förväntar sig. Detta innebär enligt honom att ”vi tillsammans ska skapa någonting, en bättre framtid och det är vårt grundläggande uppdrag att vi tillsammans gör det genom kommunen”. I sin förlängning innebär detta enligt Andreas Persson att kommunen genom de förväntningar dess medborgare ställer på den också måste ”behandla människorna i kommunen, och som är anställda i kommunen, på ett sådant sätt att de upplever att det här är något som de kan stå för”. Ur detta drar sedan Andreas Persson sin slutsats:

För mig är det en fullständigt grundläggande förutsättning för att ett samhälle ska drivas framåt att man faktiskt arbetar med rättvisa, jämställdhet och mångfald i samhället för det är där kraften i ett samhälle ligger; att alla känner sig lika värda och att man känner att man är välkommen helt enkelt.

Stillström anser att kommunens motivering skall ta sin utgångspunkt i visionen om ”det goda samhället” där skillnaderna människor emellan är så små som möjligt. De faktiska skillnader som sedan finns ska inte bero på tillhörigheten till ”någon slags etnisk minoritet, kön, sexuell läggning eller vad det nu kan vara”. Sådana aspekter, menar Stillström,

... ska inte påverka individens möjligheter att få ett bra liv i kommunen. Det ska vara rättvist helt enkelt. Rättvist är ju inte detsamma som en total jämställdhet för det är ju inte rättvist det heller.²

Lagerkvist och Peter Persson tar också de sin utgångspunkt i rättvisan. Lagerkvist säger att ”motiven måste vara rättvisa; att vi faktiskt tycker att alla människor är lika mycket värda”. Detta menar hon måste vara ”fundamentet och kittet” i allt som görs politiskt i samhället.³ Likaså Peter Persson anser att rättvisan och demokratin är det viktigaste i kommunens motiveringar. Han menar däremot att även bilden om verksamhetsutveckling och konkurrensfördelar är relevant och något som också bör tas i beaktning. Han

¹ Persson, A. 2006

² Stillström, 2006

³ Lagerkvist, 2006

lyfter i detta sammanhang fram vilken betydelse det kan ha att i komplicerade sammanhang få prata på sitt eget hemspråk.¹

Pettersson tror inte att ett mångfaldsarbete inom kommunen kan ha någon direkt inverkan på den kommunala demokratin. Han tror dock att det kan ha betydelse i den bemärkelsen att ”om det är fler med annan etnisk bakgrund som får jobb och sysselsättning så vet vi att det har betydelse för samhället i stort då man känner sig mer delaktig i samhället”. Detta skulle då enligt Pettersson leda till en ”ökad tilltro till samhället och ökad tilltro till demokratin”. Pettersson anser att Jönköpings kommun främst behöver fler invandrare i den egna organisationen och att detta i sin tur skall leda till en utveckling av verksamheten. Han anser också att detta är något som kommunmedborgarna förmodligen också förväntar sig att kommunen ska ta ansvar för att göra då den är en så pass stor arbetsgivare. Med anledning av denna förväntan från kommunmedborgarna menar Pettersson att kommunen också,

... faktiskt har en skyldighet att faktiskt leva upp till de här principerna därför att vi är en offentlig verksamhet och vi driver verksamheten genom skattemedel och offentliga medel och då ska det finnas ett ansvar i kommunen och landstinget att faktiskt motsvara den sammansättningen av människor som finns i kommunen och länet.²

Till skillnad från de vars resonemang har presenterats ovan så tar von Strokich en något annorlunda utgångspunkt då han har försökt omvandla kursens budskap och applicera dess idéer i den faktiska verksamheten som, i von Strokich fall, kulturnämnden beslutar om.

Så som Gabriella beskrev det att det inte har ett dugg med människorna att göra utan att det här har med verksamhetsmål att göra: man är effektivast om man har olikheter i en arbetsgrupp eller på en arbetsplats därför att man kompletterar varandra.³

Då det enligt von Strokich är kulturnämndens roll och uppgift att ”försöka ge så många som möjligt av kommunens medborgare ett utbud av kultur” så blir det således kulturnämndens, eller kommunens i förlängningen, uppgift att göra verksamheten så effektiv som möjligt för att uppnå detta mål.

Det handlar inte om den enskilda personens tillfredsställelse eller den enskilda ledarens tillfredsställelse, utan det handlar om verksamheten och hur den genomförs. Vi ska inte ta in en invandrare på en arbetsplats bara för att han är en invandrare utan ta in honom eller henne förmodligen därför att denne kan ge någonting ytterligare, bidra med någonting.⁴

Gustafsson anser att kommunens motiv huvudsakligen skall vara att sätta människor i arbete för att på så vis ”minska försörjningsstödet”. Genom att sätta folk i arbete menar han att fler får en chans att komma in i samhället.⁵ Delar av detta resonemang återfinns

¹ Persson, P. 2006

² Pettersson, 2006

³ von Strokich, 2006

⁴ Ibid.

⁵ Gustafsson, 2006

som tidigare påvisats även i andra respondenters svar. Andreas Persson anser exempelvis att om en person kan ”påverka på arbetet då kan man också påverka i samhället i övrigt”, detta menar han bero på att den tid som tillbringas på arbetet och de tankar, idéer och intryck som tillskansas därigenom ligger till grund för ”de bilder och de synsätt vi har av hur det ser ut i samhället”. I och med detta önskar Andreas Persson påvisa den betydelse kommunens roll som arbetsgivare har att fylla för att uppnå, vad han menar bör vara kommunens övergripande mål, rättvisa och delaktighet i samhället.¹

Angående de motiveringsgrunder kommunen ska ha så ställer sig Andreas Persson kritisk till att blanda in ett alltför genomgående marknadstänkande. Han lyfter i detta sammanhang fram exempel från det amerikanska arbetslivet där han menar att deras val att överlåta frågor om till exempel föräldraledighet och liknande till marknaden kan få vissa konsekvenser:

I USA har man överlåtit det ansvaret [föräldraledighet] till marknaden om man uttrycker sig så. Att man som företagare kan visa inför sina kunder att man tar hänsyn till de här frågorna har blivit en marknadskraft som vissa kunder efterfrågat. Man jobbar hela tiden med det här efterfrågansperspektivet i Amerika på ett helt annat sätt än vad vi gör. Jag har väl ofta tänkt, speciellt då man jobbar fackligt, att sådana där saker kostar pengar för företag och då är det väl väldigt lätt att om man inte har ett marknadstryck hela tiden ta bort de här sakerna som kostar pengar.²

Det största problemet med ett sådant system enligt Andreas Persson är att ”det kräver en sådan otrolig medvetenhet från marknaden, från dom som efterfrågar”, vilket enligt honom också ofta påverkas i hög grad av priset för varan: ”tyvärr har vi en tendens som människor att många gånger ta mer hänsyn till priset än vad vi tar hänsyn till saker runt omkring”. Av denna anledning menar han att detta är ett bra exempel på problemområde där ”samhället behöver gemensamma krafter”. En annan aspekt enligt Andreas Persson är också vad som händer med dem som står utanför arbetsmarknaden i ett system där samma marknad också uppdras lösa vissa frågor. Han anser att detta kan leda till att ”stora grupper utesluts ur samhället och samhällsutvecklingen” varför han också pläderar för att det är viktigt att ”samhället är en större kraft än marknaden i de här frågorna; att vi försöker utveckla samhället framåt och inte bara marknaden”. Sammanfattningsvis säger Andreas Persson att:

En kommun är inte till för att kunna vinstmaximera, en kommun är till för att serva medborgarna på bästa möjliga sätt utifrån de förutsättningar som finns. Självklart ska kommunen vara så effektiv som möjligt så att vi kan ge så bra service som möjligt men målet för kommunen är såklart att vi ska få en ökad jämställdhet i samhället, inte att öka våra vinster.³

Nilsson menar i sitt resonemang att de viktigaste motiven och målsättningarna för kommunens mångfaldsarbete måste vara att göra alla människor delaktiga ”i samhället och

¹ Persson, A. 2006

² Persson, A. 2006

³ Ibid.

det gemensamma” och att ingen utestängs på grund av etnicitet, handikapp eller något liknande.

Jag tror att det handlar om demokratin allra ytterst. Ett samhälle som inte tar vara på alla människor; som inte låter alla vara med och som stänger dörrar, det skapar enorma klyftor och det tror jag är det största hotet mot framtiden på något sätt. Den största utmaningen också; att se till att vi river de hinder som finns och att vi motverkar klyftor mellan människor med olika bakgrunder så att alla människor kan vara delaktiga.¹

Detta hot anser hon bestå i det faktum att de som står utanför delaktigheten, som inte har en chans att försörja sig själva och som inte får känna sig som självständiga individer; ”hur ska de kunna vara med och ta ansvar för det gemensamma”? Av denna anledning anser hon att mångfaldsarbetet i kommunen ytterst måste handla om rättvisan och representativiteten. Hon menar dock att det i detta arbete också är viktigt att ta tillvara tankar om exempelvis verksamhetsutveckling, vilket hon också anser behöver göras:

Det tror jag också att vi kanske behöver bli bättre på, att också lyfta och se det som en möjlighet: ”hur kan mitt företag exempelvis utvecklas om jag anställer en person med annan etnisk bakgrund”?²

I detta sammanhang menar hon att personer med kunskaper om andra kulturer och språk är en ”fantastisk möjlighet” vilket mycket väl också berör den offentliga verksamheten. Skolan och äldreården är två konkreta exempel där det är viktigt att få in personer med annan etnisk bakgrund och modersmål:

[...] det finns en mängd områden där vi skulle behöva ta tillvara på kunskaper och erfarenheter som människor bär på. Det gäller ju inte bara etnicitet utan det gäller också män och kvinnor exempelvis.³

¹ Nilsson, 2006

² Nilsson, 2006

³ Ibid.

5. Diskussion och analys

Att den svenska befolkningssammansättningen har förändrats radikalt under 1900-talet råder det inga tvivel om och på samma sätt är det relativt okontroversiellt att hävda att Sverige under framförallt slutet av 1900-talet också har haft problem att hantera de konsekvenser som detta har lett till. I det svenska samhället idag finns det många grupper som är marginaliserade och stigmatiserade. Främst gäller detta ”invandrarna” som vi vet är marginaliserade på arbetsmarknaden och stigmatiserade i hela samhällslivet; de tillhör inte den tänkta gemenskapen vars attribut definieras av majoritetsbefolkningen vilket ger utslag på arbetsmarknad, i politiken och den samhälleliga delaktigheten.

Även fast detta verkar slå hårdast mot utrikes födda människor eller de med utländsk bakgrund så finns även andra grupper i samhället som utsätts för strukturell diskriminering på grund av exempelvis kön, sexuell läggning, funktionshinder och ålder. Denna diskriminering, och i många fall också utanförskap, får det inte tas lättvindigt på. Demokratiutredningen finner i sitt slutbetänkande att det utanförskap som råder i Sverige har, under främst 1990-talet, tagit form i nya konfliktlinjer i samhället som främst står mellan sysselsatta och arbetslösa samt ”invandrare” och infödda. Detta anser utredningen vara ett av de största hoten mot vårt lands folkstyre då studier har visat att arbetslösa i högre grad än sysselsatta är aktiva inom utomparlamentariska handlingar. Demokratiutredningen menar att ur ”en demokratisk synvinkel är en sådan utveckling motbjudande.”¹

Som det framkom i intervjuvaren i föreliggande uppsats så är detta något som också till del uppmärksammas i Jönköpings kommun. Ann-Mari Nilsson svarar exempelvis på frågan om vilka motiv kommunen skall ha med sitt mångfaldsarbete så här:

Jag tror att det handlar om demokratin allra ytterst. Ett samhälle som inte tar vara på alla människor; som inte låter alla vara med och som stänger dörrar, det skapar enorma klyftor och det tror jag är det största hotet mot framtiden på något sätt.²

Den nationella integrationspolitikens mål och visioner faller som vi tidigare har sett till stor del under kommunala områden och kompetenser. Implementeringen och måluppfyllelsen kan till stor del påverkas av hur kommunerna faktiskt arbetar med exempelvis sin bostadspolitik, arbetsmarknadspolitik och faktiska integrationspolitik. Som en direkt följd av detta är det inte orimligt att anta att kommunerna har en stor roll att spela i integrationspolitiken varför det också blir av största intresse att resa frågan om vilken inställning kommunerna har till sin roll inom den samlade integrationspolitiken, hur de arbetar med den och med vilka motiveringar och på vilka grundvalar de så gör.

Projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun” avslutades i februari 2006 och tanken är nu att de som deltog i projektet ska ha fört detta vidare till sina respektive nämnder, parti-grupperingar och liknande. Vad som är viktigt att poängtera i detta sammanhang är att

¹ SOU 2000:1 s.219, 225

² Nilsson, 2006

föreliggande uppsats gör, som det går att utläsa av uppsatsens syfte och frågeställningar, inga anspråk på att utvärdera vilka eventuella resultat som nåtts i och med projektet, detta är en uppgift för en eventuellt framtida utvärderingsgrupp.

De två frågeställningar som rests i denna uppsats är av väldigt skiftande karaktär då den första ämnar ligga till grund för en *beskrivning* av hur Jönköpings kommun arbetat med sin integrations- och mångfaldspolitik i projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun”, samt den andra frågeställningen som ämnar ligga till grund för en *analys* av hur Jönköpings kommuns arbete i just detta projekt kan tolkas i en invandrarhistorisk- och integrationspolitisk kontext. Av denna anledning anser jag att den första frågeställningen, beträffande projektets utgångspunkter, mål och motiveringar samt respondenternas syn på detta, till stor del vara behandlad och besvarad. Av samma anledning kommer därför följande kapitel att lägga störst vikt vid de utgångspunkter den andra frågeställningen öppnar upp för och enkom behandla respondenternas svar där så är påkallat.

De tre följande underrubrikerna kommer i kronologisk ordning att behandla: hur det offentliga formulerat de integrationspolitiska målen, hur kommunen hanterat det samt vilka svårigheter som kan finnas; hur invandringshistorien fortfarande skrivs och på vilket sätt den fortfarande gör sig påmind och gällande även till dags dato samt *varför* ett integrations- eller mångfaldsarbete skall bedrivas, i detta fall i kommunen.

5.1 Den breda lösningen

Som det har påvisats i tidigare kapitel i föreliggande uppsats så har det från den svenska statens håll alltid funnits en syn om att den generella politiken i så stor utsträckning som möjligt skall klara av att hantera invandring och integration. Fram till dess att det från staten ansågs och erkändes att en invandringspolitik behövdes var synen om den generella politikens hanterande av dessa frågor allmänt utbredd och även då invandringspolitik formulerades 1968 och omformulerades 1975 bibehölls en tanke om att de säråtgärder som formulerats skulle vara i så begränsad omfattning som möjligt och att den generella politiken i huvudsak skulle sköta dessa frågor. Detta är som bekant även återkommande i den nuvarande integrationspolitiken där regeringen tagit ställning för att säråtgärder för invandrade endast får förekomma under den första tiden i landet.

Vad som vuxit fram alltjämt med denna utveckling är den breddade synen på ”alla” som skall omfattas av den generella välfärdspolitik. Regeringen menade i sin proposition i slutet av 1990-talet att den i samhället rådande mångfalden borde tas som utgångspunkt för den generella politikens utformning och att målet med integrationspolitiken skulle vara,

... lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och en samhällsutveckling som känne-

tecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.¹

Vad som blir en viktig iakttagelse att göra i detta sammanhang är den vidgade målgruppen som beskrivs; målen med integrationen är inget reservat för dem som invandrat till Sverige utan är snarare något som ankommer *alla* i samhällsgemenskapen. I propositionen åsyftas integrationen som en process där hela samhället delar ansvaret för densamma. Detta bör tas som intäkt för en framväxande breddning av definitionen av det ”mångkulturella samhället” och begreppet mångfald. Även fast ovanstående i sin form fortfarande handlar om de invandrade så antydde regeringen behovet av skapandet av en samhörighetskänsla; en gemenskap vari *alla* i samhället ingår och känner delaktighet. Regeringen påtalade också behovet av en vidgad definition av begreppet mångfald då de menade att inte endast etnicitet borde innefattas i begreppet utan likväl kulturella, religiösa och språkliga aspekter samt att också rymma de olika livserfarenheter som landets invånare har. Således lades i denna proposition grunden för en kommande mångfaldsdefinition som även innefattar aspekter såsom sexuell läggning, funktionshinder, ålder och liknande då dessa kan ses som ”de olika livserfarenheter som landets invånare har”.

Ytterligare belägg för framväxten av en i Sverige bred definition av begreppet mångfald återfinns i diskrimineringslagstiftningen. Den tidigare uppdelade lagstiftningen med lagen om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnicitet, religion och tro (1999:130), lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder (1999:132) samt lagen om diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning (1999:133) slogs alla samman till en samlad lagstiftning om förbud mot diskriminering i arbetslivet (2003:307) där i princip endast ålder utelämnats som diskrimineringsgrund men som av många ändå anses ingå i en mångfaldsdefinition.

Som vi tydligt sett i respondenternas svar så finner den breda mångfaldsdefinitionen genomgående bifall vilket med tanke på respondenternas positioner i kommunen också gör det rimligt att anta att Jönköpings kommun som sådan har en bred definition av begreppet mångfald. Både förespråkare och forskare menar att det som främst bör framhållas som positivt med en bred mångfaldsdefinition är att det minimerar risken för grupp-motsättningar. Detta är något som det exempelvis tagits fasta på i USA:

USA:s historia med segregering mellan vita och afroamerikaner samt diskrimineringslagstiftningen och de federala påbuden som kom i mitten av 1960-talet, ledde till att det mesta av landets inledande mångfaldsarbete fokuserade på kvinnor och minoriteter. Detta har blivit ett stigma i mångfaldsarbetet och resulterat i negativa reaktioner från gruppen vita män. [...] På senare år har arbetet med mångfald i USA karaktäriserats av en strävan mot inkludering av alla grupper både i definitionen av mångfald och i det praktiska arbetet, dels för att få maximal utväxling i arbetet, dels för att förhindra negativa reaktioner från grupper som tidigare känt sig exkluderade.²

¹ Prop. 1997/98:16 s.1

² Fägerlind, 1999, s.11

Andra framhåller också den breda mångfaldsdefinitionens rymd och möjligheter framför de särbehandlingssträvanden som vissa förespråkar. Den främsta styrkan i mångfalden ses då i dess vilja att, till skillnad från särbehandlingen, inte primärt arbeta för att bekämpa ”gamla orättvisor” utan för att bemöta den nya globala världen med en kontinuerlig organisationsprocess vari ingen exkluderas, ”inte ens vita medelklassmän”.¹

Vid närmare eftertanke ter sig inte framväxten av en bred mångfaldsdefinition som något anmärkningsvärt, utan bör snarare ses som resultatet av målet om *allas* lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter i samhället. Samma logik anförs också i respondenternas svar där många framför tanken om *allas* lika rätt i samhället också påkallar behovet av att alla också omfattas i definitionen av den eftersträvansvärda mångfalden.

Vad som däremot blir en högst vital diskussion i detta sammanhang är de krav som ställs på den generella politiken för att verkligen kunna innefatta *alla* och för att också kunna nå målet om *allas* lika rättigheter och möjligheter i samhället. Problematiken kan illustreras med en jämförelse med vår nuvarande regeringsform, dess intentioner och föreskrifter. Regeringsformen statuerar som bekant att ”all offentlig makt” i Sverige ”utgår från folket”. Detta är en väldigt bred och öppen skrivelse med en tillika bred och öppen definition som efterlämnar ett stort tolkningsutrymme; vilka är egentligen folket? Det föreligger alltså en risk att definitionen är så vid att ingen kanske i slutändan berörs av den.

En annan rimlig invändning i sammanhanget är att om regeringsformens breda rättighetskatalog, dess breda inriktning mot hela ”folket” i maktutövningen samt dess stadgande av *alla* människors lika värde verkligen i realiteten, till skillnad från det formella, ankom *alla* i samma utsträckning; det vill säga att *alla* har samma chans – och tar samma chans! – till påverkan och delaktighet, skulle då verkligen Jönköpings kommun ha haft ett behov av att genomföra projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun” och skulle jag då skriva denna uppsats?

Tanken med detta resonemang är inte att vi ska fördjupa oss i kontrafaktisk historia utan dess enda syfte är att påvisa den problematik som *kan* rymmas i arbetet med för breda definitioner; det föreligger en viss risk att definitionen, och målgrupperna mot vilka dess mål sedermera riktar sig mot, blir så breda att de tappar udden och helt enkelt blir tandlösa. Den invandrarpolitiska kommittén menade i sitt slutbetänkande att den dittillsvarande politikens styrka hade legat i principen om att de invandrade skulle omfattas av samma allmänna politik som den övriga befolkningen. Detta menade man hade lett till att de invandrade blev bundna till den utveckling som hela landet erfor och fick därav ta del av de frukter den gynnsamma och expansiva arbetsmarknaden bar med sig.² Samtidigt menar kommittén att detta också är politikens svaghet:

Styrkan i invandrarpolitikens huvudprincip om den generella politikens företräde, har delvis också blivit dess svaghet när denna politik inte längre är lika framgångsrik. Förändringar i

¹ Broomé et al, 2001, s.43f

² SOU 1996:55 s.301

näringslivet med bl.a. ändrade kompetenskrav har lett till att allt färre av det växande antalet invandrare har kommit in i produktiv sysselsättning.¹

Vi har haft, och har fortfarande, en syn om att den generella politiken i huvudsak skall behandla dessa frågor, men utvecklingen har över tid också påkallat vissa begränsade säråtgärder vilka har smalnat av målgrupperna och definitionen. Nu har detta snart gått ett helt varv runt och vi är tillbaka där vi i princip började; i regeringsformens stadga om alla människors lika rätt och värde, oavsett härkomst, religion, kultur, sexualitet, fysiska och psykiska hinder och alla andra tänkbara skillnader som kan finnas människor emellan.

Samtidigt reser detta krav på fortsatta komplexa frågeställningar: landet Sverige och dess befolkning vill ha den grundlag vi har och vi vill inte i politiken urskilja grupper inom befolkningen; varför räcker då inte denna vilja och de formella beslut som fattats efter den? Varför har vi inte det samhälle som vår regeringsform lagfäster att vi *ska* ha?

Gällande dessa typer av resonemang är det min åsikt att de som driver teser om strukturell diskriminering och reell politisk ojämlikhet i Sverige är något på spåren; även fast staten i sig också har mycket kvar att göra gällande integration – vilket vi kommer att se längre fram – så finns det bakomliggande faktorer som gör att regeringsformen inte efterlevs. I föreliggande uppsats har vissa aspekter lyfts fram vari jämlikhet och jämställdhet inte råder i den utsträckning som är önskvärd. Det finns dock också andra områden än exempelvis valdeltagande, arbetsmarknad och bostadspolitik som kan påvisa ett utanförskap och en strukturell diskriminering i Sverige. En rapport om det svenska rättsväsendet visar exempelvis att ”invandrare” döms hårdare för likartade brott än infödda svenskar av domstolarna i landet:

Ett viktigt resultat som flera av rapportens författare, oberoende av varandra, har kommit fram till är att personer födda i utlandet, i synnerhet utomeuropeiska invandrare, döms hårdare än personer födda i Sverige för likartade brott. Orsaken tycks bland annat vara att domstolarna hyser mindre förståelse för åtalade som tillhör vissa minoriteter.²

Sammanfattningsvis kan vi alltså om detta avsnitt i diskussionen dra slutsatsen att en bredare definition av vad som initialt var det ”mångkulturella Sverige”, med avseende på etnicitet och till viss mån kultur, har vuxit sig större till att nu i princip också, inom främst diskrimineringslagstiftningen, omfamna en mångfaldsdefinition i vilken alla i samhället ingår. Gällande detta kan alltså samstämmigheten mellan projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun” och den allmänna integrationspolitiken i det närmaste ses som total.

Avsnittet har också påvisat att det är både rimligt och angeläget att föra en diskussion om hur en bred allmän politik de facto kan hantera och bemöta mindre gruppers problem i majoritetssamhället då det uppenbarligen finns ett avstånd mellan de formella rättigheterna stadgade i regeringsformen och de reella rättigheterna, och möjligheterna, i samhället för dessa marginaliserade och stigmatiserade grupper.

¹ SOU 1996:55 s.303f

² Sarnecki, 2006 om rapporten ”Är rättvisan rättvis?” (Ju 2004:04)

Angreppet mot problemen sker alltså på bred front vilken skall innefatta alla. Om det är svaret på frågan om *hur*, vad är då svaret på frågan om *varför* vi ska arbeta för mångfalden i samhället? Detta kommer att behandlas i det avslutande avsnittet, först ska vi beröra historiens genomslag och fortlevnad i nutid.

5.2 Hur kan ”vi” tjäna på invandrarna?

Vid en genomgång av den svenska invandringshistorien framstår som bekant tre epoker som särskilt intensiva. Dessa är senmedeltiden, stormaktstiden och decennierna efter andra världskriget. Det som är intressant med dessa tre epoker i den svenska historien är att de alla kan ses som uppbyggnadsfaser; senmedeltidens utvecklande av bergsbruket, stormaktstidens behov av en större armé och effektivare byråkrati samt efterkrigstidens utbyggnation av välfärdssamhället. Med andra ord är det rimligt att hävda att det under dessa perioder har funnits ett behov i, och för, landet av de kompetenser, de resurser och den arbetskraft som invandrarna fört med sig. Mot bakgrund av dessa fakta, och ur detta perspektiv, ska också den inhemska befolkningens syn på invandringen ses: att arbetskraftsinvandringen inte sågs som kontroversiell under efterkrigstiden bör ställas i relief till det behov den svenska industrin hade av arbetskraft, men i förlängningen också de behov *samhället* hade av den offentliga sektorns expansion.

Ur detta kan det vara rimligt att dra en slutsats att den inhemska befolkningens allmänna syn på invandringen följer konjunktursvängningarna i landet; då arbetstillgången är god och ekonomin är på framåtmarsch och då tillgången på arbetskraft är låg i landet intar den inhemska befolkningens allmänna opinion en positiv inställning till invandringen. Då däremot den inhemska befolkningen känner sig hotade utav invandringen, till exempel genom konkurrensen om jobb, då intar den allmänna opinionen en negativ inställning till invandringen.

Denna slutsats kan finna ytterligare belegg i de många exempel som historien har att uppvisa om hur den inhemska befolkningens opinion vänt till nackdel för invandringen då dessa känt sig hotade utav den. Exempel på detta som bör framhållas är adelns reaktioner mot utdelandet av mark och gods under stormaktstiden, studenternas reaktioner mot judiska akademikers invandring på slutet av 1930-talet, fackens reaktioner mot invandringen på slutet av 1960-talet samt det främlingsfientliga uppsvinget under det tidiga 1990-talets djupa lågkonjunktur. Som vi har sett så framkommer detta också delvis i respondenternas svar då exempelvis Andreas Persson menar att om vi ”lyfter fram en grupp i samhället så är det ofta en grupp i samhället som känner sig hotad av det och det är ofta den gruppen man får som motståndare”¹.

Vad som är återkommande då vi betänker dessa fakta, och som är den springande punkten i egentligen hela den svenska invandrarhistorien, är uppfattningen om och kategoriseringen av ”vi” och ”de andra”. I slutsatsen ovan presenterade jag det som att ”den inhemska befolkningens syn på invandringen följer konjunktursvängningarna i landet”.

¹ Persson, A. 2006

Skulle jag lika gärna ha kunnat skriva ”vår syn på invandringen”? Vad denna fråga insinuerar är återigen den kärna – vilken också avsnittets rubrik avser påtala – som framkommer i den svenska invandrarhistorien: har ”vi” ett behov av ”de andra” så är de välkomna till ”oss”, men de ingår aldrig i ”vår” gemenskap, ”vår” nation och i sin presumtiva förlängning kanske inte heller ”vår” nationalstat?

En fråga som återigen behöver lyftas är alltså frågan om vilka ”vi” egentligen är och även vilka som definierar de kriterier som måste uppfyllas för att ingå i begreppet ”vi”? Som det påvisades i inledningen av det andra kapitlet i föreliggande uppsats så är en nationalstat uppbyggd kring en ”etnisk och kulturellt definierad nation”¹ vilket i Sveriges fall, i den här diskussionen, skulle kunna representeras av ”vi”. Problemet är dock att en nationalism som bygger på detta nationsbegrepp – ”etniskt och kulturellt definierad” – blir oerhört svårhanterbart politiskt; vilken institution är kapabel, och befogad, att göra denna objektiva definition? Ur detta perspektiv känns en subjektiv form av nationalism mer lätthanterlig. I denna form omfattar nationen de som känner samhörighet med varandra och kan härigenom ses som ett medborgerligt nationsbegrepp.²

Som vi har sett i tidigare kapitel i föreliggande uppsats så bör nationsbyggets bakgrund ses mot framväxten av de liberala demokratierna. De liberala demokratierna tillsammans med synen på nationalstaterna och dess folksuveränitet reste krav på en folkrepresentation, således skulle alltså nationen, ”vi”, representeras. Vilka ”vi” var definierades genom de processer som löpte parallellt med demokratiseringen såsom exempelvis framväxten av det kapitalistiska produktionssättet och nationalismen. Krav på enhetligt språk, kultur och religion blev sålunda en realitet. Inte helt oproblematiskt kan framväxten av nationen således ses som framväxten av en objektiv nationalism; det räckte inte att ”känna sig” som svensk vid denna tidpunkt då en rad institutioner – majoritetsbefolkningen, produktionen och statsmakten – definierade nationstillhörigheten.

Detta förhållande och denna syn kan till del anses stå under uppluckring, till del förmodligen också med rätta. Men denna syn om den homogena nationens representation lever på sätt och vis kvar än idag i det nutida Sverige. En förklaring är på sin plats.

Stefan Pettersson pekade i sitt svar på frågan vilka motiv kommunen skall ha med sitt mångfaldsarbete att kommunen faktiskt har en skyldighet gentemot sina medborgare att bedriva ett sådant. Han uttryckte det på följande vis:

Jag tror att kommunen faktiskt har en skyldighet att faktiskt leva upp till de här principerna därför att vi är en offentlig verksamhet och vi driver verksamheten genom skattemedel och offentliga medel.³

De dimensioner som detta svar rymmer är flera och av största intresse för detta resonemang. Det mest uppenbara och mest centrala för detta resonemang som Pettersson pekar

¹ *Nationalencyklopedin*, 2006, sökord: ”nationalstat”. (2006-04-26)

² Østerud, 1997, s. 65f.

³ Pettersson, 2006. De ”principer” han nämner är främst strävan efter att kommunens anställda ska vara representativa i jämförelse med kommunens befolkningssammansättning.

på är den skyldighet kommunen har att leva upp till de principer som kommunens medborgare har. I klartext kan detta identifieras som en demokratisk grundbult; ett demokratiskt styre måste alltid kunna legitimera sig självt gentemot de som styrs. Just i Pettersson exempel manifesteras då detta genom att skattebetalarnas pengar också används till det som skattebetalarna vill att de används till. Det finns en långtgående tradition kring tankarna om hur ett styre legitimeras gentemot befolkningen. En grundläggande förutsättning, som är allmänt accepterad, är tanken om att en demokrati kräver folklig legitimitet, det vill säga att folket inte motsätter sig styret. En invändning som kan resas mot detta, som är relevant för vår situation i dagens Sverige, är frågan om ett beslut som fattas av en relativt liten del av ett lands faktiska befolkning är legitimt?¹

Detta ställer saker och ting på ända men en väg ur det är att hävda att politiska beslut snarare behöver omfattas av ömsesidighet för att vinna legitimitet; om alla inblandade parter godkänner och samtycker med ett beslut – att de ömsesidigt finner det acceptabelt – så kan styret eller beslutet ses som legitimt.²

I historien om den svenska demokratis framväxt återfinns många tankar som har direkt koppling till den filosofiska idéhistorien. De tankar som främst är återkommande i den svenska utvecklingen är upplysningsidéerna om att samhället och staten är resultatet av en frivillig överenskommelse mellan folket och makthavarna. Denna syn går hand i hand med tanken om att den som styrs ska styra den som styr efter principen ”to rule and to be ruled”. Detta kan ytterligare åskådliggöras i den vedertagna synen om ”den svenske mannens uråldriga rätt att sig själv beskatta”.³ Här blir alltså Petterssons resonemang återigen högst aktuellt.

I och med detta försätter vi oss nu i en ny svår position i förhållande till gamla demokratiteoretiska frågeställningar; om vi ställer upp på ovanstående resonemang om att den som styrs av någon, exempelvis regeringen i Sverige, också ska ha rätt att utöva styrning av denna genom sin rösträtt, kan vi då med rätta anse att *alla* i Sverige innefattas av denna rätt? Uppenbart är att så inte är fallet. Rösträtten i Sverige utgår som bekant från att alla svenska medborgare över 18 år har allmän och lika rösträtt. Utöver detta så har också alla stadigvarande boende i Sverige sedan minst tre år tillbaka rösträtt i kommunvalen. Detta innebär att ”utländska medborgare är de enda vuxna människor som lever i Sverige och som samtidigt har en beskuren rösträtt”.⁴ Då dessa uppgår till nästan en halvmiljon människor i Sverige så innebär det att mer än fem procent av den totala befolkningen i landet formellt saknar rösträtt till riksdagen och således också den uråldriga demokratifilosofiska rätten att styra den som styr dem. Det vanligaste och kanske starkaste argumentet varför dessa inte ska vara röstberättigade till riksdagsvalet är för att det anses krävas en viss politisk insikt och lojalitetskänsla gentemot staten:

¹ Beckman, 2004, s.29

² Ibid. s.31ff

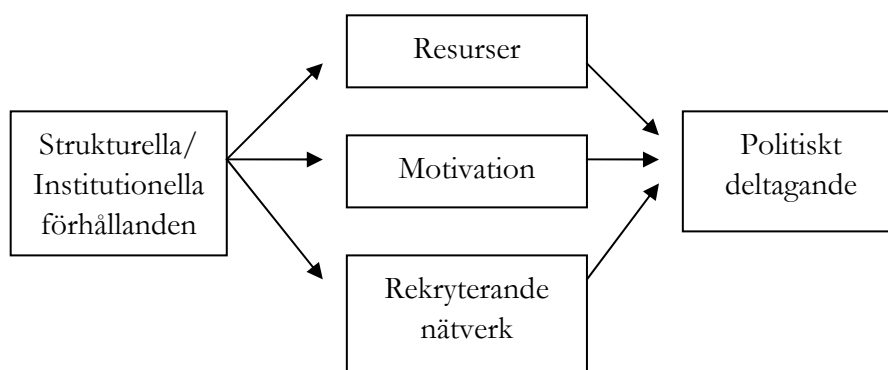
³ Se Beckman, 2004, s.31ff, passim; Larsson, 2000, s.21; Larsson, 1994, s.16f

⁴ Beckman, 2004, s.23

Tanken är att rätten att påverka samhällets politiska beslut bör begränsas till de personer som har anknytning till den samhälleliga gemenskapen. Från den utgångspunkten tycks det naturligt att dra slutsatsen att de som är medborgare i ett annat land inte bör ha rösträtt.¹

Som vi har sett i diskussionen ovan så är detta inte en allt för lätt moralisk slutsats att dra, för på vilkas villkor och enligt vilkas kriterier blir man som individ del av den svenska ”samhälleliga gemenskapen”? Som det även påvisats i tidigare kapitel i föreliggande uppsats så stannar inte orättvisorna vid de i landet stadigvarande boende som är utländska medborgare, utan de faktiska möjligheterna att påverka sin livssituation och sin delaktighet i samhället, trots formella rättigheter, begränsas kraftigt också för dem som exempelvis är födda i landet av utländska föräldrar eller som har ett funktionshinder eller liknande. Denna begränsning har sin rot i de strukturer och orättvisor som drabbar de vederbörande på främst arbetsmarknaden där väldigt många grupper i samhället har svårt att komma in på grund av desamma. Som både den tidigare forskningen och respondenternas svar har pekat på unisont är betydelsen för en individs livschanser i vårt samhälle hårt bundna till individens faktiska deltagande i arbetsmarknaden.

Vad som framtecknas är en ohyggligt komplex helhetsbild av problematiken som faktiskt finner ständiga belegg i vilken seriös morgontidning som helst, något som illustreras tydligt av den modell som presenterades i avsnittet om den tidigare forskningen i föreliggande uppsats.



Figur 6. Tänkt orsakskedja mellan strukturella/institutionella förhållanden och politiskt deltagande. (Strömblad & Borevi, 2004, s.15)

Det finns i det svenska samhället idag strukturella och institutionella hinder för *allas* deltagande i den samhälleliga gemenskapen. Detta återfinns som både manifesta och latenta yttringar. Som exempel på dess manifesta yttringar kan begränsningen utav de i landet stadigvarande utländska medborgarnas rösträtt framhållas, en begränsning som utgår utifrån motivet att de de facto inte *är* delaktiga i den samhälleliga gemenskapen, en gemenskap till vilken de aldrig ens blivit inbjudna till. Detta med anledning av de latenta institutionella hinder som under decennier byggts in i majoritetsbefolkningens medvetande om vilka som tillhör den samhälleliga gemenskapen – vilka som tillhör ”oss”.

¹ Beckman, 2004, s.26f

Vidare i modellen kan vi se hur detta får utslag i de tre förklaringsfaktorer till ett faktiskt politiskt deltagande som upphovsmännen skisserar upp. Det bör vara rimligt att anta att de strukturella hinder och orättvisor en person erfar i sin kontakt med samhället får utslag i exempelvis dennes syn på nyttan av att studera då det ändå inte leder någon vart (resurser), viljan till att engagera sig då det ändå inte ger någon verkan (motivation) samt hur dessa två faktorer tillsammans också begränsar personens möjlighet att komma in i vissa umgängeskretsar som uppmuntrar till engagemang (rekryterande nätverk).

Dessa dimensioner återfinns också som vi har sett både i den tidigare forskningen och i respondenternas svar. Ann-Mari Nilsson ställer exempelvis frågan hur de som står utanför delaktigheten, som inte har en chans att försörja sig själva och som inte får känna sig som självständiga individer; ”hur ska de kunna vara med och ta ansvar för det gemensamma”?¹

Även fast det nu in för valet 2006 kan vara av stort intresse att mäta olika gruppers och individers faktiska politiska deltagande och påverkansfaktorerna på det, så anser jag att mot vad som presenterats ovan att den sista rutan i figuren, ”politiskt deltagande”, lika gärna skulle kunna innehålla orden ”samhälleligt deltagande”.

Sammanfattningsvis kan vi om detta avsnitt således säga att det finns en påfallande tydlig kontinuitet i den svenska invandringshistorien. En kontinuitet av utanförskap för de individer och grupper som av majoritetsbefolkningen inte anses tillhöra den samhälleliga gemenskapen. Detta förhållande manifesteras i allt från begränsade formella rättigheter såsom rösträtter, ända ner till de faktiska möjligheterna till ett deltagande på arbetsmarknaden. Detta utanförskap från den samhälleliga gemenskapen och det samhälleliga deltagandet bör till stor del ses som resultatet av de strukturella och institutionella orättvisor som finns i Sverige.

Avsnittet har också påvisat hur majoritetsbefolkningens inställning till invandringen och de invandrade har skiftat över tid. Uppenbart är att det finns en stark koppling mellan majoritetsbefolkningens inställning och konjunkturen i landet. Ur detta historiska perspektiv blir vissa frågeställningar av yttersta intresse; *varför* ska vi egentligen bedriva ett integrationspolitiskt arbete? Gör vi det för ”invandrarnas” skull, för att förbättra deras livssituation i landet, eller gör vi det, hur konstigt det än må låta, för majoritetsbefolkningens skull? Detta är några av de utgångspunkter vilket nästa avsnitt kommer att utgå ifrån.

5.3 ”Kommunen kan inte bara göra detta för att vara god”²

Integrationsverket menar att det finns fyra aspekter som påverkar ett mångfaldsarbetes karaktär. Dessa är: 1) inriktning på målgrupp, 2) mål, 3) strategier och 4) motivering. Integrationsverket beskriver det på följande sätt:

¹ Nilsson, 2006

² Gabriella Fägerlind under utbildningsdag 5, 2005-11-12

Man kan t.ex. välja mellan en avgränsad eller bred inriktning på målgrupper, kvantitativa eller kvalitativa mål, allmänna eller särskilda åtgärder och lönsamhet eller demokratiska värdegrunder. Dessa vägval har betydelse för utfallet av mångfaldsarbetet, både kvantitativt och kvalitativt.¹

Som vi har sett tidigare i föreliggande uppsats så var projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun” syfte att starta en process för ”att tänka i mångfaldstermer långsiktigt” inom kommunen, detta då ”ledande förtroendevalda har ett avgörande inflytande på hur förvaltningarna arbetar”.² Målet var att de politiska besluten i framtiden skall fattas med hänsyn tagen till mångfalden, detta för att på sikt kunna nå målet om ett brutet utanförskap genom ett aktivt arbete med att få kommunens arbetsplatser att spegla samhällets sammansättning av olika befolkningsgrupper.³

Sett mot ovanstående, om Integrationsverkets fyra aspekter på ett mångfaldsarbete, så kan vi dra slutsatsen att projektet ”Mångfald i Jönköpings kommun” har haft 1) en bred inriktning på målgrupper, 2) både kvantitativa (arbetskraftssammansättning) och kvalitativa (brutet utanförskap) mål och 3) en inriktning på särskilda åtgärder (rekryteringspolitik). Vad som däremot i undersökningen har visat sig vara svårare att finna generella svar för är på vilka motiveringsgrunder detta har genomförts. Den mål- och syftesskrivning som projektet vilar på har uppenbara demokratiska förtecken men frågan är till vilken grad detta har fått ett faktiskt genomslag i projektets genomförande? Kommande avsnitt kommer uteslutande att behandla den fjärde aspekten ”motivering” utifrån respondenternas syn på projektet samt det faktiska innehåll som utbildningen hade.

Uppsatsens teoretiska definition utgick ifrån de statliga styrdokumentens och Integrationsverkets gemensamma ställningstaganden och formulerades såsom att ”kommuner har ett ansvar för att vara goda förebilder i det samhälleliga mångfaldsarbetet och de ska motivera sitt arbete med i huvudsak demokratiska idéer”.⁴ Denna teoretiska definition operationaliserades till två operationella indikatorer vilka ämnade mäta i vilken utsträckning respondenterna delade den uppfattning på vilken den teoretiska definitionen vilade. Undersökningen har visat att samtliga respondenter anser att kommunen är en viktig aktör inom mångfaldsarbetet. De eventuella divergenser som uppstår handlar mer om inom vilka områden kommunen har sina största möjligheter men även här uppstår en förhållandevis genomgående konsensus kring rollen som arbetsgivare. Gällande den andra operationella indikatorn, ”demokrati som huvudsakligt argument”,⁵ uppstår däremot vissa tydligare divergenser.

Majoriteten av respondenterna menar att demokrati och rättvisa måste vara de huvudsakliga motiveringsgrunderna för kommunens mångfaldsarbete emedan ett mindre antal framhåller andra motiv. Dessa tar främst fasta på att motivet med kommunens mångfaldsarbete är att utveckla kommunen som organisation och göra dess verksamheter ef-

¹ Integrationsverket, 2004, s.24f

² ABF Jönköpings län, 2005, ur avsnittet ”syfte”

³ Ibid.

⁴ Se rubrik 1.4 Operationalisering, validitet och analysförfarande i föreliggande uppsats

⁵ Se Bilaga 3

fektivare. Tydligt är att samma skillnader i motiv – nytta eller rättvisa – som Integrationsverket fann i sin undersökning av kommunernas mångfaldsarbete också återfinns i respondenternas svar.¹

Motiveringen av ett mångfaldsarbete bör ses som både en principiellt viktig diskussion men också som en viktig diskussion att föra för arbetets faktiska utfall, detta i och med att de fyra aspekterna – målgrupp, mål, strategier och motivering – på ett mångfaldsarbete bör ses som starkt sammanbundna med varandra men också med arbetets faktiska resultat. Integrationsverket efterlyser både att dessa diskussioner beträffande motiven till mångfaldsarbetet och den faktiska samhällsutvecklingen diskuteras i större utsträckning inom kommunerna.²

Som tillsynes är detta något som till stor del utelämnats inom projektets utbildning då dess tyngdpunkt helt har legat på vilka förtjänster ett mångfaldsarbete inom organisationen kan ha för verksamhetens utveckling. Utbildningen betonade att allt mångfaldsarbete måste utgå ifrån organisationens verksamhetsmål vilka måste vara mer än bara ”politiskt korrekta”. Tydligt är således att en spricka uppstått mellan dels projektets egna mål men dels också kommunens – och statens! – mål om mångfald, gentemot de motiveringsgrunder som presenterades inom projektets utbildning.

Både staten och Integrationsverket har särskilt betonat vikten av att politiska mål, och det faktiska arbetet, för en ökad mångfald motiveras utifrån demokratiska värden.³ Integrationsverket hävdar exempelvis att,

... ökad mångfald bör i huvudsak motiveras utifrån demokratiska idéer och som en nödvändig resurs för en hållbar planering av den kommunala verksamheten och demokratisk utveckling av samhället i stort.⁴

I detta sammanhang är det viktigt att inte överdriva de divergenser som finns mellan respondenternas syn på kommunens motiveringar för ett mångfaldsarbete gentemot de statliga direktiven; majoriteten av respondenterna instämmer i statens motiveringar beträffande demokrati och rättvisa och motiveringarna beträffande verksamhetsutveckling behöver inte stå i motsatsförhållande till demokratin, men det är ändå en mycket intressant och viktig diskussion att föra beträffande de divergenser som faktiskt finns.

Inledningsvis bör en intressant liknelse göras mellan respondenternas syn på de eventuella svårigheter som kommunen kan ha i sitt mångfaldsarbete och de eventuella problem som staten får vid implementerandet av de integrationspolitiska mål som satts upp. Det rådde en stor samstämmighet respondenterna emellan kring uppfattningen av att kommunens organisatoriska storlek kunde göra det svårt för kommunledningen och förvaltningsledningarna att få hela organisationen, ända ner på gräsrotsnivå, att förstå och omfamna målet med mångfaldsarbetet. På samma sätt verkar det alltså till del kunna vara

¹ Se rubrik 3.2.1 Nyttan eller rättvisa – vilka motiv ska kommunen ha? i föreliggande uppsats

² Integrationsverket, 2004, s.79

³ Prop. 1997/98:16 s.18f

⁴ Integrationsverket, 2004, s.12

svårt för staten att göra detsamma; det verkar kunna finnas vissa svårigheter att få samtliga kommunala verksamheter i Sverige att förstå vikten av att motivera sitt mångfaldsarbete utifrån en demokratisk samhällsutveckling.¹

De respondenter som intervjuats till föreliggande uppsats har som bekant delats in i två olika kategorier: ”respondenter inom projektet” och ”respondenter utom projektet”. Den bakomliggande intentionen med detta var att jag antog att det kunde finnas vissa divergenser i svaren beroende på om respondenten i fråga deltagit i projektet eller ej. Det visade sig dock med tiden att dessa inte alls blev så betydande som jag först hade trott att de skulle kunna bli. En tendens är dock märkbar om man lyfter blicken en aning utanför de nuvarande kategorierna, en tendens som ligger i linje med vad som anfördes ovan om statens problem att nå längst ut till sina ”gräsrotter” i de kommunala verksamheterna. Hälften av de respondenter som deltagit i projektet använder en annan motivering än demokrati, emedan samtliga kommunalråd som intervjuats använder demokrati och rättvisa som motivering.² Ett noggrannare studium av denna tendens, vilket ligger utanför denna uppsats ramar, skulle således möjligtvis kunna finna belägg för det förhåller sig på så sätt att staten har svårt att nå hela vägen ut i de kommunala organisationerna med sina integrationspolitiska mål.

Det finns vissa viktiga aspekter beträffande varför ett mångfaldsarbete måste motiveras utifrån demokratiska värden som bör belysas ytterligare. Som det har påvisats tidigare i föreliggande uppsats, i både tidigare forskning och i respondenternas svar, så återfinns en viktig invändning i frågan om vad som händer om en mångfaldssatsning inte ger de resultat som förväntas: om vi motiverar vår mångfaldssatsning utifrån ett verksamhetsperspektiv där vi hävdar att en heterogen arbetskraftssammansättning skulle öka produktiviteten, effektiviteten och kvalitén, vad händer då vid en eventuell försämring? Återgår vi då till att ha homogena arbetsgrupper och vilka effekter skulle det få för en demokratisk samhällsutveckling?

I ett invandringshistoriskt perspektiv framkommer en annan mer vidlyftig, men tillika intressant, tankelinje beträffande verksamhetsutvecklande motiv i främst offentliga verksamheter. Som vi har sett i tidigare avsnitt i diskussionen så finns det en tydlig korrelation mellan Sveriges majoritetsbefolkningens allmänna opinion till invandringen och konjunkturen. Frågan är om verksamhetsutvecklande motiv för en mångfaldssatsning på något sätt kan vara riktade mot dem, de som utgör majoritetsbefolkningen? När Andreas Persson ombeds resonera kring utbildningens innehåll och inriktning så säger han att:

Det finns bara ett sätt att utveckla ett företag enligt vissa och det är genom vinstmaximering. Det enda sättet att få dom att jobba med jämställdhet och mångfald det är att visa att det kan leda till en vinstmaximering. Det vänder jag mig emot, det resonemanget. Samtidigt tror jag att Gabriella vet vad som biter på cheferna i USA; hon vet hur hon ska få dom att ta till sig

¹ Undertecknad; Integrationsverket, 2004, passim

² Notera att Elin Lagerkvist under projektiden lämnade sitt nämnduppdrag för att bli kommunalråd men att hon ändå kvarstannade i kategorin ”respondent inom projektet”.

de här frågorna: genom att visa på hur mycket det går att tjäna på att jobba med dessa frågor.¹

Sett i ljuset av hur opinionen historiskt sätt varit påverkad av konjunkturen bör det inte anses vara orimligt att spekulera kring huruvida verksamhetsutvecklande motiv av vissa ses som goda argument för att vinna folkligt stöd för mångfaldssatsningar då dessa förväntas höja effektiviteten, produktiviteten och avkastningen för de, i detta fall, satsade skattemedlen. Samma problematik som anfördes i det första exemplet ovan återkommer dock: vad händer om satsningen inte når de förväntade resultat som i detta fall majoritetsbefolkningen förväntar sig?

Sverige och dess kommuner har idag en heterogen befolkningssammansättning, inte endast sett ur aspekter såsom etnicitet, kultur och religion, utan likväl i fråga om olika bakgrunder, preferenser och förutsättningar beroende på exempelvis funktionshinder och liknande. Både respondenterna och den tidigare forskningen har påvisat att det finns ett stort utanförskap i det svenska samhället, ett utanförskap som till stor del beror på ett utanförskap på arbetsmarknaden. På samma sätt framhålls det samstämmigt att detta utanförskap är ett av de största hoten mot den framtida samhällsutvecklingen, främst genom att det leder till en misstro till det gemensamma och en misstro till det demokratiska styrelseskicket.

I arbetet för att bryta detta utanförskap finns många tankar inom diversity management som måste tas tillvara och appliceras inom både de kommunala och de statliga strävandena i och efter en demokratisk samhällsutveckling. Strävandet efter en ny gemenskap i Sverige kan ses som strävan efter skapandet av en samhällsligt ”inkluderande organisationskultur” vari alla verkligen är välkomna. I enlighet med en modell som anfördes i uppsatsens tredje kapitel behövs det också både ett starkt organisatoriskt stöd, i detta fall från kommunen, och stor individuell medvetenhet, från medborgarna, för att ett ”systematiskt förändringsarbete” ska kunna ske. Även dessa tankar får inte lämnas därhän i kommunens arbete.²

För att skydda det demokratiska systemet krävs det alltså en ny gemenskap i samhället. Det krävs att den spricka som finns mellan de formellt stadgade rättigheterna och de reella rättigheterna i Sverige byggs över och fylls igen. Alla som bor i Sverige idag är underställda regeringsformen och omfattas formellt av dess stadga om allas lika rätt och lika värde. Men om inte alla i samhället känner att detta stämmer, att inte *alla* faktiskt känner att de har samma rätt och möjlighet, då är det inte orimligt att anse att den demokratiska staten har problem att förmedla och dela sin värdegrund med de i landet boende.

En demokratisk stötesten är som vi har sett den legitimitet som ett styre kräver, något som även i allra högsta grad också gäller kommunen. Det torde vara rimligt att anta att också kommunens styre kräver en medborgerlig ömsesidig acceptans som alla kommunmedborgare, oavsett olikheter, ställer upp på.

¹ Persson, A. 2006

² Se Figur 5 s.46 i föreliggande uppsats

Av dessa anledningar, och troligtvis fler därtill, bör det ses som rimligt att kommunen motiverar sin mångfaldssatsning utifrån alla medborgares demokratiska lika rätt i, och till, samhället; en satsning som ämnar skapa en ny samhällelig gemenskap som bygger på det stadigvarande boendet och den subjektiva uppfattningen av tillhörighet snarare en majoritets ”objektiva” uteslutning av människor på grundvalar som står utanför deras egen påverkan; en gemenskap som bygger på tilltro till framtiden snarare än fastklamrande vid överspelad historia.

Att kommunen inte bara kan ”göra detta för att vara god” utan att ”den måste göra det för sin verksamhet likväl”¹, kan ses som ett riktigt påstående. En fråga bör dock tilläggas: då kommunen är en organisation sammansatt av och för sina medborgare, borde då inte uppställandet och uppfyllandet av målet om alla medborgares lika rättigheter och möjligheter i kommunen – en verklig mångfald i Jönköpings kommun – dels ses som en skyldighet att arbeta för och dels i sig ses som en organisationsutveckling utan dess like?

¹ Gabriella Fägerlind under utbildningsdag 5, 2005-11-12

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

- Arbetarnas bildningsförbund (ABF). (1999). *En presentation av Arbetarnas bildningsförbund*. Stockholm: Arbetarnas bildningsförbund.
- Beckman, Ludvig. (2004). "Demokratin och debatten om de utländska medborgarnas rösträtt" ur *Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet*". SOU 2004:49. Stockholm: Fritzes.
- Boström, Charlotta. (2005). *Mångfald i Jönköpings kommun. Rapport från enkätundersökning*. Opublicerad rapport från ABF Jönköping län. Jönköping: ABF.
- Broberg, Gunnar; Wikander, Ulla & Åmark, Klas. (red). (1994). *Bryta, bygga, bo. Svensk historia underifrån*. Stockholm: Ordfronts förlag.
- Broomé, Per; Carlson, Benny & Rolf Ohlsson. (2001). *Bäddat för mångfald*. Stockholm: SNS Förlag.
- Bryman, Alan. (2002). *Sambällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber Ekonomi.
- Cox, Taylor. (1993). *Cultural Diversity in Organizations*. San Francisco CA: Berret-Koehler Publisher.
- Dahlstedt, Magnus. (2004). "En av 1,8 miljoner": Röster från ett monokulturellt partiliv" ur *Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet*". SOU 2004:49. Stockholm: Fritzes.
- Ds 2000:69. Näringsdepartementet. *Alla lika olika – mångfald i arbetslivet*. Stockholm: Fritzes.
- Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena. (2005). *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ, och marknad*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Fägerlind, Gabriella. (1999). *Managing diversity: strategier för mångfald i USA*. Stockholm: Sveriges tekniska attachéer.
- Fägerlind, Gabriella. (2004). *Mångfald i praktiken – handbok för verksamhetsutveckling*. Uppsala: Uppsala Publishing House AB.
- Hadenius, Stig. (2000). *Svensk politik under 1900-talet. Konflikt och samförstånd*. Stockholm: Hjalmarson & Högberg Bokförlag.

- Holme, Idar Magne & Solvang, Bernt Krohn. (1997). *Forskningsmetodik. Om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.
- Integrationsverket. (2001). *Mångfald som verksamhetsstrategi – en modell för mångfaldsarbete*. Norrköping: Integrationsverket.
- Integrationsverket. (2004). *Den kommunala sektorn som förebild? Om mångfald i ord och siffror i 42 av landets kommuner*. Integrationsverkets rapportserie 2004:05. Norrköping: Integrationsverket.
- Larsson, Hans Albin (red). (1999). *Boken om Sveriges historia*. Stockholm: Forum.
- Larsson, Hans Albin. (2000). *Erövra demokratin!* Stockholm: SNS Förlag.
- Larsson, Torbjörn. (1994). *Det svenska statskicket*. Lund: Studentlitteratur.
- Norborg, Lars-Arne. (2000). *Sveriges historia under 1800- och 1900-talen. Svensk samhällsutveckling 1809-1998*. Stockholm: Liber.
- Prop. 1975:26. Regeringens proposition 1975:26, *Riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken*.
- Prop. 1997/98:16. Regeringens proposition 1997/98:16, *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik*.
- Jönköpings kommun. (1998). *Mångfald – integration på arbetsplatsen. Bilaga till Personalpolitiskt program*.
- Jönköpings kommun. (2000). *Jönköping – Ljuset vid Vättern*. Kommunvision till år 2010.
- Jönköpings kommun. (2003). *Integrationsprojekt 1997-2003. En projektkatalog*.
- SOU 1996:55. *Sverige, framtiden och mångfalden*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2001:1. *En ut hållig demokrati! Politik för folkstyrelse på 2000-talet*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2004:49. *Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2005:112. *Demokrati på svenska? Om strukturell diskriminering och politiskt deltagande*. Stockholm: Fritzes.
- Strömblad, Per & Borevi, Karin. (2004). ”Engagemang, mångfald och integration – en introduktion” ur *”Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet”*. SOU 2004:49. Stockholm: Fritzes.

Svanberg, Ingvar & Tydén, Mattias. (2005). *Tusen år av invandring – En svensk kulturhistoria*. Stockholm: Dialogos.

Tydén, Mattias & Svanberg, Ingvar. (1994). ”I nationalismens bakvatten – Hur svensken blev svensk och invandraren främling” ur Broberg, Gunnar; Wikander, Ulla & Åmark, Klas (red). *Bryta, bygga, bo – Svensk historia underifrån*. Stockholm: Ordfronts förlag.

Verba, Sidney; Schlozman, Kay Lehman & Brady, Henry E. (1995). *Voice and equality. Civic voluntarism in american politics*. Cambridge: Harvard University Press.

Österud, Öyvind. (1997). *Vad är nationalism?* Stockholm: Universitetsförlaget.

Intervjuer

Boström, Charlotta. (s). (2006-01-19). Jönköping Arbetarekommun och projektledare för ”Mångfald i Jönköpings kommun”.

Dahnberg, Eva-Charlotte. (2006-04-03). Projektledare ABF Jönköping och deltagare i projektets referensgrupp.

Lagerkvist, Elin. (s). (2006-04-03). Kommunalråd, Jönköping.

Gustafsson, Per-Ola. (c). (2006-03-29). 1:e vice ordförande Sociala distriktsnämnden Öster, Jönköping.

Nilsson, Ann-Mari. (c). (2006-03-21). Kommunalråd, Jönköping.

Persson, Andreas. (s). (2006-03-20). Ersättare Kommunstyrelsen, Jönköping.

Persson, Peter. (s). (2006-03-21). Kommunalråd, ordförande kommunstyrelsen, Jönköping.

Pettersson, Stefan. (s). (2006-04-05). Ordförande Valnämnden, Jönköping och tjänsteman Jönköping arbetarekommun.

Stillström, Carl-Johan. (c). (2006-03-28). 1:e vice ordförande Miljönämnden, Jönköping.

von Strokich, Bengt. (c). (2006-04-04). Ordförande Kulturnämnden, Jönköping.

Elektroniska referenser

ABF. (2005). *Arbetarnas bildningsförbund*. [<http://www.abf.se>]. (2005-09-16).

ImplementDiversity. (2006). *ImplementDiversity – mångfald och organisationsutveckling*. [http://www.implementdiversity.com]. (2006-05-07).

Jönköpings kommun. (2006). *Förtroensemännaregister*. [http://www.jonkoping.se/toppmeny/politikochdelaktighet/fortroendemannaregister.4.7308604a109303e2d108000445.html]. (2006-04-11).

Nationalencyklopedin. (2006). [http://www.ne.se].

Svenska ESF-rådet. (2006). *Växtkraft Mål 3*. [http://www.esf.se/esf/templates/Page.aspx?id=350]. (2006-05-07).

Riksdagen. (2006). *Svensk författningssamling (SFS)*. [http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3910]. (2006-04-16).

Vätterhem. (2006). *Vätterhem i Jönköping*. [http://www.vatterhem.se]. (2006-05-12).

Övriga referenser

ABF Jönköpings län. (2005). Projektbeskrivning ”Mångfald i Jönköpings kommun”.

Dahlstedt, Magnus & Kamali, Masoud. (2005). ”Politikerna ansvariga för fördomarna om invandrare”. *Dagens Nyheter* 2005-12-22.

Duker, Jan-Peter et al. (2006). ”Vi säger nej till positiv särbehandling av invandrare”. *Dagens Nyheter* 2006-02-23.

Fägerlind, Gabriella. (2005). *Att leda mångfald. Förtroendevalda politiker i Jönköpings kommun. Dag 1-5*. Utbildningsunderlag. Opublicerade kompendium. Uppsala: ImplementDiversity.

Larsson, Hans Albin. (2006). ”Demokratins villkor under förändring”. Offentlig föreläsning. Jönköping: Internationella handelshögskolan 2006-03-09.

Ljunggren, Anders. (2006). ”Demokrati är inte NI utan VI”. Offentlig föreläsning. Jönköping: Högskolan för lärande och kommunikation 2006-03-23.

Orback, Jens. (2006). ”En miljard till integration i regeringens vårbudget”. *Dagens Nyheter* 2006-03-27.

Sarnecki, Jerzy. (2006). ”Samma brott ger hårdare straff för invandrare”. *Dagens Nyheter* 2006-03-16.

Bilagor

Bilaga 1: Intervjumanual A, respondenter inom projektet

- **Hur kommer det sig att du ville vara med i projektet?**
- **Hur ser du på det här med mångfald? Hur definierar du det?**
 - Varför är det viktigt?
 - Hur tycker du att man bör/ska jobba med det?
- **Vad tycker du har varit viktigt inom projektet?**
 - Vad tycker du om projektets utformning? Fokus?
 - Hur överensstämmer det med dina uppfattningar?
 - Hur ser du på projektets möjligheter och utsikter?
- **Hur ser du på er roll inom projektet, i nämnderna och som politiker?**
 - Vad anser du om modellen med toppstyrning/toppimplementering?
 - Tror du att det kan få genomslag i framtiden?
- **Hur ser du på kommunens roll i mångfaldsarbetet?**
 - Är den en viktig aktör?
 - Vad har kommunen för möjligheter?
 - Vad har kommunen för svårigheter?
- **Vad ska kommunen ha för motiv för sitt mångfaldsarbete?** (effektivitet/rättvisa)
 - Vad är viktigast för kommunen?
 - Hur ser du på projektets utformning utifrån detta?
 - Hur ser du på Gabriellas roll och inriktning?
- **Öppet samtal**

Bilaga 2: Intervjumanual B, respondenter utom projektet

- **Hur ser du på det här med mångfald? Hur definierar du det?**
 - Varför är det viktigt?
 - Hur tycker du att man bör/ska jobba med det?
- **Berätta kortfattat om din syn på projektet: vad tycker du om det och vad har det för möjligheter?**
 - Vad tycker du om projektets utformning? Fokus?
 - Hur överensstämmer det med dina uppfattningar?
 - Hur överensstämmer det med kommunens/ert arbete och mål?
- **Varför behövs projektet?**
 - Beskriv den generella problemställningen till varför projektet behövs.
 - Vad finns det för behov inom kommunen?
- **Vad anser du om modellen med toppstyrning/toppimplementering?**
 - Tror du att det kan få genomslag i framtiden?
 - Kommer det att fungera?
- **Hur ser du på kommunens roll i mångfaldsarbetet?**
 - Är den en viktig aktör?
 - Vad har kommunen för möjligheter?
 - Vad har kommunen för svårigheter?
- **Vad ska kommunen ha för motiv för sitt mångfaldsarbete?** (effektivitet/rättvisa)
 - Vad är viktigast för kommunen?
 - Hur ser du på projektets utformning utifrån detta?
- **Öppet samtal**

Bilaga 3: Analysmodell

	Integrationspolitisk åsikt	Annan åsikt
Kommunen viktig aktör		
Demokrati huvudsakligt argument		

Bilaga 4: Frågeställningar till ABF:s enkätundersökning¹

1. Känner du till att Jönköpings kommuns personalpolitiska program tar upp ”Mångfald – integration på arbetsplatsen”?
2. Känner du till Jönköpings kommuns vision för mångfald, en vision som innefattar både de anställda och medborgarna?
3. Upplever du att frågor kring mångfald bland kommunens anställda prioriteras av kommunledningen?
4. Känner du vad som förväntas av dig som chef för att kommunens målsättningar när det gäller mångfald ska realiseras?
5. Har ni behandlat frågor om mångfald bland de anställda på era ledningsgruppsmöten?
6. Har ni behandlat frågor om mångfald bland brukarna på era ledningsgruppsmöten?
7. Har du tagit upp frågor kring mångfald bland de anställda på dina personalmöten?
8. Har du tagit upp frågor kring mångfald bland brukarna på dina personalmöten?
9. Är Jönköpings kommun en arbetsplats där lika villkor och förutsättningar gäller för alla anställda?
10. Tar kommunen tillvara alla erfarenheter, egenskaper och livsåskådning som kommunens anställda har?
11. Tar kommunen tillvara alla erfarenheter, egenskaper och livsåskådning som kommunens medborgare har?
12. Avsätter ni på er förvaltning resurser, i form av tid och pengar, för att jobba med frågor rörande mångfald bland de anställda och/eller brukarna?
13. Genomför ni aktiva åtgärder för att öka den etniska mångfalden när ni rekryterar?
14. Vilka aktiva åtgärder har ni använt när ni rekryterar? (Flera svar kan anges.)
15. En anställd i Jönköpings kommun som känt sig orättvist behandlad eller diskriminerad kan räkna med en rättvis behandling och utredning av fallet och inga repressalier från chefer eller medarbetare.
16. Får du det stöd du behöver för att kunna arbeta praktiskt med mångfald i din verksamhet?
17. Känner du dig/skulle du känna dig trygg att leda en arbetsgrupp med mångfald?
18. Kommentarer.

¹ Ur Boström, 2005, s.6

Bilaga 5: Mångfaldschecklista, Jönköpings kommun

Checklista Mångfald för beslut i nämnder och bolag, Jönköpings kommun

Hur påverkar föreliggande beslut medborgare i Jönköpings kommun?

- **Män respektive kvinnor? Vilka gynnas? Vilka missgynnas?**

mycket negativ påverkan	något negativ påverkan	Ingen påverkan	något positiv påverkan	mycket positiv påverkan

- **Medborgare i olika åldersgrupper? Vilka gynnas? Vilka missgynnas?**

mycket negativ påverkan	något negativ påverkan	Ingen påverkan	något positiv påverkan	mycket positiv påverkan

- **Medborgare med olika etnisk bakgrund? Vilka gynnas? Vilka missgynnas?**

mycket negativ påverkan	något negativ påverkan	Ingen påverkan	något positiv påverkan	mycket positiv påverkan

- **Medborgare med olika trosuppfattning? Vilka gynnas? Vilka missgynnas?**

mycket negativ påverkan	något negativ påverkan	Ingen påverkan	något positiv påverkan	mycket positiv påverkan

- **Medborgare med eller utan funktionshinder? Vilka gynnas? Vilka missgynnas?**

mycket negativ påverkan	något negativ påverkan	Ingen påverkan	något positiv påverkan	mycket positiv påverkan

- **Medborgare med olika sexuell läggning? Vilka gynnas? Vilka missgynnas?**

mycket negativ påverkan	något negativ påverkan	Ingen påverkan	något positiv påverkan	mycket positiv påverkan

På vilket/vilka sätt påverkar beslutet gruppen/grupperna?

Vilka blir konsekvenserna av beslutet för gruppen/grupperna?
