



Bild: Anna Spång

Mångfald – mer än en siffra

PÅ DJUPET: MÅNGFALD | 2022-05-10

Grupper vars medlemmar har olika bakgrund kan bli mer effektiva. Men det räcker inte att räkna på representationen för att nå dit, konstaterar både forskare och politiker. Flera statliga arbetsgivare har prövat nya sätt att arbeta med inkludering.

Av: Linda Kling

När Jacques Mwepu anställdes som sommarvikarie på Hällbyanstalten 1998 fanns det de som trodde att det skulle bli problem.

– Inte att jag skulle ställa till problem, men att de intagna skulle ge sig på mig för att jag är svart. Man trodde att jag skulle orsaka en massa konflikter som kollegorna skulle vara tvungna att lösa, berättar han.

Men han visade sig vara rätt man på rätt plats och fick fast jobb. Två år senare blev han uttagen till en ledarskapsutbildning och avancerade till chef.

– Folk såg hur det gick för mig och det gjorde att fler med utländsk bakgrund släpptes fram.

Under de dryga 20 år som gått sedan dess har Kriminalvården utvecklat sitt mångfaldsarbete och i dag är beaktandet av etnisk och kulturell mångfald en del av Kriminalvårdens långsiktiga kompetensförsörjningsstrategi.

– Mångfalden är ett faktum bland våra klienter, då kan vi inte ha en homogen grupp anställda, säger Jacques Mwepu, som nu är chef för Kumlaanstalten, Sveriges största fängelse.

I slutet av 2021 hade 22 procent av de anställda inom Kriminalvården utländsk bakgrund, enligt myndighetens årsredovisning. Jacques Mwepu anser att den etniska mångfalden har bidragit till att effektivisera verksamheten. De kulturella krockarna blir färre när det finns intagna och anställda som förstår varandra och kan förklara för andra när missförstånd uppstår.

– Men framför allt blir det mindre tjafs mellan intagna och anställda när gruppernas etniska bakgrund speglar varandra. Bara att slippa bli kallade rasister i tid och otid innebär en trygghet för personalen, säger Jacques Mwepu.



Bild: Anna Spång

Även för statsförvaltningen som helhet är etnisk mångfald en viktig fråga. Ett av regeringens sex delmål för den statliga arbetsgivarpolitiken är att ”Andelen anställda i staten med utländsk bakgrund ska öka på alla nivåer”.

Enligt civilminister **Ida Karkiainen** är regeringens vision att staten ska spegla samhället.

– Det är så vi skapar legitimitet. Och det är så vi kommer ifrån de strukturella problem som finns i samhället, som vi till exempel har sett på jämställdhetsområdet, men som vi även ser när det gäller etnicitet, säger hon.

2020 hade 21,6 procent av de anställda i staten utländsk bakgrund, enligt statistik från Arbetsgivarverket. Det motsvarar nästan exakt andelen förvärvsarbetande med utländsk bakgrund i Sverige. Av dem som nyanställdes inom staten under 2020 hade drygt 30 procent utländsk bakgrund. Med utländsk bakgrund avses Statistiska centralbyråns, SCBs, definition: personer som är födda utomlands samt personer som är födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar.

Statistiken presenteras som ett genomsnitt för staten. Hur det ser ut på varje enskild myndighet är uppgifter som Arbetsgivarverket anser för känsliga för att lämna ut.

Statistiken säger heller ingenting om i vilka länder de anställda har sitt ursprung – det kan vara såväl Norden som länder utanför Europa.

Ändå ligger det nära till hands att av siffrorna dra slutsatsen att regeringens delmål är uppfyllt. Men civilminister Ida Karkiainen poängterar att målet rör alla nivåer på de statliga arbetsplatserna.

– Det inkluderar även chefsskikt och ledningsgrupper. Där kan man inte se samma andel, säger hon.

”Homogena grupper fokuserar i större utsträckning på att komma till konsensus och bekräfta varandra, medan blandade grupper fokuserar på uppgiften.”

Gabriella Fägerlind, mångfaldskonsult.

Eftersom det finns en mängd olika etniciteter representerade i samhället, bör det se ut på samma sätt inom staten, anser regeringen. Men det finns även andra argument för etnisk mångfald.

Ett sådant är principen om allas lika värde och rättigheter, som kommer till uttryck i diskrimineringslagens krav på att arbetsgivare aktivt ska arbeta för likabehandling och mot diskriminering.

Dessutom finns det forskning som tyder på att mångfald kan öka trivseln, engagemanget och kreativiteten i en arbetsgrupp, och i förlängningen leda till högre produktivitet. Men den forskningen har också kritiserats, bland annat för att förenkla komplexa samband.

Enligt mångfaldskonsulten **Gabriella Fägerlind** visar forskning att heterogena grupper presterar bättre än homogena grupper när det kommer till problemlösning.

– Homogena grupper fokuserar i större utsträckning på att komma till konsensus och bekräfta varandra, medan blandade grupper fokuserar på uppgiften, låter fler perspektiv och möjliga lösningar på problemet lyftas och oftare kommer fram till ett korrekt svar, säger hon.

Men mångfald i sig är ingen garant för vare sig bättre arbetsmiljö eller produktivitet. För att få positiva effekter av mångfalden krävs en inkluderande kultur och ett inkluderande ledarskap, poängterar Gabriella Fägerlind.

– Hur sammansättningen av arbetskamrater ser ut är en sak, men det är kulturen på arbetsplatsen som är avgörande. Inkludering eller exkludering skapas genom vad vi gör

och hur vi beter oss mot varandra, säger hon.

För att skapa en arbetsplats med mångfald och en inkluderande kultur krävs ett långsiktigt, medvetet arbete som måste genomsyra hela arbetsplatsen. Det arbetet innebär att alla måste rannsaka sig själva och fundera över sina egna förutfattade meningar, menar Gabriella Fägerlind.

– Våra föreställningar om saker och ting påverkar hur vi beter oss. Den undermedvetna delen av hjärnan föredrar till exempel det vi känner igen, vilket blir ännu tydligare om vi befinner oss under stress och press, säger hon.

Motsatsen till en inkluderande arbetsmiljö är exkludering och diskriminering. Flera forskningsstudier visar att strukturell diskriminering kopplat till etnisk bakgrund, hudfärg eller religionsutövning är ett faktum på svensk arbetsmarknad. En EU-rapport från 2020, som kartlade etnisk diskriminering i medlemsländerna, visade att Sverige näst efter Frankrike var det land där diskrimineringen av personer med utländsk bakgrund på arbetsmarknaden var störst. Detta trots att de allra flesta stora organisationer, statliga myndigheter inräknade, har likabehandlingsplaner och ställer sig bakom principen om alla människors lika värde.

Forskaren **Martin Wolgast** vid institutionen för psykologi vid Lunds universitet ser en orsak i det han kallar för det vita privilegiet.

– Diskriminering innebär att vissa personer missgynnas, vilket i sin tur innebär att andra gynnas. Som vit person är man bärare av fördelar, men det är vi inte så benägna att vilja se, säger han.

Tillsammans med **Sima Nourali Wolgast** har Martin Wolgast skrivit rapporten *Vita privilegier*. Den gavs ut förra året av Länsstyrelsen i Stockholms län som en del i ett regeringsuppdrag att öka kunskapen och medvetenheten bland aktörer på arbetsmarknaden om hur begränsande normer verkar kring hudfärg.

– Rasism definieras oftast som väldigt hemska åsikter. Men diskriminerande strukturer och mönster vidmakthålls i skeenden som sällan involverar den typen av direkt fientlighet. Det handlar om vardagliga saker som vilka vi identifierar oss med, vilka vi upplever att vi samarbetar bäst med, hur vi kännetecknar kompetens och så vidare, säger Martin Wolgast.

Vår definition av rasism är helt enkelt för snäv för att vi ska uppfatta våra vardagliga diskriminerande mönster, menar han.

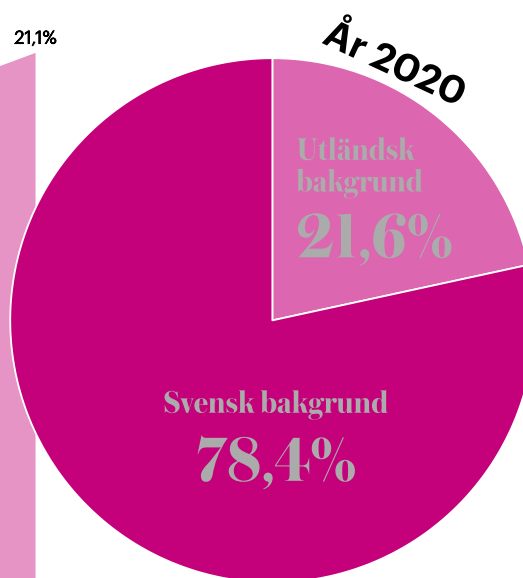
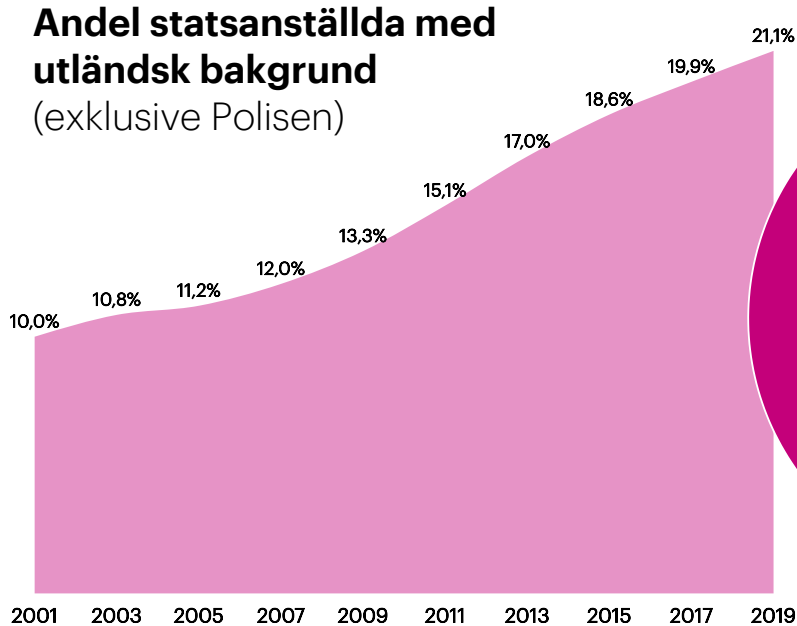
Han drar en parallell till jämlikhet mellan könen, ett område där han anser att både samhället och arbetsmarknaden kommit längre.

– Vi vet att jämlikhet inte uppnås bara för att vi stoppar de värsta kvinnohatarna. Vi har fattat att den strukturella diskrimineringen sker på en massa andra sätt och att vi måste arbeta aktivt för att få bukt med den, säger Martin Wolgast.

Allt fler statsanställda har *utländsk bakgrund*

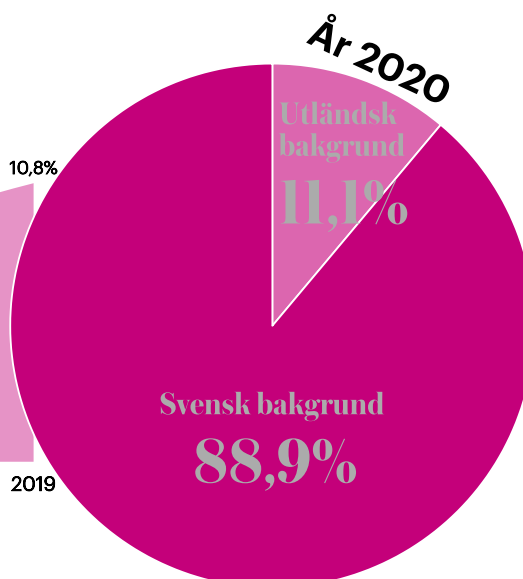
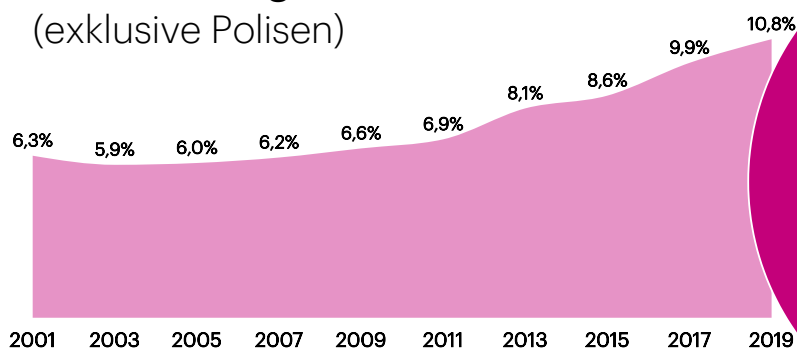
Andelen anställda i staten som har utländsk bakgrund har ökat stadigt under de senaste åren, visar Arbetsgivarverkets statistik. Men bland cheferna är andelen med utländsk bakgrund betydligt lägre.

Andel statsanställda med utländsk bakgrund (exklusive Polisen)



En person med utländsk bakgrund definieras enligt Statistiska centralbyrån, SCB, som en person som antingen är född i något annat land än Sverige eller är född i Sverige och har två utrikes födda föräldrar. Arbetsgivarverkets statistik omfattar anställda hos myndigheter under regeringen exklusive Polisen. Av -säkerhetsskäl lämnar inte Polisen uppgifter som kan användas för denna statistik.

Andel chefer i staten med utländsk bakgrund (exklusive Polisen)




```
<!--//--><![CDATA[// ><!-- !function(e,i,n,s){var  
t="InfogramEmbeds",d=e.getElementsByTagName("script")  
[0];if(window[t]&&window[t].initialized)window[t].process&&window[t].process();els  
e if(!e.getElementById(n)){var  
o=e.createElement("script");o.async=1,o.id=n,o.src="https://e.infogram.com/js/dist/e  
mbed-loader-min.js",d.parentNode.insertBefore(o,d)}}(document,o,"infogram-  
async"); //--><![ ]>
```

Precis som mångfald i sig inte automatiskt leder till högre produktivitet, räcker det inte att andelen anställda med utländsk bakgrund ökar för att den strukturella diskrimineringen ska upphöra.

Men även om det i dag råder konsensus om att inkludering inte kan mätas enbart genom att studera hur stor andelen anställda med utländsk bakgrund är, så är den aspekten inte oviktig. Hur ogärna man än vill räkna huvuden är det ändå ett sätt att synliggöra hur väl inkluderingsarbetet fungerar.

Det går exempelvis att se att andelen som har utländsk bakgrund på de statliga arbetsplatserna är betydligt mindre bland cheferna, drygt 11 procent, än bland samtliga anställda, där siffran är knappt 22 procent.

”För att uppnå positiva effekter måste mångfalden genomsyra alla led ända upp till ledningsgruppen.”

Jacques Mwepu, chef för Kumlaanstalten.

Inom Kriminalvården, där Jacques Mwepu arbetar, har 12 procent av cheferna utländsk bakgrund. Det är för få, anser han.

– Det handlar om trovärdighet. En verksamhet som styrs av en etniskt och socialt homogen grupp blir varken trovärdig för de anställda eller för dem man arbetar mot. För att uppnå positiva effekter måste mångfalden genomsyra alla led ända upp till ledningsgruppen, säger Jacques Mwepu.

När det gäller just de statliga myndigheternas ledningsgrupper lyser den etniska mångfalden i stort sett med sin frånvaro. En granskning som Publikt gjorde i november 2020 visade att endast fem procent av dem som då satt i ledningsgrupperna för landets 30 största statliga myndigheter hade utländsk bakgrund.

Åsa Krook, chef för arbetsgivarutveckling på Arbetsgivarverket, tror att en eftersläpning är en orsak till att andelen personer med utländsk bakgrund än så länge är lägre bland myndigheternas chefer, och minskar ju högre upp i hierarkin man kommer.

– Eftersom chefsjobb ofta kräver några års erfarenhet så förväntar jag mig att se fler chefer med utländsk bakgrund i chefspositioner på alla nivåer framöver, säger hon.

Men det är ingenting som kommer att ske automatiskt, menar mångfaldskonsulten Gabriella Fägerlind.

– Utan ett medvetet arbete kring hur vi ser på till exempel potential och hur likvärdigt vi stöttar och coachar medarbetare, riskerar vi att få ledningsgrupper som ser likadana ut som de alltid har gjort.

Även **Martina Saar**, utredare på ST, är övertygad om att inkludering inte är en fråga som löser sig med tiden bara för att det anställs fler med utländsk bakgrund.

– Precis som jämställdhet mellan könen inte löste sig bara för att det fanns tillräckligt många välutbildade kvinnor, så är det här en fråga där man inte kan luta sig tillbaka och tro att en förändring kommer av sig själv. Det handlar om strukturer som man måste arbeta aktivt med, säger hon.

Diskrimineringslagen ställer krav på att arbetsgivare ska jobba aktivt och i samverkan med de fackliga organisationerna för att förebygga diskriminering kopplat till de sju diskrimineringsgrunderna, varav etnisk tillhörighet är en. Men generellt sett är arbetsgivare inte så bra på att arbeta med just aktiva åtgärder, anser Martina Saar.

– De statliga arbetsgivarna är bra på att planera åtgärder och skriva policyer, men inte lika bra på att följa upp vilket resultat det ger, säger hon.

Utöver att arbeta med opinionsbildning i dessa frågor, utbildar ST också lokala fackliga företrädare i hur man kan arbeta med aktiva åtgärder.

– Tanken är att de sedan ska kunna fungera som blåslampor på arbetsplatsen och samverka med arbetsgivaren, säger Martina Saar.

Hon menar att mångfald och inkludering är en viktig facklig fråga.

– Det handlar om allas arbetsmiljö och löneutveckling.

Det är svårt att ge en generell bild av hur statliga arbetsgivare ser på och arbetar med mångfald och inkludering. Senast en kartläggning av myndigheternas mångfaldsarbete

gjordes var 2010, då Statskontoret granskade tio stora myndigheter. Undersökningen visade att flera av myndigheterna fokuserade på att uppnå en viss siffra i statistiken över andelen anställda med utländsk bakgrund. ”För att nå ett inkluderande synsätt krävs en bredare syn på arbetet”, skrev utredarna i sin rapport.

Men Åsa Krook på Arbetsgivarverket tror att det ser annorlunda ut på myndigheterna i dag.

– 2008 tog Arbetsgivarverkets medlemmar fram en strategi för att med ett inkluderande synsätt uppnå mångfald i staten. Den var ett led i att göra mångfaldsarbetet till en strategisk fråga om inkludering av kompetens. I dag tror jag att det här arbetet på ett bättre sätt än tidigare också är en integrerad del av kompetensförsörjningen, säger hon.

SCB är en myndighet som växlat upp sitt inkluderingsarbete under de senaste åren. Det har lett fram till ett nytt förhållningssätt, berättar HR-chefen **Maria Svedberg**.

– När jag kom till myndigheten för två och ett halvt år sedan var likabehandlingsarbetet som en egen ö, helt separerat från det övriga systematiska arbetsmiljöarbetet, något jag inte var van vid, säger hon.

Sedan dess har myndigheten börjat med pulsmätningar av arbetsmiljön varannan månad. I april förra året hade mätningen temat mångfald och inkludering.

– Det vi kunde se då var att arbetet kan bli bättre. Synen på inkludering var positiv, men ganska stereotyp, som ”det är helt okej att ha en annan sexuell läggning eller hudfärg än majoriteten”.

”Målet är att alla medarbetare ska förstå hur de kan bidra till att alla bakgrunder och kompetenser kommer till sin rätt.”

Maria Svedberg, HR-chef på Statistiska centralbyrån, SCB.

Men mångfald handlar inte bara om sexuell läggning eller etnisk bakgrund, det handlar även om attityder, inställningar och perspektiv, menar Maria Svedberg.

– Att vidga begreppet kan vara viktigt för att möjliggöra att olikheter kan få berika en arbetsplats, säger hon.

Sedan dess har hela myndigheten utbildats i vad inkludering och mångfald är och hur det uppnås. Under våren har de anställda i grupp fått diskutera olika dilemman utifrån filmat material.

– Målet är att alla medarbetare ska förstå hur de kan bidra till att alla bakgrunder och kompetenser kommer till sin rätt, säger Maria Svedberg.

När det gäller just etnisk mångfald måste man som arbetsgivare tänka till, poängterar hon.

– Medarbetarnas etniska bakgrund ska inte vara en icke-fråga. Arbetsgivare måste medvetet välja bort att exkludera. Det betyder inte att man aktivt främjar, utan att man arbetar aktivt för att inte välja bort på osakliga grunder.

Grundlagen slår fast att statliga myndigheter enbart får utgå från sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet när de rekryterar medarbetare. Det innebär att det inte är tillåtet att kvotera in personer med utländsk bakgrund. Det gör att kompetensbaserade kravprofiler och rekryteringsprocesser blir centrala för att kunna uppnå den mångfald som eftersträvas, menar Åsa Krook på Arbetsgivarverket.

– Det är viktigt att tänka efter vilka kompetenser man egentligen behöver. Om det räcker med juridiska kunskaper så ska man ju inte ställa krav på en juristexamen, säger hon.

En myndighet som tagit ytterligare ett steg för att minimera risken att stereotypa föreställningar exkluderar sökande är Sida. Där håller man just nu på att köpa in ett rekryteringssystem som avidentifierar de sökande under den första delen av rekryteringsprocessen, berättar **Angela Kristiansson**, HR-strateg på myndigheten.

2016 startade Sida ett mångfaldsprojekt med syfte att se över bemanningsprocesserna och att öka de anställdas medvetenhet om sina egna normer och värderingar och hur de styr beteende och beslutsfattande. Under projektets gång insåg ledningen betydelsen av att arbeta strukturerat med dessa frågor, och sedan 2019 är arbetet integrerat i den långsiktiga verksamhetsplaneringen.

– I vårt myndighetsuppdrag ingår att vara innovativa, och för det krävs en bredd av kompetenser. Att skapa en inkluderande arbetsmiljö så att olika kompetenser kan komma till sin rätt är en resa utan slut som innebär ständiga anpassningar. Det är ett arbete som måste pågå hela tiden, säger Angela Kristiansson.

För att följa upp arbetet och se vilka insatser som ger resultat använder sig Sida av ”datadriven inkludering”, det vill säga statistik. Med jämna mellanrum får ledningen och alla avdelningar statistik över personalsammansättningen efter ålder, kön och utländsk bakgrund. Det går att ta fram siffror för de olika avdelningarna och för chefer.

– Sidans ledningsgrupp har satt kvantitativa mål för fördelningen mellan könen och hur stor andel av anställda som ska ha utländsk bakgrund. Dessutom mäts nivån av engagemang och psykologisk trygghet. Syftet med det är att kunna sätta faktabaserade mål och planera åtgärder. berättar Angela Kristiansson.

Under året erbjuds exempelvis en utbildning för alla anställda på temat rasism och strukturell diskriminering på grund av etnisk bakgrund eller hudfärg.



Bild: Anna Spång

STs avdelningsordförande inom Sida, **Ulrika Holmström**, tycker att myndighetens inkluderingsarbete har förbättrats avsevärt de senaste åren.

– Det finns ett starkt fackligt stöd och engagemang för de här frågorna och vi hålls delaktiga, säger hon.

Innan mångfaldsarbetet fick den prioritet det har i dag hade Sida en skev personalfördelning vad gällde såväl kön som utländsk bakgrund, konstaterar Ulrika Holmström.

– Vi ser väl ingen jättestor skillnad i personalsammansättningen än, det tar tid. Men vi har en helt annan kunskap inom organisationen i dag om hur vi kan förebygga diskriminering och särbehandling.

Hon tycker att statistiken är ett bra sätt att få syn på saker, och hennes bild är att ST-medlemmarna på Sida verkar nöjda med den kartläggning som görs.

– Jag har inte uppfattat någon kritik mot statistiken, säger Ulrika Holmström.

Angela Kristiansson menar att etnisk mångfald är ett känsligt ämne och att det finns många missuppfattningar som kan sätta käppar i hjulet för ett framgångsrikt arbete.

En sådan missuppfattning är att minoritetsgrupper inte vill bli kartlagda i jämställdhetsyfte, framhåller hon, och hänvisar till en rapport från Länsstyrelsen i Stockholms län, *Ett jämlikt arbetsliv – hudfärgens betydelse på arbetsmarknaden*, som gavs ut 2020. Enligt den förespråkar flera minoriteters intresseorganisationer att diskriminering på grund av etnisk tillhörighet kartläggs.

– Faran med att inte våga systematiskt undersöka hur det är ställt på våra arbetsplatser är att det bidrar till en tystnadskultur där vi inte vågar sätta ord på hudfärg, till exempel. Vilket i sin tur leder till ett ineffektivt arbete med de här frågorna, säger Angela Kristiansson.

Forskaren Martin Wolgast anser att det krävs skarpare regelverk för att mer effektivt motverka rasism och diskriminering på grund av etnisk bakgrund inom arbetslivet. I sin rapport skriver han och Sima Nourali Wolgast att de utökade skyldigheter som diskrimineringslagen ålägger arbetsgivare när det kommer till kön, exempelvis att återkommande och systematiskt kartlägga och åtgärda löneskillnader, bör utökas till att även omfatta diskrimineringsgrunden ”nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande”.

– Självklart måste man fundera kring hur man gör det och vad man registrerar. Men ras eller etnicitet har betydelse för folks liv i Sverige, det är en social verklighet. Det vore paradoxalt att inte försöka fånga den verkligheten och följa upp vilken effekt vissa åtgärder har.

”Frågan är om det är önskvärt att registrera folks bakgrund när vi vill komma till att bakgrunden inte ska spela någon roll.”

Martina Saar, utredare på ST.

Martina Saar på ST håller med om att det låter bra i teorin, men anser att det är vanskligt att registrera etniskt ursprung.

– Vad händer om statistiken kommer i orätta händer eller missbrukas? Jag tror inte att det är en bra väg att gå. Och frågan är om det är önskvärt att registrera folks bakgrund när vi vill komma till att bakgrunden inte ska spela någon roll, säger hon.

Civilminister Ida Karkiainen är inne på samma spår. Hon anser att Martin Wolgast förslag om lönekartläggningar med avseende på etnisk bakgrund är intressant, men svårt att genomföra.

– Det är viktigt att fundera på vad som är rimliga uppföljningskriterier. Det är lite svårare att följa målet etnicitet än kön. Vilka kriterier ska uppnås för att räknas till olika etniciteter? Man får heller inte bli blind och bara räkna huvuden, säger hon.

Men trots att det är just att räkna huvuden som regeringens nuvarande delmål för arbetsgivarpolitiken uppmanar till, så finns det inga planer på att omformulera målet för att i stället betona inkludering, säger Ida Karkiainen.

– I nuläget finns det inga sådana planer.