

Förekomst av mångfaldsplaner i Sveriges kommuner



INTEGRATIONSVERKETS STENCILSERIE 2000:1

ISSN 1651-5676

Kommunerna – viktiga förebilder i mångfaldsarbetet

I *Kommunaktuellt* den 20 januari 2000 skriver Integrationsminister Ulrica Messing att kommunerna ska vara föredömen i mångfaldsarbetet. Det är viktigt för kommuner, skriver hon, att visa förtroende och att upplevas som trovärdiga. För att intensifiera kommunernas arbete med att främja mångfalden och för att sprida goda exempel har hon instiftat en årlig utmärkelse "Årets mångfaldskommun". Mångfaldskommunen ska utnämnas för första gången år 2000. Årets mångfaldskommun ska utnämnas av företrädare för Integrationsverket, Svenska Kommunförbundet och Ombudsmanen mot etnisk diskriminering (DO).

Rapporten är utarbetad av
Anna Envall
Sabine Gruber
Omar Nur

Kommunerna är viktiga arbetsgivare idag...

Var femte av samtliga förvärvsarbete i landet är anställd i kommunal regi¹. Den 1 november 1998 fanns det totalt 628 000 anställningar i kommunerna vilket motsvarar 539 000 heltidstjänster. Tre fjärdedelar av anställningarna finns inom sektorerna vård, omsorg och skola.

Bland den personal som arbetar idag är kvinnor och medelålders överrepresenterade, medan människor med invandrabakgrund är underrepresenterade. Könsfördelningen bland de kommunalanställda är ojämn inom de flesta yrken och hierarkiska nivåer. Totalt är fyra av fem anställda i kommunerna kvinnor, medan endast 37 procent av cheferna är kvinnor (exklusive arbetsledare). Medelåldern bland de kommunalt anställda är drygt 44 år, 37 procent är 50 år eller äldre. Unga under 30 år utgör drygt en tiondel av de anställda. 1998 var 7,9 procent av de kommunalanställda födda utomlands, vilket är att jämföra med 13,3 procent av hela befolkningen.

... och imorgon

Medelåldern bland de kommunalt anställda är hög. Stora pensionsavgångar är att vänta in om en snar framtid och ett stort behov av nyrekrytering kommer att föreligga. I rapporten »Personal och kompetens i förändring« anges att kommuner behöver rekrytera 625 000 personer fram till år 2010. Vissa pratar om risk för en kommande brist på arbetskraft. Det blir allt viktigare att ingen resurs är outnyttjad, t.ex. att en kompetent person blir förbigången på grund av ett osvenskt namn, vilket sker idag. Förutseende arbetsgivare tänker redan idag på mångfald och har försprång i konkurrensen om arbetskraft.

De stora pensionsavgångarna innebär också att arbetslivet kommer att se annorlunda ut än det gör idag. Arbetsplatser måste utformas så att de passar alla anställda. Det kan handla om att anpassa arbetsförhållandena så att kommunen blir attraktiv för småbarnsföräldrar, människor med olika religiösa eller kulturella tillhörigheter och människor med funktionshinder. Ett första steg på vägen till en arbetsplats som passar alla kan vara att ta fram en mångfaldsplan.

Vad är en mångfaldsplan?

En mångfaldsplan är ett styrdokument som arbetsgivare upprättar för att konkret visa hur man aktivt arbetar med att främja mångfalden bland de anställda. Dokumentet kan ha olika namn, kan bland annat heta handlingsplan² eller åtgärdsplan för att öka mångfalden. En mångfaldsplan skiljer sig från en mångfaldspolicy eller annat policydokument genom att den måste innehålla konkreta åtgärder. Det räcker inte att det står att företaget arbetar för ökad mångfald, hur man går tillväga måste klart anges. Mångfaldsplaner är inget självändamål att ha utan de är del i en större process att utveckla arbetsplatsers mångfaldsarbete.

En mångfaldsplan kan rikta in sig på att öka och ta tillvara bara

1 Kommunal personal 1998, Svenska Kommunförbundet.

2 Handlingsplan för att främja etnisk mångfald bland myndighetens anställda kallar regeringen det.

den etniska och kulturella mångfalden bland de anställda, vilket bl.a. Ombudsmannen mot Etnisk Diskriminering, DO arbetar för. Regeringen har uppdragit åt alla sina myndigheter att göra handlingsplaner för att främja just den etniska mångfalden. Men mångfaldsplaner kan även inrymma ett bredare perspektiv på mångfald än det etniska, där också ålder, kön, religion, sexuell läggning och funktionshinder ingår. Detta bredare perspektiv förespråkar flertalet. Integrationsverket inriktar sig i sin verksamhet på den etniska och kulturella mångfalden i arbetslivet. I arbetet med mångfaldsplaner förespråkar dock verket en helhetssyn där fler faktorer än etnicitet och kultur inkluderas.

Det går bra att låta erfarenheter från mångfalds- och jämställdhetsarbete korsbefrukta varandra och sätta samman jämställdhets- och mångfaldsplanerna till ett gemensamt dokument. Det har bland andra Jämställdhetsombudsmannen, JÄMO och Integrationsverket gjort. (Integrationsverkets mångfaldsplan kan du hämta på <http://www.integrationsverket.se> – se under Administrativa avdelingen).

Krav på mångfaldsplaner?

Alla myndigheter är skyldiga att årligen inkomma med mångfaldsplaner till respektive departement där de anger hur de arbetar för att främja etnisk mångfald bland myndighetens anställda. Detta gäller inte kommuner, men de har precis som alla arbetsgivare krav på sig att kunna visa vilka åtgärder de har vidtagit inom områdena rekrytering, arbetsförhållanden och etniska trakasserier för att motverka etnisk diskriminering.

Lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet trädde i kraft den 1 maj 1999. Den innehåller dels regler om förbud mot etnisk diskriminering i enskilda fall, dels krav på att arbetsgivare vidtar aktiva åtgärder för etnisk mångfald. Konkret kan dessa aktiva åtgärder bl.a. ta sig uttryck i att arbetsgivare upprättar mångfaldsplaner.

Hur många kommuner har mångfaldsplaner?

För att få veta hur vanligt förekommande mångfaldsplaner³ är i Sveriges kommuner sände Integrationsverket vecka 43, 1999 ut en enkät till samtliga kommuner.

267 svar inkom från Sveriges totalt 289 kommuner vilket utgör 92 procent. Svarsfrekvensen är god och samtliga kommungrupperingar är väl representerade vilket gör att urvalet kan anses vara riksrepresentativt. Samtliga storstadskommuner och större städer svarade, och bland de kommuner som inte svarade är landsbygdskommuner något överrepresenterade (ca 17 procent svarade inte). Sannolikt har de som avstått från att besvara enkäten inte någon mångfaldsplan för kommunens anställda.

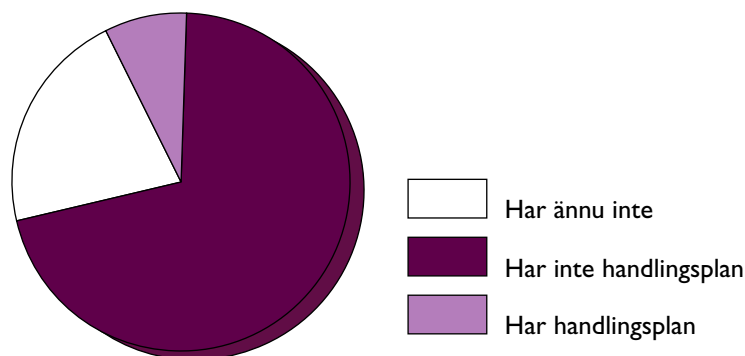
³ Kallas i enkäten även handlingsplaner för ökad mångfald. I denna sammanställning används ordet mångfaldsplan eftersom det är kortare och används i det allmänna språkbruket.

Förekomst av mångfaldsplaner

Åtta procent av de kommuner som svarat anger att de har mångfaldsplaner. Mer än var femte kommun, dvs. 21 procent, anger att de ännu inte har någon mångfaldsplan men att de avser att ta fram en. Övriga, 71 procent, anger att de inte har någon plan.

Diagram 1

Förekomst av mångfaldsplaner



I vilka kommuner finns mångfaldsplaner?

Förekomst av mångfaldsplaner har ett visst samband med kommuntyp⁴. Två av de tre storstadskommunerna⁵ har mångfaldsplaner. Därefter hittar man mångfaldsplaner lättast i förorter och större städer, där 15 procent uppger att de har mångfaldsplaner.

Minst troligt att man stöter på en mångfaldsplan är det i de medelstora kommunerna (där finns det flera som ännu inte har någon mångfaldsplan, men avser att ta fram en). Där är det bara Nyköping, utav av 40 kommuner, som har en mångfaldsplan. I de övriga landsbygds-, glesbygds-, industrikommuner och övriga mindre kommuner finns det få mångfaldsplaner (i fyra till fem procent av kommunerna i respektive kommungrupp).

Hur stort är kommunernas intresse av mångfaldsplaner?

Mångfaldsplaner är relativt nytt i Sverige. Flera kommuner är i startgrupperna med att arbeta fram en mångfaldsplan. Det är nästan tre gånger så många kommuner som är i färd med att ta fram en plan, än antalet kommuner som redan har en plan.

Både kommuner som är klara med sin mångfaldsplan eller är i färd med att arbeta fram en kan sägas ha »intresse för mångfaldsplaner«.

Störst intresse för mångfaldsplaner finns hos de tre storstadskommunerna där samtliga anger att de antingen har en mångfaldsplan (Stock-

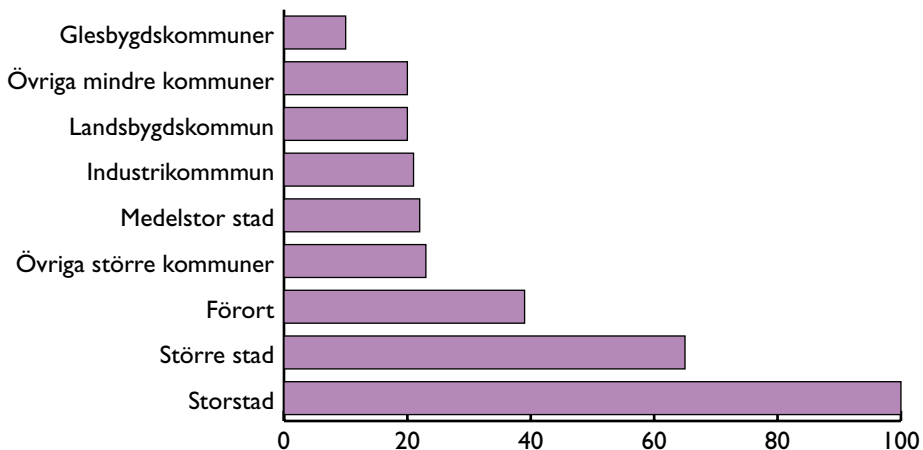
4 Se Svenska kommunförbundets kommungruppering på www.sk.se

5 För en fullständig förteckning över vilka kommuner som har respektive inte har mångfaldsplaner se Appendix, sid .

holm och Malmö) eller avser att ta fram en (Göteborg). Av landets 26 större städer har 65 procent intresse av mångfaldsplaner. Av dem är det ännu få som har mångfaldsplaner, majoriteten är i färd med eller avser ta fram en.

Diagram 2

Intresse för mångfaldsplaner



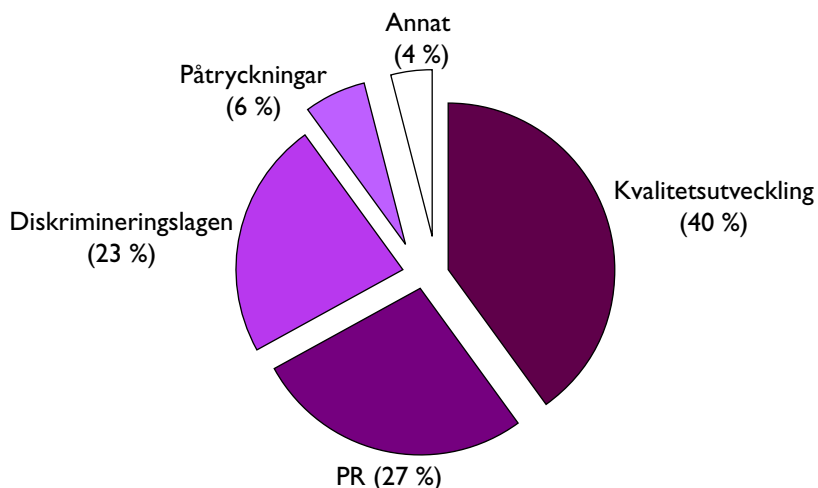
Mångfaldsarbete ses som kvalitetsutveckling

De flesta kommuner som arbetar för att öka mångfalden bland sina anställda gör det för att de betraktar det som kvalitetshöjning eller god PR för kommunen. Två tredjedelar anger kvalitetsutveckling eller PR som svar på frågan »Vad tror Du är den viktigaste orsaken till att kommunen arbetar för att öka mångfalden bland de anställda?«. Knappt var fjärde anger den nya diskrimineringslagen som anledning till kommunens arbete med mångfald.

Mångfaldsarbete betraktas av de som arbetar med det som något positivt. De gör det av egen vilja och inte främst på grund av den nya, strängare diskrimineringslagen.

Diagram 3

Varför kommuner arbetar med mångfald



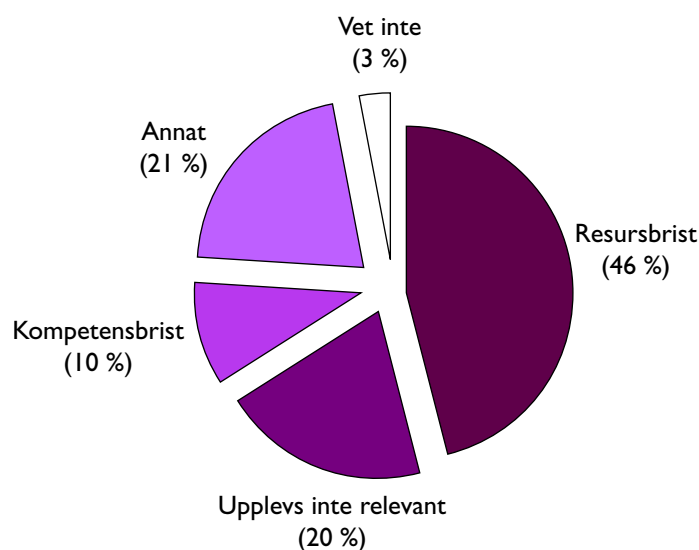
Resursbrist hot mot mångfalden?

De som inte arbetar med att öka mångfalden bland sin anställda, dvs majoriteten av Sveriges kommuner, anger resursbrist som främsta skäl. En femtedel anger att det inte känns relevant med mångfaldsplaner. Andra anledningar som kommuner anger är att det inte har varit aktuellt p.g.a. låg personalomsättning eller hög arbetsbelastning.

Det är främst kommuner i glesbygd och landsbygd samt mindre kommuner som inte tycker att det inte känns relevant för dem med mångfaldsplaner. Nästan varannan glesbygdskommun anger att det inte känns relevant för dem, jämfört med bara sju procent av de större och medelstora städerna.

Diagram 4

Varför kommuner inte har mångfaldsplaner



Personalpolicy som beaktar utländsk bakgrund

13 procent av samtliga svarande kommuner har ett policydokument som rör utländsk bakgrund. Av dessa har en tredjedel (11 av 34) också en mångfaldsplan. Majoriteten av de kommuner som har en policy rörande utländsk bakgrund har däremot inte någon mångfaldsplan. Kanske tycker man att det räcker med det dokumentet. Österåkers kommun och Herrljunga är exempel på kommuner som inte har någon mångfaldsplan, men som har en personalpolicy som tar gällande utländsk bakgrund. Göteborgs kommun har heller ännu inte någon mångfaldsplan men de har bl.a. kommunfullmäktiges uppdrag att ta tillvara språk- och kulturkompetens.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan man säga att mångfaldsplaner ännu är ovanliga i Sveriges kommuner, men att intresset för dem är relativt stort. Mer än var femte kommun håller på att utveckla eller står i färd med att börja ta fram en mångfaldsplan. Störst intresse för mångfaldsplaner finns i

storstäder, förorter och större städer. Minst intresse för mångfaldsplaner finns i glesbygds- och landsbygdskommuner varav flera anger att de inte upplever mångfaldsplaner vara relevanta för dem. De övriga kommunerna anger oftast bristande resurser som orsak varför kommunen inte har en mångfaldsplan.

De kommuner som arbetar med mångfaldsplaner gör de för att de ser det som en fråga om kvalitetsutveckling och att det ger kommunen gott anseende. Bara en femtedel anger att de gör det p.g.a. den nya diskrimineringslagen.

Sammanställningen över förekomst av mångfaldsplaner i Sveriges kommuner ger både en dystert och en hoppgivande bild. Det dystert är att många kommuner inte har bemödat sig om att ta fram riktlinjer för hur de arbetar med mångfald, varken i en konkret mångfaldsplan eller ens i en mångfaldspolicy. Det finns dessutom en tydlig uppdelning mellan kommuntyper vilka som arbetar med att öka mångfalden bland kommunens anställda, exempelvis anger nittio procent av glesbygdskommunerna, jämfört med en dryg tredjedel av de större städerna, inget intresse för mångfaldsplaner.

Sammanställningen inger hopp av främst två anledningar. Dels visar svaren att intresset för mångfaldsplaner är något som är på gång, var femte kommun håller på eller avser ta fram en plan, dels utgörs drivkraften av kvalitetsutveckling och gott anseende i högre grad än tvång.

Appendix

Kommunvis redovisning av förekomst av mångfaldsplaner

Kommuner redovisade efter svar på frågan »Har kommunerna någon mångfaldsplan för att öka mångfalden bland kommunens anställda?« (Avser ej jämställdhetsplan utan en mer omfattande mångfaldsplan för mångfald)

Har mångfaldsplan:

Ale	Helsingborg	Nyköping
Arvika	Huddinge	Stockholm
Bollnäs	Luleå	Vaxholm
Borås	Malmö	Västerås
Botkyrka	Munkedal	Åre
Filipstad	Mörbylånga	Åstorp
Haninge	Norrtälje	Älvsbyn

Har ännu inte mångfaldsplan

Alingsås	Katrineholm	Sorsele
Avesta	Kristianstad	Sundbyberg
Danderyd	Kungsör	Sundsvall
Eskilstuna	Lidköping	Södertälje
Falun	Linköping	Sölvesborg
Finspång	Lund	Tibro
Gislaved	Lycksele	Tjörn
Grästorp	Mjölby	Tranemo
Göteborg	Mullsjö	Täby
Götene	Mölndal	Töreboda
Hallsberg	Nässjö	Umeå
Hallstahammar	Ockelbo	Upplands-Bro
Håbo	Osby	Uppsala
Hässleholm	Oskarshamn	Varberg
Höör	Robertsfors	Växjö
Järfälla	Rättvik	Ydre
Jönköping	Sigtuna	Åmål
Kalix	Skurup	Åtvidaberg
Karlstad	Smedjebacken	Örebro

Har inte mångfaldsplan

Alvesta	Bollnäs	Eksjö
Aneby	Borgholm	Emmaboda
Arboga	Borlänge	Enköping
Arjeplog	Boxholm	Eslöv
Arvidsjaur	Bromölla	Essunga
Askersund	Bräcke	Fagersta
Bengtsfors	Båstad	Falkenberg
Berg	Dals-Ed	Falköping
Bjurholm	Degerfors	Flen
Bjuv	Dorotea	Forshaga
Boden	Eda	Färgelanda

Gagnef	Ljusnarsberg	Säter
Gnesta	Ludvika	Sävsjö
Gnosjö	Malung	Söderhamn
Gotland	Malå	Söderköping
Grums	Mariestad	Tanum
Gullspång	Mark	Tidaholm
Gällivare	Markaryd	Tierp
Gävle	Mellerud	Timrå
Habo	Motala	Tingsryd
Hagfors	Munkfors	Tomelilla
Halmstad	Mönsterås	Torsby
Hammarö	Nora	Torsås
Haparanda	Norberg	Tranås
Hedemora	Nordmaling	Trelleborg
Herrljunga	Norrköping	Trollhättan
Hjo	Norsjö	Trosa
Hofors	Nybro	Tyresö
Hudiksvall	Nynäshamn	Ulricehamn
Hultsfred	Olofström	Uppvidinge
Hylte	Orsa	Vadstena
Härjedalen	Ovanåker	Vaggeryd
Härnösand	Oxelösund	Vallentuna
Höganäs	Pajala	Vansbro
Högsby	Piteå	Vellinge
	Ragunda	Vetlanda
Hörby	Ronneby	Vilhelmina
Jokkmokk	Sala	Vimmerby
Kalmar	Sandviken	Vindeln
Karlsborg	Simrishamn	Vingåker
Karlshamn	Sjöbo	Vårgårda
Karlskoga	Skara	Vänersborg
Karlskrona	Skellefteå	Vännäs
Kil	Skinnskatteberg	Värmdö
Kinda	Skövde	Värnamo
Kiruna	Sollefteå	Västervik
Klippan	Solna	Ystad
Kramfors	Sotenäs	Ånge
Kristinehamn	Staffanstorps	Årjäng
Krokom	Stenungsund	Älmhult
Kumla	Storfors	Älvdalen
Kävlinge	Storuman	Älvkarleby
Köping	Strängnäs	Ängelholm
Laholm	Strömstad	Öckerö
Landskrona	Strömsund	Ödeshög
Laxå	Sundbyberg	Örkelljunga
Lekeberg	Sunne	Örnsköldsvik
Leksand	Surahammar	Östersund
Lessebo	Svalöv	Österåker
Lindesberg	Svedala	Östra Göinge
Ljungby	Svenljunga	
Ljusdal	Säffle	

Hade inte besvarat enkäten per 2000-01-31:

Bollebygd	Mora	Valdemarsvik
Ekerö	Nordanstig	Vara
Heby	Nykvarn	Åsele
Hällefors	Orust	Ödeshög
Jokkmokk	Perstorp	Östhammar
Lilla Edet	Uddevalla	Överkalix
Lysekil	Uppvidinge	Övertorneå