

Barrierer på arbeidsmarkedet for kvinner med innvandrerbakgrunn

Nordisk seminar, Oslo 3-4 februar 2003

Barrierer på arbeidsmarkedet for kvinner med innvandrerbakgrunn

Nordisk seminar, Oslo 3-4 februar 2003

ANP 2004:706

Barrierer på arbejdsmarkedet for kvinder med innvandrerbakgrunn Nordisk seminar, Oslo 3-4 februar 2003

ANP 2004:706

© Nordisk Ministerråd, København 2004

Tryk: Ekspresen Tryk & Kopicenter

Oplag: 150

Papir: Miljøvenligt papir som opfylder kravene i den nordiske miljøsvanemærkeordning.

Sælges gennem Nordisk Ministerråds agenter, se listen på sidste side.

Nordisk Ministerråd

Store Strandstræde 18

DK-1255 København K

Telefon (+45) 3396 0200

Telefax (+45) 3396 0202

Nordisk Råd

Store Strandstræde 18

DK-1255 København K

Telefon (+45) 3396 0400

Telefax (+45) 3311 1870

Hjemmeside: www.norden.org

Det nordiske samarbejde på arbejdsmarkedsområdet

reguleres af særlige overenskomster og konventioner. Nordisk Ministerråd (ministre for arbejdsmarked og arbejdsmiljø) har den politiske ledelse af samarbejdet, som også omfatter arbejdslivsspørgsmål, problemstillinger inden for arbejdsretsområdet og formidling af arbejdskraft over landegrænserne. Ministerrådet bistås af en embedsmandskomite.

Nordisk Ministerråd

blev oprettet i 1971 som samarbejdsorgan mellem de nordiske landes regeringer. Ministerrådet fremlægger forslag til Nordisk Råds sessioner, viderefører rådets rekommandationer, rapporterer til Nordisk Råd om samarbejdets resultater og leder arbejdet inden for de forskellige emneområder. Samarbejdet koordineres af samarbejdsministrene, der er udpeget af det enkelte lands regering. Ministerrådet træder sammen i forskellige sammensætninger - afhængigt af hvilke spørgsmål, der skal behandles.

Nordisk Råd

blev oprettet i 1952 som et samarbejdsorgan mellem de folkevalgte forsamlinger og regeringer i Danmark, Island, Norge og Sverige. Finland indtrådte i 1955. Færøernes, Grønlands og Ålands delegationer indgår i henholdsvis Danmarks Riges og Finlands delegationer. Rådet består af 87 medlemmer. Nordisk Råd er initiativtagende og rådgivende og har kontrollerende opgaver i det nordiske samarbejde. Nordisk Råds organer er plenarforsamlingen, præsidiet og udvalgene.

Innhold

Berit Berg og Eli Ferrari de Carli:	<i>Forord</i>
Michael Hagos:	<i>Välkommen!</i>
Wuokko Knocke:	<i>Makten, maktlösheten och den kulturella rasismen</i>
Hanne Cecilie Kavli:	<i>Cooking class or carpentry shop? Gender bias in government qualification programs</i>
Annika Forsander:	<i>På jakt etter en plats i samhället. Invandrarkvinnor på finska arbetsmarknaden</i>
Peter Hagedorn-Rasmussen:	<i>Mangfoldihedsledelse – mellem vision og praksis</i>
Berit Berg:	<i>Oppsummering og utfordringer</i>
Vedlegg:	<i>Program Deltakerliste</i>

Forord

Denne rapporten er skrevet på bakgrunn av et nordisk seminar om innvandrerkvinner og arbeidsliv. Seminaret ble arrangert i Oslo, 3-5 februar, etter initiativ fra Kommunal- og regionaldepartementet i Norge. Samtlige nordiske land var representert, og de faglige innleggende ble presentert av forskere fra Sverige, Finland, Danmark og Norge. Nordisk Ministeråd har dekket utgifter til den praktiske gjennomføringen av konferansen og til utarbeidingen av denne seminarrapporten.

En viktig bakgrunn for denne konferansen var den vanskelige situasjonen innvandrerkvinner møter i arbeidslivet. Det generelle bildet i våre nordiske land viser at menn har større sysselsettingsgrad enn kvinner. Dette gjelder også for innvandrerbefolkningen. På konferansen ønsket vi å se nærmere på årsakene til den lave yrkesdeltagelsen blant kvinner med innvandrerbakgrunn fra ikke-vestlige land. Disse kvinnene utgjør imidlertid ingen ensartet gruppe. Forskjeller i utdanning, sosioøkonomisk bakgrunn, alder og helse vil gi ulike utgangspunkt for yrkesdeltakelse. Forklaringene på en lavere yrkesdeltakelse blant kvinner med innvandrerbakgrunn vil derfor være mange og sammensatte.

Det finnes lite akkumulert kunnskap om temaet, selv om vi vet noe om sammenhengene. Barrierene kan ligge i strukturelle forhold, det kan være et spørsmål om kvalifikasjoner enten det dreier seg om språk eller formell kompetanse, det kan være snakk om forbehold til utarbeid hos den enkelte knyttet til kulturelle, religiøse eller tradisjonelle forhold og det kan være snakk om diskriminering.

På dette seminaret har vi fått presentert noe av den kunnskapen som foreligger og vi har forsøkt å spisse noen problemstillinger som det må jobbes mer med i hvert enkelt land.

Oslo/Trondheim, juni 2003

Eli Ferrari de Carli
Kommunal- og regionaldepartementet

Berit Berg
SINTEF

Michael Hagos:

Välkommen!

Jag välkomnar er alla till denna konferens om barriärer för invandrarkvinnor på arbetsmarknaden. En mycket viktig fråga för oss alla. Jag heter Michael Hagos och jobbar till vardags på Justitiedepartementet enheten för integration och mångfald i Sverige.

Sverige är under 2003 ordförande i det nordiska regeringssamarbetet. Ordförandeskapet för det nordiska regeringssamarbetet innebär att Sverige leder arbetet i både det Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet. Migrationsutskottet som jag sitter i sorteras under Ministerrådet för arbetsmarknad och arbetsmiljö och är en undergrupp under ämbetsmannakommittén för arbetsmarknad och arbetsmiljö.

Förra året beviljade migrationsutskottet medel för tre integrationsprojekt/konferenser i Sverige, Danmark och Norge med syfte att utbyta erfarenheter mellan de nordiska länderna. I oktober förra året anordnade Integrationsverket i Sverige en konferens om mångfald i arbetslivet där man gjorde jämförelser mellan de nordiska länderna i fråga om tillvaratagande av invandrarnas kompetens ur olika aspekter. Danmark anordnade en konferens i november förra året om invandrarungdomar övergång från skola till arbetsliv. Denna konferens om invandrarkvinnor som Norge anordnar är den tredje konferensen som berör integration frågor.

Det är angeläget att den nordiska dialogen stärks kring frågan hur den etniska och kulturella mångfalden i de nordiska samhällena bäst ska tas tillvara och integrationen av invandrare främjas. Integrationsfrågorna står alltmer i fokus idag till följd av förändringar i våra samhällen och den ökade internationaliseringen

Programmet för den svenska ordförandeperioden är formulerat kring nyckelbegreppet integration. Det är ett begrepp som fångar in fyra centrala dimensioner i dagens Norden, nämligen integration inom de nordiska länderna, mellan de nordiska länderna, med närområdet och i det europeiska samarbetet. Jag skall nämna här den första aspekten som gäller integration inom de nordiska länderna.

Den första aspekten gäller integration inom de nordiska länderna. Det handlar om invandrades delaktighet och inflytande i det politiska, ekonomiska, sociala och kulturella livet. Det gäller till exempel invandrarkvinnors delaktighet och deltagande. Det är frågan om hur de nordiska samhällena kan motverka segregation i boendet.

De nordiska samhällena har traditionellt välkomnat nya medborgare från andra länder. Men det är invandringen under de senaste decennierna som har påverkat de nordiska ländernas befolkningssammansättning.

Befolkningssammansättningen i de nordiska länderna har på bara några decennier genomgått stora förändringar. Idag präglas de nordiska samhällena av en kulturell och etnisk mångfald. Denna situation har kommit att stanna och utgör grundvalen för det

samhälle som vi bygger. Det har också skapat nya möjligheter för en dynamisk utveckling i våra samhällen.

Sverige prioriterar arbetet med erfarenhetsutbyte rörande integrationen av invandrare i de nordiska länderna. Det gäller integration av både män och kvinnor. Vi ser det som en viktig uppgift att vidta åtgärder som kan stärka och påskynda integrationen av våra nyanlända medborgare. Detta innefattar t.ex. invandrares delaktighet och inflytande i det politiska, ekonomiska och sociala livet. Det gäller också, invandrarkvinnors integration i de nordiska samhällena samt insatser för att motverka bostadssegregation. Sverige vill söka bidra till att skapa en nordisk plattform för samarbete med olika invandrarorganisationer.

Integration handlar om att skapa lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Frågan handlar i nötskal om demokrati, social rättvisa och jämlikhet; alltså klassiska rättvisefrågor, som våra samhällen i Norden kan driva och förenas kring. Nyckelbegreppet är icke-diskrimineringsprincipen. Alla skall ha samma rättigheter och lika möjligheter. Därutöver är integration i allra högsta grad en angelägen samhällsekonomisk fråga för att kunna säkra långsiktigt hållbar tillväxt och välfärd.

Integration är en process som sker både på individuell och på samhällelig nivå. Integrationsprocessen är ömsesidig i den bemärkelsen att alla är delaktiga och måste bidra med sin del. Den förutsätter t.ex. ömsesidig respekt för kulturella olikheter, så länge dessa inte strider mot samhällets grundläggande demokratiska värderingar.

Den nordiska befolkningen kommer att bestå av en växande andel äldre samtidigt som befolkningen i yrkesverksam ålder kommer att krympa. Sett ur den demografiska utmaningen som vi står inför är integration och mångfald en ödesfråga för den nordiska välfärdsmodellen.

För att kunna klara försörjningsbördan i framtiden behöver vi skapa utrymme för varje individ oavsett kön, etnisk och kulturell bakgrund att bidra till samhällsekonomiska utvecklingen på lika villkor. Att kompetensförsörjningen fungerar på ett tillfredställande sätt i ekonomin är av avgörande betydelse för tillväxten. Detta kräver i sin tur ett öppet och positivt klimat som ser varje individ som en tillgång. Bristande resursanvändning tas på allvar och de hinder som finns för att invandrare i allmänhet och invandrarkvinnor i synnerhet skall kunna använda sin kompetens i större utsträckning i arbetslivet måste undanröjas. Arbetsmarknadens parter, såväl på arbetsgivar- som arbetstagsidan måste spela en aktivare roll när det gäller att skapa förutsättningar för integration genom arbete.

Ansträngningarna att främja invandrarnas egen försörjning och delaktighet i samhället har inte varit helt framgångsrika. Många invandrare saknar samma chans att lyckas i arbetslivet på grund av sin etniskbakgrund. Ojämlikheterna på arbetsmarknaden drabbar i synnerhet invandrarkvinnor. Det är en brådskande uppgift för oss alla att genom olika åtgärder medverka till att fler personer med utländsk bakgrund kan försörja sig själva och att forcera de hinder som finns för att den arbetsföra befolkningen med utländsk bakgrund skall återfinnas som en naturlig del inom arbetslivets samtliga områden och nivåer.

Det är angeläget att vi får en mer systematisk diskussion i den nordiska kretsen kring dessa viktiga frågor. Vi behöver dela med oss av våra erfarenheter, framsteg såväl som misstag.

Invandrades integration på arbetsmarknaden är en central fråga. Det gäller både män och kvinnor. Medverkan i arbetslivet bidrar till en ökad delaktighet i samhället generellt. Det leder till ökade språkkunskaper och vidgat kontaktnät. Trots lång tid i Norden har emellertid många utlandsfödda inte lyckats ta sig in på arbetsmarknaden. I många fall finns värdefull yrkeskompetens som ännu inte tagits tillvara.

Samtidigt som utlandsfödda har svårigheter att ta sig in på den nordiska arbetsmarknaden står de nordiska länderna inför en demografisk utveckling med en allt större andel äldre i befolkningen. Samma problem gäller EU:s medlemsländer i stort. Detta leder i förlängningen till brist på arbetskraft. Den invandrade befolkningens kompetens måste också i detta perspektiv tas tillvara bättre.

Invandrarkvinnors situation har kommit alltmer i fokus. Det finns många hinder för invandrarkvinnors integration. Det gäller möjligheterna till integration i samhället genom bl.a. arbete och utbildning.

Till exempel under arbetskraftsinvandrings goda år i Sverige hade invandrarkvinnor högre förvärvsintensitet än svenska kvinnorna. Många kvinnor arbetade inom industrin och tjänstesektorn.

Men med ökande förvärvsintensitet bland svenska kvinnorna och den förändrade sammansättningen av den invandrade befolkningen har bilden blivit förändrad

Trots att en stor andel av de invandrade kvinnorna har varit och fortfarande är förvärvsarbetande har invandrade kvinnors arbetsvillkor inte fått mycket uppmärksamhet förrän under de senaste tio åren.

Ett framträdande drag hos officiella siffror som rör invandrarkvinnors förvärvsarbete är de stora skillnader som finns mellan kvinnor med olika nationellt ursprung samt mellan män och kvinnor från samma land.

I Sverige har invandrade kvinnornas sysselsättning ökat under de senaste fem åren. Däremot råder stora skillnader i sysselsättning mellan svenska kvinnor och invandrarkvinnor, mellan invandrarkvinnor och invandrar män och mellan invandrarkvinnor från EU/EES länder och invandrarkvinnor från utom europeiska länder. Jag förmodar att situationen är likartade i de övriga nordiska länderna.

Graden av integration på arbetsmarknaden bland invandrarkvinnor varierar beroende på var de är födda. Utomeuropeiska invandrarkvinnor har relativt sämre ställning på arbetsmarknaden jämfört med andra grupper.

År 2002 hade invandrarkvinnor från utomeuropeiska länder en sysselsättningsgrad på 47 procent vilket var 21 procent lägre än sysselsättningsgraden för invandrarkvinnor från EU/EES länder. Om man tittar på sysselsättningen bland invandrarkvinnor från enskilda länder är siffrorna skrämmande låga. År 2002 hade

invandrarkvinnor från Irak det lägsta sysselsättningsgrad på 29 procent vilket var 34 procent lägre än sysselsättningsgraden för kvinnor från EU/EES länder.

Förutom skillnader i sysselsättning beroende på födelseland har invandrarkvinnor sämre ställning på arbetsmarknaden jämfört med invandrar män från samma land. Turkiska kvinnor hade t ex 25 procent lägre sysselsättningsgrad än Turkiska män, Irakiska kvinnor hade 16 procent lägre sysselsättningsgrad än Irakiska män och Iranska kvinnor hade 14 procent lägre sysselsättningsgrad än Iranska män.

Man kanske kan tycka att den allmänt lägre sysselsättningsgrad bland invandrarkvinnor beror på utbildningsbakgrund. Men det resonemanget stämmer inte med verkligheten. Det finns inte så stora skillnader mellan invandrar män och kvinnor när det gäller utbildningsbakgrund.

Av invandrarna som kommit till Sverige de senaste fem åren har 27 procent av kvinnornas högskoleutbildning 43 procent gymnasial utbildning och 30 procent förgymnasial utbildning, inklusive avsaknad av formell utbildning. Motsvarande siffror för männen var ungefär lika.

Skillnaderna mellan invandrar män och kvinnor gäller inte bara i sysselsättningsgrad utan också inkomster.

En undersökning av inkomster hos invandrare som har sin bakgrund i länder utanför OECD och som kom till Sverige 1994 visar att det finns stora skillnader mellan män och kvinnor beträffande inkomster. T.ex. har lågutbildade män genomgående högre inkomster än högutbildade kvinnor.

För att underlätta invandrarkvinnors integration i samhället krävs en aktiv integrations- och jämställdhetspolitik. Det handlar om att utveckla befintliga arbetsmetoder, men även att finna nya angreppspunkter för att komma tillrätta med missförhållanden. Det nordiska samarbete som redan finns på detta område behöver fördjupas.

Sverige ska under sitt ordförandeskap fokusera på frågeställningar kring integrering genom att bland annat arrangera en nordisk konferens om invandrarkvinnornas livssituation i Norden i Malmö den 19 – 20 maj 2003. I samband med konferensen samlas de nordiska jämställdhets- och integrationsministrarna. Konferensen kommer att behandla invandrarkvinnornas situation ur ekonomiska, politiska och sociala aspekter.

Vidare kommer Sverige att anordna ett symposium med fokus på arbetskraftsutbudet kopplat till frågor som rör integrationen av invandrare och arbetskraftens rörlighet. Symposiet är en uppföljning av det projekt som på uppdrag av Nordiska ministerrådet startade under det norska ordförandeskapet – En jämförande analys av invandrades integration på de nordiska arbetsmarknaderna. Fortsättningen på detta projekt blir ett symposium om invandrades integration på de nordiska arbetsmarknaderna samt effekterna av den fria rörligheten för personer i ett EU-utvidgningsperspektiv.

Mottagandet och introduktionen av nyanlända betyder mycket för integrationen. De nordiska länderna har idag ett erfarenhetsutbyte kring dessa frågor. Detta gäller

migrationsfrågor såväl inom Nordiska samarbetsgruppen i flyktingfrågor (NSHF) som i Nordiska ministerrådets migrationsutskott.

Hittills har samarbetet i NSHF i första hand gällt migrationsfrågor. Det finns samtidigt en strävan att ägna mer uppmärksamhet åt integrationsfrågor. Sverige ser som angeläget att samarbetet i dessa frågor utvecklas.

Danmark har under sitt ordförandeskap i NSHF år 2002 på ett konkret sätt lyft fram integrationsfrågorna. Det har vi i Sverige satt stort värde på. Integrationen utgör en inte obetydlig del av den migrationsprocess en person som lämnar sitt hemland måste genomgå. Vid det senaste ministermötet i NSHF i december förra året i Helsingör ägnades därför tid åt att diskutera hur integrationen fungerar i de olika nordiska länderna.

På mötet rådde enighet om en snabb tillgång till arbete är av avgörande betydelse. I det sammanhanget underströk integrationsministern från svensk sida att integration genom arbete också handlar om att bekämpa diskriminering och rasism.

Goda erfarenheter i de nordiska länderna när det gäller introduktionsprogram, språkundervisning etc är viktiga att förmedla mellan länderna. NSHF har en viktig roll i det sammanhanget och på ministermötet enades man vidare om att löpande kalla till expertmöten om integrationsfrågorna.

- Inom ramen för det svenska ordförandeskapet planeras ett nytt ministermöte under 2003 med särskild fokus på integration.

Vidare kommer Sverige att arrangera en tvärspektoriell konferens på temat ”ungas inflytande i mångkulturellt Norden – integration och deltagande i samhällslivet”

Avslutningsvis vill jag säga att vi är framför allt här för att peka på den kraft som går till spillo när invandrarkvinnor diskrimineras och missgynnas i arbetslivet.

Invandrarkvinnor är inte födda svaga – utan försvagas av att de förnekas sina rättigheter; rätten till lika behandling, rätten till lika lön, rätten till utvecklingsmöjligheter osv. Den möjlighet till förändring och utveckling som invandrarkvinnors deltagande i samhället på lika villkor som män innebär en stor vinst för alla. Arbetet för invandrarkvinnors likställning på arbetsmarknaden är därmed en självklar del i kampen för rättvisa.

Wuokko Knocke:

Makten, maktlösheten och den kulturella rasismen

För att idag förstå de invandrade kvinnornas situation på arbetsmarknaden med utgångspunkt i de tre grundläggande, socialt ordnande principerna kön, klass och etnisk tillhörighet, anser jag det nödvändigt att börja med en kort historisk återblick på motiven och drivkrafterna för efterkrigsinvandringen av arbetskraft.

När Sverige efter krigsslutet behövde arbetskraft till industrierna för att täcka det inhemska underskottet var det främst unga, friska män som efterfrågades och rekryterades från södra Europa. De skulle under några år avhjälpa flaskhalsarna på den industriella arbetsmarknaden för att sedan återvända hem. Kvinnorna, med undantag för de nordiska, förväntades vara kvar i hemlandet, medan männen tjänade levebrödet åt sig själva och åt familjen därhemma. Ursprungsidén med den 'importerade utländska arbetskraften', som det hette då, var sålunda ett gästarbetarsystem. Ingen kunde den gången heller tänka sig att dessa söderns söner skulle välja att för gott slå sig ner i det kalla Norden. Men det ville tillräckligt många för att den 'importerade utländska arbetskraften' i slutet av 1960-talet fick benämningen 'invandrare' för att markera deras hemortsrätt i landet, en rättighet som invandrare från de nordiska länderna redan hade sedan mitten på 1940-talet.

Om vi bortser från skeenden längre bakåt i Sveriges historia, så initierades den manliga efterkrigsinvandringen av dåtidens politiska och ekonomiska makthavare: regeringen, arbetsgivarna och en något ambivalent fackföreningsrörelse. Det rådde inga tvivel om att de utländska männens arbetskraft behövdes, ett budskap som förmedlades genom såväl offentliga kanaler, som t.ex. arbetsförmedlingsbyråer bl. a. i Italien, rekryteringsresor till Sydeuropa, samt genom de bud som skickades med semestrande arbetare om att det fanns arbete för fler. Det var löften om jobb som fick männen att bryta upp från hemlandet.

För kvinnorna var det *primära* motivet att lämna hemlandet och söka sig till Sverige ofta ett annat än för männen. Motivet till upprottet var heller inte det samma för alla kvinnor. Från de sydeuropeiska länderna kom kvinnorna ofta tillsammans med eller följde efter sina äkta män eller så gifte de sig med en man som redan arbetade i Sverige¹. Någon gång fanns personliga skäl, där motivet kunde vara att undkomma ett dåligt äktenskap och en våldsbenägen man och skapa sig ett nytt och självständigt liv i Sverige.² Åter andra kvinnor följde efter anhöriga, som invandrat tidigare. Av dessa fick de veta att det fanns möjligheter till arbete även för dem. Äventyrlusta, att lära känna ett annat land efter krigsårens begränsningar, var ett vanligt motiv för kvinnorna från Finland³. För dem var också de högre kvinnolönerna ett incitament att söka sig till Sverige. Även om familjeåterföreningen, som ju ledde till en stark feminisering av den invandrade befolkningen, var viktig i sammanhanget, så var motiven till kvinnornas upprott långt mer mångskiftade än för männen. Däremot sammanfaller för kvinnornas del ett viktigt mål i anslutning till invandringen.

¹ Se t.ex. Knocke, Wuokko (1986) Invandrade kvinnor i lönearbete och fack, forskningsrapport 53, Arbetslivscentrum, 1986

² ibid.

³ Se Leiniö, Tarja-Liisa 'Inte lika men jämlika?', Institutet för Social Forskning, 1984 och Knocke, 1986

Oberoende av från vilket land de kom, ville de ha ett arbete och tjäna en egen inkomst. Det gällde för dem att spara för ett bättre liv i hemlandet, att bära sin del av ansvaret för familjeförsörjningen eller helt enkelt att förfoga över egna pengar.⁴

Även om det inte talades om det, så förekom det också att kvinnor rekryterades t.ex. som hembiträden på 1950-talet bl.a. från Tyskland, till textilindustrin och till den expanderande vårdsektorn på 1960-talet. Men i det offentliga samtalet, i riksdagsdebatterna eller i offentliga utredningar talades det endast om ”invandringen av vuxna män” i termer av arbetskraftsbehov.⁵ Det anmärkningsvärda med detta förtigande och osynliggörande av kvinnorna är att statistiska uppgifter visar att kvinnorna fram till mitten av 1950-talet var fler än männen⁶, nämligen 55 %, och att de var aktiva på arbetsmarknaden både tidigare och i större omfattning än de svenska kvinnorna. År 1950 var exempelvis 48,4 % av de utländska kvinnorna yrkesverksamma jämfört med 23,2 % av den kvinnliga totalbefolkningen. Den högre yrkesintensiteten gällde samtliga åldersklasser över 24 år.⁷ Av de utländska kvinnorna var år 1966 hela 44,0 % sysselsatta inom yrkesområdet tillverkningsarbete, maskinskötsel m.m. mot endast 14,7 % av totalantalet yrkesverksamma kvinnor.⁸ Men både i det offentliga samtalet och i den gängse föreställningen dominerade bilden av ’invandraren’ som manlig arbetare. Man blundade för eller ignorerade den triviala sanningen att även invandrare är kvinnor och män. Som invandrare drabbades visserligen båda könen av den maktlöshet som deras invandrarstatus medförde. För kvinnorna betydde emellertid den starkt könssegregerade arbetsmarknaden att de drabbades av dubbel underordning dels som invandrare dels på grund av sin könstillhörighet. Kvinnorna förpassades till osynligheten bakom fabriksportarna, i välfärdstjänsternas biträdesyrken och i städjobben, varifrån deras egna röster inte hördes.

När de invandrade kvinnorna började dyka upp i det offentliga samtalet, resulterade de ojämlika maktrelationerna i förenklade föreställningar och stereotypa bilder som skapades av dem i samhället som hade makten att definiera, benämna, etikettera och stigmatisera. De som innehade makten konstruerade föreställningen av ’Invandrarkvinnan’ som en *hjälplos* varelse, medan kvinnorna i själva verket var *maktlösa*. De saknade representation på den offentliga arenan och i de beslutsfattande församlingarna och hade inga kanaler att själva föra sin talan. När osynligheten gav vika uppstod istället bilden av den stackars förtryckta, passiva kvinnan som var låst vid det oavlönade arbetet i hemmet, begränsad av sin kulturella bakgrund, bunden vid sin traditionella kvinnoroll och förtryckt av sin man, en bild som framgår ur följande citat:

Kulturkollisionen mellan invandrarkvinnans uppfostran och bakgrund och det svenska samhällets normer och värderingar kan sålunda göra det mycket svårt för henne att fungera som maka och mor. Samtidigt som hon är bunden av sin egen tradition och kvinnoroll skall hon kunna möta de nya krav på förändringar som hennes barn för in genom skol- och kamratvärlden. Dessutom har hon kraven från sin man på den traditionella kvinnorollens beständighet. (SOU1979:89, s. 156).

⁴ Se Knocke, 1986

⁵ Se huvudbetänkandet från den första Invandrarutredningen SOU 1974:69, s. 53

⁶ Se Lundh, C. och R. Olsson, 1994, s. 53 ff.

⁷ Se SOU 1967:18

⁸ För de etniskt svenska kvinnorna skulle det dröja fram till början av 1970-talet innan den offentliga sektorn blev deras huvudsakliga arbetsmarknadssegment och särbeskattningen blev ett incitament för deras tilltagande lönearbete.

Även om invandrarkvinnan lyckas lösa de praktiska problemen med dålig ekonomi, tidsbrist och otillräcklig barntillsyn, för att delta i svenskundervisning, återstår andra problem. Det sammanhänger med hennes kulturella bakgrund och den kvinnoroll som hon uppfostrats till (ibid. s. 156).

Hon kommer inte sällan från ett samhälle som är helt olika det samhälle hon möter i Sverige idag. Hon har för det mesta låg eller i sämsta fall ingen grundutbildning (ibid. s. 164).

Ur dessa citat, som kommer från en statlig utredning som publicerades 1979, framgår med all önskvärt tydlighet hur den sociala konstruktionen av 'den Andra Kvinnan', den abstrakta bilden av 'Invandrarkvinnan' tar hjälp av förklaringar som refererar till 'det kulturella' och belastningen av 'hennes' traditionsbundna uppfostran. Bilden av 'Invandrarkvinnan' laddas med kulturaliserande, negativa kännetecken, oberoende av ursprung, utbildningsbakgrund, tidigare livs- eller arbetslivserfarenheter eller klasstillhörighet. Till saken hör att merparten av kvinnorna på 1970-talet hade sitt ursprung i de nordiska länderna, främst Finland, alternativt södra Europa. Men redan då fanns referenser till 'deras kultur' som något problematiskt.

Jag hävdar att schablonbilden av den objektifierade, kulturellt belastade 'Invandrarkvinnan' är ett resultat av de maktfullas tolkningsföreträde över dem som saknar makt, som saknar representation och därmed arenor och kanaler att få sina röster hörda. Schablonbilden om den 'stackars invandrarkvinnan' är i själva verket en förvrängning av verkligheten, eftersom de invandrade kvinnorna, som tidigare nämnt, var förvärvsaktiva både *tidigare* och i *större* omfattning än etniskt svenska kvinnor.

Men vilken funktion fyllde de invandrade kvinnorna i det svenska arbetslivet och vad fyllde arbetet för funktion för dem?

Jag hävdar att de invandrade kvinnorna fyllde en viktig funktion på den svenska arbetsmarknaden. De utgjorde den slags arbetskraft som behövdes för lågkvalificerade och lågavlönade jobb, som den inhemska arbetskraften inte ville åta sig eller inte räckte till för. De fick, enligt ekonomhistorikern Paulina de los Reyes (1998)⁹, rollen som *komplementär* arbetskraft i de minst attraktiva och mest underordnade positionerna. Det utbud av arbetskraft som de invandrade kvinnorna representerade svarade helt enkelt mot den efterfrågan som fanns på den privata och offentliga arbetsgivarsidan. Man kan säga att kön och etnicitet sammanföll på ett för arbetsmarknaden lyckosamt sätt. Såväl lågutbildade kvinnor, men oftast också de mera välutbildade, hamnade i arbetaryrken längst ner på klasstrappan. I motsats till senare perioder, exempelvis 1990-talet, då det stora utbudet av arbetskraft och den hårda konkurrensen om jobben gjorde att arbetsgivare började ställa orimliga språk- och kvalifikationskrav, var kvinnor med låg utbildningsnivå funktionella för den situation som rådde på 1950- och 60-talets arbetsmarknad.

Vad hade då arbetet för värde och mening för kvinnorna? Det som gav mening och gjorde arbetet värdefullt var främst gemenskapen med arbetskamraterna. Inkomsten saknade naturligtvis inte betydelse. Men de flesta av de kvinnor med olika ursprung som jag över många år har intervjuat försäkrar att de inte enbart arbetade för

⁹ Se Paulina de los Reyes, 'I skärningspunkten mellan genus och etnicitet. Ett ekonomiskt historiskt perspektiv på invandrarkvinnor i svenskt arbetsliv, I Arbetsmarknad & Arbetsliv, årg. 4, nr. 1, 1998

pengarnas skull. Att behöva gå hemma utan den sociala gemenskap som arbetet erbjuder eller än värre, att behöva förnedra sig genom att gå och stämpla eller leva på socialbidrag, var för dem otänkbart. Så här säger exempelvis två städerskor som kom till Sverige på 1960-talet från dåvarande Jugoslavien: "Jag känner mig mycket bättre på jobbet än hemma. Där blir jag nervös" eller "Gemenskapen med kamraterna betyder mest för mig i arbetet. Det skall jag säga, inte arbetar jag bara för lönens skull. Jag skulle inte vara hemma sjukskriven. Nej, jag vill inte vara hemma. Bättre är det att jobba." Att de föredrog att gå till sitt arbete var inte nödvändigtvis liktydigt med att de älskade arbetsuppgifterna i sig. Att ha ett arbete att gå till innebar att bryta isoleringen i hemmet och att bli delaktig i en social gemenskap. Kamratskapets betydelse för att finna en mening även i lågkvalificerade, lågvärderade och ofta monotona jobb är något som framkommit i mina studier som något allmängiltigt¹⁰. Det har också belagts i annan forskning, exempelvis i en studie med tempoarbetare på Volvo Torslandaverken¹¹.

Bristen på svenskkunskaper var en gång i tiden inget hinder att få ett arbete, att tjäna en inkomst och förverkliga en del av de drömmar man hade haft med sig när det gällde den materiella standarden. Utöver det sociala värde ett arbete innebar för kvinnorna, fanns också arbetets frigörande värde, att kunna bidra till familjens försörjning och inte behöva vara beroende av mannens inkomst. På den punkten talade många kvinnor klarspråk: "En kvinna skall arbeta och ha sina egna pengar, för hon har sina egna önskningar. Annars får hon ingenting, mannen tillåter det inte. Nej, hon skall inte vara beroende." Vart tog den traditionsbundna kvinnan ur det tidigare citatet vägen, hon som var underställt patriarkala könsmönster och ekonomiskt beroende av den manlige familjeförsörjaren?

Ju mera jag har lyssnat till olika invandrade kvinnors berättelser desto tydligare har det blivit att även ett lågvärderat och lågkvalificerat arbete i bästa fall kunde fylla en frigörande och emancipatorisk funktion. Däremot borde såväl arbetsgivarna och de fackliga organisationerna intervenserat för en bättre arbetsorganisation, för internutbildning till bättre och mindre förslitande arbeten, vilket de inte gjorde. Istället blev kvinnorna låsta vid sina förslitande arbetsuppgifter till dess att kroppen tog slut, vilket höga andelar långtidssjukskrivningar och förtidspensioneringar bär vittne om.

Uttrycken för den kulturella rasismen hade under 60- och 70-talet ännu inga skarpa konturer.

Man nöjde sig ofta med att hänvisa till den vagt avgränsade kategorin 'invandrarna' och 'deras kultur' för att förklara och rättfärdiga deras marginaliserade position i samhälle och arbetsliv. Odefinierade kulturella faktorer överbetonades på bekostnad av strukturella, könsrättsliga och klassrättsliga förhållanden. Det kulturaliserande analytiska felslutet har varit vanligt, inte minst i samband med att kvinnornas underordning i arbetslivet har diskuterats.

Framåt mitten på 1980-talet och den efterföljande perioden skedde ett skifte i de kulturaliserande förklaringarna. Det var inte så att den etablerade diskursen försvann eller byttes ut. Den kompletterades istället med nya diskursiva figurer som tog fasta på att flyktingarna som kom, hade sitt ursprung i mer avlägsna länder. Den höga öppna arbetslösheten bland 1980-talets invandrare som rådde trots den starka konjunkturen, förklarades även av forskare i nya termer: "Möjligen är svenska

¹⁰ Se t. ex. Knocke, 1986

¹¹ Se Carl-Ulrik Schierup & Sven Paulson, 'Arbetets etniska delning. Studier från en svensk bilfabrik.' Stockholm, Carlssons, 1994

arbetsgivare osäkra över den kompetens som de senare årens flyktingar besitter. För dessa flyktingar är *kulturbakgrund* och därmed kunskapsmassa mer "avlägsen" än för tidigare flyktingar" (DS 1990:35, s. 30). I samma skrift antyds också möjligheten att *kulturspecifika attityder till arbetslivet* skulle få vissa invandrargrupper att välja en lägre sysselsättnings- och inkomstnivå (ibid., s. 10). Vad vi kan konstatera är att den strukturella diskrimineringen på arbetsmarknaden har hämtat sina argument ur den kulturella rasismen. Den rasifierande diskursen har växt sig allt starkare och har fått ett nytt innehåll, allteftersom det icke-västerländska inslaget bland flyktinginvandrare blivit större. Idag är det inte längre enbart 'Invandrarkvinnan' som är 'den Andra Kvinnan'. Repertoaren har kompletterats med 'den Muslimska Kvinnan', som definitionsmässigt är förtryckt, inte minst om hon täcker sitt hår med den muslimska sjalen hijab. Jag hävdar inte att det inte skulle förekomma förtryck, underordning och brist på autonomi i en del etniska sammanhang eller kontroll från individuella män. Vad jag ifrågasätter är de nya schablonbilder, stereotypier och negativa presentationer som islamofobin har gett upphov till.

Kvinnliga forskare, främst i den latinamerikanska diasporan (de los Reyes, Molina & Mulinari, 2002), men även t.ex. Aleksandra Ålund,¹² har i sin forskning visat att den kulturella rasismen och rasifieringen av 'de Andra' har hämtat sin näring ur en ensidig betoning av det som uppfattas som etniskt avvikande. Det som uppfattas som avvikande hos 'de Andra' kontrasteras med den föregivet svenska normaliteten, med den föreställda svenska gemenskapen. I denna kontrastering har betydelsen av de socialt ordnande principerna kön och klass antingen underbetonats eller helt lämnats åt sidan. Intressekonflikter på grund av kön eller klasstillhörighet, som ju annars anses vara viktiga sociala indikatorer, ryms inte i tankefiguren av den svenska kulturella gemenskapen.

Intersektionalitet, ett begrepp som dessa forskarkollegor börjat teoretisera för att få grepp om hur kön, klass och etnicitet skär in i och konstruerar varandra, är ett viktigt steg bort från de ensidiga förklaringsgrunderna för etnisk segregation och diskriminering, som föds ur den kulturella rasismen. Internationellt har framstående forskare som t.ex. Joan Acker börjat uppmärksamma den feministiska forskningens 'blinda fläckar' genom ett dynamiskt synsätt på intersektionalitet. Följande fastslår Joan Acker i en artikel från 1999 under rubriken 'Rewriting Class, Race and Gender' för att komma till en mera komplex och dynamisk förståelse kring de tre socialt ordnande principerna. Acker, som i denna artikel har klass som sin teoretiska ingång, talar om:

Nödvändigheten av att erkänna eller ha insikt i att klass formas i och genom processer som också skapar och återskapar rasmässiga och könsrässiga formationer.

En förståelse av klass inte som abstrakta strukturer som människor blir inplacerade i utan som något som förverkligas genom aktiva praktiker, dvs. genom handlande, som konstituerar sociala /makt/relationer och strukturer.

Erkännandet att klass, tillsammans med kön och 'ras'/etnicitet, bör förstås från många olika människors, kvinnors och mäns, ståndpunkter och placeringar.

Att ett klassbegrepp som är adekvat för feministiska ändamål måste vidgas och förankras genom en bredare förståelse av 'det ekonomiska' än den som används nu.

Intersektionaliteten är ett perspektivskifte som kommit från progressiva kvinnliga forskare. Ett annat viktigt steg har tagits av de forskare som har kunnat visa hur den kulturella rasismens rötter finns att söka i kolonialismen. I den sociala konstruktionen

¹² Se till exempel Ålund, Aleksandra olika texter

av 'de Andra' och 'den Andra Kvinnan' har även vi i de nordiska länderna influerats av det koloniala arvet, hävdar de. För dem som vill närmare bekanta sig med den postkoloniala kritiken med avseende på Sverige rekommenderar jag boken 'Maktens (o)lika förklädnader. Kön, klass och etnicitet i det postkoloniala Sverige' (de los Reyes, Molina & Mulinari, 2002). Antologin är också en berättigad och skarp vidräkning med den vita och etnocentriska feminismen i Sverige. Ytterligare ett viktigt inlägg i den postkoloniala debatten är kulturgeografen Katarina Mattssons avhandling '(O)likhetens geografier. Marknaden, forskningen och de Andra', där hon bland annat kritiskt granskar rasifierade och kulturaliserade påståenden från svenska forskare med avseende på kvinnornas situation på arbetsmarknaden. Hon citerar t.ex. två ekonomer som ger följande förklaring för att arbetskraftsdeltagandet generellt är lägre för kvinnor från utomeuropeiska länder än för män:

Den låga sysselsättningsgraden kan vara kulturspecifikt betingad bland utomeuropeiska kvinnor. I hemländerna är det kanske inte så vanligt att kvinnorna är ute på arbetsmarknaden. Detta mönster tar man sannolikt med sig vid en utflyttning. I de flesta kulturer befinner sig dock den vuxna manliga befolkningen på arbetsmarknaden.

Sedan fortsätter samma forskare i direkt anslutning med följande förbryllande observation:

Ett tecken på att arbetsutbudet är relativt högt är att den öppna arbetslösheten är mycket hög i dessa grupper, för både kvinnor och män. Detta ger vid handen att man söker arbete, men att deras arbetskraft inte är efterfrågad (Ekberg & Gustafsson, 1995, s. 41).

Så vad är det egentligen som förklarar det låga arbetskraftsdeltagandet för kvinnorna? Är det kulturbetingade mönster från hemlandet eller är det att deras arbetskraft inte efterfrågas? Det finns, som Katarina Mattsson fastslår, inget självklart samband mellan att vara kvinna född i ett utomeuropeiskt land och att inte vilja eller inte vara van vid att yrkesarbeta.

Ser vi på hur arbetsmarknadssituationen för invandrade kvinnor ser ut idag, så har många av dem som kom när Sverige behövde arbetskraft slagits ut från arbetsmarknaden, medan de mera nytillkomna haft mycket svårt att få något arbete alls. Många år av arbetslivserfarenhet, för de som tidigare hade ett arbete, har inget meritvärde. De högre kraven på svenskkunskaper som successivt började ställas på 1980-talet, började gälla även för relativt enkla arbeten såsom städning. Kvinnor som tidigare var fast anställda som städerskor i den offentliga sektorn har inte fått arbeta kvar, när städningen lades över från landstinget till entreprenadföretag alternativt tas de bara in vid behov i tillfälliga anställningar. Otrygga anställningsförhållanden drabbar de invandrade kvinnorna mera än andra kategorier på så sätt att tillfälliga anställningar mera sällan än för andra arbetstagare blir en språngbräda till fasta anställningar, vilket framgår ur följande tabell.

Tab.1. Tillfälligt anställda i relation till totalt antal anställda, fördelade på åldersgrupper och kön för valda år. Utländska och svenska medborgare. Källa: SCB, AKU årsmedeltal

Utländska medborgare					Svenska medborgare			
	16 – 24	25 - 54	55 –64	Totalt	16 - 24	25 – 54	55 - 64	Totalt
Män	%	%	%	%	%	%	%	%
1987	34	9	14	14	29	6	4	9
1993	35	16	6	17	32	7	3	10
2000	54	22	11	20	42	9	6	13
Kvinnor								
1987	47	15	6	19	42	9	5	14
1993	38	17	6	19	44	9	4	13
2000	67	27	16	30	56	13	7	17
Totalt								
1987	41	13	5	16	36	7	4	12
1993	37	17	5	18	38	8	4	11
2000	60	24	14	27	49	11	6	15

Källa: Jonsson & Wallete, 2001, s. 153

Det hävdas ofta i debatten att de lågkvalificerade jobb som de invandrade kvinnorna en gång behövdes till har försvunnit. Detta anges som en viktig förklaring till deras höga arbetslöshet och de otrygga anställningskontrakten. Det har utan tvekan skett avsevärda strukturella förändringar på arbetsmarknaden i och med övergången från det industriella samhället till kunskaps- eller informationssamhället. Ny teknologi har ersatt många av de tidigare tempojobben som kvinnorna var satta att utföra. Men i det som ibland kallas 'det nya arbetslivet' eller 'den nya ekonomin' kvarlever okvalificerade arbeten, även om de blivit färre. Forskaren Rune Åberg (1999)¹³ har liksom en del andra forskare (t.ex. Alvesson, 1997)¹⁴ ifrågasatt förändringarnas räckvidd eller som Åberg uttrycker det "...postindustrialisternas" överbetoning av uppkvalificering" (ibid., s.26). På grundval av SCB:s ULF-undersökningar visar Åberg i en analys av jobbstruktur efter jobbens kvalifikationskrav att ungefär tio procent av alla jobb mellan 1975 och 1997 flyttats över från okvalificerade till kvalificerade arbeten. Fortfarande har dock nästan en tredjedel av alla jobb låga kvalifikationskrav, medan arbeten med kvalifikationskrav på mellannivå legat på ungefär 25 procent under hela perioden. Det borde sålunda fortfarande finnas arbetsuppgifter där även lågutbildade invandrare eller sådana som ännu inte hunnit lära sig mycket svenska borde ha en chans till arbete och försörjning.

En helt annan problematik handlar om de invandrare och flyktingar som trots höga utbildningar och goda kvalifikationer antingen underutnyttjas i lågkvalificerade arbeten eller som aldrig ens vinner inträde till arbetsmarknaden. Andra problem gäller de ungdomar med invandrarbakgrund som trots att de vuxit upp och fått sin utbildning i Sverige löper betydligt större risk för arbetslöshet och möter starkare

¹³ Se Åberg, Rune 'Balansen mellan arbetskraftens utbildningsnivå och jobbens kvalifikationskrav – struktur- eller konjunkturproblem?', i DS 1999:58 Kontrakt för arbete. Stockholm, Näringsdepartementet

¹⁴ se Alvesson, Mats 'Kvinnor och ledarskap', I Nyberg och Sundin (red.) SOU 1997:135

hinder på sin väg in till arbetsmarknaden än etniskt svenska ungdomar.¹⁵ Även i deras fall finns det en rikhaltig uppsättning av stigmatiserande signaler, t.ex. ett namn som inte är ursprungssvenskt, hårfärg, naturligtvis hudfärg, bostadsområde, klädsel eller brytning, dvs. en hel arsenal av barriärer som föds ur den kulturella rasismen.

Arbetsmarknadens etniska delning var en realitet redan under åren för arbetskraftsinvandringen i och med att såväl formellt lågutbildade personer som kvalificerade yrkesarbetare, kvinnor och män, hamnade i och ofta förblev låsta i de minst attraktiva jobben. Men istället för att upphävas, har arbetsmarknadens etniska delning fått nya uttrycksformer genom en rad segregering och marginaliserande mekanismer. Vid sidan om oreflekterade krav på 'perfekt' svenska, som ställs oberoende av vad arbetet kräver, uppställs numera också normativa krav på /svensk/ social eller kulturell kompetens, något som personer med invandrarbakgrund inte anses ha¹⁶ eller av någon anledning inte anses kunna förvärva. Bristerna i kompetens förklaras vara större ju längre bort ursprungslandet ligger och ju större det kulturella avståndet därmed antas vara. 'Kompetensbristdiskursen', ett begrepp som kommer från Katarina Mattsson,¹⁷ har vunnit terräng genom de teorier om det kulturella avståndets betydelse som också forskare levererat som argument och förklaringar till varför i synnerhet utomeuropeiska personer inte anses platsa i det svenska arbetslivet.¹⁸

Men varför tillåts påståenden om kompetensbrister verka som diskriminerande barriärer på arbetsmarknaden, när den politiska retoriken betonar vikten av integration och mångfald? Hur kommer det sig att den biologiska rasismen har kompletterats med den kulturella rasismen, med rasifieringen av olika grupper av invandrare, där begreppet 'svartskalle' för personer med mörkt hår är ett inslag i den utbredda vardagsrasismen. Här kan jag på denna komplexa fråga självklart inte ge något enkelt eller uttömmande svar. Men jag hävdar på grundval av de erfarenheter som finns i forskningen att de *tre socialt organiserande principerna klass, kön och etnicitet* varit avgörande för hur invandrade kvinnors möjligheter till arbete och försörjning tett sig under olika *konjunkturrella* och *strukturella* perioder på arbetsmarknaden och hur man på den *institutionella* nivån, t.ex. arbetsförmedlingen, hanterat diskriminerande praktiker. Alla empiriska belägg tyder på att det för de invandrade kvinnornas del inte handlat om lika rättigheter och jämställda villkor på arbetsmarknaden. Det avgörande har varit om deras arbetskraft har behövts. Men skall fortfarande Sveriges ekonomiska behov få avgöra om personer med någon form av invandrarbakgrund anses önskvärda och fylla en funktion på arbetsmarknaden? De och deras barn är inte längre enbart invandrare. De utgör numera närmare 20 procent av den bofasta befolkningen i Sverige – de är här för gott.

Finns det då någon väg till förändring? I en nyligen utgiven rapport från Integrationsverket fastslår författarna Paulina de los Reyes och Mats Wingborg (2002) bl. a. att etnisk diskriminering och rasistiska ideologier inte är skilda fenomen utan att de hänger intimt ihop. "Diskrimineringen", skriver de, "utgör en grundläggande princip för samhällseliga praktiker, självbilder och ideologisk produktion, som i vardagen vidmakthåller etnifierade gruppers underordning i relation till

¹⁵ se Arai, M., Schröder, L. och Vilhelmsson, R. , En svartvit arbetsmarknad, Stockholm, ESO-rapport, 2000 och Knoke & Hertzberg, 2000

¹⁶ se t. ex. Broomé et al., 1996

¹⁷ se Mattsson, Katarina (2001) för en diskussion av detta begrepp

¹⁸ se Broomé et al., 1996

majoritetsbefolkningen”. Sedan pekar de ut en möjlig väg till förändring: ”Diskriminering handlar i första hand om makt och om relationer som skapar över- och underordning. En effektiv antidiskrimineringsstrategi kan därför aldrig formuleras ovanifrån. Den måste formas parallellt med mobiliseringen, bemäktigandet /empowerment/ och det aktiva deltagandet av diskriminerade grupper” (ibid., sid. 78). Endast om vi lyckas bryta de maktrelationer mellan majoritet och minoriteter som präglas av över- och underordning, kan vi hoppas på att bli fria från den kulturella rasismen och dess diskriminerande effekter på de invandrade befolkningsgruppernas, och därmed även de invandrade kvinnornas, villkor på arbetsmarkanden.

Referenser

- Alvesson, Mats (1997) 'Kvinnor och ledarskap', I Nyberg & Sundin (red.) *Ledare, makt och kön*. SOU 1997:135
- Arai, Mahmood, Lena Schröder & Roger Vilhelmsson (2000) *En svartvit arbetsmarknad*. Stockholm: ESO-rapport
- Broomé, Per et al. (1996) *Varför sitter "brassen" på bänken? Eller Varför har invandrarna så svårt att få jobb?*, Stockholm: SNS Förlag
- de los Reyes, Paulina (1998) 'I skärningspunkten mellan genus och etnicitet. Ett ekonomiskt historiskt perspektiv på invandrarkvinnor i svenskt arbetsliv', I *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg. 4, nr. 1
- de los Reyes, Paulina, Molina Irene & Mulinari, Diana (red.) (2002) *Maktens (o)lika förklädnader. Kön, klass och etnicitet i det postkoloniala Sverige*. Stockholm: Bokförlaget Atlas
- de los Reyes, Paulina & Winborg, Mats (2002) *Vardagsdiskriminering och rasism i Sverige. En kunskapsöversikt*. Integrationsverkets rapportserie 2002:13, Norrköping: Integrationsverket
- Knocke, Wuokko (1986) *Invandrade kvinnor i lönearbete och fack*. Forskningsrapport 52. Stockholm: Arbetslivscentrum
- Knocke, Wuokko & Fredrik Hertzberg (2000) *Mångfaldens barn söker sin plats. En studie om arbetsmarknadschanser för ungdomar med invandrarbakgrund*. Stockholm: Svartvitts förlag i samarbete med Arbetslivsinstitutet
- Leiniö, Tarja-Liisa (1984) *Finska invandrare i Sverige 1974*. Stockholm: Institutet för Social Forskning
- Lundh, Christer & Rolf Ohlsson (1994) *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring*. Stockholm: SNS
- Marklund, Anne Mari & Lena Ekenvall (1998) *Vi städar bra fast vi har sjal. Uppföljning av en grupp uppsagda städerskor*. Stockholm: Karolinska Institutet, Yrkesmedicin

Mattsson, Katarina (2001) *(O)likhetens geografier. Marknaden, forskningen och de Andra*. Uppsala universitet: Institutionen för kulturgeografi

Schierup, Carl-Ulrik & Sven Paulson (1994) *Arbetets etniska delning. Studier från en svensk bilfabrik*. Stockholm: Carlssons

SOU (1967:18) *Invandringen*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet

SOU (1974:69) *Invandrarna och minoriteterna. Invandrarutredningen 3*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet

Åberg, Rune (1999) 'Balansen mellan arbetskraftens utbildningsnivå och jobbens kvalifikationskrav – struktur- eller konjunkturproblem?', I DS 1999:58 *Kontrakt för arbete*. Stockholm: Näringsdepartementet

Hanne Cecilie Kavli:

Cooking class or carpentry shop? Gender bias in government qualification programs¹⁹

About the presentation

In my presentation, I will discuss barriers for female employment among refugees and immigrants in Norway. Because of the time limit, the focus will be on two factors: 1) Attitudes towards female employment in different ethnic groups and 2) attitudes towards women from third world countries among employees in the Norwegian social service system. To start off I will give you a short outline of my data, along with some facts about immigrant women in Norway and their participation in the labour market.

About the data

My presentation is based on findings from several studies carried out by Fafo (Institute for Applied Social Science) evaluating the help and assistance immigrants and refugees receive in Norway, in order to successfully adjust to their new country. This includes evaluations of settlement strategies for newly arrived refugees, language training, and comprehensive integration programs. All the studies involved qualitative interviews with central and local authorities, as well as both quantitative and qualitative interviews with former immigrants and refugees. All in all we have performed extensive interviews with local authorities in 27 municipalities, and personal interviews with close to 1500 immigrants and refugees (from Chile, Pakistan, Somalia, Vietnam, Turkey, Morocco). Several institutions have contributed financially - the most important are The Norwegian Ministry of Children and Family Affairs, The Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS), the Norwegian Directorate of Immigration (UDI) and the city of Oslo.

Some facts

Female immigrants with origins in non-western countries are more often unemployed than men with the same background, and the gap between male and female participation in the labour force is wider among immigrants than in the native population. National statistics show that in Norway, the gender difference in employment is especially strong among Somalis and Pakistanis. In these two groups, twice as many men as women are employed. Among the female immigrants who do work, a larger proportion holds part-time jobs than is the case for the men.

¹⁹ This paper has also been presented at the Seventh International Metropolis Conference "Togetherness in Difference: Citizenship and Belonging", 9-13 September 2002, Oslo

Possible explanations for the gender difference in employment

To understand why immigrant women have a lower participation in the labour force than immigrant men and the native female population, we have to take several factors into consideration.

First there are the factors affecting the degree of participation in the labour market among male immigrants and refugees. These can also have bearing on the women's work rate. Our studies have shown labour market participation to be influenced both by characteristics of the immigrants and refugees themselves, and by features of the Norwegian society. Individual characteristics we have found to be important for labour market participation includes language skills, educational background, possession of written Norwegian documentation of their skills (e.g. education or testimonials from employers), gender and last but not least, ethnic group.

Of course, ethnic group or country of origin does not in itself explain much, but it entails differences in social network, cultural capital and family structure – which in turn will influence the economical assessment of employment alternatives and the general orientation towards the labour market.

In addition, features of the Norwegian society - like discriminatory or risk averse behaviour from employers, difficult and inefficient systems for approval of education or work-experience from abroad, and also elements in the design of the welfare system - can produce poverty traps, making it more profitable (especially for big families) to stay unemployed than to find work.

Some of these factors will apply more to women than to men. For example; we know that education and work-experience are obvious assets when you arrive in a new country. National statistics show that women from non-western countries in general have less education than men. For example - among the Somalis 48 percent of the women have no known education, or no reported education, while the same is true for 26 percent of the males.

We have also found that even though more women than men enrol in language classes in Norway - women are less likely to complete their training²⁰. Men also go on to regular education or work-relevant courses to a larger degree than women. In other words - immigrant men seem to educate/qualify themselves for the Norwegian labour market to a larger extent than immigrant women.

But even after we control for ethnicity, education, and all the other factors we have found to influence the degree of labour market participation, we still find a separate effect of gender. This can have several possible explanations, but I will concentrate on two: The cultural or value based attitudes towards female employment within the immigrant groups, and the perception of women from third world countries among those employed in the social service system.

²⁰ We have defined completion of language training as: 1) finding employment, 2) enrolling in the regular Norwegian educational system or 3) passing one of the final Norwegian language exams.

Cultural or value-based attitudes towards female employment according to country of origin

The will to participate in the labour force can to some degree be influenced by the perception of what is considered the natural roles of women and men in different periods of their lives. We have studied opinions on female employment among Chilean, Pakistani, Somali, Turkish (mostly Kurds) and Vietnamese immigrants, and compared them to the opinions of the native, Norwegian population. Opinions on female employment vary significantly according to country of origin.

In general, the native population is far more positive to female employment (especially full time) than the immigrant groups we have interviewed. The Pakistanis seem to be the most traditionally oriented. Close to 8 out of every 10th person with a Pakistani background thinks women should stay home full time when they have children under the age of three. Among Somalis, the same is true for 5 out of ten, and among Norwegians for only 2 out of 10. The Vietnamese stand out, as they appear to be more work-oriented than any other group, including the Norwegians.

Then - of course - there is a difference between hindrances and choices. We should not take for granted that participation in the labour force is perceived in the same way within all ethnic and socio-economic groups. Academics (and feminists) tend to see work as something desirable, but this, in truth, depends both on what kind of work is available and on how the woman in question defines her social status or where she seeks recognition. From what we know about these women's language-skills and educational background, we can conclude that the jobs available to them is not among the most desirable ones - they are low-paid and often physically tiring. Also, participation in the labour force, irrespective of the kind of work offered, is not necessarily perceived as desirable for everyone. If one's social status is tied to the role of mother and housekeeper, employment and wage earning will seem/be less important. This can be understood as a cultural twist of the poverty-trap: people are more likely to fall into the trap the lower the economic incentives, and the fewer other values that are attached to labour market participation.

The gender bias in employment in certain groups may very well be the result of both class-differences and cultural barriers. If the work available for women is mostly hard and poorly paid, and the cost of day-care is high, there is certainly little reason to change a traditional view on the roles of women and men in the family.

On the other hand - our data also show that women are in general more positive towards female employment than men with similar national background. The gender difference in attitudes is especially visible among the most traditionally oriented group - the Pakistanis. With an exception for the period when the children are under the age of three, where there is general agreement that mothers should stay at home; more women than men tend to answer that women can work outside the home also while they have small children. There is also a tendency among the women we interviewed to answer that women can work full time, whereas the men more often suggest part-time work as the best solution. In other words - women with a background from third world countries seem to be more work oriented than their men are on their behalf.

Although the employees in the social service system may not share the same attitudes towards female labour force participation, the perception of female immigrants as primarily family oriented seems to be well established among them. The next argument I want to make is that this perception results in women receiving qualification programs that only in a very limited way qualifies them for the labour market and therefore adds to the gender gap in employment rather than reducing it.

Perceptions about women among employees in the social service system.

In our (ongoing) studies of qualification-programs we have visited 27 Norwegian municipalities. On these visits, we interviewed employees both in the local refugee-office/social assistance office and in the county employment offices. We also gathered information from both teachers and principals in local schools for adult language training. During these interviews a picture emerged of a system that in some cases treat female immigrants differently than male immigrants. The data is qualitative, and not of a character that allows us to draw conclusions about the spread of the difference in treatment of men and women, but the examples are numerous enough to raise the question of whether there exists a general gender bias in the social service systems' dealings with immigrants.

We have the general impression that women are offered a different, and often more limited form of qualification than men. While male immigrants are presented with courses on a wide range of themes, females are offered classes and courses that are closely tied to their roles as mothers and housekeepers. One example is a course called "From school to kitchen". The participants were (not surprisingly) all women and the people responsible for designing the course explained that these women were not interested in employment and would have a hard time finding work anyway. In their opinion, the best thing to do was to teach immigrant women about Norwegian vegetables and electric equipment, equipping them with useful skills for a life in Norway - as housewives. In that particular case the presumption that these women neither wanted nor were capable of work outside the home was clear and outspoken. In other municipalities, the presumptions were more subtle/tacit, but the tendency in the majority of the municipalities was to mainly offer women courses in cooking, sewing, knitting or pottery making, and work experience in nursery schools or cantinas (kommunale kantiner).

Part of the reason why immigrant women are offered municipality based courses seems to be a general impression that these women find it hard to gain work-experience in a regular work place. Some women have lived withdrawn from public life and specifically are not used to relating to men outside the closest family. In addition, the argument is that attending language classes is more flexible than work-practice and therefore advantageous for women with small children. This can clearly affect the women's qualification negatively because language training has turned out to be most efficient when it is combined with some form of practical use of the language. They will also miss out on the skills and the contacts the men obtain when they participate in an actual work place as part of their training.

This leads us to the following questions: Are female immigrants, in some cases, offered qualification programs that are not only less diverse, but also less work relevant than programs offered to male immigrants. (There is of course a market both

for assistants in nursery schools and kitchen helpers in cantinas, but it is a limited "market", especially in small communities.)

There also seems to be a tendency to maintain that men are capable of more intensive participation in introductory programs than is the case for women. Qualification activities for refugees and immigrants have often come under criticism for not being intensive enough. In particular, the Norwegian language instruction has in some cases been (and continues to be in many municipalities) stretched over extended periods of time, with few classes per week. To increase qualification intensity and thus improve progression and prevent passivity, full-week activities were planned for a new series of introductory programs for newcomers. However, when the central government launched this idea, several local authorities protested. Among other arguments, they claimed it would be too much, especially for women with children, even if childcare were provided.

Immigrant women are often treated differently than men in the Norwegian social welfare system. Our studies were not designed to map an alleged gender bias in the design and contents of municipal qualification programs for immigrants and refugees. We have non-the less observed gender differences that arise from outspoken or implicit views on what immigrant women want, and what they are capable of. That is not necessarily to say that these expectations are based on anything but experience and respect for what these women themselves express. It is a sensible, educational tool to consider the interests and background of the person at hand, when a qualification program is designed. At the same time, there is a difference between accepting that some immigrant women want to stay at home and presuming that this applies to all. In some cases it is also difficult to decide what the person in question actually want for herself. One of the Somali women we interviewed described how living in Norway was gradually giving her a different view of what her role as a woman, a wife and a mother entail. She said: *"If we had continued to live in Somalia, it would have been different - we then told men who entered the kitchen - what are you doing here? Are you a man or a woman? In Norway it is different and we have other possibilities, but it takes a long time to change men's attitudes."*

Over the last three years, Fafo has evaluated a government testing of introductory programs for newly arrived refugees. One of the key elements in these pilot-programs was that participation in qualification activities was obligatory for those dependent on social assistance and that participation and social assistance was given to individuals, not families. This gave the female participants an equal position as a wage earner for their families. If mum stayed home, the family would receive less money from the authorities. It was also a goal to provide a full day programme and to include work training at an early stage. This evaluation is presented in another workshop tomorrow (nr. 38, Sept 12) so I will not dwell on it here. There is however one conclusion I would like to mention. The evaluation showed only small variations among male and female participants with respect to gaining employment in the labour market. This is a very promising finding with regard to the effect of a relevant and well-designed introductory program, not least considering the major differences in paid employment that we find among men and women in the overall refugee population. In my opinion, it also shows that we should be very careful when we consider the contents of the introductory program we offer immigrant women.

Closing remarks

The gender bias in the composition of qualification programmes and immigrants' attitudes toward female employment both result in barriers to female participation in the labour market. However, they become important - or effective - primarily when they are present in combination with other obstacles. When a woman with two or three children are presented with 4 hours language training per week, perhaps a sewing class after 6 months, expensive day-care solutions that in addition are unfamiliar to her, expectations from friends and family that she will take care of her children herself, high social assistance compared to what she can earn in the labour market and tax free cash benefits if she stays home with her children - the choice between a profession as a housewife or as a wage-earner is often self-evident. We can say that there are incentives (in some cases also pressure) to stay at home from several sources. In our latest report, we formulated this in the form of four statements:

First: With the combination of social assistance and cash benefits for those who stay home with small children, The Norwegian government is saying, "*We pay you to stay at home*".

Second: With lower expectations for female participation in qualification activities, and less job-relevant qualification-courses, the welfare state (employees in the social assistance system) is saying, "*You probably want to stay home, don't you?*"

Third: The employers are saying, "*We are not sure about your qualifications - only low-paid jobs are available, if any.*"

Fourth: The husband, family and ethnic group is saying, "*We want and expect you to stay at home*".

Together, these four elements stand as a barrier for immigrant women on their way towards a professional life. In addition, quite a few women also prefer to stay at home. This poses a double challenge on the social assistance system: On the one hand, external barriers to female labour market participation need to be reduced. On the other hand, the system needs to find a way of dealing with voluntary withdrawal from the labour market.

In Norway, the government has stipulated two goals for the qualification activities they finance; economical self-reliance as quickly as possible, and social participation in the community. The question is how the authorities should respond to choices that in effect reduce the possibility to achieve these goals. Our experience is that municipalities handle women's reluctance - or their own anticipation of reluctance - in different ways. Many choose to show restraint in demanding that women participate in qualification activities that is oriented towards the labour market. Others adjust the contents and intensity of the programs in a way that makes participation more acceptable for women who for different reasons don't see the labour market as their arena. At the same time, the political opinion has moved towards a stricter line, which demands participation in qualification programs in return for social benefits - also for women. This turn of opinion has partly come about as a result of young women criticising the authorities for their reluctance to deal with practices within immigrant societies that are oppressing towards women.

Part of the gender bias we have observed on our field trips is obviously the result of a necessary adjustment to men and women having different needs and interests. Designing the qualification programs both with regard to contents and intensity is important, as any experienced teacher will tell you. – But a good introductory program should entail relating the design to the purpose of the overall integration politics.

Research has shown that, given the same amount and quality of language training and work practice, women are just as likely to complete their training and find work as men. Yet – in some cases, the design of the programmes seem to be steered more by specific women needs – or the social welfare workers perception of their needs – than by the need for integration. When the wishes of the participants prove to be counterproductive to central goals for the official integration policy, this could produce a dilemma for the social workers. (This is of course not a dilemma that is specific for women, it occurs in the integration process of male immigrants as well). It is not my place to say which is the right choice in this dilemma. I do however believe that it is a violation of the principle of equal treatment in public administration, when the choice to such a great extent is left to the individual social worker.

Annika Forsander:

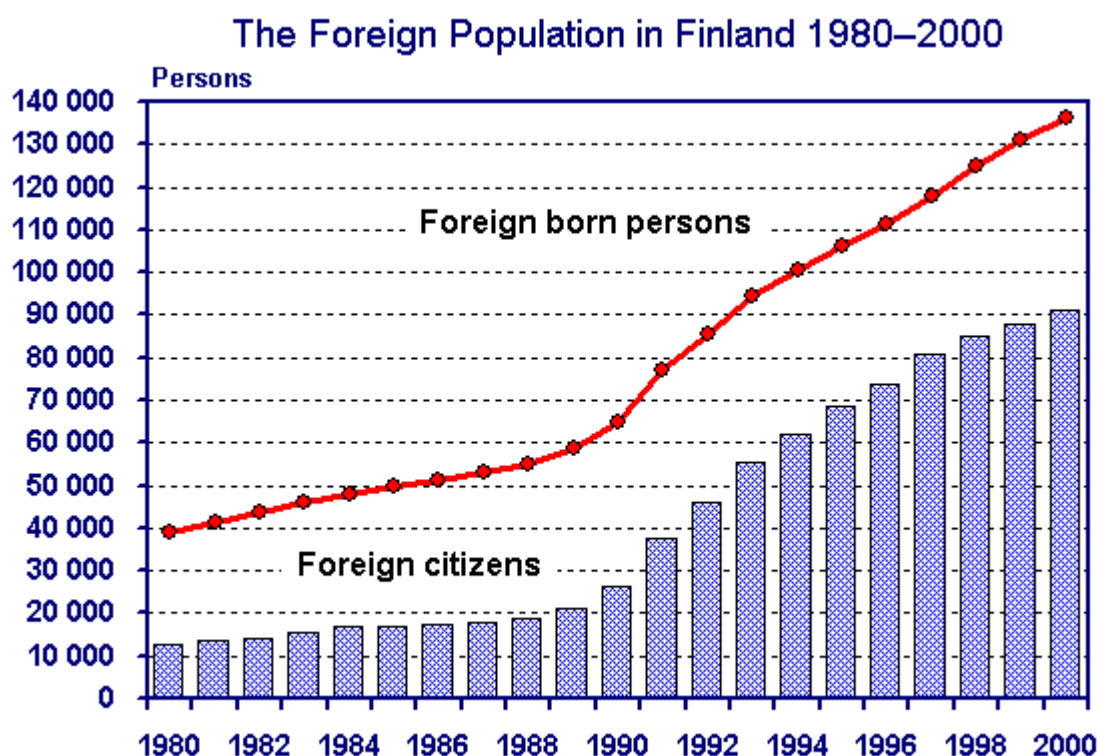
På jakt efter en plats i samhället Invandrarkvinnor på finska arbetsmarknaden

Finlands invandrarhistoria skiljer sig från de övriga nordiska ländernas. Under årtiondena efter andra världskriget rekryterade de övriga nordiska länderna invandrare som arbetskraft till sina växande industrier, samtidigt som Finland exporterade arbetskraft. Vid slutet av 1970-talet hade de Nordeuropeiska länderna stängt sina gränser gentemot utländsk arbetskraft. Det blev ändå inget slut på invandringen till Nordeuropa. Invandringen av familjemedlemmar till arbetstagare som kommit tidigare och invandringen av flyktingar ökade och antalet immigranter var rekordhøgt i slutet på 1980-talet och i början av 1990-talet. Då Sovjetunionen föll lösgjordes den finländska invandrapolitiken från utrikes- och säkerhetspolitiken och Finland blev ett invandarmottagarland. Frågan om hur man kunde integrera sådana invandrare vars invandring inte var baserad på behovet av arbetskraft, blev en gemensam utmaning för de nordiska länderna.

I det följande kommer jag att behandla invandrarkvinnornas ställning i det finländska lönearbetscentrerade samhället först på basen av invandrapopulationens struktur och på basen av invandringssituationens utveckling. Jag granskar den finska arbetsmarknaden som ett könssegmenterat system som noggrant definierar - såväl för kvinnliga och manliga invandrare - gränserna inom vilka de kan söka sin plats på arbetsmarknaden. Målet med min presentation är att visa att invandrarnas ställning på arbetsmarknaden *inte följer, eller realiserar enligt marknadens villkor* om man med marknadens villkor menar en rationalitet mellan utbud och efterfrågan, fri från kulturella värderingar. En viss historia, politisk och ekonomisk utveckling ligger som grund för de strukturer enligt vilka varje invandrares plats i samhället bestäms enligt egenskaper, kön och etnisk bakgrund.

Fallet Finland - invandrarbefolkningen i ett lönearbetscentrerat samhälle

Omkring hälften av invandrarna bosatta i Finland är kvinnor. Andelen kvinnor varierar ändå märkbart inom olika nationalitetsgrupper. Könsfördelningen är jämnast bland grupper som invandrat som flyktingar. Det beror på att flyktingstatus enligt utlänningslagstiftningen gör det möjligt för hela familjen att flytta till skillnad från de vanligtvis använda uppehållstillståndskategorierna. Grupper med en majoritet av män är holländare, briter, italienare, turkar och marockaner och av dessa grupper har största delen kommit till landet genom giftermål med en finsk kvinna. Giftermål med en finsk medborgare har varit en vanlig orsak att invandra och få uppehållstillstånd även bland kvinnodominerade grupper som thailändare, filippinare, ryssar och ester. Könsfördelningen, som skiljer sig markant inom olika grupper, speglar Finlands invandrarpolitik: den vanligaste orsaken att flytta till Finland är äktenskap med en finsk medborgare eller med en i Finland permanent boende utlänning. Också flyktingar och ingermanländarnas återflyttningsspolitik har inneburit tiotusentals invandrare för Finland. (Statistics Finland 2002.)



Figur 1. Utvecklingen (1980-2000) av den utomlands födda befolkningen och av befolkningen bestående av utländska medborgare. (Källa: Migrationsinstitutet, Åbo.)

Först i början på 1990-talet började det komma invandrare till Finland i något större mängder och tio år är en ganska kort tid att göra en bedömning av invandrarnas samhälleliga integration och att förutspå den följande generationens möjligheter. I min nyligen publicerade undersökning (Forsander 2002a) har jag strävat efter att töja ut tidsperspektivet så mycket som det går med Finlands invandringssituation, genom att undersöka utländska medborgare som flyttat till Finland under åren 1989-1993 och deras arbetsmarknadssituation på 1990-talets arbetsmarknad. Åren 1989-1993 var en tid då antalet invandrare ökade kraftigt i Finland. Sovjetunionens fall och landets nya, öppnare utrikespolitik och ekonomiska politik ledde till en snabb internationaliseringsutveckling som också ledde till att invandrapolitiken blev mer tillåtande (t.ex. Lepola 2000, 45-48). I början av 1990 talet ökade invandringen till Finland bland annat på grund av den så kallade återflyttningen av ingermanländare som började år 1991, samt på grund av asylsökande från Somalien och det forna Jugoslavien.

Den största enskilda gruppen av invandrare i Finland är de som flyttat från det forna Sovjetunionen. Detta faktum syns även bland invandrarna som ingår i mitt undersökningsmaterial. Av de 35 000 invandrare i arbetsför ålder som ingår i min målgrupp härstammar 11 procent från Estland och 38 procent från övriga delar av det forna Sovjetunionen. Cirka en fjärdedel av alla invandrare i Finland och i mitt undersökningsmaterial är flyktingar. Den största enskilda gruppen flyktingar består av Somalier.

Till skillnad från största delen av länderna i Europa har invandrapolitiken i Finland aldrig baserat sig på behovet av arbetskraft. Man har flyttat från Finland för att arbeta

utomlands, men väldigt få har invandrat till Finland efter arbete. På grund av den goda ekonomiska situationen har invandringen av personer som kommer till Finland på grund av sitt arbete ökat kraftigt under de allra senaste åren. Att invandrare i regel flyttat till Finland på grund av andra orsaker än arbete innebär att arbetssökandet och läget blir en nyckelfråga gällande utkomst och anpassning. Finland, liksom de övriga nordiska länderna, är ett arbetsbundet och individualistiskt samhälle, där människans position i samhället bestäms enligt hennes ställning på arbetsmarknaden och inte enligt släkt, förmögenhet eller antal barn.

I Finland är det vanligare än i något annat land i Europa att kvinnorna arbetar på heltid och kvinnans "normalitet" baseras på antagandet att det är accepterat och eftersträvarsvärt att kombinera heltidsarbete med att sköta familjen (Miettinen 1997; Nurmi 1998). Dessa värden och normer förtäljer också vad som anses vara en önskvärd och eftersträvarsvärd grad av anpassning för invandrarkvinnor. Största delen av invandrarkvinnorna i Finland är sådana som är gifta med finländare, eller flyktingar, ingermanländska återflyttare eller deras familjemedlemmar.

En del av dem som invandrat till Finland på grund av sina arbeten och speciellt de som har ett längre arbetsförhållande tar med sig sina familjer. I uppskattningsvis 70 procent av fallen är arbetstagaren en man, och en del av dem har fru och övrig familj med sig då de kommer²¹. Att ordna tjänster, utbildning och arbete åt arbetstagarens familjemedlemmar är en utmaning som kommer att aktualiseras allt mer under kommande år, då antalet direkt rekryterade arbetstagare ökar. Enligt en undersökning som gjorts om utländska arbetstagare i informationsteknologibranschen framkommer det att en av de faktorer som försvårar livet mest i Finland är svårigheterna som arbetstagarnas äkta hälften, som i allmänhet är välutbildade fruar, har att hitta arbete (Raunio 2002).

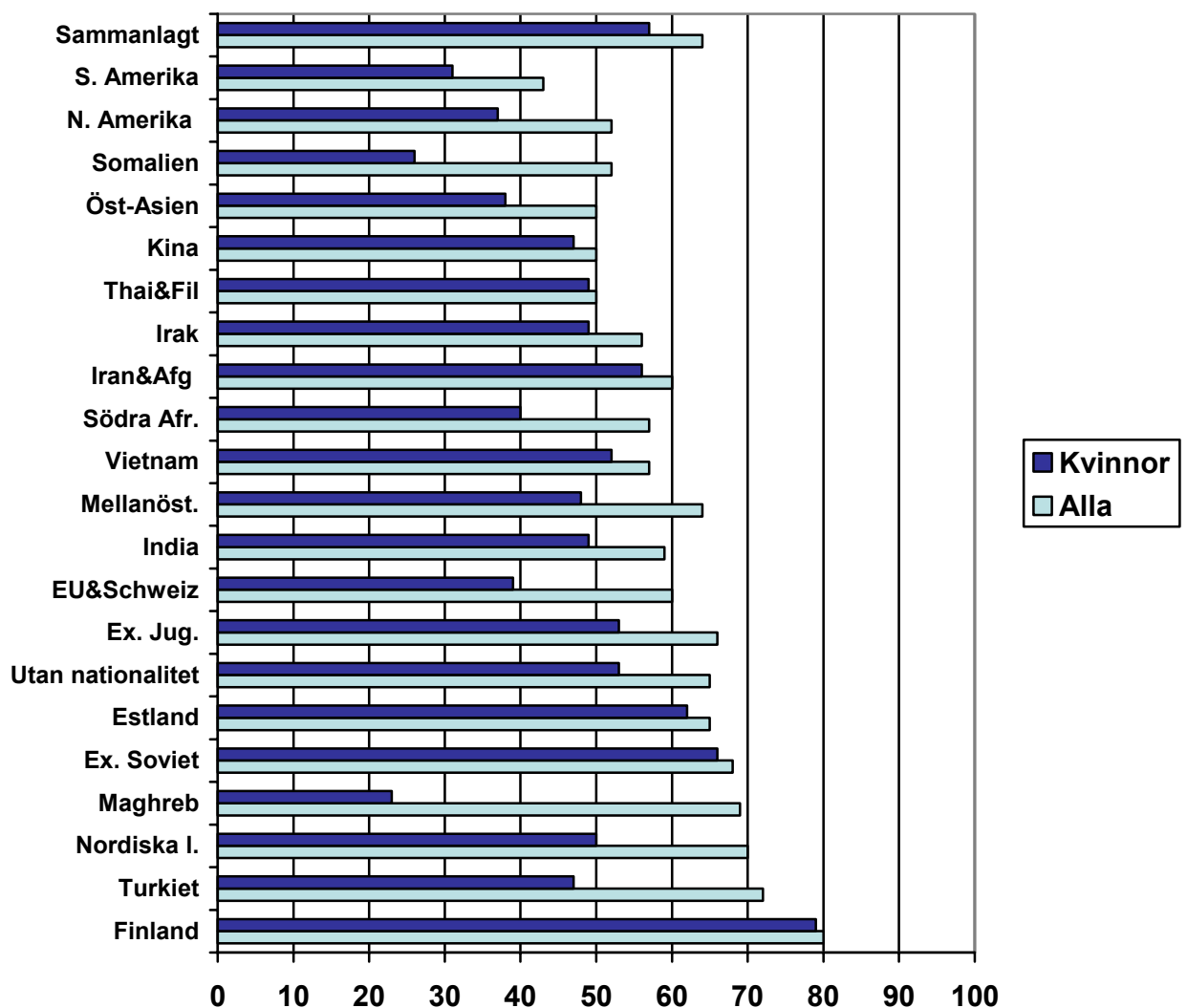
Invandrarkvinnornas deltagande i arbetskraften

Invandrarkvinnornas roll i forskning och administration gällande flyttningsrörelser har varit marginell. Den kvinnliga invandrarens roll är ofta att vara beroende av mannen - antingen av sin äkta hälft eller av sin far - och att därför få sina rättigheter definierade enligt den manliga invandrarens juridiska status. Den internationella flyktingrätten har exempelvis inte varit speciellt känslig då det gäller att igenkänna och godkänna brott mot mänskliga rättigheter som riktats mot kvinnor, som orsak till att fylla kriterier för ansökandet av asyl. (Macklin 1999; Mahmud 1996.) Också då det gäller forskning om invandrades ställning på arbetsmarknaden har man utan vidare ansett att invandrarna är män. Det faktum att det bland invandrarna finns både kvinnor och män har först lyfts fram och beaktats i forskningen under de senaste åren (Knocke 1999, 108).

På den finländska arbetsmarknaden har invandrarkvinnornas osynlighet inte skadat kvinnorna i någon högre grad, eftersom invandrarkvinnornas ställning på arbetsmarknaden inte skiljer sig radikalt från invandarmännens. Båda sidos befinner sig i en stort sett lika marginaliserad ställning på arbetsmarknaden, även om invandrararnas ställning på arbetsmarknaden har förbättrats från vad den var under depressionen i början av 1990-talet och under de därpå följande åren, då den största delen av de invandrare som bor i Finland kom till landet (Forsander 2002a).

²¹ Uppskattningen baserar sig på Arbetsministeriets arbetstillståndsutlåtanden från år 2002.

Den tydligaste skillnaden mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden handlar om i vilken grad personer tillhörande olika kön hör till arbetskraften. Invandrarkvinnor deltar i betydligt lägre grad än männen på arbetsmarknaden; det gäller dock att minnas att skillnaderna mellan olika nationaliteter är väldigt stora. I den population jag undersökte utgjorde kvinnorna 47 procent, men till arbetskraften - alltså de arbetslösa och de som har arbete sammanlagt - hörde bara 40 procent av dem i slutet av år 1997. Arbetskraftsandelens är alltså låg ännu efter en mångårig vistelse i landet. Det går att påvisa flera orsaker till kvinnornas låga arbetskraftsandel. I många flyktingfamiljer finns det många barn och modern stannar ofta hemma och hemarbetar redan på grund av denna orsak. Här är det värt att notera att invandrarna har en betydligt yngre åldersstruktur än finländarna. Invandrarna är vanligen i den bästa åldern för att arbeta och föda barn, vilket förklarar att det finns så många invandrare som föder barn.



Figur 2. Arbetskraftsandelen år 1997 enligt nationalgruppen, kvinnorna skilda (N=8 556), % (Forsander 2002a, 137).

Åldersstrukturen och svårigheten att få arbete är en förklaring till att det också finns en högre andel invandrare, både bland kvinnor och män, som studerar än bland hela resten av befolkningen. Den högsta arbetskraftsandelen har de kvinnor som inflyttat från det forna Sovjetunionen, som också antalsmässigt utgör den största

invandrargruppen. Av alla invandrare härstammar mera än 40 procent från det forna Sovjetunionen.

Information om invandrarnas utbildning är osäker, och fattas vanligtvis helt från dem som kommit till Finland med arbetstillstånd och som inte är Arbetskraftsbyråns kunder. Enligt arbetsministeriets registerinformation finns det något flera högskoleutbildade, betydligt färre som är utbildade på mellanstadiet och betydligt flera lågt utbildade bland invandrarna än bland hela Finlands befolkning, om man tar i beaktande skillnaden i åldersstrukturen. Invandrarnas utbildningsstruktur följer den allmänneuropeiska trenden att speciellt unga kvinnor är mer välutbildade än männen. Undantagen från denna trend består av kvinnor som är flyktingar och som kommer från utvecklingsländer. Bland dessa kvinnor finns många lågutbildade eller utbildade, samt sådana som varken kan läsa eller skriva. (Forsander 2002a, 121-123). Bristen på utbildning bland flyktingkvinnorna och bland kvinnorna som kommit från u-länder kan vidare anses spegla kvinnans ställning och möjligheter i ursprungsländerna.

Invandrarkvinnornas könssegmenterade arbeten

På den finländska arbetsmarknaden är en könssegmenterad arbetsfördelning djupt rotad och har ytterligare framhävts som en följd av depressionen i början av 1990-talet. "Kvinnoyrken" är typiskt lägre värderade vilket också återspeglas i lönenivån. Lönenivån är lägre bland invandrarkvinnorna än bland männen liksom inom hela befolkningen: både en invandrarkvinnas och en finsk kvinnas euro är värd 80 cent, trots att kvinnornas utbildningsnivå i genomsnitt är högre i vägge grupperna än männens. (Lehto 2001, 7; Savola 2000, 13-14.) Kvinnorna lyser med sin frånvaro bland invandrarna med en högre inkomstnivå, som speciellt härstammar från Europa och andra västländer och i någon mån från det forna Sovjetunionen. (Forsander 2002a, 194).

Bland de yrken som traditionellt anses vara mansdominerade i den finska arbetsmarknadens könshierarki, som arbetsplatser inom tekniska branscher och inom metallindustrin, finns mycket mera invandarmän än invandrarkvinnor. Sådillvida följer invandrarnas fördelning på arbetsmarknaden det finska könssegmenterade systemet. Vad som styr invandrarkvinnorna i deras yrkesval mot det finska samhällets etablerade könsfördelning är en intressant fråga. I min undersökning kom en grupp med kvinnor som flyttat från det forna Sovjetunionen fram som hade teknisk utbildning och som ofta hade en lång arbetserfarenhet av mansdominerade yrken, som filare och professionella inom byggnadsbranschen. Väldigt få av dem var ändå beredda att i Finland söka arbete eller fortbildning inom sitt område, utan de ville byta till "kvinnoyrken". Till exempel en person som arbetat som radiotekniker i trettio år utbildade sig till närvårdare och en före detta filare sökte och fick arbete på ett bibliotek. Orsaken till viljan att byta yrkesinriktning uppgavs ofta vara fabriksarbetets påfrestning och viljan att arbeta med människor. Kvinnorna ville förverkliga sin långvariga dröm att arbeta inom servicebranschen eller inom vårdbranschen i Finland. Det verkar som om erfarenheten av jämställdhet på Sovjetsystemets formella arbetsmarknad inte fick dessa kvinnor att reagera emot och ifrågasätta den könssegregation som råder på den finska arbetsmarknaden.

I Finland är invandrarna överrepresenterade i servicebranschen och man kan säga att invandrarna håller på att integreras in i det finska arbetslivet via servicesektorn till skillnad från de länder där rekryteringen av invandrare till industrin började efter andra världskriget. Om transportsektorn - främst bussbolagen - anställer invandrare så brukar det vara frågan om invandarmän. Av de invandrare som har arbete arbetar uppskattningsvis en femtedel inom restaurangbranschen och de är för det mesta män från Medelhavsområdet eller från Asien. Inom de flesta servicebranscherna verkar det som om invandrarernas arbetsfördelning inte skulle följa den finska indelningen av kvinnoyrken och mansdominerade yrken. Det kan finnas flera orsaker till detta:

1. Könssystemet och de värderingar som associeras till det, som indelningen i kvinnojobb och arbete för män är kulturellt uppbyggda och varierar därför runt om i världen.
2. Så kallade kvinnoyrken värderas mindre än så kallade mansyrken i den professionella hierarkin såväl i Finland som annorstädes. Många invandrargrupper befinner sig i den sämre ändan av arbetsmarknadshierarkin. På grund av sin svaga ställning på arbetsmarknaden har de främst möjligheter att placera sig i lågt värderade arbeten, som tenderar att vara kvinnoyrken.
3. Olika arbetspolitiska åtgärder, som anställningar med stödmotiv, speciellt inom den offentliga sektorn, har använts flitigt för att arbetslösa invandrare skulle anställas och har inte följt den traditionella uppläggnings i kvinno- och mansyrken. Invandarmän har med hjälp av stödåtgärder anställts relativt ofta i den traditionellt kvinnodominerade social- och hälsovårdssektorn.

Den offentliga servicesektorn, framförallt vårdbranschen och utbildnings- och socialsektorn, spelar en central roll då det gäller att anställa invandrarkvinnor, även om också många invandarmän arbetar inom dessa branscher. En stor del av invandrarernas uppgifter inom offentliga service är så kallade *etnospecifika* yrken. Med etnospecifika yrken avses uppgifter som uppstått som en följd av en förekommande invandrar-service och som förutsätter kännedom om en viss kultur och ett visst språk och ofta i praktiken medlemskap i den ifrågavarande etniska gruppen. Modersmålslärare, tolkar, ledare och skolgångsbiträden kan vara sådana yrken. De flesta av dessa yrken är funktionärsyrken som kräver en bra utbildning och yrkeskunnighet, men arbetsförhållandena är oftast ostadiga. (Lutz 1993, 137-141.)

Personer som arbetar i etnospecifika inkörsyrken har oftast inte en formell behörighet som skulle vara erkänd i det nya landet och det är just yrkenas etnospecifitet som gör dem osäkra: det finns just inget alternativ till att arbeta med uppgifter som är relaterade till den etniska gruppen. I praktiken har många arbetsuppgifter visat sig vara långvariga, men få invandrare planerar en livslång karriär med dessa uppgifter. Dessa arbeten ger i alla fall välutbildade invandrare, och framför allt flyktingar, en möjlighet att anställas till ett funktionärsyrke, det vill säga att få ett "ståndsmässigt" arbete i en situation där möjligheterna att få en arbetsplats som motsvarar utbildningen annars är dåliga. (Lutz 1993, 137-141; Valtonen 1997, 215.)

I framtiden kommer antagligen den offentliga sektorn, även med andra än etnospecifika uppgifter, att vara en viktig arbetsgivare åt invandrarna. När de stora årskullarna går i pension hotas den offentliga servicen av arbetstagarbrist och speciellt på grund av kommunernas låga löner och osäkra arbetsplatser är inte den offentliga sektorn en attraktiv arbetsgivare i den unga majoritetsbefolkningens ögon. Som i många andra länder blir tröskeln lägre för invandrare att söka sig till uppgifter som

majoritetsbefolkningen så småningom distanseras ifrån. Ett bra exempel på detta i Helsingförstrakten är busstrafiken. Huvudstadsregionens bussrutter öppnades för en anbudskonkurrens från och med år 1993. Följden var att många multinationella företag landsteg, små företag fusionerades med större och en skarp tävlingssituation uppstod. Detta ledde till en försämring av erfarna busschaufförers arbetsvillkor och fick många att söka sig till andra branscher. Följden av detta i sin tur blev ett konstant behov av ny arbetskraft och en snabb tillväxt av andelen invandrare i branschen (Forsander 2002b, 105-109). År 2002 var omkring en fjärdedel av Helsingforsnejdens busschaufförer invandrare. Invandrarna är alltså rejält överrepresenterade i branschen om man beaktar att bara cirka fem procent av Helsingförstraktens invånare är födda utomlands.

Även inom den offentliga sektorn - framför allt inom hälsovården - kommer man antagligen att inom en snar framtid privatisera en växande del av tjänsterna så att kommunerna köper och multinationella företag producerar tjänster. Tillsammans med den ökande efterfrågan på vårdtjänster och med arbetskraftsbristen som håller på att förvärras torde det leda till ett ökat antal invandrare, och framför allt invandrarkvinnor, i branschen. Centralt, med tanke på att det skall finnas kompetent arbetskraft och med tanke på servicens standard, är att det finns tillräckligt med fortbildningsmöjligheter för invandrare så att arbetskraftsbristen delvis kan åtgärdas med de invandrarearbetskraft som redan befinner sig i landet. Hälsovården och utbildnings- och socialsektorns uppgifter upprätthåller välfärdsstaten, och vi måste minnas att ett fungerande välfärdssamhälle är den bästa garantin för personer i sårbara situationer, som invandrarkvinnor.

I Norden är enskilda hushåll inga anmärkningsvärda arbetsgivare varken för invandrare eller för annan arbetskraft. I andra västländer är hushållssektorn en viktig arbetsgivare för såväl registrerade som för framför allt oregistrerade invandrarkvinnor. I de västländer där standarden inom den institutionella vård som välfärdsstaten har att erbjuda inte är av samma klass som i Norden har invandrarkvinnornas arbetskraft till en stor grad "frigjort" kvinnor från medelklassen till lönearbete. (Sassen 1998, 86-100). Till exempel i USA har kvinnor som invandrat från u-länder nästan monopol på barnskötsel och övrigt hushållsarbete i hemmen. Problemet är att dessa uppgifter inte ter sig som "ordentligt" lönearbete varken i arbetstagarens eller arbetsgivarens ögon. Uppgifterna ses mera som en fortsättning på kvinnans traditionella vårdroll i familjen än som produktion av service på marknadens villkor. (Hondagneu-Sotelo 2001.)

Är ställningen på arbetsmarknaden ärftlig?

I internationell forskning angående invandrades ställning på arbetsmarknaden har det konstaterats att den första invandargenerationen i allmänhet lider av en lägre lönenivå och av en sämre ställning på arbetsmarknaden än majoritetsbefolkningen (t.ex. Borjas 1999, 127-145). Det finns många förklaringar till detta, så som språksvårigheter, brister på kontakter till arbetsmarknaden samt en brist på tillit från arbetsgivarens sida angående invandrarens arbetserfarenhet och yrkesskicklighet. I Finland har andra generationens invandrare ännu inte kommit ut på arbetsmarknaden så det finns ingen erfarenhet att basera sig på då man undrar huruvida och till vilken grad invandrarföräldrarnas socioekonomiska ställning ärvs av barnen. Invandrabarnen har gått i samma skolor och daghem som resten av befolkningen och det enda som

skvallrar om invandrarbakgrunden kan vara namnet och utseendet. I den forskning som utförts i andra länder konstateras att många andra generationens invandrare fortfarande har en sämre ställning på arbetsmarknaden än den övriga befolkningen (Denmark: Skyt Nielsen et al. 2001; Holland: van Ours & Veenman 2002; Sverige: Hjerm 2002, 91; Österberg 2000; Storbritannien: Dustmann et al. 2002; USA: Borjas 1999). Detta beror på att precis som bland majoritetsbefolkningen ärver också invandrarna föräldrarnas sociala ställning från en generation till en annan.

Med tanke på invandrarnas socioekonomiska ställning har familjen en central roll. Detta beror på att familjen i bästa fall kan erbjuda sina medlemmar stöd för anpassning sig och utbildning samt fungera som exempel och roll modell. Det har konstaterats att framför allt moderns roll är viktig med tanke på döttrars utbildning och med att hjälpa utforma ställningen på arbetsmarknaden (Österberg 2000). Också bland majoritetsbefolkningens ungdomar har familjen en viktig stödande roll, men invandrarnas övriga sociala nätverk är ofta utspridda långt ute i världen och på grund av detta framhävs primärrelationerna. Med det stöd som familjerna erbjuder och med det sociala kapitalet har man också förklarat varför invandrarungdomar ofta samlas i någondera av studieframgångens extrema ändor (t.ex. Alitolppa-Niitamo 2002; Knocke & Herzberg 2000; Zhou 1997).

Utländska prostituerade - i marginalen av det marginella

Det att Finland är en välfärdsstat har åtminstone hittills inneburit att de gruppers ställning som är mest sårbara skyddas och försäkras av lagstiftningen och av servicesystemet. Invandrarkvinnorna kan av många orsaker anses vara en av de mest sårbara grupperna. Hittills har jag behandlat de kvinnor som har ett uppehållstillstånd och via det en erkänd rättslig ställning rätt till samma service som de övriga medborgarna har. Ändå vistas det hela tiden kvinnor i Finland vilkas ställning inte är säkrad av lagstiftningen, tvärtom. Dessa är de kvinnor som antingen är i landet utan laglig rätt eller som arbetar under olagliga omständigheter, som utländska kvinnor som arbetar som prostituerade i Finland. Social- och hälsovårdssektorns utvecklingscentrals STAKES har gjort en utredning och tagit initiativ till att förebygga våld mot kvinnor och prostitution. I utredningen har det framgått att prostitutionen är en verksamhet som är internationellt organiserad med internationella nätverk, där kvinnornas roll är att vara handelsvaror (Building up a network... 1999, 38-46). Det har uppskattats att åtminstone 600 kvinnor, framför allt från det Baltiska området, arbetar dagligen i Helsingfors och att det i övriga Finland, med de nordligaste områdena inräknade arbetar flera hundra till (Lehti & Aromaa 2002). Under de senaste tio åren har kvinnohandeln kontinuerligt både ökat och professionaliserats. Det finns alltså orsak att anta att antalet oregistrerade invandrare och invandrare som bor under illegala omständigheter kommer att ytterligare stiga under de närmaste åren och att andra kriminella fenomen som är kopplade till människohandel kommer att förvärras. De flesta prostituerade stannar i Finland bara några veckor åt gången, men det finns också de som bor i landet mera stadigvarande. Gruppen av rörliga prostituerade kan inte i en traditionell mening anses vara en del av invandrarkvinnornas heterogena grupp, men de utländska kvinnor som arbetar under illegala omständigheter kan i flera fall ha nytta av de många åtgärder med vilka man försöker förbättra invandrarkvinnornas ställning.

Sammandrag

I min presentation har jag behandlat invandrarsituationens snabba förändring i Finland under det senaste årtiondet och effekten av denna förändring speciellt med avseende på invandrarkvinnornas ställning. Invandrarsituationen är inte det enda som har förändrats i Finland, utan samhället har samtidigt globaliserats både vad gäller medborgarna, ekonomin och politiken. I början av 1990-talet öppnades ekonomin för internationella kapitalinvesteringar och år 1995 blev Finland medlem i EU. Dessa båda förändringar har inverkat på invandrarnas invandringsvillkor och på invandrarnas ställning på den finska arbetsmarknaden. Det finländska exemplet visar att inget land mera helt självständigt och kontrollerat kan planera sin invandringspolitik, utan att både invandrarnas ankomst och deras samhälleliga ställning påverkas av många omständigheter utanför samhällenas självständiga kontroll.

Referenser

Alitolppa-Niitamo, Anne (2002) *The Generation In-between: Somali youth and schooling in metropolitan Helsinki*. *Intercultural Education*, Vol.13, No. 3. 275-290.

Building up a network for monitoring, analysing and combating trafficking in women and children. Hollmén, L & Jyrkinen, M. (red.) European commission stop-project. Helsinki: Ministry of Interior.

Borjas, George J. (1999) *Heaven's Door. Immigration Policy and the American Economy*. Princeton: Princeton University Press.

Forsander, Annika (2002a) Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla [Förtroendets villkor. Invandrarna på 1990-talets finländska arbetsmarknad]. Helsinki: Väestöliitto, Väestöntutkimuslaitos.
Forsander, Annika (2002b) Globalizing capital and labour – old structures, new challenges. I Forsander, A. (red.) *Immigration and Economy in the Globalization Process*. Helsinki: Sitra. 81-118.

Hjerm, Mikael (2002) Sysselsättning. I Vogel, J & Hjerm, M. *Integration till svensk välfärd? Om invandrares välfärd på 90-talet. Levnadsförhållanden*. Rapport nr 96. Stockholm: Statistiska centralbyrån, Arbetslivsinstitutet. 87-100.

Hondagneu-Sotelo, Pierrette (2001) *Doméstica. Immigrant Workers Cleaning and Caring in the Shadows of Affluence*. Berkeley: University of California Press.

Knocke, Wuokko (1999) The Labour Market for Immigrant Women in Sweden: Marginalised Women in Low-valued Jobs. In John Wrench & Andrea Rea & Nouria Ouali (eds.) *Migrants, Ethnic Minorities and the Labour Market. Integration and Exclusion in Europe*. London: McMillan.

Knocke, Wuokko & Herzberg, Fredrik (2000) *Mångfaldens barn söker sin plats. En studie om arbetsmarknadschanser för ungdomar med invandrarbakgrund*. Stockholm: Svartvitts förlag.

Lehti, Martti & Aromaa, Kauko (2002) *Naiskauppa, laitton siirtolaisuus ja Suomi. Nykytilanne, lainsäädäntö ja tutkimuslähteet*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 186. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.

Lehto, Anna-Maija (2001) *Kohti samapalkkaisuutta?* Talous & Yhteiskunta 1/2001. 6-9.

Lepola, Outi (2000) *Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi. Monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.

Lutz, Helma (1993) Migrant women, racism and the Dutch labour market. In Wrench, John & Solomos, John (eds.) *Racism and Migration in Western Europe*. Oxford: Berg. 129-142.

Macklin, Audrey (1999) A Comparative Analysis of the Canadian, US, and Australian Directives on Gender Persecution and Refugee Status. In Doreen Indra (ed.) *Engendering Forced Migration. Theory and Practice*. New York: Berghahn Books. 272-307.

Mahmud, Nasreen (1996) Crimes Against Honour: Women in International Refugee Law. *Journal of Refugee Studies* Vol. 9, No. 4. 367 - 382.

Miettinen, Anneli (1997) *Work and family: data on women and men in Europe*. Working papers E 2. Helsinki: The Population Research Institute.

Nurmi, Kaarina (1998) *"Se pieni ero" hyvinvointivaltioiden koulutus- ja työmarkkinoilla. Tutkimus koulutus- ja työmarkkinoiden sukupuolijaosta kahdessatoista OECD-maassa*. Turku: Turun yliopiston julkaisuja.

van Ours, Jan C. & Veenman, Justus (2002) *From Parent to Child: Early Labor Market Experiences of Second-Generation Immigrants in the Netherlands*. IZA-Discussion Paper No. 649. Bonn: IZA.

Raunio, Mika (2002) *Suomi globaalitalouden osaajien valintojen kentällä. Ulkomaalaisten huippuosaajien mielikuvat ja todellisuudet suomalaisessa työ- ja kaupunkiympäristössä Sente-julkaisuja 15*. Tampere: Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö.

Sassen, Saskia (1998) *Globalization and Its Discontents*. New York: The New Press.

Savola, Lotta (2000) *Naiset Suomen työmarkkinoilla 1990-luvulla*. [Kvinnorna på 1990-talets finländska arbetsmarknad] *Työmarkkinat* 2000:4. Helsinki: Tilastokeskus.

Skyt Nielsen, Helena & Rosholm, Michael & Smith, Nina & Husted, Leif (2001) *Intergenerational Transmissions and the School-to-Work Transition of 2nd Generation Immigrants*. IZA Discussion Paper No. 296. Bonn: IZA.

Statistics Finland (2002) *Foreigners and international migration 2001*. Väestö 2002:8. Helsinki: Statistics Finland.

Valtonen, Kathleen (1997) *The Societal Participation of Refugees and Immigrants. Case Studies in Finland, Canada and Trinidad. Migration Studies C 12*. Turku: Institute of Migration.

Zhou, Minh (1997) Segmented Assimilation: Issues, Controversies, and Recent Research on the New Second Generation. *International Migration Review* Volume 31 Number 4. 975-1008.

Österberg, Torun (2000) *Economic Perspectives on Immigrants and Intergenerational Transmissions*. Ekonomiska studier, utgivna av nationalekonomiska institutionen, 102. Göteborg: Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.

Appendix 1. Utländsk befolkning i Finland efter födelseland 1980-2001. (Källa: Migrationsinstitutet, Åbo.)

Foreign born population in Finland by country of birth 1980-2001 Utländsk befolkning i Finland efter födelseland 1980-2001							
Country of birth	1980	1985	1990	1995	1999	2000	2001
Europe	24 882	34 916	45 107	74 043	90 455	96 413	102 156
Asia	1 079	2 018	6 026	13 424	19 512	18 600	20 256
Africa	482	777	1 970	7 316	9 425	9 521	10 256
America	3 144	3 430	4 218	5 232	6 119	6 160	6 555
Oceania	270	331	467	560	649	754	796
Unknown	9 296	8 275	7 134	5 728	4 913	4 755	4 685
Total	39 153	49 747	64 922	106 303	131 120	136 203	145 135
Sweden	11 622	19 824	24 541	26 617	27 932	28 040	28 301
Norway	476	578	852	865	895	954	997
Denmark	365	419	527	572	685	708	735
Form. Soviet/Russia	7 672	7 559	9 661	24 810	34 062	35 763	38 565
Estonia	..	..	..	5 598	7 440	7 810	8 659
Former Yugoslavia	..	..	..	..	4 016	4 694	5 105
Poland	..	..	..	1 169	1 182	1 173	1 231
United Kingdom	..	..	..	2 133	2 649	2 731	2 919
Germany	..	..	..	2 853	3 469	3 582	3 756
Vietnam	..	..	..	2 414	2 819	2 882	2 943
Somalia	..	..	..	3 229	4 189	4 149	4 348
United States	..	..	2 398	2 686	2 975	2 903	3 016
Canada	..	..	905	1 047	1 179	1 181	1 217

Procent							
Country of birth	1980	1985	1990	1995	1999	2000	2001
Europe	63,6	70,2	69,5	69,7	69,0	70,8	70,4
Asia	2,8	4,1	9,3	12,6	14,9	13,7	14,3
Africa	1,2	1,6	3,0	6,9	7,2	7,0	7,1
America	8,0	6,9	6,5	4,9	4,7	4,5	4,5
Oceania	0,7	0,7	0,7	0,5	0,5	0,6	0,5
Unknown	23,7	16,6	11,0	5,4	3,7	3,5	3,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sweden	29,7	39,8	37,8	25,0	21,3	20,6	19,5
Norway	1,2	1,2	1,3	0,8	0,7	0,7	0,7
Denmark	0,9	0,8	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5
Form. Soviet/Russia	19,6	15,2	14,9	23,3	26,0	26,3	26,6
Estonia	..	..	..	5,3	5,7	5,7	6,0
Former Yugoslavia	..	..	..	..	3,1	3,4	3,5
Poland	..	..	..	1,1	0,9	0,9	0,8
United Kingdom	..	..	..	2,0	2,0	2,0	2,0
Germany	..	..	..	2,7	2,6	2,6	2,6
Vietnam	..	..	..	2,3	2,1	2,1	2,0
Somalia	..	..	..	3,0	3,2	3,0	3,0
United States	..	..	3,7	2,5	2,3	2,1	2,1
Canada	..	..	1,4	1,0	0,9	0,9	0,8

Peter Hagedorn-Rasmussen:

Mangfoldighedsledelse – mellem vision og praksis²²

Formål, problemstillinger og metode

Mangfoldighedsledelse er et ledelsesværktøj, der opfordrer til at vurdere menneskers forskellighed – mangfoldigheden – som et potentiale, og som skal gøre organisationer i stand til at anvende mangfoldigheden positivt. Det sætter kulturelle forskelle og ligheder på dagsordenen; den fremmede og os; dem og os. Undersøgelsen har til formål at belyse, i hvilken grad mangfoldighedsledelse kan bidrage til at forbedre etniske minoriteters position på arbejdsmarkedet.

Mangfoldighedsledelse er udviklet primært i en amerikansk sammenhæng, hvor det gennem mere end et årti har givet fornyede perspektiver på arbejde med etnisk ligestilling. Foruden de nye perspektiver på etnisk ligestilling har arbejdet med mangfoldighedsledelse betydet, at begrundelserne for at arbejde med mangfoldighed og etnisk ligestilling i højere grad baseres på forretningsmæssige perspektiver (*the business case*) end tidligere.

Udviklingen af mangfoldighedsledelse begrundes i litteraturen og af fortalere for anvendelse af mangfoldighedsledelse først og fremmest med en ændret demografisk udvikling i store dele af den vestlige verden. Men også andre samfundsmæssige forandringer, der er et resultat af en mere globaliseret verden, fremføres. Det drejer sig om internationalisering af virksomheder og markeder, om stadig stærkere krav om forandring og innovation samt nye krav til virksomheders image. I forbindelse med mangfoldighedsledelse er der udviklet en række metoder og værktøjer, hvoraf nogle sigter på at øge mangfoldigheden i en virksomhed, mens andre skal sikre, at mangfoldigheden anvendes frugtbart.

I denne undersøgelse vurderes, hvordan mangfoldighedsledelse bringes ind i en dansk sammenhæng. Det vurderes om – og i givet fald hvordan – virksomhederne anvender mangfoldighedsledelse på forskellige måder i Danmark.

Hovedspørgsmålene, som bliver præsenteret i kapitel 5, er i kort form:

- Hvordan forstås og praktiseres mangfoldighedsledelse i Danmark?
- Hvordan påvirker indførelse af mangfoldighedsledelse etniske minoriteters position i organisationen?

Undersøgelsen består af tre dele, hvoraf den første belyser udviklingen af mangfoldighedsledelse i en amerikansk sammenhæng, mens de to andre undersøger anvendelsen af mangfoldighedsledelse i Danmark. Grundlaget er:

²² Dette paperet er sammendragkapitlet i en bok med samme tittel, skrevet av Annette Kamp og Peter Hagedorn-Rasmussen. Boka blir ugitt våren 2003.

1. Et forskningsophold i den nordøstlige del af USA. Her besøgte og interviewede vi praktikere, forskere og virksomheder.
2. En telefoninterviewundersøgelse af 48 danske virksomheder som er frontløbere inden for mangfoldighedsledelse
3. Et case studie af to virksomheder som indfører mangfoldighedsledelse.

Disse tre dele bidrager på forskellig vis til at besvare undersøgelsens spørgsmål. Formålet med forskningsopholdet er at skabe en forståelse for den samfundsmæssige og historiske baggrund, hvorunder mangfoldighedsledelse er blevet udviklet. Denne del danner baggrunden for at kunne forstå ligheder og forskelle mellem anvendelsen af mangfoldighedsledelse i hhv. en amerikansk og dansk sammenhæng og giver mulighed for at vurdere mangfoldighedsledelses potentialer som ligestillingsstrategi i Danmark. Formålet med telefoninterviewundersøgelsen er at belyse, hvordan mangfoldighedsledelse forstås og praktiseres i danske organisationer og specielt at identificere, hvilke forskellige tilgange til mangfoldighedsledelse der anvendes i Danmark. Telefoninterview-delen danner grundlaget for at belyse vores første analysetema (hvordan forstås og praktiseres mangfoldighedsledelse i en dansk sammenhæng), herunder også hvilke forskelle og ligheder, muligheder og barrierer der kan identificeres i forhold til de amerikanske erfaringer. Casestudierne belyser, hvordan mangfoldighedsledelse tages op i to udvalgte organisationer, som repræsenterer forskellige tilgange til mangfoldighedsledelse. Formålet er at belyse, hvordan mangfoldighedsledelse påvirker etniske minoriteters position i organisationen. Casestudierne danner derfor det primære grundlag for at belyse vores andet analysetema.

I det følgende uddyber vi de to spørgsmål på baggrund af kapitel 2 til 5 og præsenterer vores analytiske redskaber. Herefter konkluderer vi på baggrund af rapportens empiriske bidrag og vender til slut tilbage til rapportens overordnede problemstilling.

Mangfoldighedsledelse som strategi til ligestilling

I rapportens første del belyser vi baggrunden for udviklingen af mangfoldighedsledelse som ledelseskoncept og som ligestillingsstrategi. Desuden beskriver vi en række historiske og samfundsmæssige forhold, der har betydning for, hvordan mangfoldighedsledelse praktiseres.

Mangfoldighedsledelse har afsæt i tidligere arbejde med ligestilling. Her lægges vægt på at undgå diskrimination og skabe lige muligheder i adgang til jobs og karriere. *Enten* er fokus på at undgå *individueel adfærd*, som medfører, at individer eller grupper ikke får de samme muligheder i adgang til jobs eller karriere. *Eller* også lægges der vægt på at ændre organisationens *strukturer og kultur*, fordi man antager, at det er i strukturerne og i kulturen, at der skabes ulighed for individer eller grupper. Mangfoldighedsledelse lader sig ikke uden videre placere i ét af disse perspektiver. Mangfoldighedsledelse betyder et skift i fokus. Fra fokus på gruppe til fokus på individ og fra fokus på lighed til fokus på forskellighed. Samtidig er det en forudsætning for, at mangfoldigheden kan bruges positivt, at der ikke eksisterer diskrimination. Så i praksis skal virksomheden både beskæftige sig med antidiskrimination i forhold til specifikke grupper og arbejde med at udnytte de individuelle forskelle.

Muligheden for at bryde med strukturer og stereotyper

I forskningslitteraturen har der i de seneste år været stigende opmærksomhed på konsekvenserne af mangfoldighedsledelse for ligestilling. Hvis mangfoldighedsledelse skal imødegå diskrimination, som er indlejret i organisationens strukturer og kultur, kræves dybere og mere langsigtede forandringer. Her stiller litteraturen spørgsmålstejn ved, i hvilken grad mangfoldighedsledelse faktisk vil skabe organisatoriske forandringer, eller om den blot vil understøtte de eksisterende strukturer, de eksisterende sædvaner, normer og praksisser. Et andet fokuspunkt er evnen til at bryde stereotyper. Ofte bedømmes mennesker ud fra stereotype forestillinger om den gruppe, de antages at tilhøre, i stedet for ud fra en konkret vurdering af deres individuelle kompetencer.

Her er der delte meninger om, i hvilken grad mangfoldighedsledelse er i stand til at bryde stereotyper forestillinger, og nogle studier påpeger, at mangfoldighedsledelse tværtom medvirker til at skabe nye. Endelig påpeger litteraturen, at det fokus på individet, som er karakteristisk i mangfoldighedsledelse, også kan gøre det vanskeligere at skabe lige muligheder: På den ene side kan en individualisering bidrage til en værdsættelse af individer 'som de er'. På den anden side risikerer fokus på individer at føre til, at diskrimination overses. Der ændres ikke på strukturerne eller på de fremherskende normer, sædvaner og praksisser. Litteraturen giver ikke endegyldige svar på, om mangfoldighedsledelse kan ændre strukturerne eller bryde stereotyperne, men stiller snarere en række spørgsmål og dilemmaer op til yderligere forskningsmæssig belysning.

Som omtalt er der forskellige begrundelser for at anvende mangfoldighedsledelse, og de metoder, som er udviklet i tilknytning til mangfoldighedsledelse, har forskelligt sigte. Resultaterne af mangfoldighedsledelse er derfor meget afhængig af, hvordan mangfoldighedsledelse konkret forstås og praktiseres i en bestemt sammenhæng. Enkelte undersøgelser peger på, at der faktisk er forskelle mellem den tilgang til mangfoldighedsledelse, som vinder udbredelse i Europa. Mangfoldighedsledelse i Sverige og Norge kobler primært den demografiske udfordring, dvs. den fremtidige mangel på arbejdskraft, sammen med problemer med at integrere etniske minoriteter på arbejdsmarkedet. I Holland ser det derimod ud til, at mangfoldighedsledelse primært knyttes sammen med en eksisterende interesse for interkulturel ledelse; et område som i forvejen var etableret i store multinationale firmaer baseret i Holland. Visse træk i samfundet må formodes at have væsentlig betydning for, hvordan mangfoldighedsledelse spredes og hvilken effekt det får. Det drejer sig om: landets immigrationshistorie og syn på immigration, dets traditioner og lovgivning i forhold til diskrimination, samt den gældende opfattelse af multikulturalisme som perspektiv,

Amerikanske erfaringer

Med udgangspunkt i et studie i USA uddyber vi, hvordan de samfundsmæssige betingelser spiller ind på den tilgang til mangfoldighedsledelse, der praktiseres. Set med etnisk ligestillings briller må man sige, at de problemer, som mangfoldighedsledelse skal løse, er anderledes, ligesom betingelserne for at gennemføre det også er nogle andre end i Danmark. Arbejdet med antidiskrimination

og etnisk ligestilling spiller en meget stor rolle i USA – såvel i samfundet som på virksomhederne. Men samtidig betyder den racediskrimination, der har været resultatet af slavehistorien, at fordomme og stereotype opfattelser er dybt forankret. For det andet er den kulturelle heterogenitet i USA betydeligt større end i Danmark. Mange grupper udvikler egen identitet baseret på kulturelt og etnisk tilhørsforhold, og udvikling af denne form for multikultur er legitim i det amerikanske samfund. På virksomhedsniveau betyder det, at der er tradition for, at forskellige grupper udvikler en organisering baseret på deres kultur og køn. I sammenligning har man i Danmark historisk haft en opfattelse af at være et homogent samfund, og forskelligheder har ikke i så høj grad været anerkendt som noget selvfølgeligt. Legalismen i USA er et tredje karakteristika, der adskiller USA fra Danmark. Lovgivning og retsforfølgelse er en væsentlig drivkraft for mangfoldighedsledelse, men giver det samtidig også en bestemt formning. Der er en risiko for, at indsatserne primært sigter på at forebygge sagsanlæg i stedet for egentlig anvendelse af forskelligheden. Endelig er der mangfoldighedsindustrien, der i hvert fald indtil dato ikke er så fremtrædende i Danmark. Mangfoldighedsindustrien virker som en drivkraft for udbredelsen af mangfoldighedsledelse, men skaber også en standardiseret tilgang til at lede mangfoldighed. Når mangfoldighedsledelse på den måde bliver en hyldevare, svækkes dens evne til at adressere de organisationsspecifikke barrierer for at øge mangfoldigheden og bruge den positivt. Sammenfattende måtte der i udgangspunktet forventes at være betydelige forskelle mellem Danmark og USA, når vi ser på, hvordan mangfoldighedsledelse spredes, og i hvilken form det praktiseres.

Tre idealtypiske perspektiver på mangfoldighedsledelse

I denne undersøgelse, der skal belyse, hvordan mangfoldighedsledelse virker i en dansk og virksomhedsorienteret sammenhæng, har vi valgt at tage udgangspunkt i tre idealtypiske perspektiver på mangfoldighedsledelse:

I den første tilgang, *antidiskrimination og retfærdighed*, er fokus på at overholde principper om ligebehandling, som er en del af vort moralske og lovgivningsmæssige kodeks. Dette er en forudsætning for, at alle på lige fod kan få adgang til job og karriere i organisationen. Der sigtes mod at skabe en større mangfoldighed i organisationen, men ikke mod at imødekomme særlige behov eller værdsætte særlige ressourcer. Tilgangen indebærer grundlæggende en bedre integration af minoriteter, ved at de tilpasser sig eksisterende normer, tænkemåde og måde at arbejde på.

Den anden tilgang *access og legitimitet* ser de multikulturelle kunder og markeder som udfordringen og sigter på at få adgang til disse segmenter. Dels ved at erhverve den nødvendige multikulturelle kompetence, dels ved gennem personalets multikulturelle sammensætning at skabe et *brand*, der matcher kunders og markeders forventninger. Her ansættes etniske minoriteter ofte i særlige positioner, og deres ressourcer ses som knyttet til deres kulturelle og etniske baggrund. På den ene side fører dette til en positiv værdsættelse af specifikke former for forskellighed. På den anden side kan det føre til en kulturalisering af forskelle: Medarbejderne identificeres ved deres kulturelle forskellighed og fastholdes dermed i særlige positioner.

I den sidste tilgang, *læring og synergi*, er filosofien, at man ved at bringe forskellige perspektiver sammen får skabt og stimuleret en kreativ arbejdskultur. Dette bidrager til en lærende og innovativ organisation. I denne tilgang er opmærksomheden vendt

mod de individuelle forskelle, og man satser ikke på en arbejdsdeling, der baserer sig på kulturel identitet. Vi føres i retning af en gensidig integration. På den ene side fører dette til en helt grundlæggende værdsættelse af forskellighed helt ned på det individuelle niveau. På den anden side kan der være en risiko ved dette fokus på individet: Når alle er forskellige fra andre, betyder det, at ingen kan påberåbe sig et særligt behov for støtte og særbehandling. Det kan også medføre, at fællesskabet og den kollektive bevidsthed, som sætter magt bag krav om ligestilling, svækkes.

Mangfoldighedsledelse blandt frontløbere i Danmark

Danske virksomheder er først for nylig – siden slutningen af halvfemserne – begyndt at tage mangfoldighedsledelse til sig. Telefoninterviewundersøgelsen blandt danske frontløbere på dette område viser, at mange, især større virksomheder, anvender mangfoldighedsledelse til at sætte forskellighederne på dagsordenen. Det er i høj grad udsigten til fremtidig mangel på arbejdskraft, som fører til, at virksomhederne bestræber sig på at skabe en større mangfoldighed. Blikket falder ofte på de ressourcer, som etniske minoriteter repræsenterer.

Undersøgelsen viser samtidig, at danske virksomheder endnu har vanskeligt ved at omsætte de positive visioner til praksis. Danske virksomheder *er* stadig forholdsvis homogene og er præget af rutiner og strukturer, der tager udgangspunkt i denne ensshed. Indsatsen er først og fremmest koncentreret om at tilvejebringe en større kulturel mangfoldighed samt at skabe tolerance og respekt for 'den anden'. Tilsvarende anvendes fortrinsvis to typer af metoder. For det første anvendes 'brede' metoder, dvs. metoder der sigter bredt på at bearbejde holdninger samt foretage registreringer, der skal hjælpe virksomheden med at identificere problemerne. For det andet er fokus på rekrutteringsprocessen, og der introduceres metoder, der kan 'åbne' denne proces, så der opnås en større mangfoldighed i organisationen. Endelig anvendes metoder såsom sprogundervisning, der sigter på at gøre minoriteter bedre rustet til at indgå i danske organisationer.

Den anvendte tilgang ligger nærmest den idealtypiske tilgang, vi kalder *antidiskrimination og retfærdighed*. Fokus er på, at vi trods forskelligheder er ens. Derfor bør alle have samme muligheder. Der er mindre fokus på værdien af forskellighed. Imidlertid spiller overholdelse af lovgivning om antidiskrimination – i modsætning til i USA – ingen rolle som business case; det er først og fremmest ønsket om 'at vinde kampen om de bedste talenter', der er begrundelsen.

Der er imidlertid forskelle mellem virksomhedernes karakteristika, når vi ser på begrundelserne for at arbejde med mangfoldighed: Især virksomheder som primært beskæftiger kortuddannede fokuserer på enshed, mens virksomheder med mange højtuddannede – såkaldte vidensintensive virksomheder – i højere grad begrundes deres indsatser med forventninger om at kunne anvende forskelligheden positivt. Meget tyder på, at virksomheder, hvor arbejdet organiseres i tværgående teams, og hvor medarbejderne har indflydelse på arbejdstilrettelæggelsen, bedst kan anvende og udnytte fordelene ved forskellighed – i hvert fald når det gælder virksomhedernes begrundelser for at arbejde med mangfoldighed.

Endvidere har undersøgelsen vist, at der findes en særlig dansk variant af mangfoldighedsledelse, som er beslægtet med *antidiskrimination og retfærdighedstilgangen*. I forhold til begrundelser for at arbejde med mangfoldighed spiller forventninger fra samfundet en vigtig rolle. Det drejer sig først og fremmest om forventninger om, at virksomhederne bidrager til integrationen af etniske minoriteter og andre grupper, som står svagt på arbejdsmarkedet. Mangfoldighedsledelse på en del danske virksomheder knyttes altså sammen med 'det sociale ansvar'. Tilsvarende viser undersøgelsen, at der er tilgange til mangfoldighedsledelse, hvor minoriteter anskues som 'svage', og hvor der fokuseres på 'minoriteternes' mangler, når der udarbejdes strategier for at skabe mangfoldighed i organisationen. På den ene side leverer mangfoldighedsledelse en positiv retorik om forskelligheder, på den anden side betyder det også, at mangfoldighedsledelse kommer til at handle om rummelighed og om at skabe plads til 'den anden'.

Ser vi på forankringen af mangfoldighedsledelse, peger undersøgelsen på to ting. For det første finder vi, at visioner om mangfoldighedsledelse ikke i særlig stor udstrækning er understøttet af strukturer. Mangfoldighedsledelse understøttes ikke i særlig stor udstrækning af for eksempel politikker, mål og handleplaner, som sikrer en vellykket implementering og opfølgning. For eksempel har kun lidt over en fjerdedel af virksomhederne udarbejdet både handlingsplaner og mål. Indsatsen drives i hovedreglen af personaleafdelingen med støtte fra topledelsen. For det andet inkluderer ledelsen af mangfoldige ressourcer i nogen grad samarbejdsudvalg og tillidsrepræsentanter som sociale partnere og drivende aktører. Den måde, mangfoldighedsledelse praktiseres på, præges altså i nogen grad af de danske samarbejds- og forhandlingstraditioner. Det kan både være en styrke og en svaghed i forhold til at anvende mangfoldigheden positivt og afhænger af, hvordan de konkrete aktører – særligt de faglige organisationer – sætter mangfoldigheden på dagsordenen.

De tre idealtypiske tilgange, vi har anvendt, kan ses som en fasemodel: *Antidiskrimination og retfærdighed* er nødvendigt for overhovedet at tilvejebringe mangfoldigheden, dernæst værdsættes mangfoldigheden positivt og anvendes i særlige positioner, og til sidst har vi den fulde gensidige integration i en *lærings- og synergitilgang*. Set i dette perspektiv tyder de foreløbige resultater ikke overraskende på, at mange danske virksomheder er i en startfase. Men anvendelsen af mangfoldighedsledelse betyder, at virksomhederne er begyndt at arbejde systematisk med at tilvejebringe muligheder for at anvende forskelle positivt. Desuden skal man være forsigtig med at anskue processen som en logisk udvikling fra en fase til en anden. Organisatoriske og samfundsmæssige sammenhænge kan have stor betydning for, hvilke tilgange til mangfoldighedsledelse som udvikles og praktiseres.

Telefoninterviewundersøgelsen viser, hvordan danske virksomheder generelt arbejder med mangfoldighed, og dermed hvordan mangfoldighed anvendes i en dansk sammenhæng. Casestudierne bidrager med at belyse, hvordan nogle af disse tilgange til mangfoldighedsledelse virker i praksis i organisationerne. Fokus er på, hvordan indførelse af mangfoldighedsledelse påvirker den sociale dynamik og specielt om det forbedrer etniske minoriteters position.

Mangfoldighedsledelse i praksis

Undersøgelsen indeholder to casestudier. I begge casestudier beskrives og analyseres anvendelsen af mangfoldighedsledelse og den indflydelse mangfoldighedsledelse har på etniske minoriteters position i organisationen. Anvendelsen af mangfoldighedsledelse beskrives både ud fra det centrale niveau og i nogle mere dybdegående studier af, hvordan mangfoldighedsledelse praktiseres i decentrale afdelinger. De to virksomheder er valgt, så de repræsenterer to meget forskellige typer af organisatoriske sammenhænge. I Søby Kommune²³, som er den første case, er den decentrale enhed parkafdelingen. Der er tale om forholdsvis lavt kvalificerede og relativt standardiserede jobs. Organisationen er præget af en traditionel dansk samarbejdskultur. I den anden case fokuseres på Økonomiafdelingen i Globe. I Globe er der tale om højt kvalificerede jobs, hvoraf nogle har en international orientering. Afdelingen præges af moderne HRM med vægt på udvikling af individets ressourcer.

Caseundersøgelsen peger på, at de to virksomheder begge anvender en bred retorik omkring mangfoldighedsledelse på det centrale politikniveau: Mangfoldighedsledelse tages op ud fra flere forskellige begrundelser. I begge virksomheder spiller fremtidig adgang til arbejdskraft en væsentlig rolle. Men i udformningen af politikker indgår også intentioner om ligestilling og at undgå diskrimination, ligesom den potentielle positive gevinst i form af synergi og læring indgår. Virksomhederne anvender de begrundelser, som bruges i litteraturen omkring mangfoldighedsledelse og matcher herigennem omverdenens normative krav. Men der er også forskelle, som kommer til udtryk gennem den måde, hvorpå de to virksomheder forholder sig til udviklingen mod et multikulturelt samfund. I den ene virksomhed er der fokus på stakeholders og krav om ligebehandling, mens den anden betoner sin rolle i forhold til at skabe social integration i lokalområdet.

I begge virksomheder er der et gab mellem den måde mangfoldighedsledelse forstås på, på hhv. det centrale og det decentrale niveau. Det er et gab, som ikke nødvendigvis er et spørgsmål om mangler i styring. Det er i stedet et spørgsmål om den løse kobling, der eksisterer mellem de forskellige afdelinger og institutioner inden for hver af virksomhederne.

Der er også udprægede forskelle på de tilgange, som de to forskellige virksomheders decentrale afdelinger anvender, når de praktiserer mangfoldighedsledelse: I den første case – Søby Kommune – anvendes en tilgang, der først og fremmest tager afsæt i den særlige danske variant, der betoner et samfundsmæssigt ansvar. Mangfoldighedsledelse kommer til handle om at give *'dem'* en chance. I kommunen søges et opgør med gamle stereotyper om etniske minoriteter, fordi *de er som os andre*. På den ene side skaber det bedre muligheder for *'minoriteterne'*. Men der fokuseres ikke på at værdsætte forskelligheden. Der er en tendens til, at mangfoldighedsledelse handler om tolerance. Der fokuseres mere på *'de andres'* mangler end på deres ressourcer. I den anden case – Globe – anvendes en tilgang der tangerer *antidiskrimination og retfærdighed*, med vægt på at kunne rekruttere de bedste, men de to andre perspektiver inddrages også i et vist omfang. Forskelligheden værdisættes positivt. Forskelligheden giver et godt grundlag for at møde de internationale interne kunder, og der er en tro på, at det skaber mere innovative løsninger. Samtidig lægges der vægt på at rekruttere de *'bedste medarbejdere'* med de

²³ Virksomhederne er anonymiserede, og navnene på virksomhederne er derfor fiktive navne.

rigtige internationale og personlige kompetencer. Men hvad der er 'rigtigt,' og hvilken 'forskellighed' der ønskes, søges defineret meget præcist, og gennem denne proces er der en tendens til at genskabe den homogenitet, som findes i afdelingen. Der dannes altså nogle klare linjer mellem *os* og *dem*, som dog ikke trækkes på baggrund af etnisk oprindelse. I stedet får bestemte personer, herunder etniske minoriteter, adgang til virksomheden. De personer, der får adgang, er dem, som kan kombinere transkulturelle kompetencer med den ønskede arbejdsetik. De indgår i en proces omkring gensidig tilpasning, imens andre som har sværere ved at matche dette ideal må søge at assimilere sig.

Mangfoldighedsledelse betyder i begge cases en indsats for at øge den etniske mangfoldighed og vil på sigt føre til en mere heterogen organisation, når vi ser på procentdelen af personer med anden etnisk baggrund end dansk. De to tilgange til mangfoldighedsledelse medfører, at de etniske minoriteter får en meget forskellig position i hver af virksomhederne. I Søby Kommune, hvor den særlige danske variant 'det sociale ansvar' er den dominerende tilgang, er der en tendens til at se etniske minoriteter som svage. Der anlægges et mangelperspektiv på denne gruppe. I Globe, hvor man trækker på både *diskrimination og retfærdighed* og *læring og synergi*, er udgangspunktet et andet: Forskellighed værdisættes som noget positivt. Imidlertid viser denne case, hvor vanskeligt det er at gøre op med indgroede strukturer, rutiner og tankemåder. Der er en tendens til, at homogeniteten bliver bevaret, og at indsatsen resulterer i assimilation som integrationsform. Der ses dog også træk, som i højere grad peger mod gensidig integration.

Dette leder opmærksomheden hen på den langsigtede karakter af de forandringsprocesser, som er målet for mangfoldighedsledelse: Udvikling af en form for mangfoldighedsledelse, der både tilgodeser forretningsmæssige formål og gavner integration og ligestilling, er en både langvarig og modsætningsfuld proces. Der er risiko for, at processen går i stå, og at forandringerne bliver overfladiske. Konsekvensen vil være, at stereotype forestillinger blot reproduceres – og dermed at uligheder og diskrimination flytter med. Hvis processen skal blive succesfuld, skal den tænkes og tilrettelægges som en længere proces, som inddrager de mindre privilegerede grupper, og som giver mulighed for frirum til refleksion og læring.

Konklusion

Rapporten peger på, at mangfoldighedsledelse dels har bidraget med et nyt sprog, hvor der fokuseres på det positive og mulighederne ved at anvende mangfoldighed. Dels med en række indsatser, som tematiserer vigtigheden af at inkludere etniske minoriteter i organisationen. Vurderingen er, at det har bidraget til, at en række virksomheder har igangsat konkrete indsatser og formuleret konkrete politikker. Det fører til, at virksomhederne arbejder med at rekruttere til mangfoldighed. Samtidig betyder det, at etniske minoriteter får en anden position i virksomhederne og på arbejdsmarkedet. Men de danske virksomheder befinder sig i en begyndende fase, hvilket betyder, at indsatserne og forankringen stadig er løs.

Rapporten peger desuden på, at mangfoldighedsledelse i danske virksomheder primært fører til et fokus på, at etniske minoriteter skal tilpasses den danske arbejdspladskultur. Selvom danske virksomheder ofte anvender ressourceperspektivet

som en begrundelse, med ønsket om at skabe synergi og læring, er der en klar tendens til, at fokus bliver på tilpasningsperspektivet. Der findes dog også tilgange, som lægger vægt på et mangelperspektiv – hvor etniske minoriteter placeres i en rolle som 'svage' og havende 'mangler'. Man kan argumentere for, at det er en naturlig konsekvens af, at mange med anden etnisk baggrund end dansk først for nyligt er kommet til Danmark som flygtninge eller indvandrere – noget der adskiller Danmark fra de amerikanske erfaringer. Mange med anden etnisk baggrund end dansk har relativt korte uddannelser og behersker måske heller ikke det danske sprog i tilstrækkeligt omfang. Derfor kan det være relevant, at de betragtes som en gruppe, der har behov for støtte. Man skal imidlertid være opmærksom på to ting. For det første: når etniske minoriteter opfattes som 'svage på arbejdsmarkedet', grupperes de sammen med danske medarbejdere, som har andre problemer end arbejdsløshed. Det kan for eksempel være sociale problemer og misbrug. De etniske minoriteter som helhed risikerer at blive opfattet som ét med disse; mens deres ressourcer overses. For det andet kan denne opfattelse af etniske minoriteter, som dårligt uddannede eller svage i forhold til arbejdsmarkedet, risikere at danne grundlaget for stereotype opfattelser af etniske minoriteter. Disse stereotyper appliceres på hele gruppen, uanset at en del absolut ikke har problemer i forhold til for eksempel deres uddannelsesmæssige kapital.

Undersøgelsen peger endelig på, at mangfoldighed tolkes forskelligt, afhængig af hvordan det giver mening i den konkrete sammenhæng. Undersøgelsen viser, at i jobs, der stiller få krav til kvalifikationer, kommer mangfoldighed til at handle om, at arbejdspladsen beskæftiger mange forskellige folk; folk der adskiller sig med hensyn til fx alder, køn eller etnisk baggrund. Derimod handler mangfoldighed, i disse jobtyper ikke i særlig høj grad om at anvende mangfoldigheden af tilgange til arbejdet. Med andre ord bliver medarbejder-sammensætningen mere mangfoldig, mens jobfunktioner og normer omkring arbejdet ikke ændres. I brede jobs, der stiller høje krav til kvalifikationer, ses der derimod tendenser til, at også organisationens rutiner og normer ændres. Men dette kan ikke alene tilskrives indførelse af mangfoldighedsledelse. Mangfoldighedsledelse understøtter i nogle tilfælde en udvikling, der allerede er på vej. Det er en udvikling, der søger at ruste virksomheden til de udfordringer, som stigende internationalisering stiller. Der er nok ingen tvivl om, at når mangfoldighedsledelse således kan bidrage til allerede igangværende forandringsprogrammer, vil det have den største medvind og effekt.

Samtidig forudsætter en organisatorisk forankring af mangfoldighedsledelse en bred deltagelse i organisationen. Ikke mindst er det vigtigt, at de berørte grupper inddrages. En sådan deltagelse kan være med til at sikre at 'minoritetens' synspunkter bliver hørt, men er også en forudsætning for at skabe synergi, læring og innovation på længere sigt. Muligheden for frirum til refleksion og læring er grundlæggende. Et perspektiv til videre praktisk og forskningsmæssig belysning er derfor, om for eksempel den skandinaviske samarbejds- og forhandlingstradition kan blive en understøttende faktor for inddragelse af de mindre privilegerede. Dette kan for eksempel ske gennem udvikling af netværk for minoriteter inden for såvel køn, alder, etnicitet osv. Undersøgelsen peger nemlig på, at der på den ene side er en skandinavisk variant i den måde, hvorpå mangfoldighedsledelse bliver forankret på i Danmark. Det kommer til udtryk ved, at samarbejdsudvalg og tillidsrepræsentanter i en del organisationer spiller en rolle i forandrings- og forandringsprocesserne omkring mangfoldighedsledelse. På den anden side har undersøgelsen også vist, at den danske praksis adskiller sig fra den amerikanske ved ikke at have en tradition for at

organisere sig omkring etnicitet, køn, alder osv. I USA sker dette blandt andet i de såkaldte *affinity groups* eller *constituency groups*. Deres formål er dels at sikre 'minoritetens' rettigheder, men også at skabe rum for læring, udvikling og refleksion, så de enkelte minoriteter kan udvikle sig og bidrage til virksomhedernes videre udvikling. Disse netværk findes kun i ringe grad i Danmark, men kan på sigt tænkes at udvikle sig blandt andet med baggrund i den skandinaviske samarbejds- og forhandlingstradition.

Berit Berg:

Hvor står vi – og hvor går vi? Noen avsluttende refleksjoner

Vi har vært igjennom to dager med interessante faglige presentasjoner og gode diskusjoner. Forskerne som har bidratt kommer fra ulike land, de representerer ulike fag, men har til felles at de ønsker et arbeidsliv som i større grad speiler befolkningssammensetningen i de ulike landene. Statistikken for samtlige nordiske land viser høyere arbeidsledighet og lavere sysselsettingsgrad blant personer med innvandrerbakgrunn sammenlignet med befolkningen som helhet. Statistikken viser videre at kvinner med innvandrerbakgrunn havner aller bakerst i køen.

Arbeidsledigheten er høy, og blant de som er sysselsatt er det en høy andel deltidsansatte i ufaglærte og ofte usikre jobber. Situasjonen er ikke ny. Allerede på midten av 1980-tallet beskrev Wuokko Knocke innvandrede kvinners situasjon på arbeidsmarkedet²⁴. Hun var opptatt av arbeidsvilkårenes betydning for kvinnes marginale posisjon. Når andre gjorde kultur og individuelle kvalifikasjoner til det sentrale, løftet Knocke fram arbeidslivsperspektivet. Hun utfordret rådende oppfatninger om årsaker til marginalisering og utestenging. I dag vil de fleste være enige i at vi trenger denne utfordringen!

Jeg har påtatt meg å oppsummere hovedpunktene fra konferansen – og si noe om vegen videre. En oppsummering av en todagers konferanse vil nødvendigvis måtte bli nokså fragmentarisk. I stedet for å si noe kort om alt, har jeg valgt å sortere det jeg skal si i tre punkter. Det første har jeg kalt *den historiske dimensjonen*. Det andre handler om *mangfoldsperspektivet*, mens det tredje punktet tar for seg *utfordringer framover*.

Den historiske dimensjonen

De nordiske landenes innvandringshistorie har likhetstrekk, men er også forskjellig. Innlegget til Annika Forsander viser tydelig hvordan Finland på flere vesentlige punkter skiller seg fra de øvrige nordiske landene. Et stikkord her er innvandringen fra Russland. Også når det gjelder antall flyktninger, skiller Finland seg ut ved at flyktningbefolkningen er relativt liten. De øvrige nordiske landene er også innbyrdes forskjellige når det gjelder sammensetningen av innvandrerbefolkningen. På politikknivå, er imidlertid forskjellene mindre. Samtlige land *likeverdig deltakelse* som en sentral del av sin innvandringspolitikk, og Norden står sammen om å arbeide for *likestilling* mellom menn og kvinner.

Innvandringen har gjennomgått noen markante forskjeller siden 1970-tallet. Fram til de nordiske landene innførte innvandringsstopp (de fleste gjorde dette på midten av 1970-tallet), var innvandringen dominert av *arbeidsinnvandring*. Det ”typiske” bildet var den mannlige arbeidsinnvandrer fra Tyrkia, Pakistan eller Marokko som kom for å fylle vårt arbeidskraftbehov under høykonjunkturen. De fikk dårlig betalte jobber innen industri og service. Etter hvert kom kvinnene - i form av *familiegjennforening*. Utover på 1980-tallet endret situasjonen seg. Antallet asylsøkere økte, og på 1990-tallet utgjorde flyktninginnvandringen en betydelig andel av den totale innvandringen til de nordiske landene. Til forskjell fra arbeidsinnvandrerne, er

²⁴ Wuokko Knocke (1986): *Innvandrede kvinner i lønearbete och fack*. Stockholm: Arbetslivscentrum

flyktningbefolkningen mer sammensatt når det gjelder både kjønn og alder. Det er også større variasjon med hensyn til utdanningsbakgrunn, helsetilstand og dermed også forutsetninger for likeverdig deltakelse.

Bildet har med andre ord endret seg i løpet av de siste 25-30 årene. Sammensettingen av innvandrerbefolkningen har endret seg, samtidig som Norden også har forandret seg. Norden er mindre lukket. EU-medlemskap er ett stikkord. Økt globalisering er et annet. Disse endringene på samfunnsnivå, er det viktig å ha i bakhodet når vi diskuterer utfordringer framover. For å forstå dagens utfordringer på dette feltet, må man forstå nåtiden og ha en evne til ”å se inn i framtida”. Men det trengs også kunnskap om historien. Forskning er en viktig kilde til en slik forståelse.

Innvandring og arbeidsliv har vært et sentralt forskningstema siden tidlig på 1980-tallet. Vi har med andre ord en bred kunnskapsbasis på dette feltet generelt. Når det gjelder kunnskap om *kvinnenes* situasjon, har det vært mer sparsomt med forskning. Wuokko Knockes rapport fra midten av 1980-tallet er en av svært få bidrag når det gjelder å få fram innvandrerkvinnenes erfaringer. Hennes fokus på arbeidsvilkårene som forklaringsfaktor, var på mange måter også ”forut for sin tid”. Her blir kvinnene presentert som aktive og ressurssterke – ikke som ofre for kultur og tradisjon. Når de likevel fikk (får) de dårligst betalte (og ofte tyngste) jobbene, handler ikke dette om kultur, men om maktforhold og struktur.

Hvordan vi skal forstå og forklare høy arbeidsledighet og en stor andel ufaglærte, var en heftig debatt utover på 1990-tallet. Det som startet som en nokså polarisert diskusjon, utviklet seg imidlertid til en erkjennelse av at marginalisering og utestenging ikke kan forklares med noe ”enten-eller” (kultur eller struktur). For å forstå situasjonen til både innvandrerkvinner spesielt og innvandrere generelt, må flere forhold tas med i betraktning. Det handler både om *kvalifikasjonsfaktorer* som språkferdigheter, utdanning og arbeidserfaring og *diskrimineringsfaktorer* (alt fra åpen og utislørt rasisme, til passiv diskriminering, likegyldighet og ”bevisstløshet”). Systematiske kvalifiseringstiltak kan gjøre den enkelte innvandrer mer konkurransedyktig, men hvis ikke arbeidslivet ikke er i stand til å verdsette deres kompetanse, hjelper det lite. Fokus på *mangfold*, kan oppfattes som et svar på dette.

Mangfoldsperspektivet

Mangfoldsbegrepet brukes i en rekke sammenhenger uten at det foreligger klare definisjoner eller begrepsavklaringer. Ordet ”mangfold” tilhører hverdagsspråket. Alle har en idé om hva det handler om, og denne ideen oppfattes umiddelbart som fornuftig. Mangfoldsbegrepet tar utgangspunkt i at noe er forskjellig, men forskjellighet blir her oppfattet som noe positivt. I den svenske utredningen *Alla lika olika – expertbilagor* (Näringsdepartementet, Ds 2000:69), legges det til grunn en svært bred forståelse av mangoldsbegrepet: Det handler om *kjønn, etnisitet, funksjonsnivå, alder, klassebakgrunn, samt seksuell legning*. En slik bred forståelse er også i tråd med britisk tenking. I det praktisk liv, er det imidlertid vanlig å knytte mangfoldsbegrepet til *etnisk* mangfold.

Mangfold kan begrunnes på ulike måter. I USA har slagordet *Diversity Pays* fått sterk oppslutning. Hovedfokuset her er på økonomiske lønnsomhet. I Sverige er tankegangen videreført i slagordet *Mångfald löner sig*. Også her er det i første rekke

de økonomiske aspektene som er i fokus. I tillegg pekes det på samfunnsmessige argumenter av ikke-økonomisk art. I Storbritannia har de i en årrekke hatt *Equal opportunities* som en uttalt målsetting. Argumentasjonen er her først og fremst knyttet til sosiale, etiske og samfunnsmessige forhold – mer enn til økonomiske lønnsomhet. I skandinavisk arbeidsliv har vi en sterk *likestillingstradisjon* der sosial rettferdighet og demokrati kan stå som sentrale stikkord. Den skandinaviske mangfoldstradisjonen kan også knyttes til det som ofte omtales som det *sosialdemokratiske egalitetsprinsippet*. Som *prinsipp* holdes dette oppe som en vesentlig del av både skandinavisk kultur og konstitusjon. Hvordan dette prinsippet skal håndheves i praksis, er imidlertid en større diskusjon. Flere forskere, blant annet den norske sosialantropologen Marianne Gullestad, har pekt på det problematiske ved å skulle være like (i betydningen likeverdige) samtidig som man skal verdsette forskjellighet.

Avhengig av hva slags innfallsvinkel en velger, kan vi snakke om tre sett av argumenter for mangfold:

- sosiale og samfunnsmessige argumenter
- etiske argumenter
- forretningsmessig argumenter

Peter Hagedorn-Rasmussen viste i sitt innlegg en del av de utfordringene man står overfor i realiseringen av en mangfoldspolitikk (eller ”mangfoldighedsledelse”, som han kaller det). Han viste også hvordan mangfoldsledelse får ulike uttrykk avhengig av type virksomhet. En bedrift eller virksomhet som har lang erfaring med å være en ”flerkulturell arbeidsplass” står overfor andre utfordringer enn en som er i ferd med å ansatte sin første minoritetsetniske medarbeider. Bedrifter befinner seg på ulike nivå i dette arbeidet, samtidig som ulikt innhold i arbeidet også gir ulike muligheter og utfordringer. I en eksportbedrift, vil det være nærliggende å bruke virksomhetens behov for språk- og kulturkompetanse som et argument for mangfold. På f.eks. et sykehjem eller i en barnehage, vil det være mer aktuelt å bruke argumentet om at de ansatte bør gjenspeile brukergruppa. Å gå fra visjon til praktisk handling, forutsetter kunnskap om både arbeidslivet generelt, den enkelte bedrift og om arbeidstakerne. De danske erfaringene er også i tråd med erfaringer fra utviklingsarbeid i norske bedrifter og virksomheter.

Hanne Kavli viste i sitt innlegg hvordan kvalifiseringssystemet kan tilrettelegges for å gjøre innvandrere bedre rustet for å konkurrere på arbeidsmarkedet. I hennes innlegg fokuserer hun blant annet på hjelpeapparatets rolle. Hennes påstand er at hjelpeapparatet (her forstått som skole, arbeidsmarkedsetat, sosialtjeneste mv) bidrar til å *reprodusere og forsterke tradisjonelle kjønnsrollemønstre*. Dette kan skyldes flere forhold, men *stereotype oppfatninger* om kvinnenens bakgrunn og preferanser, kan være en forklaring. Samtidig må kvalifiseringssystemet være forberedt på å møte ulike holdninger både fra menns og kvinners side når det gjelder kvinners deltakelse i arbeidslivet. Mangel på felles språk, gjør det imidlertid vanskelig å få fram holdninger og registrere de mer subtile meldingene. Her har kommunene en stor utfordring – ikke minst når det gjelder å tilrettelegge introduksjonsordninger for nyankomne som tar hensyn til mangfold og forskjellighet.

Utfordringer framover

Alle de nordiske landene har en ambisjon om likestilling og likeverdig deltagelse i arbeidslivet. Statistikken viser imidlertid at kvinner har en lavere sysselsetting enn menn, og den viser at personer med innvandrerbakgrunn har lavere deltagelse enn majoritetsbefolkningen. Innvandrerkvinner utsettes for en ”dobbel marginalisering”: de rammes både av sitt kjønn og sin etniske bakgrunn. Selv om dette har vært en realitet i en årrekke, viser statistikken at situasjonen endrer seg meget langsomt. Under høykonjunktur er det behov for både kvinner og innvandrere, men i nedgangstider er situasjonen i stor grad tilbake til utgangspunktet.

I løpet av konferansen har vi fått presentert ulike innfallsvinkler både når det gjelder å forstå og handle. En generell oppsummering av disse to dagene er at verken eksisterer enkle forklaringer eller enkle løsninger, men at det jobbes på flere plan samtidig. Jeg har valgt å sortere dette i fire punkter:

1. *Individuelle utfordringer*
 - språklige kvalifikasjoner
 - faglige kvalifikasjoner
 - flerkulturell kompetanse
 - helsemessig situasjon
2. *Kulturelle utfordringer*
 - majoritetssamfunnets holdninger
 - minoritetsbefolkningens holdninger
3. *Institusjonelle utfordringer*
 - lov- og regelverket
 - innarbeidet praksis
 - kompensatoriske tiltak
4. *Arbeidslivsutfordringer*
 - bedriftsnivået
 - partene i arbeidslivet

Det er viktig å understreke at disse utfordringene må sees i sammenheng. Et eksempel er krav til språk og utdanning. Erfaringer fra en rekke land viser at kvalifikasjonskravene varierer med arbeidslivets holdninger. Selv om det fins jobber der det må stilles krav til gode ferdigheter i majoritetsspråket, er det en rekke eksempler på urimelige språk og kvalifikasjonskrav. Det må derfor jobbes på flere fronter samtidig.

Program

INNVANDREKVINNER OG ARBEIDSMARKEDET

Oslo 3-4 februar 2003

Mandag 3. februar

12:30-13:00 Registrering og innsjekking

13:00-14:00 Lunsj

14:00-14:30 Velkommen v/Migrasjonsutvalgets leder Michael Hagos

14:30-15:15 Wuokke Knocke:

Makten, maktlösheten och den kulturella rasismen

Spørsmål og kommentarer

15:15-16:00 Hanne Cecilie Kavli:

Sømkurs eller snekkerverksted? Kjønnssdimensjoner i kvalifiseringsarbeidet.

Spørsmål og kommentarer

16:00-16:30 Pause m/kaffe og frukt

16:30-18:00 Parallell mini-seminarer med utgangspunkt i innledningene til

Wuokko Knocke og Hanne Cecilie Kavli

19:00 Middag

Tirsdag 4. februar

09:00-09:45 Annika Forsander:

På jakt efter en plats i samhället. Invandrarkvinnor på finska arbetsmarknaden

Spørsmål og kommentarer

09:45-10:30 Peter Hagedorn-Rasmussen:

Mangfold – mellem vision og praksis

Spørsmål og kommentarer

10:30-11:00 Kaffe/te

11:00-12:30 Parallell mini-seminarer med innledningene til Annika Forsander og Peter Hagedorn-Rasmussen

12:30-13:00 Oppsummering v/Berit Berg

13:00-14:00 Lunsj

Sitter du fast i byråkratiet?

Da kan Hallo Norden hjelpe deg. Vi svarer på spørsmål i forbindelse med reiser, pendling, flytting og utdanning, og vi løser deg videre i systemene.

Du er velkommen til å ta kontakt med Hallo Norden når du har spørsmål om regler i forbindelse med grensearbeid, stipend og lån til utdanning eller vurdering av studier, sykepleie, sykepenger, fødselspenger, retten til å bruke morsmålet i myndighetskontakter, pensjoner opptjent i annet nordisk land, statsborgerskap innen Norden, innførsel og registrering av bil m.m.

Hallo Norden er Nordisk Ministerråds informasjonstjeneste for privatpersoner som beveger seg mellom de nordiske land, og som på en eller annen måte kommer dårlig ut i byråkratiet. Oppdages mangler i regelverkene blir disse rapportert videre til myndighetene i Norden.

YTTERLIGERE INFORMASJON
om Hallo Norden finner du på
www.hallonorden.org

Du kan også kontakte oss
på telefon eller via e-post:

SVERIGE
+ 46 8 506 113 23
halla@norden.se

DANMARK
+ 45 70 20 10 93
info@hallonorden.dk

FINLAND
+ 358 201 98 00 88
halla@pohjola-norden.fi

ISLAND
+ 354 511 18 08
halla@norden.is

NORGE
+ 47 210 219 99
halla@norden.no

