



Akademikerförbundet SSR

Mänskliga rättigheter i det fackliga arbetet

Initiativ och insatser av Akademikerförbundet SSR

Rapport, september 2021
Lena Svenaeus

Innehåll

Inledning	3
Värdegrund och vision	3
Intervju med förbundsordförande Heike Erkers	3
 Kampen för jämställda löner	 5
En tillbakablick – ett växande missnöje med lönerna	5
Kampanjen ”Slå näven i köksbordet”	6
Vägval för protester i fråga om lön	7
Mål i Arbetsdomstolen om lönediskriminering	8
Rättslig bakgrund	8
Kumlamålet	9
Socialkonsulentmålet	10
Lärdomar från domstolprocesserna	11
Tre frågor till förbundsdirektör Lars Holmblad	13
Förbundet satsar på lönekartläggning	14
Rättslig bakgrund	14
Twisten om Emmaboda kommuns lönekartläggning	14
Jämställdhetsnämndens beslut – en analys	15
Två lärrika lönekartlägningsprojekt	17
Hur värderar kommunerna sina chefer?	19
Kollektivavtalen	20
Två frågor till förhandlingschef Markus Furuberg	22
 Insatser för inkludering och likabehandling	 24
Fritt Fram-projektet	24
Rättslig bakgrund	24
Fritt Fram – ett samarbetsprojekt om homo, bi och hetero på jobbet	25
Intervju med utvecklingsstrateg Daniel Hjalmarsson	27
Fokusområde Öppet Sverige	27
Opinionsbildning	27
Snabbspåren	28
Intervju med Ursula Berge, samhällspolitisk chef på förbundet	31
Samarbete mot rasism	31
Rättslig bakgrund	31
Projektet Vidga Normen	31
Tre frågor till ombudsman Malin Fröjmark	34
Fokus på sexuella trakasserier och våld mot kvinnor	35
Rättslig bakgrund	35
Sexuella trakasserier blir en prioriterad fråga	35
ILO-konventionen nr 190 om våld och trakasserier i arbetslivet	36

Lärandeforum UUA – universellt utformade arbetsplatser	37
Rättslig bakgrund	37
Projektets utformning	37
Ett normkritiskt förhållningssätt	39
Intervju med projektledare Dolores Kandelin Mogard	41
Ett MENSkligare arbetsliv – satsning på en försummad arbetsmiljöfråga	41
Handläggning av diskrimineringsanmälningar – dagens situation	42
Chefsjurist Mikael Smeds beskriver nuläget	43
Förbundets hållbarhetsarbete	43
Sammanfattning	45
Strategiskt viktiga områden i det fortsatta arbetet	45
Lästips	49

RAPPORTFÖRFATTAREN

LENA SVENAEUS ÄR JUR.KAND OCH FIL.DR. I RÄTTSSOCIOLOGI. HENNES
DOKTORSAVHANDLING HANDLADE OM LÖNEDISKRIMINERING. LENA HAR ARBETAT
SOM JÄMO 1994-2000 OCH UNDER ETT ANTAL ÅR DÄREFTER TJÄNSTGJORT SOM
CHEFSJURIST PÅ AKADEMIKERFÖRBUNDET SSR.

INLEDNING

Värdegrund och vision

I Akademikerförbundet SSR:s stadgar betonas betydelsen av demokrati och mänskliga rättigheter. Förbundet slår vakt om de värderingar som kännetecknar en demokratisk rättsstat, sådana de kommit till uttryck i svensk grundlag, FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna samt den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Den fackliga värdegrunden bygger på alla människors lika värde. Det är därför ingen tillfällighet att förbundets värdegrund slår fast att vi ska kämpa för "ett jämlikt arbetsliv". I arbetet mot diskriminering står ingen diskrimineringsgrund över den andra och de prioriteras inte heller olika. Forskning har visat att olika diskrimineringsgrunder kan förstärka varandra, exempelvis kön och ålder eller kön och etnisk tillhörighet. Förbundets uppfattning är att kunskap om det som brukar kallas intersektionalitet måste användas i förståelsen av hur diskriminering uppstår och i kampen för att bekämpa den. Det inkluderande perspektivet är viktigt.

Intervju med förbundsordförande Heike Erkers

Hur ser du på din uppgift som ordförande i ett fackförbund som kämpar för ett jämlikt arbetsliv? Vad är din drivkraft?

Mitt starka engagemang för att arbeta mot rasism och värderingar som diskriminerar människor har jag med mig från min uppväxt och mina föräldrars starka avståndstagande från odemokratiska värderingar. Min mamma är en viktig förebild för mig. Hon kom från Tyskland till Sverige som 19-åring och hade upplevt hur det var att som barn växa upp i nazi-Tyskland under andra världskriget.

I Europa har vi nationalistiska och främlingsfientliga partier i många nationella och lokala parlament. Flera av dem med nazistiska rötter. Och det har gått fort. De drivs av hat, de drar sig inte för att använda våld. Och Europa är inte ensamt. Runt om i världen finns ledare som förespråkar hat, homofobi, främlingsfientlighet, islamofobi, rasism och xenofobi. De stänger gränser, de bygger murar och de vill hindra människor att mötas. Det kan vi aldrig acceptera.

Också i Sverige ser vi illavarslande tecken på att utvecklingen går åt fel håll. Det är därför det är så viktigt att fackföreningsrörelsen tar ledningen i arbetet med att få varenda arbetsplats fri från diskriminering, rasism och främlingsfientlighet. Men det räcker inte. Som jag ser det har vi alla ett personligt ansvar att stå upp för varandra och för det samhälle vi vill leva i, tillsammans sida vid sida, unga och gamla. – Vi har ett ansvar att säga Stopp! När någon kränks eller utsätts för våld eller trakasserier med anledning

av färgen på sin hud, sina ögon eller sitt hår. Eller för sin religiösa tro eller för sin kärlek. Ingen ska tvivla på att fackföreningsrörelsen står upp för de mänskliga rättigheterna och alla människors lika värde.

Att förbundets värdegrund och vision förpliktigar syns i de omfattande aktiviteter som Akademikerförbundet SSR har tagit initiativ till och som haft sin upprinnelse i en övertygelse om att värdegrund och vision ska prägla förbundets arbete. Alltsedan 1970-talet har aktiva insatser för jämställdhet mellan kvinnor och män varit en prioriterad fråga. Efterhand kom detta engagemang att också omfatta ojämlikhet på fler grunder än kön. Utifrån erfarenheter från hittills gjorda insatser besitter förbundet idag ett kunskapskapital som är vägledande för inriktningen på det framtida jämställdhets- och jämlikhetsarbetet. Det gäller både vad som bör göras inom förbundet centralt och på lokal nivå t.ex. i form av utbildning. Det gäller också vad som kan åstadkommas i samhällsdebatten och genom att förbundet ställer krav på förändringar av lagstiftning och kollektivavtal.

Ett fackförbund har tillgång till olika verktyg för att skapa ett effektivt arbete kring lika rättigheter och lika möjligheter men också för att ge hjälp till upprättelse för medlemmar som drabbats av diskriminering. Mänskliga rättigheter är individens rättigheter. Förhandlingssystem och kollektivavtal erbjuder en typ av verktyg. Lagstiftningen om diskriminering tillhandahåller rättsliga vägar, dels genom domstolsprövning där förbundet kan vara part i en diskrimineringstvist och dels genom att förbundet kan ansöka om vitesföreläggande när arbetsgivare brister i sitt förebyggande arbete. Till detta kommer opinionsbildning till exempel genom projekt som uppmärksammar bristande jämställdhet och jämlikhet.

Förbundet slår vakt om den svenska modellens kärna som innebär att kollektivavtalet är ett oundgängligt redskap för jämlika, goda och respektfulla arbetsplatser. Men förbundet står också bakom lagstiftning som skyddar arbetssökande och arbetstagare mot att få sina mänskliga rättigheter åsidosatta. I denna rapport uppmärksammas milstolpar i förbundets jämställdhets- och jämlikhetsarbete. Deras anknytning till olika diskrimineringsgrunder har i viss mån fått bestämma dispositionen men den bestäms också av vilket eller vilka verktyg som kommit till användning. Det känns viktigt att framhålla att det handlar om ett urval. Det finns mycket mer som kunde berättas till exempel om att förbundet tar ställning för en jämnt fördelad föräldraledighet och för rätten till heltidsanställning.

I rapportens första avdelning behandlas kampen för jämställda löner. Därefter följer en avdelning med beskrivning av insatser och projekt, vars fokus varit att bekämpa diskriminering på andra grunder än kön eller i kombination med kön. I rapportens sista avdelning presenteras förslag till utveckling av det fackliga arbetet för mänskliga rättigheter.

KAMPEN FÖR JÄMSTÄLLDA LÖNER

En tillbakablick – ett växande missnöje med lönerna

För Socionomernas Riksförbund (SSR), som förbundet då hette, var en annan fråga än lön – men som hade visst samband med lön – aktuell 1980. Vid de centrala löneförhandlingarna rensades assistentbegreppet ut ur yrkesnomenklaturen och ersattes med "sekreterare". Socialassistenterna fick yrkestiteln socialsekreterare och placerades högre på löneskalan. Med tanke på medlemmarnas utbildning och ansvar var det visserligen ett steg i rätt riktning men helt otillräckligt. Missnöjet med lönerna växte, också inom andra yrkesgrupper som förbundet organiserade. Förbundet deltog i den kommunala akademikerstrejken 1986. Medlemmarna engagerade sig starkt för högre löner och demonstrerade dygnet runt utanför arbetsgivarnas lokaler. Några påtagliga lönehöjningar blev det inte men systemet med lönegrader avskaffades och ersattes av individuell och differentierad lönesättning i kommuner och landsting. Det skulle dock ta lång tid innan individuella löner genomfördes i praktiken.

I slutet på 1980-talet blev kopplingen mellan lön och bristande jämställdhet allt tydligare i förbundets förhandlingsverksamhet. Kampen mot lönediskriminering hamnade högt på prioriteringslistan. Förhandlingschefen, sedermera förbundsdirektören i SSR, Jan-Åke Porsgren, var sakkunnig i lönediskrimineringsutredningen under Ingemar Mundebos ledning. Detta plus olika utredningar inom Saco kring skillnader mellan mäns och kvinnors löner hade betydelse för den fortsatta utvecklingen.

Under 1992 lämnade förbundet kartellen på den kommunala och landstingskommunala sektorn, Saco-K, efter att ha röstats ner i kvinnolönefrågan i vilken förbundet var starkt drivande. Det ledde till att kartellen sprack. Förbundet blev 2002 fullvärdig medlem i OFR, Offentliganställdas förhandlingsråd, och etablerade förhandlingssamverkan med SKTF (sedan 2011 under namnet Vision).

Det var alltså i slutet på 1980-talet som förbundet beslöt att något måste göras för att åtgärda välutbildade kvinnors orättvist låga löner. Kopplingen mellan kön och lön var uppenbar. Vid denna tid pågick försök med att mäta kraven i arbetet genom att använda arbetsvärderingssystem. Sådana system förkom sedan länge inom industrin men det var nytt att använda arbetsvärdering för att synliggöra undervärdering av kvinnodominerade yrkesområden. Det började med att en ombudsman på TCO (Tjänstemännens centralorganisation), Karin Karlsson, tog initiativ till en konferens, där exempel från Storbritannien och USA presenterades. Försättningen blev en studiecirkel med fackliga ombudsmän och jurister som studerade arbetsvärdering som metod för att rättställa könsrelaterade löner.

Det nya med de utländska arbetsvärderingssystemen var syftet: att synliggöra den kompetens och det ansvar som ofta var förbisett i de typiskt kvinnliga yrkena. På LO utarbetades en svårighetsgraderad skala som användes i lönestatistiken men också för att jämföra kvinno- och mansdominerade

yrken. Inom Saco fanns inget engagemang för att satsa på genomlysning av orsakerna till de låga kvinnolönerna. Akademikerförbundet SSR skilde ut sig genom sitt aktiva intresse för de nya metoderna.

Kampanjen "Slå näven i köksbordet"

Kampen för löner utan könssamband drevs också genom opinionsbildning. Vid konferenser och i andra sammanhang där löneproblematiken diskuterades delade förbundet ut ett köksförkläde – ja ni läste rätt – med texten "Välutbildade kvinnor står i lönepolitikens skamvrå. Slå näven i köksbordet!" Texten på det stort vita förklädet, som knöts bakom halsen och midjan, illustrerades i en graf med de senaste lönekurvorna för kvinnor och män.

Vem är det som protesterar och mot vad? Man får förmoda att förklädets budskap riktar sig till kvinnor. Det är de som ska slå näven i köksbordet och protestera mot könsdiskriminerande löner. Men känns inte ordet näve rätt maskulint i sammanhanget? Kan det vara tvärtom – att det är mannen som uppmanas slå näven i köksbordet och i solidaritet med kvinnan protestera mot den orättvist låga lönen? Det är väl ändå troligt att förklädet är tänkt att bäras av en kvinna och att det är hon som uppmanas att dunka handen i köksbordet för att sätta tryck bakom orden. Kanske behöver hon träna inför nästa fackliga möte. Men samtalet vid köksbordet kommer förhoppningsvis inte bara att handla om lönen utan också om *varför* hon tjänar mindre än mannen ... vem är det som sköter merparten av hemarbetet och vem stannar hemma när barnen är sjuka? Det mångtydiga är inte så dumt om syftet är att starta en debatt.

Varför sägs det att kvinnorna står i "lönepolitikens skamvrå"? Skamvrå är ett ord som funnits sedan 1700-talet och som brukar syfta på den numera avlagda skolbestraffningen att i en avskild vrå placera ett barn som gjort något det ska skämmas över. Har kvinnorna gjort något som de ska skämmas över? Är det inte andra än kvinnorna som bör skämmas över lönesättningen? En sak är säker. Förklädet klagar att förbundet anser lönerna skamliga!

Förklädet är förstås ett "tidsdokument" men det rymmer alla de väsentliga frågorna, lika angelägna nu som för trettio år sedan. Vem bär idag ansvaret för att lön efter kön betalas inom välfärdssektorns yrken? Vem har makt att ändra på detta missförhållande, som ju utgör ett brott mot en mänsklig rättighet? Hur ska förbundet agera för att åstadkomma löner som är sakliga och könsneutrala?



Vägval för protester i fråga om lön

Näven i köksbordet är bilden för en protest. Vilka vägar ett fackförbund väljer för att protestera mot osakliga löner kan vara känsligt. Den traditionella metoden är förhandlingsvägen – att höja lönerna via kollektivavtalen. Här finns en möjlighet att vidta stridsåtgärder, en väg som är problematisk när det gäller den offentliga sektorn och de som drabbas vid en arbetskonflikt är utsatta grupper inom vård och omsorg.

En annan möjlighet är att hävda att en individlön eller en lönebestämelse i ett kollektivavtal utgör könsdiskriminering och därför strider mot diskrimineringslagstiftningen. I regel är det Arbetsdomstolen som avgör en sådan tvist. Att använda domstolsvägen för att komma till rätta med osakliga könsbaserade löneskillnader har också varit kontroversiellt, eftersom arbetsgivarorganisationer och även vissa fackförbund uppfattat det som ett angrepp på den svenska modellens bärande balk, att lönesättning är en fråga för förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter.

Diskrimineringslagen ger också möjlighet att driva lönefrågan i det förebyggande arbetet på arbetsplatsen. Alltsedan 1994 finns lagregler om kartläggning och analys av löneskillnader mellan kvinnor och män. Detta redskap bygger på tanken att synliggörande av könsrelaterade löneskillnader driver fram åtgärder på frivillig väg av arbetsgivaren i samverkan med fackförbunden. Fackliga organisationer har sedan 2001 möjlighet att ansöka om vitesföreläggande i en särskild nämnd som prövar om arbetsgivaren följt lagen. Jämställdhetsnämnden ersattes 2009 av Nämnden mot diskriminering men själva nämndförfarandet är oförändrat.

Ytterligare ett tillvägagångssätt är att genom utredningar, rapporter och projekt öka kunskapen om varför lönerna inte motsvarar kraven i arbetet och i samband därmed synliggöra att kopplingen till kön är en viktig faktor. Här finns sedan många år ett ständigt pågående arbete inom förbundet. Det går en röd tråd från projektet "Slå näven i köksbordet" till alla de satsningar som gjorts därefter och som alltjämt pågår i olika former. Några exempel på sådana insatser följer här.

Ett lönepolitiskt program lanserades 2008. Detta program blev en av utgångspunkterna för projektet "Rätt jobb Rätt lön". Inom ramen för detta stora projekt lanserades under 2015 ett omfattande material som riktade sig till förtroendevalda för att rusta dem i lönerådgivning och till medlemmarna för att förbereda dem för utvecklingssamtal och lönesamtal. Allteftersom lönebildningen flyttats från centrala kollektivavtal till individuell lönesättning har förbundet anpassat sin strategi till denna utveckling. Det har blivit allt viktigare att rusta lokala funktionärer och medlemmarna själva så att de kan argumentera och tillvarata sina rättigheter i den direkta kontakten med arbetsgivare.

Kampanjen "Stoppa kompetensflykten" ville fästa uppmärksamheten på sambandet mellan dålig arbetsmiljö, osakligt låga löner och det faktum att många medlemmar inom förbundets yrkesområden valt att lämna sin anställning. Kampanjmaterialet riktade sig främst till lokalavdelningarna, som fick verktyg för hur medlemsmöten kunde arrangeras på temat "hur gör vi arbetsplatsen mer attraktiv". Diskussionen skulle ha fokus på vad som var

viktigast för att medarbetare skulle vilja stanna kvar och utvecklas? Förslag till "Avtal för en attraktiv arbetsplats" kunde laddas ner från förbundets webbplats liksom utkast till en kompetensförsörjningsplan. Tanken var att lokalavdelningarna med hjälp av information och tips från förbundet skulle inspireras att ta fram egna förslag, därefter begära överläggning med arbetsgivaren och försöka hitta gemensamma vägar framåt. Gentemot arbetsgivare var kostnadsfrågan ett viktigt argument för höjda löner och bättre arbetsmiljö. Sjukskrivningar och personalflykt kostar mycket pengar.

I avsnitt Kollektivavtalen, beskrivs arbetet för större lönespridning och för karriärstegar inom yrkena. Det är en annan sida av samma kamp nämligen kampen för att bryta den norm som undervärderar traditionellt kvinnliga arbeten. Ytterligare ett sätt att driva lönefrågan har varit att peka på sambandet mellan lönenivån för välfärdens akademiker och välfärdens kvalitet i samhället. I spåren av de avslöjanden om brister i välfärden, som coronapandemin 2020-2021 gjort uppenbara, har förbundet startat en debatt på detta tema.

Mål i Arbetsdomstolen om lönediskriminering

Rättslig bakgrund

Sveriges första diskrimineringslag, Lagen om jämställdhet i arbetslivet mellan kvinnor och män i arbetslivet, började gälla den 1 juli 1980. Lagen hade två delar: tvingande förbud mot könsdiskriminering och dispositiva regler om aktiva åtgärder för jämställdhet. En ny myndighet vid namn Jämställdhetsombudsmannen (JämO) inrättades. Hos arbetsmarknadens parter fanns till att börja med ett starkt motstånd både mot den nya lagen och mot myndigheten. Redan 1977 hade LO (Landsorganisationen) och PTK (Privattjänstemanna kartellen) sett till att sluta jämställdhetsavtal med SAF (Svenska Arbetsgivarförbundet), eftersom organisationerna ville undvika att hamna under JämO:s tillsyn.

Dessa jämställdhetsavtal var en markering att frågorna om aktiva åtgärder borde regleras i kollektivavtal och inte genom lagstiftning. På Saco-området fanns till att börja med inga jämställdhetsavtal. Men till skillnad från övriga partsföreträdare i den kommitté som lade fram förslaget till jämställdhetslag hade Sacos representant ställt sig bakom lagen. Möjligheten att ersätta lagens regler om aktiva åtgärder med kollektivavtal togs bort 1994.

Jämställdhetslagen omarbetades vid flera tillfällen. Vid en revidering av lagen 1992 omformulerades lönediskrimineringsförbudet till att avse en jämförelse med arbetstagare av motsatt kön "när de utför arbete som är lika eller som är att betrakta som likvärdigt på arbetsmarknaden". Om det i realiteten utgjorde en förändring av tidigare krav på att arbetet skulle vara lika enligt kollektivavtal eller likvärdigt enligt en mellan parterna överenskommen arbetsvärdering var oklart. Efter det att en samlad diskrimineringslagstiftning införts 2009 ingick lönediskriminering i förbudet mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden och reglerades inte längre i en egen bestämmelse.

Kumlamålet

I det s.k. Kumlamålet, se Arbetsdomstolens dom AD 1995 nr 158, tog domstolen ställning till om Kumla kommun diskriminerat en kvinnlig ekonom genom att ge henne lägre lön än en manlig ekonom. Karin och Per (fingerade namn), vilka båda var medlemmar i förbundet, hade meritmässigt samma bakgrund. De hade anställts med en månads mellanrum, Karin på stadsbyggnadsförvaltningen och Per på socialförvaltningen. Per fick avsevärt högre lön än Karin. När inlösen av övertid blev aktuellt ökade Pers löneförsprång ytterligare. Enligt kollektivavtalet "Överenskommelse om lön och allmänna anställningsvillkor samt rekommendation om lokalt kollektivavtal m.m – ÖLA 93" skulle, enligt i löneavtalet för 1994 angivna principer, lönen bestämmas utifrån arbetstagarens bidrag till verksamhetsförbättringar, befattningens ansvarsnivå, svårighetsgrad och befogenheter samt arbetstagarens prestation och duglighet.

Upprinnelsen till tvisten var att Per, som var SSR:s förhandlare vid lönerevisionen hösten 1993, reagerade mot arbetsgivarens lönesättning av Karin. Han tog kontakt med förbundet som gick in i löneförhandlingarna och krävde att Karin skulle få samma lön som Per. Kommunen invände att Per hade ett mer kvalificerat arbete än Karin och dessutom var exceptionellt duktig. Därutöver hänvisade kommunen till att särskilda satsningar för att höja kvinnornas löner hade gjorts i löneförhandlingarna, en prioritering som resulterade i att männen erhöll ett generellt påslag om 200 kr och kvinnorna minst 500 kr. Det var inte tillräckligt för att uppnå en rättvis lön för Karin, framhöll Lars Holmblad som var förbundets förhandlare.

Förbundet ansåg att kommunen bröt mot jämställdhetslagens lönediskrimineringsförbud och genomförde lokala och centrala tvisteförhandlingar utan att en uppgörelse kunde nås. När det gällde Karins lön avstod förbundet från att träffa kollektivavtal. Därefter gjordes med Karins medgivande en anmälan om lönediskriminering till JämO. Innan beslut togs att gå vidare i ärendet hade förbundet också genomfört en arbetsvärdering av kraven i ekonomernas arbeten och kommit fram till att det saknades skäl för att värdera de manliga ekonomernas arbeten högre än Karins.

I stämningsansökan yrkade JämO allmänt skadestånd för lönediskriminering och ekonomiskt skadestånd motsvarande löneförluster från den tidpunkt då Karins lön inte längre var reglerad i kollektivavtal. Stämningsansökan avsåg jämförelse med Per och ytterligare en manlig ekonom i kommunen, vars månadslön också översteg Karins. Kommunen framhöll i sitt svaromål att lönerna var bestämda enligt kollektivavtalets könsneutrala kriterier. Marknaden hade avgjort lönesättningen och bedömningen av de personliga kvalifikationerna hade enligt kommunen utfallit till kvinnans nackdel.

Kommunen hade alltså gjort gällande att Pers arbete var mer kvalificerat än Karins. JämO hade därför gjort en enklare arbetsvärdering med fokus på skillnaderna mellan ekonomernas arbeten. Arbetsdomstolen fann att arbetena var likvärdiga. Beträffande de skäl som kommunen åberopat till stöd för Pers högre lön konstaterade Arbetsdomstolen, att "kravprofilen varit anmärkningsvärt otydlig" vid anställningstillfället. Arbetsdomstolen ansåg inte att det hade varit en nödvändig och adekvat åtgärd att ge Per högre lön än Karin. Stöd för denna bedömning fanns enligt Arbetsdomstolen

i EG-domstolens dom i mål C-127/92 (Pamela Enderby mot Frenchay Health Authority). I den domen förklarade EG-domstolen vad som avses med att en högre lön kan godtas med hänsyn till "marknaden" trots likvärdigt arbete. Marknaden handlar om en situation då det råder brist på sökande till en anställning och arbetsgivaren tvingas erbjuda högre lön för att få den lediga anställningen tillsatt.

I bedömningen av Pers och Karins arbetsprestationer uttalade Arbetsdomstolen, att skillnaderna i personlighet mellan kvinnan och mannen var lätt iakttagbara mot bakgrund av den muntliga bevisningen i målet men att detta inte betydde att kvinnan var mindre duglig, presterade sämre eller i lägre grad bidrog till att förbättra kommunens verksamhet. Den sammanfattande bedömningen blev att Kumla kommun inte hade styrkt att löneskillnaden saknade samband med kön. Eftersom talan bifölls avseende jämförelsen med Per bortföll jämförelsen med den andre lägre avlönade ekonomen. Karin tillerkändes s.k. allmänt skadestånd med 40 000 kr och ersättning för sina löneförluster.

Domen var inte enhällig. Domstolens två arbetsgivarledamöter ansåg att Pers arbete på socialförvaltningen var mer kvalificerat än Karins på stadsbyggnadsförvaltningen och att talan därför skulle ogillas.

Till att börja med vägrade kommunen att godta Arbetsdomstolens dom. Först efter ingripande från den jurist från Sveriges kommuner och landsting (SKL) som fört kommunens talan i målet betalades skadestånden ut. Vid nästa lönerevisionstillfälle försökte kommunen återigen att ge Per högre lönepåslag än Karin. JämO kallade då kommunen till överläggningar om lönediskriminering. Det resulterade i att kommunen backade.

Socialkonsulentmålet

I det s.k. socialkonsulentmålet, se AD 2001 nr 51, gällde tvisten tio kvinnliga socialkonsulenter på länsstyrelsen i Malmö som ansåg sig lönediskriminerade i jämförelse med två män. Efter utlysning av två nya fasta tjänster, som söktes av ett stort antal personer, hade männen anställts och fått högre lön än samtliga kvinnliga socialkonsulenter. Den ena tjänsten gick till en man, den andra till socialkonsulent Kerstin Jonsson, som sedan en tid arbetade som vikarie på länsstyrelsen och var en av de sökande. En man anställdes på Kerstin Jonssons vikariat och fick även han högre lön än samtliga kvinnor.

Lönerna skulle vara individuella och differentierade. I kollektivet angavs bl.a. följande: "En förutsättning för att verksamhetsmålen ska uppnås är att myndigheterna kan rekrytera och behålla den personal som behövs på kort och lång sikt. – Grundläggande faktorer för lönesättningen är dels ansvar, arbetsuppgifternas svårighetsgrad och övriga krav som är förenade med arbetsuppgifterna, dels de anställdas skicklighet och resultat i förhållande till verksamhetsmålen. Samma lönekriterier skall tillämpas för kvinnor och män. De lokala parterna svarar gemensamt för att löneskillnader mellan kvinnor och män inte beror på kön."

Förbundet hanterade kollektivavtalssituationen på samma sätt som i Kumlamålet. Det innebar att vid lönerevisionen närmast efter rekryteringen fick arbetsgivaren själv fatta beslut om kvinnornas löner. En av dessa kom då upp till i princip samma lön som den bäst avlönade mannen. Kerstin hamnade

lönemässigt mellan de två männen. Att det handlade om likvärdiga arbeten var de tvistande parterna överens om.

I Arbetsdomstolen hävdade staten som företrädde länsstyrelsen att lönerna inte kunde jämföras, eftersom männens löner hade bestämts med hänsyn till förväntat löneläge vid kommande lönerevision. Dessutom hade marknadskrafterna avgjort vilka löner som måste betalas. Männen kom från kommunala anställningar och i kommunen var löneläget högre än på länsstyrelsen. Enligt staten berodde löneskillnaderna dessutom på att länsstyrelsen utvecklat ett nytt arbetssätt som innebar att man gått över från en "förvaltarkultur" till en "uppdragskultur". Det var ett arbetssätt som männen med sin färsk erfarenhet från arbete i kommunen bedömdes klara bättre än kvinnorna.

Arbetsdomstolen kom i en enhällig dom fram till att lönesättningen inte hade samband med kön. Länsstyrelsen ansågs inte skyldig att revidera redan anställdas löner för att undgå ansvar för lönediskriminering. Beträffande Kerstin Jonsson förhöll det sig så att hon liksom männen hade rekryterats från en kommunal anställning. Ändå uttalade Arbetsdomstolen att marknadsskäl inte gjort sig gällande med samma styrka när det gällt att sätta hennes lön som vid nyanställningen av männen. "Hon fanns ju redan vid länsstyrelsen", var argumentet.

Akademikerförbundet SSR ansökte om resning i Högsta Domstolen med en i huvudsak EG-rättslig kritik av domskälen. För att förenkla prövningen av principfrågorna valde förbundet att låta resningsansökan avse endast Kerstin Jonsson. Förbundet hänvisade till domar från EG-domstolen som innebar att lönediskrimineringsförbudets tvingande karaktär måste respekteras oavsett kollektivavtalets tidpunkter för lönerevision. I fråga om meritbedömningen vid rekryteringstillfället hänvisades till att EU-domstolen slagit fast att lön skulle sättas utifrån fakta och inte utifrån förväntade prestationer (målet C-381/99 Susanna Brunnhofer v Bank der österreichischen Postsparkasse AG). Förbundet hävdade också att de bevisregler som Arbetsdomstolen tillämpat stred mot EG-rätten.

Resningsansökan avslogs. Högsta domstolen anförde i beslut den 30 juni 2003 att Arbetsdomstolens rättstillämpning "inte kunde anses uppenbart strida mot lag", vilket är en förutsättning för att en resningsansökan ska kunna bifallas.

Lärdomar från domstolprocesserna

Vad bestämde utgången i dessa två mål? Varför blev det bifall i Kumlamålet men inte i socialkonsulentmålet? Under perioden 1980 – 2020 har endast tio mål om lika lön för lika eller likvärdigt arbete prövats i Arbetsdomstolen. Vad är förklaringen till att Kumlamålet hittills är det enda fullt ut vunna målet om lika lön för lika eller likvärdigt arbete? Forskare som analyserat domarna ger i stort sett samma förklaringar.

I mål om lika lön för lika eller likvärdigt arbete har Arbetsdomstolen konsekvent hållit fast vid att "arbetsmarknadens parter värderingar" ska vara måttstocken för vad som betraktas som lika eller likvärdigt arbete. Domstolen har gett uttryck för en stark skepsis mot arbetsvärderingssystem och arbetsvärdering överhuvudtaget. Arbetsdomstolen brukar

kallas parternas domstol. Det är tydligt att domstolen skyddar ingångna kollektivavtal som uttryck för partsgemensamma värderingar om vad olika arbeten lönemässigt är värda. I förbundets två domstolsprocesser blev dock inte arbetsvärderingsfrågan problematisk eftersom kvinnornas och männens arbete var så lika. Men i andra mål, där jämförelsen gällt arbeten inom olika yrken, har förlusten haft samband med att den part som klagat över lönediskriminering försökt bevisa diskrimineringen med hjälp av systematisk arbetsvärdering. Ett sätt att komma runt detta är att, som JämO gjorde i ett uppmärksammat mål om barnmorskors löner (AD 2001 nr 13), presentera underlaget/sakuppgifterna för en arbetsvärdering men låta domstolen själva dra slutsatser. I detta mål ansågs de två barnmorskorna och den klinikingenjör som jämförelsen avsåg utföra likvärdigt arbete.

Det var ingen slump utan ett medvetet ställningstagande att Akademikerförbundet SSR:s förhandlare i Kumlamålet och i socialkonsulentmålet såg till att lämna de kvinnor som ansågs diskriminerade utanför kollektivavtalet i samband med lönerevisionen. Fackförbunden är parter i kollektivavtalen. Om ett fackförbund efter att ha undertecknat ett kollektivavtal går till domstol för att riva upp avtalet med hjälp av lagens könsdiskrimineringsförbud, så upplevs det som ett svek mot den andra parten i avtalet. Etiken säger att avtalslutande part ska stå för sin överenskommelse. Arbetsdomstolens budskap är att man utgår från att parterna sett till att ingångna kollektivavtal inte är diskriminerande. I annat fall får problemet lösas förhandlingsvägen.

Varför förlorade förbundet socialkonsulentmålet trots att man precis som i Kumlamålet sett till att inte binda upp sig i kollektivavtal om lönerna? En väsentlig skillnad mellan fallen var att tvisten i Kumla kommun gällde en enda individ medan den på länsstyrelsen i Malmö gällde en grupp på tio kvinnor. Det fanns ingen risk för att kollektivavtal skulle behöva ändras i Kumla kommun, därför att Karin fick samma lön som Per. Tvisten vid länsstyrelsen innebar däremot att en hel grupps löner ifrågasattes. Det medförde en risk för att kollektivavtalsnivåerna hos länsstyrelsen skulle påverkas också på andra yrkesområden. Dessutom handlade detta mål om en annan viktig byggsten i den svenska modellen – arbetsgivarens arbetsledningsrätt till vilken också räknas rätten att rekrytera den arbetsgivaren vill ha på ett visst jobb (undantag finns i lagen om anställningsskydd). När löneskillnader vid lika eller likvärdigt arbete uppstår genom lönesättning vid en nyrekrytering behöver inte redan anställdas löner höjas, uttalade Arbetsdomstolen i socialkonsulentdomen. Det får ses som en anmaning att istället lösa problemet förhandlingsvägen.

Även Arbetsdomstolens märkliga tolkning av marknadsbegreppet i socialkonsulentmålet kan ses som ett försvar för kollektivavtalsreglerade löner på arbetsmarknaden. Att en kvinna genom att redan vara anställd på länsstyrelsen skulle mista det marknadsvärde som arbetssökande män med jämförbara meriter ansågs ha, är en direkt könsdiskriminerande värdering. Det är dessutom en klar avvikelse från EG-domstolens definition av marknadsbegreppet. Marknad handlar enligt EG-domstolen om lönekonsekvenser när det råder brist på sökande till en viss tjänst. I Arbetsdomstolen har begreppet omtolkats för att hitta argument för det domslut man med hänsyn till respekt för kollektivavtalen ville komma fram till.

Hur parterna lyckas med sin bevisning i en domstolsprocess har självklart

också betydelse. I Kumla-målet blev det under förhören med kommunens tongivande aktörer påfallande tydligt att anställningsbeslut och lönesättning styrts av könsdiskriminerande värderingar.

Eftersom inget mål om lika lön för likvärdigt arbete prövats efter 2013 är det svårt att veta om hindren för framgång fortfarande är lika höga. Kollektivavtalen ser annorlunda ut idag. Att som i socialkonsulentfallet gå till domstol med lönerna för en hel yrkesgrupp torde fungera lika dåligt idag som för tjugo år sedan. Men i de förlorade målen hade domstolsprocesserna trots allt en pådrivande och positiv effekt på de löneförhandlingar som följde efter det att ett domstolsförfarande inletts.

Tre frågor till förbundsdirektör Lars Holmblad

Hur ser du idag på problemet ”kvinno löner”?

I trettio år har vi jobbat hårt för att få bort lönediskrimineringen inom kvinnodominerade yrken. Det känns trist att problemet fortfarande inte är löst men jag vill ändå framhålla att vi de senaste åren sett en positiv reallöneökning för våra medlemmar. Alla våra chefsgrupper är idag kvinnodominerade, vilket de inte var för trettio år sedan då män dominerade på de högre tjänsterna. En större rörlighet och framförallt en större lyhördhet för sambandet mellan lön och kompetens har inträtt. Men det är klart att vi behöver göra mer för att utveckla kollektivavtalen.

Jag kommer osökt att tänka på vem som ska ställas i den där skamvrån som förklädet med texten ”Slå näven i köksbordet” beskriver. Uttrycket att det är ”arbetsmarknadens parter värderingar” som bestämmer lönerna klingar falskt i mina öron. Vi som part på den fackliga sidan delar inte alls arbetsgivarnas värderingar om vilka löner som är sakliga och rättvisa inom välfärdssektorn, där vi har våra flesta medlemmar. Det är därför som vi också försökt använda domstolsvägen. Men huvudspåret för positiv förändring är och måste vara förhandlingsvägen.

Vi vet ju att domstolsvägen varit något av en hinderbana för de fackliga organisationer som prövat den. Var det värt att använda den?

Vi vann ju Kumlamålet! En viktig utgångspunkt för mig var, att vi inte borde angripa ingångna kollektivavtal. I de två likalönemål som drivits av vårt förbund fick arbetsgivaren ensam stå för den lönesättning som vi sedan lät domstol pröva. Som part måste man stå upp för avtalet! Man kan inte ena dagen skaka hand med motparten när en gemensam lösning förhandlats fram för att nästa dag angripa avtalet och hävda att det är diskriminerande. Att det inte gick vägen i socialkonsulentmålet tror jag berodde på en ryggmärksreflex hos domstolen att slå vakt om att löner vid nyanställning inte ska begränsas av hänsyn till vad redan anställda kvinnor får för samma arbete. Den svenska modellen vägde tyngre än EG-rätten! Så skulle jag vilja förklara utgången i målet.

Vad skulle kunna påskynda att principen om lika lön för likvärdigt arbete blir verklighet i Sverige?

Det finns ett antal förslag som vi framfört i remissutlåtanden och i debattartiklar. Ett av våra förslag handlar om att inrätta en särskild ombudsman för diskriminering i arbetslivet, en ODA. En sådan ombudsman skulle kunna prioritera det allvarliga samhällsproblem som könsbestämda löner innebär. Lönekartläggning är ett viktigt verktyg men det måste backas upp med tillsyn och sanktioner. Här behöver fackförbunden draghjälp från en aktiv tillsynsmyndighet. Det har vi inte haft sedan JämO lades ner 2008. Ett annat viktigt förslag handlar om nomineringarna till Arbetsdomstolen. Diskrimineringsjuridiken ställer särskilda krav utöver det arbetsrättsliga kunnandet. Det är rimligt att ledamöter som ska döma i sådana mål utöver arbetsrättsliga erfarenheter också har särskild kompetens för att avgöra diskrimineringsmål.

Förbundet satsar på lönekartläggning

Rättslig bakgrund

Regler om lönekartläggning infördes i jämställdhetslagen 1994. Det var resultatet av Löneskillnadsutredningens arbete. Utredningen, som tillsatts 1991, hade föreslagit bestämmelser om att arbetsgivare årligen skulle kartlägga förekomsten av och analysera orsakerna till löneskillnader mellan kvinnor och män som utförde *arbete som var lika eller av lika värde* (betänkandet SOU 1993:7). Endast en urvattnad version av förslaget kom att införas i jämställdhetslagen. Den innebar att löneskillnader mellan kvinnor och män *i vissa typer av arbete och vissa kategorier av arbetstagare* årligen skulle kartläggas. Något påbud om analys gavs inte. Formuleringarna var otydliga och svårtillämpade. Skärpta regler infördes 2001. De föreskrev årlig kartläggning och analys av *arbeten som var att betrakta som lika eller likvärdiga*. En handlingsplan skulle upprättas och osakliga löneskillnader åtgärdas snarast och senast inom tre år. En förebild för de nya lönekartläggningsreglerna var den kanadensiska provinsen Ontarios likalönelag.

När en arbetsgivare inte respekterade jämställdhetslagens regler om lönekartläggning kunde ansökan om vitesföreläggande lämnas in till en särskild nämnd, Jämställdhetsnämnden, som prövade om ett vitesföreläggande skulle utfärdas. Denna typ av sanktion innebar en ekonomisk påtryckning på arbetsgivaren att följa lagen. Vite kunde dömas ut av allmän domstol om rättelse inte hade skett. Till att börja med var det endast JämO som kunde ansöka om vitesföreläggande men 2001 erhöll även kollektivavtalsbundna centrala fackförbund denna möjlighet.

Twisten om Emmaboda kommuns lönekartläggning

Förbundets satsning på arbetsvärdering som metod för att korrigera ojämställda löner innebar utbildning och metodstöd till lokala företrädare, som uppmanades att aktivt delta i lönekartläggningsarbetet och bevaka att det genomfördes på det sätt som lagen anvisade. Förbundet fick anledning att ingripa på olika sätt. Det blev tvister om kartläggningsmetoders utformning, tvister om hur metoderna tillämpades i praktiken och om de förklaringar

som arbetsgivare presenterade, när män hade högre löner än kvinnor trots lika eller likvärdigt arbete. En av dessa tvister ledde till prövning i Jämställdhetsnämnden.

Bakgrunden var följande. Under våren 2006 kom Emmaboda kommun och de lokala fackliga organisationerna överens om att i kommunens lönekartläggningsarbete använda sig av Sveriges Kommuner och Landstings kartläggningsverktyg "Lönelänken". Förbundets företrädare var medlem i den referensgrupp där man kom överens om val av metod. I september kom ett mail från arbetsgivaren som informerade om att kommunen hade beslutat att byta metod och anlita ett företag, SysArb AB, för att utföra lönekartläggningen. Resultatet skulle redovisas för de fackliga organisationerna den 29 november samma år.

Någon samverkan med facket hade inte föregått detta beslut. Det visade sig att kommunen ingått ett treårigt avtal med SysArb-företaget. Vid redovisningen av lönekartläggningen som gjorts av SysArb i samarbete med arbetsgivaren stod det klart att bedömningen av kraven i respektive arbeten gjorts utan att vare sig yrkesföreträdare eller deras chefer fått komma till tals. SSR:s lokala företrädare vände sig då till förbundet för att få hjälp att kräva en korrekt genomförd lönekartläggning.

Överläggningar hölls såväl lokalt som centralt. Förbundet påtalade att samverkansskyldigheten negligerats, vidare att lönekartläggningen på en rad punkter avvek från lagens krav. En viktig invändning avsåg förhållandet att faktorn "ansvar för människors liv, hälsa och välfärd" – en tung faktor i bedömning av socialsekreterares arbeten liksom i många andra kvinnodominerade yrkeskategorier – marginaliserats.

I fråga om kraven i arbetet råder påtagliga skillnader mellan integrationshandläggare, försörjningsstödshandläggare och socialsekreterare inom individ- och familjeomsorg. Förbundet påtalade därför att den grova indelning av arbeten som SysArb tillämpat i kartläggningsfasen, med alla socialsekreterare i en enda grupp trots stora skillnader i arbetsuppgifter och ansvar, medförde att syftet att jämföra lika och likvärdiga arbeten satts ur spel. Förbundet påtalade också att förklaringarna till männens konsekvent högre löner följde SysArbs lista på generella (bort)förklaringar och inte utgjorde en analys av verkliga förhållanden. Kommunen motsatte sig förbundets krav på att åtgärda bristerna i lönekartläggningen. Förbundet lämnade då in en ansökan om vitesföreläggande till Jämställdhetsnämnden.

Jämställdhetsnämndens beslut – en analys

Nämnden avslog förbundets ansökan (beslut Ä 1-07). I ett tidigare ärende om lönekartläggning hade Nämnden uttalat att bristande samverkan normalt borde leda till en noggrannare granskning. Nu konstaterade Nämnden att samverkan visserligen inte tycktes ha fungerat men ansåg inte att det i det här fallet var så allvarligt att det skulle påverka med vilken noggrannhet lönekartläggningen skulle granskas. I anslutning till detta resonemang uttalade Nämnden att dess granskning inte kunde vara annat än översiktlig "eftersom lagstiftningen i sig är översiktlig."

Beträffande de brister som förbundet, utöver utebliven samverkan, redovisat i sin ansökan om vitesföreläggande gällde den första punkten kommunens

ofullständiga granskning av själva lönesystemet. Nämnden ansåg inte att det räckte med att förbundet påvisat att kommunens genomgång av lönesystemet var bristfällig. Förbundet måste också bevisa att dessa brister medfört konsekvenser för lönesättningen och det hade man inte gjort

Punkten om otillräcklig hänsyn till ansvarsfaktorn i socialsekreterarnas arbeten var särskilt viktig för förbundet. Vid den muntliga förhandlingen i Nämnden hävdade kommunen att man i lönekartläggningen korrekt vägt in det ansvar som präglar socialsekreterarnas arbeten och att det endast berott på förbiseende att man inte skriftligen angett att hänsyn tagits till detta ansvar. Att kommunen vid den överläggning som föregått ansökan om vitesföreläggande medgett att ansvaret inte beaktats tog Nämnden ingen hänsyn till.

Socialsekreterarnas olika typer av tjänster ansågs vara *lika arbete*, därför att «det kan inte anses strida mot en vedertagen uppfattning på arbetsmarknaden att socialsekreterarna – i vart fall i en mindre kommun med förhållandevis få socialsekreterare – anses ha lika arbeten.»

Avgörande för Nämndens beslut att inte på någon punkt acceptera den kritik som förbundet framfört mot lönekartläggningen var av allt att döma följande ståndpunkt. "De fackliga organisationerna synes inte under arbetets gång ha fört fram några invändningar mot kommunens tillvägagångssätt och inte heller ha riktat några mer genomgripande invändningar mot resultatet av kartläggningen när det presenterades. Kritiken har förts fram av förbundet först en tid därefter."

Beslutet visar att Nämnden, liksom Arbetsdomstolen i de ovan redovisade lönediskrimineringsmålen, inte utgick från de definitioner av lika och likvärdigt arbete som med stöd av EU-rätten införts i jämställdhetslagen med förarbeten. Istället var måttstocken det man kallar «arbetsmarknadens parter värderingar» med fokus på att låta bedömningen överensstämma med kollektivavtal och andra partsöverenskommelser. Beträffande lönekartlägningsarbetet i Emmaboda kommun ansågs Akademikerförbundet SSR ha accepterat arbetsgivarens lönekartläggning och analys eftersom förbundets lokala företrädare dvs kommunens samverkanspart i lönekartlägningsarbetet inte på egen hand protesterat på ett kraftfullt sätt utan bett förbundet ingripa. Jämställdhetsnämnden ville inte kritisera det man ansåg att de lokala parterna varit överens om.

Beslutet i Emmabodafallet avviker från lagstiftningens uttalade målsättning att kartläggning av olika arbetens innehåll och analys av löneskillnaderna mellan kvinnor och män ska leda till att förbisedda karakteristika i kvinnodominerade arbeten synliggörs och löner uppjusteras för att svara mot kraven i arbetet. Ett uttryck för den djupt rotade undervärderingen av typiskt kvinnligt arbete är arbetsmarknadens vedertagna värderingar där hopklumpande av kvinnoyrken utmärker den könsbaserade undervärderingen och lönesättningen av sådant arbete. Några undantagsregler för småkommuner har aldrig varit på tal när det gäller i lagstiftningens indelning i lika och likvärdiga arbeten.

Jämställdhetsnämndens beslut i Emmabodaärendet väckte tvivel om fungerande sanktionsmöjligheter när arbetsgivare inte respekterade lagens regler. Det fanns uppenbarligen en skillnad mellan "law in the books" och

”living law” i form av tillämpningen ute på arbetsplatserna. När Jämställdhetsnämnden inrättades 1980, i samband med att jämställdhetslagen infördes, var tanken bakom att inrätta en sådan nämnd att den skulle kunna ta djärvare beslut än Arbetsdomstolen och med vitesförelägganden kunna begränsa arbetsledningsrätten i syfte att skapa jämställda arbetsplatser. Beslutet i Emmabodafallet visade att dessa förhoppningar inte infriats. I följande avsnitt beskrivs vad förbundet gjorde för att närmare undersöka hur lönekartläggningsbestämmelserna faktiskt tillämpades på arbetsplatsnivå.

Två lärrika lönekartläggningsprojekt

Under hösten 2012 inledde förbundet ett stort projekt vars syfte var att undersöka i vilken utsträckning och på vad sätt kommuner och landsting tillämpade diskrimineringslagens regler om lönekartläggning. Information samlades in dels genom att lokala fackliga företrädare i kommuner och landsting besvarade en enkät med 24 frågor som speglade de olika stegen i en lönekartläggning enligt kraven i lagen och dels genom att de begärde ut arbetsgivarens senaste lönekartläggning med tillhörande arbetsvärdering och handlingsplan för jämställda löner.

På förbundskansliet analyserades materialet av en grupp bestående av två jurister och den ombudsman som svarade för projektets genomförande. Arbetet resulterade i en rapport, *Lönekartläggning – en försummad lagstiftning i kommuner och landsting* som också innehöll förbundets förslag på en moderniserad lagstiftning. I framtagande av förslagen deltog också förbundets förhandlingschef. (Rapporten finns att läsa på förbundets webbplats och även på webbplatsen för Nätverket jämställda löner www.njl.nu)

Granskningen av materialet visade att endast hälften av kommuner och landsting hade en aktuell lönekartläggning. Ännu färre uppdaterade den regelbundet, trots att det av lagen föreskrivna tidsintervallet vid denna tid var så generöst som tre år. I de lönekartläggningar som faktiskt upprättats konstaterades att sex allvarliga brister frekvent återkom:

- Facket får ingen insyn i arbetsgivarens hantering av lönekartläggningen
- Arbetsgivaren förlitar sig i alltför stor utsträckning på konsulter
- De lönekartläggningsverktyg som köps in leder inte till att osakliga löneskillnader upptäcks
- Marknaden används genomgående och okritiskt som förklaring till mäns löner. Kvinnors lägre löner förklaras inte
- Handlingsplanen för jämställda åtgärder innehåller inte konkreta åtgärder
- Lagens treårsintervall fungerar inte. Lönekartläggning måste genomföras oftare

Ett viktigt resultat av undersökningen var ett antal förslag till skärpning och förtydligande av lagreglerna. Dessa förslag som utgjorde en viktig del av rapporten var kopplade till de brister som konstaterats. De sju förslagen löd som följer:

1. Utred effekterna av att låta lönekartläggningsreglerna omfatta alla diskrimineringsgrunder, inklusive diskriminering av deltids-och visstidsanställda
2. Ange i lagtexten att lönekartläggningsverktyg och metoder ska vara fria från diskriminering
3. Ange i lagtexten att analysen av löneskillnaderna ska omfatta även lägre värderade men bättre betalda arbeten
4. Förtydliga bestämmelserna om analysen av löneskillnader. Klargör att fokus i analysen ska ligga på kvinnornas lägre löner.
5. Skriv in i lagtexten att kriterierna för individuell lönesättning ska vara sakliga.
6. Slopa treårsregeln och koppla lönekartläggningskravet till lönerevisionen.
7. Inför primär förhandlingsskyldighet om metod, genomförande och åtgärder i lönekartläggningsarbetet.

Förslagen nr 3 och nr 6 genomfördes i samband med en revision 2017 av diskrimineringslagens regler om aktiva åtgärder. I övrigt kvarstår problemen.

Förutom återkoppling till förbundets lokala företrädare presenterades lönekartläggningsprojektet och dess resultat på Nordiskt Forum 12-15 juni 2014 då förslagen till skärpning och förtydligande av lönekartläggningsreglerna lades fram. På ett seminarium presenterades också det preliminära resultatet från djupintervjuer med ett tiotal stora arbetsgivare med fokus på vilka slutsatser som kunde dras av arbetet hos dem som fått ut mest av lönekartläggningsreglerna. Djupintervjuerna kan beskrivas som en fortsättning på det föregående projektet. Förbundet ville ta reda på hur stora arbetsgivare ser på lönekartläggningsarbetet, hur dessa arbetsgivare resonerade kring lönekartläggningen och hur de använde resultatet.

I oktober 2014 presenterades rapporten *Lönekartläggning som en integrerad del i löneprocessen – utopi eller verklighet?* Rapporten finns att läsa på förbundets webbplats. Det samlade intrycket var att många stora arbetsgivare troligen hade bekymmer med att leva upp till lagens krav. Många verkade betrakta lönekartläggningarna mera som en statistisk övning än som ett strategiskt instrument i löneprocessen. Hänvisningar till marknaden som orsak till löneskillnader gjordes utan några närmare förklaringar av vad som avsågs med marknaden. Det fanns dock en arbetsgivare, Uppsala kommun, som tagit avstånd från att lönesättande chefer använder marknaden som förklaring till löneskillnader. Endast en enda arbetsgivare av dem som intervjuats hade upprättat en regelrätt handlingsplan, där osakliga löneskillnader fördes in för att åtgärdas.

Intressant i denna rapport är vidare att frågor kring betydelsen av olika ingångslöner och olika lönespridning inom mans-och kvinnodominerade yrkesområden diskuterats. Detta var en infallsvinkel som utvecklades i rapporten *Jämställt jämlikt jämt 2015 – tema lönespridning* och som även tagits upp i de senaste avtalsrörelserna. Rapporten finns att läsa på förbundets webbplats.

Granskningarna av lönekartläggningarna i kommuner och landsting visade att arbetsgivare i många fall försummat samverkan med facket och istället valt att låta en konsult genomföra kartläggning och analys av löneskillna-

derna. Det ledde till att förbundet bjöd in konsulter vars system var vanliga på arbetsmarknaden för att påtala allvarliga brister i konstruktion och tillämpning.

Hur värderar kommunerna sina chefer?

Att kommunerna har ansvar för centrala välfärdsfunktioner i vårt samhälle har blivit mycket tydligt under corona-pandemin 2020 och 2021. Kommunerna – och alla vi medborgare – är helt beroende av tusentals hårt arbetande välfärdsarbetare och deras högt kvalificerade chefer. Drygt sju av tio enhetschefer i kommunal sektor är kvinnor och många har en lång högskoleutbildning bakom sig. I genomsnitt är de strax under 50 år, vilket innebär att ofta har lång erfarenhet från sina respektive områden. Lönestatistiken från SCB avslöjar att deras kunskande och kompetens ofta värderas för lågt. I en rapport som förbundet publicerade 2020-08-08 synliggörs de undervärderade kommunala cheferna, orsaker diskuteras och förslag till åtgärder presenteras. I rapporten med titeln *Hur värderar kommunerna sina chefer? En analys utifrån kön, lön och utbildningsnivå* läggs särskilt fokus på enhetscheferna.

Rapporten påvisar att kvinnliga enhetschefer i kommunal sektor med en akademisk utbildning överlag har lägre löner än sina manliga chefskollegor trots motsvarande utbildningsnivå och ålder. Det betyder att utbildning lönar sig dåligt för kvinnliga enhetschefer. En högskoleutbildad kvinnlig enhetschef i en kommun tjänar 100 kronor mindre i månaden än kvinnliga chefskollegor som bara har en kortare eftergymnasial utbildning. Motsvarande löneskillnad bland männen är 2 300 till de högutbildades favör.

Enhetschefer inom socialt och kurativt arbete är exempel på en underbetald chefsgrupp där majoriteten är kvinnor. Åtta av tio har långa högskoleutbildningar och medellönen ligger på cirka 45 800 kronor i månaden. Jämförelsevis betyder det att de avlönas med nästan 5 000 kronor mindre i månaden än rektorer och får drygt 9 000 kronor mindre i månaden än ekonomi- och finanschefer, två grupper som har ungefär samma utbildningsnivå. Med hänsyn till utbildningsnivå och ansvar kan konstateras att också enhetschefer inom äldreomsorg har låga löner med en medellön som ligger på 41 600 kronor i månaden, trots att 67 procent av cheferna har en längre eftergymnasial utbildning. Orsakerna till löneskillnaderna kan inte hänföras till skillnader i ålder eller till att de skulle ha ett mindre kvalificerat chefskap. Deras arbete värderas lägre därför att det är kvinnodominerat, dvs lönen har en koppling till kön. En lönejämförelse mellan kvinnor och män som har samma typ av chefsuppdrag i kommunerna visar också på skillnader men dessa skillnader är i regel inte så stora. Men ju högre lönerna ligger inom en viss chefsgrupp, desto mer drar männen ifrån i lön. Samma mönster finns hos deras underställda medarbetare och i andra arbetsmarknadssektorer.

I den privata sektorn är lönerna för enhetschefer med akademisk utbildning långt högre än i kommunerna, för både kvinnor och män. Manliga enhetschefer i privat sektor tjänar bäst, med en snittlön på runt 63 000 kronor i månaden, medan de kvinnliga akademikercheferna i kommunerna tjänar minst och har en snittlön på drygt 46 000 kronor i månaden. Därmed

tjänar de kvinnliga kommunala enhetscheferna drygt 200 000 kronor mindre varje år än de manliga enhetscheferna i privat sektor.

Personalomsättningen bland de kommunala enhetscheferna är hög. Det framgår av SCB:s siffror. Det gäller särskilt för dem med akademisk utbildning. För kommunerna blir resultatet mycket stora rekryteringsbehov när det gäller chefer och svårigheter att tillsätta tjänster.

De låga enhetschefslönerna i kommunerna blockerar de underställda medarbetarnas möjlighet att göra lönekarriär. För att erfarenhet ska kunna löna sig för exempelvis socialsekreterare och andra akademikergrupper i kommunerna måste arbetsgivaren se till att deras chefers löner höjs rejält. I rapporten ställs bl.a. följande krav:

- De årliga lönekartläggningarna måste inkludera ett särskilt chefsperspektiv. Lönekartläggningarna ska integreras i löne- och budgetprocessen och sätta avtryck där.
- Arbetsvärderingar, där jämförelser görs inom och mellan yrken, ska vara en självklar del i lönekartläggningarna.
- Alla kommuner behöver ta fram en långsiktig strategi för hur lönespridningen bland enhetscheferna ska kunna öka. Erfarenhet måste löna sig även som chef. Strategin ska innehålla en långsiktig plan över önskvärd lönestruktur inom och mellan grupper av anställda chefer.
- Kommunerna måste även förbättra arbetsmiljön för sina chefer och se till att de har rimliga förutsättningar att bedriva ett gott ledarskap. Det kan till exempel handla om att se över tillgången på resurser och antalet underställda medarbetare per chef.

Kollektivavtalen

Fram till 1980-talet bestämdes lönerna för kommunalt och statligt anställda i centrala kollektivavtal som innehöll lönetariffer för olika yrkesgrupper. Under 1980-talet skedde etappvis en förändring som innebar att förhandlingsverksamheten decentraliserades. Löner skulle bestämmas på lokal nivå och vara individuella och differentierade. För akademiker- och tjänstemannaförbunden utvecklades den lokala lönebildningen vidare under 1990-talet och kom att omfatta allt fler. Det var ett systemskifte där det visade sig svårt att gå från intention till praktik. I avtalsrörelser och lönerevisioner har förbundets löneförhandlare brottats med problem som okunskap och otillräckliga beslutsbefogenheter för chefer. Det har medfört partsgemensamma insatser för att förtydliga avtalsbestämmelserna om den lokala löneprocessen.

Ett problem i sig är lönekriterierna som kan beskrivas som en katalog över förhållanden som ska vara avgörande när individens lön bestäms. Lönekriterier kan delas in i tre olika kategorier. Den första kategorin innehåller kriterier som relaterar till kraven i arbetet, tex ansvar. Därutöver finns det individanknutna kriterier som ska spegla de anställdas prestation. En tredje kategori kriterier hänvisar till verksamhetens behov. Hur de olika kriterierna ska vägas i förhållande till varandra brukar inte anges när lönekriterier samverkas.

Enkäter har visat dels att många anställda inte känner till lönekriterierna och dels att det är vanligt att arbetsgivare försummat att samverka med fackföreningen om vilka lönekriterier som ska tillämpas. Många chefer har enligt lokala löneförhandlare svårt att förklara hur de värderar prestationer och därmed åsidosätts det krav på tydlighet som är viktigt för att anställda ska känna förtroende för lönemodellen.

I det kollektivavtal som omfattar flest medlemmar inom förbundet, avtalet mellan SKR (Sveriges kommuner och regioner) och OFR (Offentliganställdas förhandlingsråd) finns principerna för lönesättningen angivna i en bilaga, nämligen bilaga 5 till löneavtalet. Det är ingen bindande avtalstext utan en text om målsättningen för lönesättning. Inför lönerevisionen ska löner kartläggas och analyseras. Härutöver erinras om att diskrimineringslagen gäller. Avtalstexten om kartläggning och analys syftar inte på diskrimineringslagens regelverk om lönekartläggning utan har tillkommit för att lönerna utöver faktorer som relaterar till individen ska spegla verksamhetens behov. Det handlar alltså om olika lönekartlägningsprocesser med delvis olika premisser, vilket innebär att lönerevisionens "pengar" inte ska användas för att rättställa osakliga löner. Sådana justeringar ska vara gjorda enligt diskrimineringslagens lönekartlägningsregler när lönerevisionen startar eller – om lagens regel om att få tillämpa en längre period – ske vid den tidpunkt som anges i dokumentationen över lönekartläggningen.

Förbundets löneutfall under senare år har varit positivt i jämförelse med många andra förbund men det grundläggande problemet med osakligt låga löner med hänsyn till kraven i arbetet har inte kunnat lösas. En påfallande dålig lönespridning främst på det kommunala området är ett uttryck för undervärdering av medlemmar som arbetar på de kvinnodominerade yrkesområdena. Den strategi som sedan 2017 valts för att bearbeta denna problematik handlar om att tackla den begränsade lönespridningen och försöka skapa en karriärutveckling inom yrkena. Förbundet arbetar också för att det verktyg som diskrimineringslagens lönekartlägningsregler innebär ska användas aktivt på lokal nivå. Målsättningen är att skapa ett strategiskt lönearbete lokalt där också politiska frågor såsom avsättning i budget för löner får betydelse.

Som Christer Romilson, fackförbundsledare med lång erfarenhet, visat i en rapport 2018 med titeln *En utvecklad lönebildningsmodell* är relativlöneförändringar nödvändiga om lönediskrimineringen och undervärderingen av kraven i de kvinnliga akademikeryrkena ska kunna åtgärdas. Romilson skriver: "Medlingsinstitutet har som ett av sina uppdrag att analysera löneutvecklingen från ett jämställdhetsperspektiv och att vid sina överläggningar med arbetsmarknadens parter fästa deras uppmärksamhet på denna fråga. Från institutets sida har man hävdade att det sedan är parternas sak att rätta till orättvisor och felaktigheter. Och det är rätt. Men problemet är att en fortsatt mycket dogmatisk tolkning av industrinormen från institutets sida är ett avgörande hinder för att kunna rätta till dessa orättvisor." Industrinormen är det s.k. märket som innebär att det procentuella lönepåslaget inom den konkurrensutsatta sektorn används för att sätta gräns för löneutrymmet också på andra delar av arbetsmarknaden.

Löneskillnaderna mellan akademiker i kommunal och privat tjänst handlar i hög grad om kvinnolöner. Romilson konstaterar att med dagens modell

för lönebildning blir det svårt att åstadkomma en utjämning så länge Medlingsinstitutet vidhåller sin rigida tolkning av märket. Jämställda löner går inte att uppnå om industrins märke ska följas överallt. Förhållandet att kvinnliga akademiker i offentlig sektor – sett till löneskillnader i jämförelse med likvärdiga manliga yrken – är de mest diskriminerade på svensk arbetsmarknad har också samband med att de kvinnodominerade yrkena präglas av en "hopklumpning" av artskilda arbetsuppgifter under gemensamma yrkestitlar, något som skiljer dem från mansdominerade yrken där även mindre skillnader i arbetsuppgifter brukar leda till en särskild yrkestitel. Forskning om kollektivavtal och lönesättning visar att ett typiskt uttryck för undervärdering av kvinnodominerade arbeten är just alltför breda yrkesklassificeringar. Det är utifrån kunskap om detta förhållande som förbundet arbetar för att bygga karriärvägar inom välfärdssektorns kvinnoyrken och i lönekartläggningsarbetet vara noga med att bestämma vad som är lika arbete. Alla socialsekreterare i en kommun har inte, som Jämställdhetsnämnden i Emmabodaärendet felaktigt bedömde, lika arbete.

Att synliggöra den dåliga lönespridningen var en prioriterad fråga i 2020 års avtalsrörelse. Det resulterade i en överenskommelse om att "lokala dialoger ska föras om utveckling av lönespridning och lönekarriär för en eller flera utvalda yrkesgrupper". Arbetet ska starta hösten 2021 och det ska vara årliga avstämningar. De centrala parterna ska fortsätta sitt parts-gemensamma arbete om lönespridning och ta fram goda exempel kring karriärutveckling. Konkret betyder det att Akademikerförbundet SSR, Vision och Ledarna i samtal med arbetsgivarparten ska försöka enas kring vilka yrkesgrupper som ska väljas för särskilda satsningar. Förbundets satsning på att skapa karriärvägar kan väntas medföra att yrkestitlar specificeras och att arbeten definieras på ett tydligare sätt vilket kan förväntas förbättra lönespridningen.

Jämförelser av män och kvinnor med arbeten som betraktas som lika visar inte på några påtagliga könsbaserade löneskillnader. Det är när jämförelser görs med likvärdiga arbeten som man ser att såväl nivå som lönespridning utfaller till nackdel för förbundets medlemsgrupper. Här är chefslönerna ett påtagligt bevis för kopplingen mellan lön och kön.

Två frågor till förhandlingschef Markus Furuberg

Finns det en outnyttjad potential i kollektivavtalssystemet?

Det finns det absolut! Låt mig först framhålla att när ett problem blir löst kollektivavtalsvägen så har man säkerställt respekt för den lösningen och kan i de allra flesta fall lita på att avtalet följs. Det skapar ordning och reda. I den senaste avtalsrörelsen har vi påbörjat en utveckling för att genom kollektivavtal skapa karriärvägar inom välfärdsyrkena och den vägen få fart på individens löneutveckling. Men jag ser också att mer kan göras för att kollektivavtalsvägen komma åt diskriminerande löner. Kanske kan tydligare skrivningar i löneavtalen om vad som ska tas upp i överläggningar mellan fackförbund och arbetsgivare i samband med lönerevisionen ge möjlighet

för den fackliga organisationen att bättre bevaka att osakliga löneskillnader inte uppstår när lönerna bestäms i dialog mellan arbetsgivare och medarbetare.

Diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder får – som lagen ser ut idag – inte ersättas av kollektivavtal, däremot kan kompletterande kollektivavtal träffas. Skulle engagemanget för lönekartläggning och andra förebyggande åtgärder stimuleras av en möjlighet att ersätta lagreglerna, helt eller delvis, med kollektivavtal?

Ja, jag bedömer att det skulle ha positiva effekter om lagreglerna om aktiva åtgärder gjordes semidispositiva och därmed kunde ersättas av kollektivavtal på förbunds nivå. Två skäl finns för detta. Som läget nu är vägrar arbetsgivarorganisationerna att förhandla om kollektivavtalslösningar med hänvisning till att det blir dubbelreglering om kollektivavtal ska ingås i frågor där det redan finns lagreglering. Därför är de inte heller intresserade av att hitta avtalslösningar som kompletterar lagen, oavsett att argumentet dubbelreglering inte stämmer i det fallet.

Det andra skälet är att den statliga tillsynen över aktiva åtgärder i diskrimineringslagen fungerar dåligt. Arbetsgivare kan utan risk för påföljder strunta i det förebyggande antidiskrimineringsarbetet – och det gör de också. Särskilt värdefullt skulle det vara att få till stånd bra kollektivavtal om samverkan i lönekartläggningsarbetet. Sak samma gäller det årliga arbetet med kartläggning, riskbedömning och åtgärder för att förebygga diskriminering på samtliga diskrimineringsgrunder. Med kollektivavtal finns sanktioner på plats. Att bryta mot kollektivavtal leder till höga skadestånd.

INSATSER FÖR INKLUDERING OCH LIKABEHANDLING

I denna del av rapporten redovisas projekt och satsningar med syfte att bekämpa diskriminering och exkludering. Det är ingen heltäckande redovisning. Ett urval har skett för att belysa satsningar som varit aktuella främst de senaste åren. Karaktäristiskt för dessa insatser har varit att de ofta skett i samarbete med andra aktörer såsom fackförbund och arbetsgivarorganisationer, myndigheter och ideella organisationer. Många medarbetare på förbundet har på olika sätt varit engagerade i arbetet utan att detta nämns i rapporten.

Först beskrivs *Fritt Fram-projektet* vars syfte var att bekämpa homofobi kopplat till sexuell läggning. Därefter beskrivs två satsningar, *Öppet Sverige* och *Vidga Normen*, som alltså pågår och som båda handlar om att motarbeta etnisk diskriminering och främlingsfientlighet. Förbundets arbete i samband med *metoo-rörelsen* kommenteras i ett särskilt avsnitt. Därefter ges en redogörelse för projektet *Lärandeplattform UUA* som genom universellt utformade arbetsplatser söker undanröja hinder för arbetssökande och arbetstagare oavsett diskrimineringsgrund. UUA-projektet har en tydlig intersektionell prägel och utgår både från individens och arbetsgivarens behov med fokus på hur arbetslivet förändrats under senare år. Exempel på en satsning där internationell solidaritet vid sidan av arbetsmiljöaspekter är en viktig drivfaktor är projektet *Ett MENSkligare arbetsliv* som syftar till att tackla tabun, myter och dålig behandling av personer som möter svårigheter till följd av menstruation. Efter en kort redovisning av hur diskrimineringsanmälningar handläggs på förbundet presenteras slutligen förbundets ambitioner för hållbarhet.

Fritt Fram-projektet

Rättslig bakgrund

Den 1 maj 1999 inrättades en ny statlig myndighet, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). Samtidigt började en lag mot diskriminering på grund av sexuell läggning att gälla. Den nya lagen och HomO:s uppdrag att verka mot homofobi och diskriminering som hade samband med homo- bi- eller heterosexuellitet bidrog till att problem som rörde missgynnande och trakasserier på grund av sexuell läggning kom i fokus på ett nytt och tydligare sätt både i samhällsdebatten och genom att enskilda kunde anmäla diskriminering och få hjälp till upprättelse. I överensstämmelse med vad som gällde i fråga om könsdiskriminering gavs fackförbunden förstahandsrätt att företräda sina medlemmar i sådana tvister. Myndigheten HomO fanns fram till 2009, då Diskrimineringsombudsmannen (DO) ersatte HomO och tre andra ombudsmannamyndigheter med uppgift att arbeta med diskrimineringsfrågor. En samlad lagstiftning för alla diskrimineringsgrunder trädde samtidigt i kraft. Både tidigare och nuvarande lagstiftning ger stöd för att arbeta aktivt med förebyggande åtgärder.

Fritt Fram – ett samarbetsprojekt om homo, bi och hetero på jobbet

Fritt Fram var namnet på ett samarbetsprojekt som arbetade mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Projektet som påbörjades 2002 och avslutades 2007 var delfinansierat av Europeiska Socialfondens Equalprogram. Samarbetspartner var på arbetsgivarsidan Försvarsmakten, Sveriges kommuner och landsting och Södertälje kommun, vidare fackförbunden Akademikerförbundet SSR och Lärarförbundet samt intresseorganisationerna RFSL (Riksförbundet för sexuell läggning) och EKHO (Ekumeniska grupperna för kristna hbtq-personer). Även HomO deltog. Under arbetets gång anslöt fler organisationer, bland dem flera fackförbund.

Fritt Fram handlade om att kunna vara öppen på jobbet med sin sexuella läggning, även om man inte var heterosexuell. I projektet utvecklades metoder och förändringsverktyg som höjde kunskapen kring sexuell läggning i arbetslivet. Projektet stod på tre ben: forskning och metodutveckling, opinionsbildning och medverkan i seminarier, mässor och andra publika sammanhang samt utbildning. Viktigt i utbildningssammanhang var att sätta fokus på hur vi kan lära oss att känna igen de normer på en arbetsplats som utestänger och hindrar människor med annan sexuell läggning än den heterosexuella att vara sig själva. Därmed skapades ett perspektivskifte som innebar fokus på de problem som den s.k. heteronormen skapar. Ett öppet arbetsklimat och gruppens ansvar för att skapa och upprätthålla denna öppenhet genomsyrar de filmer och böcker som producerades under projektet.

I den omfattande utbildningsverksamheten, som även fortsatt en period efter projektets slut, deltog särskilt två personer från förbundet, Dolores Kandelin Mogard och Daniel Hjalmarsson. Projektet skapade en efterfrågan på denna typ av utbildning som fortfarande, mer än tio år senare, är märkbar. En viktig insats i projektets slutskede var att uppdatera utbildningsmaterialet och spela in nya DVD-filmer med scener att diskutera på möten och utbildningar. Utbildningsmaterialet illustrerade hur samtal och kommentarer på en arbetsplats kan stänga ute människor från gemenskapen, även om det sker utan elaka avsikter. Boken *Fritt Fram för en god arbetsmiljö – Homo, bi och hetero på jobbet* blev en viktig grund för att diskutera heteronormen som en arbetsmiljöfråga. Utöver arbetsmiljöaspekten, som gav ingång till arbetsmiljölagens föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (OSA) fanns en given koppling till diskrimineringslagens regler om det förebyggande arbetet genom aktiva åtgärder. Projektet tog också fram boken *Krock eller möte* med tillhörande utbildningsmaterial om bemötandefrågor, något som var av värde för stora delar av förbundets medlemsgrupper i arbetet med att stärka kopplingen mellan profession och mer traditionellt fackligt arbetsmiljöarbete.

Boken *All inclusive* är ett resultat av projektets samarbete med Svensk Chefsförening. Målsättningen var att ge stöd i samtal om hur invanda tankar och beteenden som kan leda till missförstånd, kränkningar och diskriminering i arbetslivet kan luckras upp. Nyckelpersoner för att motverka diskriminering är chefer, fackligt förtroendevalda och skyddsombud och därför vänder sig boken särskilt till dem.

Under de två år som följde efter projektet fortsatte förbundet att vara aktivt

genom att ha seminarier i Almedalen och på arbetsmiljömässor. Fritt Fram-arbetet presenterades också i internationella sammanhang i Wien, Brüssel och Montreal. En viktig insats gjordes genom att ta initiativ till att skapa ett fackligt nätverk som gavs namnet "Fackliga nätverket Fritt Fram". I detta nätverk deltog ett stort antal fackförbund inom LO, TCO och Saco. Den centrala uppgiften var att sprida kunskap om hbtqi-frågor, inte bara inom det egna fackförbundet utan på hela arbetsmarknaden. Företrädare för Akademikerförbundet SSR har även hållit utbildning för centrala tjänstepersoner och förbundsstyrelserepresentanter i förbund inom Saco, TCO och LO. Att utbilda "utbildare" är exempel på en av de satsningar som gjorts.

Under FrittFram-projektets tidigare år användes begreppet hbt-person (förkortningen syftar på homosexuell, bisexuell och transperson). Det hette att förbundet arbetade med hbt-frågor. Senare kom arbetet att inkludera ett arbete med fokus på heteronormen och dess utestängande effekter, istället för att som brukligt fokusera på de personer som bryter mot en norm. Begreppet har byggts ut med tiden och förbundet har följt med i den utvecklingen. Idag används begreppet hbtqi, som är ett paraplybegrepp för homosexuella, bisexuella, transpersoner, personer med queera uttryck och identiteter och intersexpersoner.

Akademikerförbundet SSR har deltagit i Stockholm Pride sedan 2008 och även i liknande arrangemang i andra delar av landet. Det har inneburit ett aktivt deltagande med monter/plats på utställningsområdet och erbjudande om facklig utbildning i hbtqi-frågor. Så här annonserades utbildningen *Hen-Hon-Han* år 2018:

"I år upprepar vi succén med vår tredagarsutbildning 31 juli – 2 augusti i Stockholm med fokus på hbt-frågor ur ett arbetsrättsligt och fackligt perspektiv. Utbildningen är delvis förlagd till Pride House och Pride Park. Syftet är att ge våra deltagare – förtroendevalda, chefer och studentaktiva – möjlighet att förbättra sina kunskaper om diskrimineringsfrågor i allmänhet och hbt-frågor i synnerhet. Vi ger goda exempel på hur fackliga organisationer och arbetsgivare kan samarbeta för att bidra till en inkluderande arbetsmiljö för alla. Under utbildningen väver vi parallellt också in bemötandefrågor vid sidan av det lokala arbetsmiljöarbetet. Kursen vänder sig exklusivt till fackligt förtroendevalda, chefer och studentaktiva."

Det internationella samarbetet har varit viktigt och är så fortfarande. Som exempel kan nämnas att förbundet 2008 deltog i Euro Pride och höll ett internt seminarium med Europafacket. När frågor kring diskriminering pga sexuell läggning kommer upp aktualiseras också intersektionella samband. Metoo-rörelsen som startade hösten 2017 har satt fokus på hur kön i kombination med andra diskrimineringsgrunder kan skapa särskild sårbarhet och risk för trakasserier vilket också gäller diskrimineringsgrunderna sexuell läggning och könsidentitet.

Intervju med utvecklingsstrateg Daniel Hjalmarsson

Vilka metoder använde ni i projektet och hur fungerade de?

I Fritt Fram-projektet nådde vi cirka 25 000 personer på olika yrkesområden genom våra omfattande utbildningsinsatser. Vi hade ett bra material, filmer inte minst, som öppnade upp för samtal och fick igång konstruktiva diskussioner om hur det är att vara homo, bi eller hetero på jobbet. En medveten strategi var att skapa ett nytt fokus i debatten – vi ville bort från att prata om homo- och bisexuella som avvikande till att fästa uppmärksamheten på den heteronorm som i hela samhället och inte minst på arbetsmarknaden skapar utestängning, tystnad och rädsla. I början kallade vi utbildningen för en arbetsmiljöutbildning. När vi övergick till att bjuda in till utbildning om bemötande blev intresset ännu större. Fikarummets etik var helt klart en angelägen fråga. Ämnesområdet kom att vidgas och så småningom att omfatta också transpersoner och queerpersoner. Respekt istället för tolerans kan kanske vara ett slags sammanfattning på det vi ville åstadkomma.

Fokusområde Öppet Sverige

Opinionsbildning

Under samlingsnamnet *Öppet Sverige* har förbundet drivit ett stort antal aktiviteter för att Sverige ska vara ett öppet land, där asylrätten värnas och nyanlända akademikers och andra utlandsutbildades kompetens tas tillvara. Förbundets medlemmar möter i sina professioner många utlandsfödda, både barn och vuxna. Därigenom finns både kunskap och ett starkt engagemang för att underlätta etableringen i Sverige. *Öppet Sverige* handlar också om att stå upp mot kränkningar av mänskliga rättigheter som drabbar arbetssökande och anställda när en främlingsfientlig politisk agenda får styra besluten på arbetsplatsen. Under åren 2015-2018 var *Öppet Sverige* det mest profilerade fokusområdet på förbundet. Det tog avstamp i förbundets värdegrund med alla människors lika värde, öppenhet och demokrati som självklara utgångspunkter.

Förbundets ordförande Heike Erkers har varit förbundets språkrör i många av de satsningar som gjorts. Det gäller Almedalsveckan i Visby där seminarier på temat *Öppet Sverige* nått stora skaror åhörare. Här ett klipp från ett referat av Heike Erkers tal på Kallbadhuset i Visby 2018:

”Vi har stått upp för demokrati och likabehandling. För att vi vill gjuta mod i alla som gillar olikhet i alla dess former och som inte ser det som ett hinder varken för anställning, utbildning, kärlek eller vänskap. Vi har stått upp mot rasism och främlingsfientlighet. Mot trollen. Mot de som vill vår demokrati illa. – Som fackförbund lovar jag att vi ska göra vårt. Vi ska fortsätta slåss för ett arbetsliv där det inte spelar någon roll var du kommer ifrån, om du sitter i rullstol, vem du älskar, vad du tror på eller hur du identifierar dig.”

Heike Erkers har sedan 2015 gjort många turnéer runt om i Sverige för

att träffa medlemmar, förtroendevalda och arbetsgivare och diskutera mänskliga rättigheter och vad som ligger i begreppet *Öppet Sverige*. Humor är inget dåligt vapen om man vill få människor att lyssna och engagera sig. Därför har förbundet för olika framträdanden engagerat Özz Nüjen och SaraClaes Lundh som med sina humoristiska presenterade levnadsberättelser fått människor att lyssna och förstå hur rasism och fördomar drabbar enskilda människor.

Förbundet stöder organisationen Expo som arbetar mot rasism och har ordnat ett antal arrangemang tillsammans med Expo. Ytterligare exempel på förbundets engagemang mot rasism och främlingsfientlighet är de förhandlingar som genomförts i de skånska kommunerna Staffanstorps och Hörby. Det har i Staffanstorps handlat om att anställda upplevt påtryckningar från politikerna att få tjänstemän att bryta mot socialtjänstlagen genom att vissa sökande inte skulle ges rätt till bistånd. I Hörby har anställda drabbats av svåra arbetsmiljöproblem som haft samband med sverigedemokratiska politikernas inflytande på besluten.

Förbundet har också engagerat sig i ensamkommande barns situation. Efter ett upprop fick förbundet socionomstuderande och pensionärer med social yrkeskompetens att under 2015 engagera sig för att hjälpa de ensamkommande barnen på olika sätt bl.a. genom att arbeta och ge stöd på de hem där barnen placerats. I remissvaret på betänkandet *Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande* (SOU 2018:22) betonade förbundet vikten av att Barnkonventionens krav respekteras.

Snabbspåren

Som inledningsvis nämndes har förbundet tagit ställning mot politiska beslut som försämrar möjligheten till snabb etablering. Ett exempel på insatser, där förbundet genom sin samhällspolitiska chef Ursula Berge varit drivande, är snabbspåren för samhällsvetare, ekonomer, jurister och socionomer. En stor grupp nyanlända akademiker är just dessa yrkesgrupper. Snabbspåren underlättar för högskoleutbildade att snabbt – efter att ha fått sin examen bedömd – få möjlighet att delta i kompletteringsutbildning och att få praktik på en arbetsplats som en arbetsmarknadsåtgärd.

Ett viktigt argument i förbundets arbete för att främja att snabbspår kommer på plats är, att det är en vinst både för individen och samhället att människor kommer in på de yrkesområden och på de nivåer som de är utbildade för. Det finns flaskhalsar i de olika systemen och brister i samordning mellan de myndigheter som är involverade. Förbundets arbete har varit inriktat på att åtgärda dessa flaskhalsar och genom kontakter med myndigheter, lärosäten och representanter för arbetsmarknadens parter – även enskilda arbetsgivare – skapa effektiva vägar in i arbetslivet för nyanlända akademiker. Att öppna systemen, synliggöra hindren och ta bort dessa har fungerat som ett tankemönster i förbundets insatser.

Snabbspåren är ett gemensamt åtagande från arbetsmarknadens parter i samarbete med främst Arbetsförmedlingen om snabbare vägar in på arbetsmarknaden för nyanlända som har utbildning eller yrkeserfarenhet som efterfrågas i Sverige. De första snabbspåren startade våren 2016. Det

finns totalt 14 olika snabbspårsöverenskommelser som omfattar ett trettiotal olika yrken.

Snabbspåret för samhällsvetare, ekonomer och jurister kom igång med sin första kurs höstterminen 2016. Arbetsgivarverket deltog i denna överenskommelse som gällde statlig sektor. Socionomspåret startade något senare. Här samarbetade Sveriges kommuner och landsting (numera Sveriges kommuner och regioner, SKR), Arbetsförmedlingen, Universitets- och högskolerådet (UHR), KFO (Kooperationens förhandlingsorganisation, numera ingående i arbetsgivarorganisationen Fremia) samt fackförbunden Akademikerförbundet SSR, ST och Vision. Förbundet har också undertecknat en överenskommelse om ett snabbspår för 21 legitimationsyrken inom hälso- och sjukvården. Två legitimationsyrken, psykoterapeuter och hälso- och sjukvårdskuratorer, organiseras nämligen av förbundet. På privat sektor har det tagits fram snabbspår för ekonomer med två inriktningar: controller och redovisningsekonom. Arbetsgivarorganisationen Almega är avtalspart. Controller är ett bristyrke som utmärks av att yrkeskunskaperna är internationellt efterfrågade och redovisningsekonom är det ekonomyrke som har störst brist.

Inför snabbspåret för nyanlända med examen inom socialt arbete konstaterades att ett stort antal nya svenskar saknade fäste på den svenska arbetsmarknaden samtidigt som socionomyrket var ett bristyrke där behovet av kompetens sannolikt skulle kvarstå. Ett snabbspår skulle underlätta den bristsituation som förelåg på många av de yrkesområden som socionomer kan arbeta inom i Sverige. Utländska utbildningar som motsvarade socionom kunde benämnas olika men gemensamt var att de ledde till en examen i socialt arbete. Enligt statistik från Universitets- och högskolerådet får ca 150-200 personer per år utlåtande över utländska utbildningar som motsvarar socionom, socialpedagog eller examen inom socialt arbete. Det fanns alltså en välgrundad förväntan på att snabbspåret skulle resultera i att fler personer med adekvat kompetens skulle kunna bli anställningsbara.

Snabbspåret är alltså till för personer som redan har en akademisk examen inom socialt arbete från ett annat land men som behöver komplettera sina kunskaper för att matcha de kompetenskrav som finns i Sverige. En viktig del av förberedelserna för att kunna komplettera sin utländska examen är att öka kunskaperna i svenska språket. Språkkunskaper ses som en förutsättning för att kunna delta i snabbspåret för socionomer, dock med lägre krav än som gäller för antagning till högre utbildning, eftersom man utgått ifrån att snabbspåret skulle medföra tydliga framsteg i svenska språket under året som snabbspåret pågick.

Snabbspåret för socionomer har flera olika moduler. Det inleds med en kortare arbetsmarknadsintroduktion – Korta vägen. Sedan följer en kortare auskultationsperiod på cirka tre veckor inom ramen för en arbetsmarknadsutbildning med etableringsersättning eller aktivitetsstöd. Auskultationen sker genom att auskultanten får gå bredvid en yrkeskunnig person och ges möjlighet att se yrkets olika delar. Det kombineras med studier i yrkessvenska. Askultanten har en handledare som utbildats för uppgiften. Därefter går deltagarna en terminslång skraddarsydd kompletteringsutbildning på lärosäten med socionomprogram. Parallellt ska de kunna läsa mer svenska om det behövs. Efter det följer en praktikperiod på tre till fem

månader. Perioden avslutas med en yrkeskompetensbedömning som görs på arbetsplatsen. Praktikperioden är en förutsättning för att satsningen ska lyckas. Under hela snabbspåret erhåller deltagaren etableringsersättning eller aktivitetsstöd, även under praktiken. Arbetsgivaren får ersättning för att erbjuda yrkeskompetensbedömning. Socionomspåret anordnades först vid Stockholm universitet men flyttades senare till Södertörns högskola.

Snabbspåret för samhällsvetare, ekonomer och jurister har ett liknande upplägg men utan auskultation. Dessa snabbspår har genomförts på Malmö universitet, Linnéuniversitet i Växjö och Södertörns högskola. De nya snabbspåren för ekonomer vilka erbjuds på distans sker på Mälardalens högskola.

Kursmomentet inom snabbspåret för socionomer har målet att uppnå likvärdighet med svensk examen. Vanligt är att det behövs komplettering med följande kursmoment: 1/Juridik i socialt arbete, 2/samhällskunskap/socialpolitik/välfärdsstatens framväxt och 3/utredningsmetodik, analys, bedömning, handläggning och dokumentation. Tillsammans utgör dessa kurser 30 högskolepoäng motsvarande en termins studier. Kursmomenten inom samhällsvetarspåret (samt för ekonomer och jurister) har fokuserat på den offentliga förvaltningens verksamhet och styrning, motsvarande 7,5 hp, det offentliga språket, motsvarande 7,5 hp, och förvaltningsrätt, motsvarande 15 hp.

Snabbspårens kursmoment var de första åren i huvudsak campusförlagda men Linnéuniversitet hade en halvdistanslösning. Ekonomspåren på Mälardalens högskola sker helt på distans. Härtill kommer att de snabbspår som var igång under 2020 och pågår under 2021 i huvudsak anordnas på distans.

Under arbetet med snabbspåren har uppmärksamats att även de kompletterande utbildningar för personer som har utländsk examen som anordnas på lärosäten inom ramen för reguljär utbildning behöver utvecklas. De behöver bli tillgängligare, ha fler platser och vara mer användbara. Idag anordnas de ofta upp till den maximalt tillåtna längden (120 hp) och leder inte till svensk examen, vilket kan skapa en lång återvändsgränd för många nyanlända akademiker.

Enligt Ursula Berge har engagemanget på lärosätena varierande både vad det gäller kompletterande utbildningar och snabbspårens kursmoment. Några av dem har utmärkt sig genom att vara särskilt lyhörda för de behov som den som ska omsätta sin utbildning till en ny nationell kontext kan ha. Inte minst har det yttrats att de avsatt personella resurser i form av mindre seminariegrupper, speciella handledare/mentorer och mer stödresurser inte minst i språk. Där detta har funnits har genomströmningen ökat distinkt. Hittills har genomströmningen varit god. Snabbspåren för akademiker har visat sig vara de mest jämställda, med mellan 37 och 64 procent kvinnor, jämfört med andra snabbspår som i stort bara riktar sig till män.

Den skriftliga yrkeskompetensbedömning som individen erhåller efter avslutad utbildning/praktik är värdefull på flera olika sätt. Den kan användas av den som gått snabbspåret både i kontakt med presumtiva arbetsgivare och för egen bedömning av ytterligare behov av utbildning eller praktik.

Intervju med Ursula Berge, samhällspolitisk chef på förbundet

Vilka fördelar ser du med snabbspåren? Hur har det gått?

Snabbspåren gör det möjligt att på kort tid växla in nyanlända till arbetsplatser där de behövs. Samtidigt bidrar de till att arbetsplatser inom välfärden bättre kan spegla Sverige av idag, där var femte medborgare har utländsk härkomst. För att ett snabbspår ska fungera behövs praktikplatser och handledare. Samarbete mellan arbetsgivare, fackförbund och arbetsförmedling spelar här en avgörande roll. Att ta emot en nyanländ socionom på sin arbetsplats ger ett bra tillfälle att utveckla verksamheten och bredda kompetensen även om det skulle visa sig att praktikanten behöver komplettera mer för att bli "anställningsbar."

Snabbspåren var trögstartade. Det tog tid innan alla hade kommit in i sina roller och lärt sig hur man skulle arbeta. De har också varit nedläggningshotade, eftersom kritik kommit mot att kostnaderna är höga. Det är förbundets uppfattning att det värde som ligger i att akademiker med utländsk bakgrund snabbt kan komma ut på arbetsmarknaden i sitt eget yrke vida överstiger kostnaderna. Förbundet kommer fortsätta att arbeta aktivt med snabbspåren, leta handledare, anordna utbildningar och matcha mot praktikplatser.

Samarbete mot rasism

Rättslig bakgrund

Lagstiftning om etnisk diskriminering med tvingande diskrimineringsförbud och påbud om aktiva åtgärder infördes i Sverige 1999. Idag finns motsvarande bestämmelser i diskrimineringslagen. Den del i lagen som avser aktiva åtgärder skärptes väsentligt 2017 genom krav på att kartlägga och analysera risker avseende alla diskrimineringsgrunder inom arbetsliv och utbildning. I lagen finns, såvitt är av intresse i detta avsnitt, förbud mot diskriminering avseende *etnisk tillhörighet* och även förbud mot diskriminering som har samband med *religion eller annan trosuppfattning*. Med etnisk tillhörighet avses nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande. Ordet hudfärg definieras inte. Inte heller finns en definition av vad som avses med religion eller annan trosuppfattning. Ordet "ras" finns inte i lagen.

Projektet Vidga Normen

Inom ramen för ett projekt med namnet *Vidga Normen* har Akademikerförbundet SSR samarbetat med Länsstyrelsen i Stockholms län. Ett resultat av detta är rapporten *Ett Jämlikt Arbetsliv – Hudfärgens betydelse på arbetsmarknaden* som publicerades 2020. Rapporten har tagits fram i samarbete med Akademikerförbundet SSR:s projekt *Universell utformning av arbetsplatser* och är en modifierad version för länsstyrelsernas regeringsuppdrag att utveckla arbetet mot rasism på arbetsmarknaden. I rapporten finns

ett särskilt avsnitt där förbundet redogör för sin syn på hudfärgsbaserad diskriminering och på vad fackförbund kan och bör göra.

Rapporten erbjuder en värdefull kunskapskälla för att komma gång med ett effektivt arbete mot rasism, särskilt när det handlar om koppling till hudfärg. Texten i rapporten är utformad som ett direkt tilltal till dem som funderar över varför det är så svårt att diskutera och agera kring diskriminering som rör hudfärg. Några citat för att ge exempel på vad som tas upp i rapporten följer här.

”Av erfarenhet vet vi att det är svårt med förändringsarbete. Extra svårt är det att arbeta med förändring kopplad till hudfärgsbaserad diskriminering. Kanske beror det på en uppfattning om att vi i Sverige inte ’ser färg’. Det är idén att vi behandlar alla människor lika oavsett hudfärg, eftersom vi inte fäster avseende vid människors hudfärg. Att skrapa på den färgblinda ytan genom att till exempel kasta ljus på en problematisk struktur eller rasistiskt uttalande kan därför utmana vår självbild. Den färgblindhet vi i Sverige har vuxit upp med och lärt oss att se som en verklighet behöver ändras, och vi behöver lära oss om en annan verklighet och ta till oss nya fakta.”

I rapporten följer därefter en påminnelse om att ”vithet” är norm i Sverige. När icke-vita diskrimineras och missgynnas innebär det därför att vita gynnas. Rapporten framhåller att detta skakar om många vita människor, och att arbetet med att lära sig själv och andra att se detta system därför inte är gjort i en handvändning.

Enligt diskrimineringslagen ligger det juridiska ansvaret på arbetsgivare när det gäller arbetet mot diskriminering på arbetsplatsen. Det är därför särskilt viktigt att just arbetsgivare tar initiativ till att arbeta mot hudfärgsbaserad diskriminering. I det arbetet spelar fackförbunden en viktig roll genom att tillsammans med sina medlemmar verka för en arbetsplats fri från diskriminering. Arbetsgivare och fackförbund ska enligt diskrimineringslagen samverka i detta arbete.

Rapporten påminner om att det i allt arbete med inkludering och diskrimineringsfrågor är viktigt att ha ett intersektionellt perspektiv, det vill säga att inte bara titta på en maktstruktur/undergrupp som vi delar in människor i (till exempel män – kvinnor eller vit – icke-vit), utan att se hur olika strukturer samverkar.

Viktig kunskap förmedlas utifrån forskning om hur och i vilken utsträckning afrosvenskar missgynnas. I detta avseende hänvisas till en rapport från 2018 som togs fram av Uppsala universitet på uppdrag av Länsstyrelsen i Stockholm. Rapporten har titeln *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden*. Studien har baserats på data hämtade från Statistiska centralbyrån på samtliga registrerade personer i Sverige mellan 20–64 år. För att göra en jämförelse delades befolkningen in i tre kategorier:

1. Personer födda i Afrika söder om Sahara
2. Personer födda i Sverige med minst en förälder född i Afrika söder om Sahara
3. Övriga befolkningen.

Afrosvensk definieras i studien som personer som räknas till grupp 1 och

2. Det framhålls att gruppen "övriga befolkningen" inte enbart bestod av vita majoritetssvenskar, utan även personer med bakgrund från exempelvis Mellanöstern, Nordafrika och Latinamerika, det vill säga personer som enligt tidigare forskning drabbas av diskriminering på arbetsmarknaden. Trots detta visade studien på stora skillnader mellan de tre grupperna.

Afrosvenskar födda i Sverige med en treårig eftergymnasial utbildning hade 49 procent lägre disponibel inkomst än den övriga befolkningen med motsvarande utbildningsnivå. Afrosvenskar födda i Afrika söder om Sahara hade 34 procent lägre disponibel inkomst än den övriga befolkningen med motsvarande utbildningsnivå. Chansen att få en chefsbefattning var avsevärt lägre för afrosvenskar än för andra med motsvarande utbildningsnivå. I rekryteringsavseende visade en undersökning från 2007, genomförd av Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), att ansökningar med ett icke-nordiskt namn ledde till nästan 25 procent färre kontakter än sådana med ett nordiskt namn. Om de sökande var över 40 år, sökte en anställning som krävde höga kvalifikationer och i en bransch som dominerades av svenska sökande ökade den etniska diskrimineringen.

Varför är det viktigt för *fackförbund* att arbeta mot hudfärgsbaserad diskriminering? Argumenten för detta formuleras i länsstyrelserapporten på följande sätt:

Fackförbunden har en oerhört viktig roll för de medlemmar som på sina arbetsplatser utsätts för hudfärgsbaserad diskriminering. Medlemmarna kan vara i behov av stöd i samtal med arbetsgivare, rådgivning kring vilka juridiska åtgärder som bör vidtas, vilka krav som faktiskt kan ställas på arbetsgivaren, men också med att faktiskt bli företrädare av fackförbundens ombudsmän och jurister i tvister med arbetsgivare. För fackförbunden är det därför viktigt att skaffa nödvändig kunskap om tillämpliga lagar och regler och att arbeta aktivt mot hudfärgsbaserad diskriminering för att kunna bistå utsatta medlemmar med erforderlig hjälp."

Som kunskapsstöd för att tackla den ovilja eller rentav det motstånd som finns mot att överhuvudtaget diskutera hudfärg i Sverige finns en lista på vanliga missuppfattningar.

1. Det är olagligt att ställa frågor om människors hudfärg och dokumentera sådana uppgifter!
2. Svenskar vill inte svara på frågor om hudfärg!
3. Minoriteter vill inte att vi kartlägger eller pratar om det här!
4. Organisationens icke-vita får utbilda oss i det här med hudfärgsbaserad diskriminering!
5. Det är viktigare att prata om allas lika värde än om bara hudfärg!
6. Mångfald och jämlikhet är samma sak!
7. Det är ju bara ett skämt!

Under varje punkt finns övertygande argumentation som visar att påståendena inte stämmer. Kanske är punkten nr 1 av särskilt intresse, eftersom den behandlats i olika lagstiftningssammanhang och hittills utmynnat i att dokumentation av hudfärg är olämpligt med hänsyn till risker för missbruk.

Att det skulle strida mot dataskyddsförordningens föreskrifter (GDPR) att samla in uppgifter om hudfärg är också en vanlig uppfattning. Detta är dock inte korrekt under förutsättning att insamlingen sker genom den s.k. jämlikhetsdatametoden, en metod som används av många länder utan att det förorsakat problem. Jämlikhetsdatametoden innebär att insamlingen sker på frivillig basis och genom självidentifiering.

Sverige är inte ett land där hudfärg ska avgöra människors möjligheter på arbetsmarknaden!

Med start 2021 deltar förbundet tillsammans med DIK, Unionen och Partsrådet i en förstudie "Rasism på arbetsmarknaden", finansierad av Strukturfondspartnerskapet och med Länsstyrelsen i Stockholm som utvecklingsledare.

Tre frågor till ombudsman Malin Fröjmark

Hur ser planeringen ut i denna nya satsning?

Förstudien ska genomföras i flera steg under perioden januari till oktober 2021. Under januari till april gjordes en sammanställning av internationell och nationell forskning kring processer och praktiker som bidrar till och förklarar negativ och positiv särbehandling på arbetsmarknaden baserat på etnicitet/hudfärg. Steg två, från 1 april till 15 juni, är att genomföra intervjuer kring temat. Informanterna består av personer i chefsställning med ansvar för urval/rekrytering/lönesättning, personer från grupper som tidigare forskning påvisat utsatts för negativ särbehandling på arbetsmarknaden samt personer från grupper som tidigare forskning påvisat utsatts för positiv särbehandling på arbetsmarknaden.

I det tredje steget, 15 maj till 1 augusti ska en enkätundersökning genomföras med samma grupper som i steg två. Syftet är att få en mer systematisk bild av hur erfarenheter och upplevelser av processer relaterad till negativ och positiv särbehandling ser ut. Det fjärde steget är att, fram till sista september, sammanföra resultatet till en rapport med förslag på mer omfattande projekt för att minska särbehandling på arbetsmarknaden baserat på etnicitet/hudfärg.

Vilket resultat eftersträvas?

Syftet med förstudien är att sammanställa kunskap kring processer och praktiker som bidrar till negativ och positiv särbehandling av olika etniska/rasifierade grupper på arbetsmarknaden. Med hjälp av den insamlade kunskapen är målet att presentera förslag på hur man kan arbeta vidare för att minska särbehandling och diskriminering på arbetsmarknaden baserad på etnicitet/hudfärg.

Vad betyder det för Akademikerförbundet SSR:s medlemmar?

Arbetet med *Vidga Normen* och att uppmärksamma hudfärgsbaserad diskriminering är väldigt viktigt för oss på Akademikerförbundet SSR. Vi har både medlemmar som upplever diskriminering och rasism med anledning av sin hudfärg och medlemmar som möter det i sitt yrke. Att förbundet lyfter

rasism och arbetet mot diskriminering betyder att vi sprider kunskap och att vi erkänner ett problem på arbetsmarknaden som det länge har talats tyst om av den stora allmänheten. För att kunna förändra strukturer så måste de först synliggöras, det har *Vidga Normens* arbete bidragit till.

Fokus på sexuella trakasserier och våld mot kvinnor

Rättslig bakgrund

Det vi idag benämner sexuella trakasserier fick denna beteckning först mot slutet av 1980-talet. Det innebar inte att sexuella trakasserier var en ny företeelse. Men det dröjde ända till 1992 innan en bestämmelse om sexuella trakasserier infördes i jämställdhetslagen. Regeln hade till att börja med en märklig utformning. Den innebar förbud mot repressalier mot den som avvisat arbetsgivarens sexuella närmanden men förbjöd inte trakasserier som sådana.

Genom lagändring 1998 infördes krav på utrednings- och åtgärdsskyldighet när arbetsgivaren fick kännedom om förekomsten av sexuella trakasserier. Ett uttryckligt lagförbud mot sexuella trakasserier infördes 2005. I diskrimineringslagen, som trädde i kraft 2009, klassificeras sexuella trakasserier som en särskild form av diskriminering, uppbyggd kring begreppen missgynnande, oönskat beteende och insikt om detta. En skärpning kom i och med 2017 års utökade bestämmelser om aktiva åtgärder. Sedan dess ställs krav på att arbetsgivare ska ha riktlinjer och rutiner för att motverka sexuella trakasserier och även andra former av diskriminerande trakasserier samt repressalier. Sexuella trakasserier innefattas i begreppet kränkande särbehandling i arbetsmiljölagstiftningen.

Sexuella trakasserier blir en prioriterad fråga

När metoo-rörelsen startade hösten 2017 blev det uppenbart att flertalet yrkesgrupper var drabbade så även förbundets medlemmar. Det ledde till att bekämpande av sexuella trakasserier blev en prioriterad fråga på förbundet, något som resulterade i en omfattande satsning på information till fackliga företrädare och medlemmar om lagstiftningen och om hur drabbade individer kan gå tillväga för att påtala sexuella trakasserier.

Det betydde också starten på en diskussion om vilka metoder som är effektiva för att bekämpa sexuella trakasserier. Räcker information var den kritiska frågan. På Akademikerbloggen publicerades i augusti 2019 en text som starkt ifrågasatte regeringens och tillsynsmyndigheternas informations-satsningar. Det blev under 2018 och 2019 uppenbart att den av regeringen finansierade och av DO och Arbetsmiljöverket lanserade digitala plattformen för information och stöd till arbetsgivare för att förhindra och förebygga sexuella trakasserier var helt otillräcklig.

Problemens omfattning framgick av DO:s egen stora granskning 2017-2018 som kontrollerade hur landets kommuner och regioner uppfyllde kravet på att ha riktlinjer och rutiner mot trakasserier, sexuella trakasserier och

repressalier. DO hittade brister hos totalt 90 procent av de 310 granskade arbetsgivarna. Förbundets slutsats var att förbundet, som har många medlemmar som arbetar i kommuner och regioner, själv måste satsa på att påverka arbetsgivarna. Samverkan hade uppenbarligen inte fungerat eftersom endast få lokalfackliga hade fått vetskap om DO:s granskning och arbetet med rutiner och policy. Därför måste förbundet genom sina förtroendevalda driva arbetet vidare med att sprida information till medlemmar och arbetsgivare.

Förbundets arbete i kölvattnet av #metoo följdes av två studenter som läste PA-linjen vid Karlstad universitet. Det resulterade i en C-uppsats. Inte oväntat konstateras att fackliga insatser har betydelse men det finns också andra intressanta iakttagelser. I uppsatsens avslutande avsnitt skriver uppstasförfattarna Mikaela Bengtsson och Erica Karlsson: "Som en sammanfattande diskussion av arbetet har vi kommit fram till att det är en stor skillnad mellan policys, riktlinjer och rutiner. Policys utgör ett ramverk, riktlinjer utgör vad:et och rutiner hur:et. Det är främst med rutiner som vi kan se att HR lägger ner mest arbete och där det också sker störst förändring av arbetssättet." Författarna konstaterar vidare att det finns en vilja att implementera rutiner avseende trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier, men att det ofta förhåller sig så att arbetet inte riktigt lyckas genomsyra hela organisationen. Samverkan, utbildningar och framtagande av stödmaterial till chefer är nödvändigt. "Vi menar att fungerande kommunikation inom organisationen är grundläggande för att arbetet med trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier ska lyckas", framhåller författarna.

Förbundet har också varit aktivt i samhällsdebatten om sexuella trakasserier. I debattartiklar har påtalats att tillsynsmyndigheten måste utreda fler anmälningar och etablera ett fungerande samarbete med arbetsmarknadens parter i en gemensam kamp för diskrimineringsfria arbetsplatser. Ett förslag som förbundet framfört flera gånger tidigare presenterades också i detta sammanhang, nämligen förslaget att inrätta en särskild Ombudsman mot Diskriminering i Arbetslivet, en ODA.

ILO-konventionen nr 190 om våld och trakasserier i arbetslivet

En ILO-konvention om våld och trakasserier, nr 190, och tillhörande rekommendationer, nr 206, blev klar 2019. Våren 2021 har den ännu inte ratificerats av Sverige. Centrala fackliga organisationer har i remissyttranden rekommenderat att konventionen ratificeras. I förhållande till lagstiftning och kollektivavtal i Sverige finns bl.a. den skillnaden att våld i nära relationer och dess samband med förhållandena på arbetsplatsen tas upp i konvention och rekommendationer. På ILO:s webbplats finns följande information om detta.

Convention No. 190 recognizes the link between domestic violence and the world of work. It calls upon member States to recognize the effects of domestic violence and mitigate its impact in the world of work. Recommendation No. 206 supplements Convention No. 190 by setting out some specific measures that can be taken, including leave for victims, flexible work arrangements, temporary protection against dismissal, inclusion of domestic violence in workplace risk assessments and awareness-raising (Art. 10(f) C190, and Para. 18 R206).

I andra länder t.ex. Kanada finns exempel på kollektivavtalsreglering som innebär att arbetstagare som blir utsatta för våld i hemmet kan beviljas ett visst antal dagar betald ledighet för att infinna sig till medicinsk behandling, rättsprocesser och andra nödvändiga aktiviteter.

Lärandeforum UUA – universellt utformade arbetsplatser

Rättslig bakgrund

Begreppet universell utformning är hämtat från *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning* som började gälla i Sverige den 14 januari 2009. Med "universellt utformad" avses sådan utformning av produkter, miljöer, program och tjänster att de ska kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning. I konventionen anges att universell utformning inte ska utesluta hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning där så behövs. Diskrimineringslagen innehåller förbud mot diskriminering av personer med funktionsnedsättning. Bristande tillgänglighet infördes i lagen som en särskild diskrimineringsform 2015. Begreppet funktionsnedsättning definieras i lagen som varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå. I det förebyggande arbetet ska arbetsgivare i samverkan med fackliga organisationer kartlägga, bedöma risker för diskriminering och vid behov vidta åtgärder utifrån samtliga diskrimineringsgrunder alltså även beträffande funktionsnedsättning.

Projektets utformning

UUA-projektet är en stor satsning, finansierad av Europeiska socialfonden och med delfinansiering av Akademikerförbundet SSR, som är projektägare. Det var en motion till kongressen 2012 som födde idén om att starta ett projekt för att göra arbetsplatser tillgängliga för alla och därmed åstadkomma ett perspektivskifte i synen på arbetslivet. Tillgänglighet handlar inte bara om hinder på grund av funktionsnedsättning utan har i detta sammanhang en bredare räckvidd. Medel beviljades av Europeiska socialfonden, ESF, först för ett pilotprojekt och sedan för ett projekt i större skala. Det senare inleddes 2018 och ska pågå till den 31 januari 2022, då slutrapport ska lämnas till ESF. Externa utvärderare är kontrakterade för att granska projektets resultat. Målet är att skapa en livskraftig plattform, ett "lärandeforum", som efter projektets avslutande kan tillhandahålla stöd av olika slag, t.ex. genom nätverksträffar, så att arbetet ute i landet för universell utformning av arbetsplatser kan fortsätta.

I UUA-projektet deltar två fackförbund, Akademikerförbundet SSR och IF Metall, intresseorganisationerna Funktionsrätt Sverige och Forum Idébarna organisationer med social inriktning, företagen Randstad, Swedavia Airports och Vasakronan, branschorganisationen Sveriges företagshälsor, arbetsgivarorganisationen KFO och företagsnätverket CSR Sweden som driver

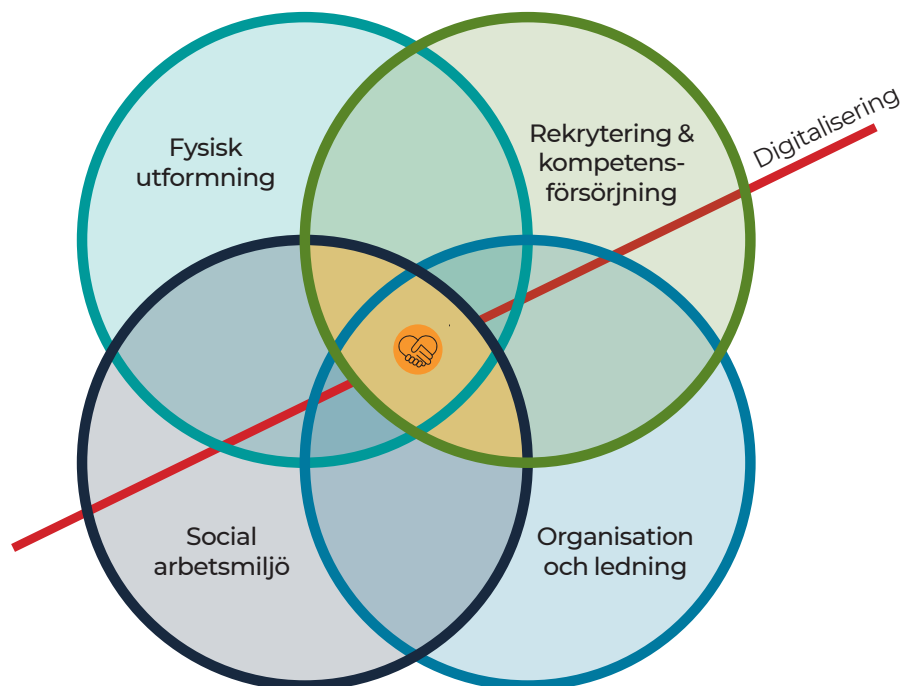
hållbarhetsfrågor. Dolores Kandelin Mogard, anställd på Akademikerförbundet SSR, är projektledare.

En universellt utformad arbetsplats kännetecknas av inkludering och mångfald. UUA handlar därför om att skapa arbetsplatser som är utformade efter de olikheter som finns representerade hos människor i vårt samhälle. Så ser det inte ut på dagens arbetsmarknad, där många är utestängda från arbetslivet. Utanförskapet är negativt för individen men också för hela samhället. Befolkningsförändringar innebär nämligen att det framöver kommer att behövas många fler i arbetsför ålder på arbetsmarknaden. Annars kommer välfärden att urholkas inte minst för den växande äldre befolkningen.

Vilka är det som exkluderas på dagens arbetsmarknad? Här finns omfattande forskning. Att inte komma i fråga för ett ledigt arbete eller vara påtänkt för kompetensutveckling drabbar ofta människor med någon funktionsnedsättning. Hindren skulle bortfalla om arbetsplatserna var utformade på ett annat sätt. Hinder finns också för dem som har en annan etnisk bakgrund än svensk. Här uppstår motstånd på grund av schablonänkande och fördomsfulla uppfattningar om människors ursprung eller religion. Exkludering kan också bero på kön eller på ålder eller ha samband med annan diskrimineringsgrund. Men det behöver inte alltid handla om diskriminering. Exkludering kan också ha andra orsaker. Undersökningar visar att människor med psykisk ohälsa har svårt att få eller behålla en anställning och riskerar att råka ut för mobbning. Grundsynen i projektet kan formuleras som en uppmaning att istället för att från fall till fall arrangera anpassningar, som ofta är stigmatiserande för individen, så bör vi skapa arbetsplatser som från början är utformade så att de inte utestänger någon. "Att göra rätt från början" är projektets devis.

Till grund för övertygelsen att alla ska kunna få och behålla ett arbete i en inkluderande arbetsmiljö ligger *Konventionen om mänskliga rättigheter*. Det finns också svensk lagstiftning som har betydelse. Hit hör reglerna om förebyggande arbete i diskrimineringslagens tredje kapitel och arbetsmiljölagen med dess föreskrifter om *Systematiskt arbetsmiljöarbete* (AFS 2001:1) och om *Organisatorisk och social arbetsmiljö* (AFS 2015:4).

När ett nytt företag eller en ny myndighet ska etableras finns av naturliga skäl goda förutsättningar att göra rätt från början, särskilt i fråga om den fysiska utformningen av arbetsplatsen. Detsamma gäller när en organisation ska byta lokal och har möjlighet att påverka den fysiska utformningen. Men UUA handlar om så mycket mer än att – för att ge ett par exempel – installera automatiska dörröppnare och rullstolstrygga utrymmen. I projektet lyfter man förutom fysisk utformning av arbetsplatsen fram betydelsen av att den sociala arbetsmiljön, organisation och ledning, rekrytering och kompetensförsörjning uppfyller krav på att vara universellt utformade eller med ett annat ord inkluderande. Digitaliseringen och de förändringar som den medför eller kan medföra har betydelse för samtliga ämnesområden. Helhetsperspektivet i projektet kan illustreras av bilden nedan.



De fyra ringarna representerar kärnprocesser som alla är av avgörande betydelse för att skapa en universellt utformad arbetsplats. Digitaliseringen representeras av den röda linjen som skär genom ringarna. Digitalisering kan skapa hinder men står också för möjligheter till utveckling. Där ringarna i bildens mitt strålar samman finns utifrån ringarnas synergi det som kännetecknar en universellt utformad arbetsplats.

I presentationen av projektet betonas att företag och arbetsplatser i Sverige befinner sig i ett förändringsskede med teknikutveckling, ökad digitalisering och generationsskiften, ett förändringsskede som de senaste åren gått snabbare än vi kunnat föreställa oss. På senare tid gäller det också förändringar till följd av konsekvenserna av den pandemi som 2020-2021 kommit att prägla hela samhället. Sammantaget har detta medfört att arbetsmarknaden står inför stora utmaningar med höga krav på flexibilitet, förnyelseförmåga och problemlösning. Ett viktigt argument för UUA-projektet är att dessa nya utmaningar skapar ett fönster för tillfällen att fatta kloka beslut. Företag och organisationer måste tänka på nya sätt och i nya banor för att attrahera och rekrytera rätt kompetens. Det gäller att både rusta för en hållbar framtid och att vässa produktiviteten för att nå mål och få fortsatt tillväxt.

Ett normkritiskt förhållningssätt

Projektets arbetsmetodik präglas av ett normkritiskt förhållningssätt. Det innebär att avtäcka utestängande normer och maktstrukturer och att studera konsekvenserna av dem, något som kan göras genom att synliggöra vem som vinner/förlorar på att följa/bryta mot normerna. Till en normkritisk analys hör också att belysa hur individer kan stärka inkluderande normer och hur man kan göra för att försvaga normer som stänger ute och stigmatiserar.

UUA handlar alltså om allas rätt att vara delaktiga i arbetslivet på lika villkor. Men det handlar samtidigt om att skapa effektiva organisationer.

Detta perspektivskifte i synen på hur arbetslivet bör fungera – med fokus på arbetsplatsens utformning och dess normer – ska bidra till lönsamhet, kompetensförsörjning och konkurrenskraft och därmed gagna såväl arbetsgivare som hela samhället. En nyckelfaktor för framgång är att rekrytering sker utifrån ett UUA-perspektiv. Kompetensbaserad rekrytering genomförd på ett strukturerat sätt rekommenderas. En viktig del i den utbildning som erbjuds är därför att lära ut ett normkritiskt förhållningssätt, när en ledig anställning ska tillsättas. Subjektiva föreställningar om en arbetssökandes kompetens utifrån utseende eller klädsel förhindrar inte sällan att de mest kompetenta sökande väljs bort. Ett viktigt tema i de UUA-utbildningar som erbjuds, är därför att reflektera över de vanligaste tankefelen vid rekrytering.

Utbildning är en central del av projektverksamheten och omfattar såväl grundutbildning som fördjupningsutbildning. Det finns utbildning av UUA-coacher och utbildningsprogram som särskilt riktar sig till chefer. Den 1 januari 2021 hade omkring 5 000 personer deltagit i utbildningar och seminarier om UUA. Under 2021 erbjuder Lärandeforum UUA kostnadsfri verksamhetsutveckling för företag och organisationer som vill satsa på ett modernt hållbarhetsarbete utifrån UUA-metodik. Här erbjuds också peer-review och "utvecklingslabb".

En annan viktig del i projektet är att lyfta fram relevant forskning och att samarbeta med forskare. Ett exempel på detta är den kunskapsöversikt med bidrag från fem forskare som presenterades 2019. Varje kapitel inleds med en kort sammanfattning och avslutas med handfasta råd. "Vår ambition med den här kunskapsöversikten är att ta ett första steg mot forskning som belyser helheten. Vi vill bidra till att tydliggöra faktorer som understödjer processer för framgångsrika, hållbara organisationer och arbetsätt över tid", skriver Markus Furuberg, förhandlingschef på Akademikerförbundet SSR och ordförande för UUA-projektets styrgrupp, i rapportens förord.

De fem områden som tas upp i kunskapsöversikten är *social innovation, rekrytering och kompetensförsörjning, ledning och organisering, långtids-friska arbetsplatser* och *effekten av mångfald*. Som exempel på vad som presenteras kan nämnas innehållet kapitlet om ledning och organisering, som skrivits av Lotta Dellve, professor i arbetsvetenskap vid Göteborgs universitet. Kapitlet handlar om hur balansen mellan verksamhetsnytta, organisationsvinst och rättighetsperspektiv kan åstadkommas. Budskapet är att det är ledning och organisering av arbetsplatser som sätter förutsättningen för hur inkluderande och hållbar en organisation blir.

Vad krävs för att organisationer och samhälle inte ska lämna några grupper utanför? Några framgångsfaktorer för inkluderande arbete på nya sätt har identifierats i forskning, ledd av professor Malin Lindberg vid Luleå tekniska universitet, som också uppmärksammat UUA-projektet. UUA har flera komponenter som gör det till ett intressant exempel på social innovation, enligt Malin Lindberg.

UUA är inte ett koncept som är begränsat till Sverige. Inom ramen för projektet utarbetades hösten 2019 en rapport med lägesanalys för transnationellt utbyte om Universell Utformning av Arbetsplatser (UUA). Kenneth Abrahamsson, tidigare bland annat programchef vid forskningsrådet Forte, skrev rapporten. Lägesanalysen var från början tänkt att vara intern men

eftersom den innehöll så mycket matnyttig kunskap om liknande arbete i vår omvärld så beslöts att den skulle publiceras.

Vad händer när projektet avslutas i början på 2022? Tanken är att en plattform för kunskapsförmedling och erfarenhetsutbyte ska skapas genom en förening som ska kunna driva UUA-modellen vidare. Stöd för ett sådant arbete finns i en rad dokument internationellt och på EU-nivå. I målet för hållbar utveckling enligt Agenda 2030 ingår socialt hållbar utveckling. Grundbulten på EU-nivå för sociala frågor ligger i den europeiska pelaren för sociala rättigheter som skapar en gemensam ambition om en inre marknad i Europa där socialt ansvar fördelas jämnt över kontinenten. EU:s s.k. gröna giv med krav på att driva ett ansvarsfullt miljöarbete ställer också krav på företag och organisationer att våga satsa på innovation för att åtgärda den kompetensbrist som finns såväl i Sverige som på vår kontinent.

Intervju med projektledare Dolores Kandelin Mogard

Arbetslivet undergår just nu stora förändringar. Fokus ligger inte längre på *att* vi måste ställa om verksamheter, utan på *hur* vi gör det. Ska vi klara att tänka nytt i förändringstider måste vi undanröja alla de hinder som finns för att människors driv inte kan tas tillvara – hinder i form av sexuell läggning, kön, ålder, funktionsnedsättning eller bakgrund. Vi vet att inkludering och mångfald skapar bättre förutsättningar för tillväxt och utveckling. Vi vet att inkludering och mångfald är viktigt för att svenska företag inte ska tappa i konkurrenskraft och kompetens. Det är vetenskapligt belagt att heterogena grupper – där inte alla är stöpta i samma form, där vi är olika – är bättre på att lösa problem, fattar bättre beslut och får högre innovationskraft. I en allt komplexare värld behöver alla verksamheter vara utformade för alla som har den rätta kompetensen. Och dessa människor är väldigt olika. Så lösningarna måste se olika ut utifrån våra olika förutsättningar. Det finns inte en lösning som funkar för alla. Arbetsplatser måste ha många olika lösningar som funkar för alla.

Genom att se den röda tråden från Agenda 2030, genom den gröna omställningen och ett Europa med socialt skydds nät, till arbetsplatsen, kan de som leder företag och organisationer se sin roll i detta större globala arbete. Det är också så att ett modernt hållbarhetsarbete kräver verktyg och metoder. UUA-modellen ger nycklar för denna omställning. Därför är det utomordentligt viktigt att Lärandeforum UUA kan leva vidare efter det att UUA-projektet formellt har avslutats.

Ett MENSkligare arbetsliv – satsning på en försummad arbetsmiljöfråga

Under 2020 deltog Akademikerförbundet SSR i en referensgrupp tillsammans med organisationen Mensen för att arbeta fram utbildningsmaterial och informationsmaterial för skyddsombud och fackförbund. I referensgruppen deltog Akademikerförbundet SSR tillsammans med representanter

från Vision, IF Metall, Byggnads och Elqvinnorna. Fokus i arbetet var att lyfta kopplingen mellan menstruation och arbetsmiljö för menstruerande personer. Förutom att delta i referensgruppen har förbundet genom bloggar och i utbildningar lyft mens som en viktig arbetsmiljöfråga. Till stöd för detta finns utbildningspaket för arbetsplatser i såväl kortare som längre version. Arbetsplatser kan också välja att genomgå en omfattande utbildning som leder fram till "mencertifiering".

Utbildningspaketen innehåller baskunskap om mens och redogör för hur det finns en koppling till såväl arbetsmiljö- som diskrimineringsfrågor. Bemötande utifrån en fördomsfull och nedvärderande syn på personer som menstruerar kan vara könsdiskriminering. I informationen erinras om att alla menstruerande personer har ett antal gemensamma grundläggande behov som måste tillgodoses för att de ska kunna delta i samhällslivet på samma villkor som de som inte menstruerar. Menstruerande personer behöver tillgång till mensskydd och möjlighet att sköta mens på ett hygieniskt sätt. Det behövs korrekt utrustade toaletter och förståelse för att menscykeln kan påverka måendet. Dessutom kan individuella behov som beror på större menstruella besvär tillkomma. Ett exempel på detta skulle kunna vara att arbetstagaren lider av endometrios eller premenstruellt dysforiskt syndrom (PMDS) och behöver kunna ta ledigt från jobbet för vårdbesök. Att lära sig känna igen myter och fördomar om mens är också en viktig del i basinformationen.

Frågor som rör mens och menstruerande personer i arbetslivet har tydliga kopplingar till arbetsmiljöfrågor såsom toalettutrymmen, arbetsbelastning och arbetsklimat. Att skyddsombud har kunskap och vet att utnyttja de redskap som lagstiftningen tillhandahåller är därför viktigt. Det finns särskilda utbildningspaket för skyddsombud (lång version och kort version).

För en stor del av världens befolkning är mens en betydligt allvarigare fråga och kan handla om liv och död. Många lever under sådana svåra och fattiga förhållanden att de inte har möjlighet att sköta sin hygien på ett tillfredsställande sätt vilket leder till risk för allvarlig ohälsa. I vårt samhälle har vi inte just dessa problem eftersom vi har en välutvecklad social välfärd och i regel hög standard. På många, men inte alla, arbetsplatser finns till och med duschrum och vilorum vilket kan underlätta. Det är bra men förmodligen går det att hitta ytterligare underlättande åtgärder. För vissa kanske det skulle kännas bra att vissa dagar ha möjlighet att jobba hemifrån. Det förutsätter förstås att det handlar om ett arbete som går att sköta hemifrån. För andra skulle det kanske hjälpa om arbetet kunde anpassas utifrån deras menscykel. Det skulle i så fall kunna gynna både arbetstagare och verksamheter där de är anställda.

Handläggning av diskrimineringsanmälningar – dagens situation

När det gäller diskrimineringslagen och tillsynen över lagen inträffade en stor förändring då den nya myndigheten Diskrimineringsombudsmannen (DO) inrättades och två nya diskrimineringsgrunder infördes, *könsöverskridande identitet eller uttryck* och *ålder*. Det fanns nu sammanlagt sju diskrimine-

ringsgrunder. Som en ny diskrimineringsform tillkom år 2015 *bristande tillgänglighet*. Att utreda diskrimineringsanmälningar har alltid varit en prioriterad fråga på förbundet. Förbundets jurister har fortlöpande arbetat med utbildning av ombudsmän och lokalfackliga företrädare. Några av ombudsmännen är specialiserade på diskrimineringsproblematik och håller kurser om diskrimineringslagen ute i landet.

Hur ser situationen ut idag? Är det vanligt med anmälningar om diskriminering? Vem tar hand om dem och hur utreds de? Chefsjurist Mikael Smeds uppger att sådana ärenden totalt sett inte är särskilt många. Det rör sig om ett tiotal per år. Det låga antalet har förmodligen samband med att många medlemmar drar sig för att hamna i tvist med arbetsgivaren. Men det är inte ovanligt att medlemmar hör av sig till telefonrådgivningen för att få information om lagen och möjlighet att diskutera sitt problem.

Ett fall som handlades av förbundet 2018 handlade om bristande tillgänglighet. En anställd med funktionsnedsättning hade anmält att Lidingö kommun nekade honom fortsatt anställning för att arbetsplatsen var otillgänglig. Det handlade bl.a. om brister i fråga om ramper och hissar. Förbundet förhandlade fram ett skadestånd. Medlemmen ville nämligen inte arbeta kvar efter vad som hänt. Förbundet följde senare upp att kommunen åtgärdat bristerna.

Ytterligare ett exempel är ett komplicerat ärende som gällde den ”nya” diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck i kombination med etnicitet och sexuell läggning. Även den tvisten löstes med en uppgörelse i godo.

Chefsjurist Mikael Smeds beskriver nuläget

Antalet diskrimineringsanmälningar som hanteras på central nivå är inte särskilt högt och vi löser fallen förhandlingsvägen. Ombudsmännen framför till mig att de tycker att diskrimineringsärendena är svåra att utreda. Ofta står ord mot ord och bevisläget är svårt att bedöma. En särskild kategori av komplicerade fall handlar om samarbetsproblem och bemötandeproblem, där psykiska besvär eller en funktionsnedsättning hos medlemmen hör till problembilden. Inte sällan drabbas medlemmen av mobbing. Vi behöver utveckla vår kunskap om vilka krav som vi ska ställa på arbetsgivare som menar att de provat allt men ändå inte vidtagit adekvata åtgärder trots att problemet har samband med en diskrimineringsgrund.

Förbundets hållbarhetsarbete

”På en död planet finns inga jobb!” Den internationella fackföreningsrörelsen har engagerat sig i den stora omställning av arbetslivet som en nödvändig anpassning till klimathoten innebär. Akademikerförbundet SSR är det andra svenska fackförbund som tillsammans med Vision förhandlar om gröna klausuler i avtalen med motparten Sveriges Kommuner och Regioner. Enligt förbundets förhandlingschef Markus Furuberg är många kommuner och regioner redan bra på att arbeta för en mer klimatvänlig verksamhet, men

parterna behöver gå igenom formerna för hur detta kan göras tillsammans med medarbetarna. Kravet har vuxit fram nerifrån, påpekar han. Vi måste ha ett svar på hur vi ska jobba med detta parallellt med att vi arbetar med ekonomisk och social hållbarhet för våra medlemmar. Vi måste gå fram på alla berörda områden och det går att göra det, säger Markus Furuberg.

Vad menas med ett grönt avtal och vad ska det innehålla för slags klausuler? Konkret kan det handla om vilka krav man kan ställa i offentlig upphandling eller hur man ska få ner utsläpp på befintliga arbetsplatser. Målsättningen är att skapa en partsarena där förbund och arbetsgivarpart systematiskt kan samverka kring hållbarhetsfrågor. I det kollektivavtal som träffades med SKR i början av november 2020 finns en skrivning som säger att parterna ska lyfta frågan om hållbar utveckling kopplat till arbetet med Agenda 2030.

SAMMANFATTNING

De insatser och projekt som redovisas i denna rapport har alla sin etiska förankring i förbundets värdegrund. Det handlar om ett ständigt pågående arbete där förbundet prövat olika lösningar på problem som samtliga haft anknytning till mänskliga rättigheter vare sig det gällt arbetsvillkoren eller arbetsmiljön eller handlat om exkludering av diskriminerande skäl t.ex. i bemötande och behandling av invandrare.

Det finns också andra insatser på likabehandlingsområdet som kunde ha redovisats. Rapporten beskriver ett urval. Urvalet har gjorts med sikte på att erinra om vad som hittills har gjorts och skapa en plattform utifrån vilken lärdomar kan dras inför förbundets fortsatta arbete för mänskliga rättigheter i arbetslivet. I följande avsnitt lämnas därför tio förslag som i många delar bygger på kunskap och erfarenheter från de projekt och andra insatser som hittills har genomförts. Förslagen kan ses som en fortsättning på dessa. I några punkter ges förslag på nya typer av satsningar. Det gäller till exempel våld i nära relationer som utan att inträffa på arbetsplatsen ändå påverkar den drabbades arbetssituation. Det gäller också förslaget att öka kunskapen om åldersdiskriminering. Förslagen, som redovisas utan inbördes rangordning, har tagits fram i den referensgrupp som deltagit i arbetet med rapporten. De är avsedda att ge en grund för diskussioner om satsningar och prioriteringar framöver.

Strategiskt viktiga områden i det fortsatta arbetet

1. Förbundet bör arbeta för att regering och riksdag inrättar en **Ombudsman mot Diskriminering i Arbetslivet (ODA)**. Argument för en sådan lösning är krav på effektivare tillsyn över diskrimineringslagen och önskemål om ett nära samarbete med arbetsmarknadens parter.

När frågan om hur tillsynen över diskrimineringslagen skulle utformas behandlades av diskrimineringskommittén (se SOU 2006:22, del 2 sid 222 ff), resulterade det i ett förslag, att en samlad ombudsmannamyndighet vid namn Diskrimineringsombudsmannen skulle ersätta JämO, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Handikappombudsmannen. Kommittén föreslog att den nya myndigheten skulle ledas av ett ombudsmannakollektiv om minst fem ombudsmän. En av dessa borde vara administrativ chef och chefsombudsman.

Motivet för detta organisationsförslag var att det var svårt för en enda person att besitta alla de kompetenser som behövdes för tillsyn som avsåg sju diskrimineringsgrunder på ett antal olika samhällsområden. Regering och riksdag följde inte utredningsförslaget om en kollektiv ledning utan beslöt att Diskrimineringsombudsmannen skulle vara en s.k. enrådgivningsmyndighet med en enda chef i ledningen.

Under de tolv år som gått sedan DO inrättades har det blivit tydligt att kunskapen vad gäller arbetsmarknadens förhållanden behöver stärkas på

myndigheten. Arbetslivet är utan jämförelse det område som föranleder flest diskrimineringsanmälningar, varav endast ett fåtal åtgärdas av DO. Tillsynen över det förebyggande arbetet på arbetsplatsnivå har hitintills inte lett till några förbättringar i fråga om den bristande respekt för löne-kartläggningsreglerna, som Akademikerförbundet SSR i likhet med andra fackförbund kunnat konstatera. Inte en enda större kontroll har gjorts över hur 2017 års nya regler om kartläggning, riskanalys och åtgärder utifrån samtliga diskrimineringsgrunder fungerar i praktiken. Med andra ord behövs en kraftsamling beträffande arbetslivets diskrimineringsproblem. Det sker enligt förbundets mening enklast genom att lyfta över det som rör arbetslivet från DO till en ny myndighet, en särskild Ombudsman mot Diskriminering i Arbetslivet.

- ODA bör ges ansvar för det förebyggande arbetet på arbetsmarknaden och för att ta emot, utreda och åtgärda anmälningar om diskriminering i arbetslivet.
- ODA ska ha ett nära samarbete med arbetsmarknadens parter och ge service och konkret hjälp till människor som anmäler diskriminering.
- ODA ska skapa moderna och verksamhetsanpassade modeller för jämställdhets- och jämlikhetsarbete och ha en välfungerande tillsynsverksamhet.
- ODA ska tillämpa den forskning och kunskap som finns om hur olika diskrimineringsgrunder samverkar och skapar en särskilt utsatt situation för individen.

2. En viktig organisationsfråga gäller **samverkan mellan arbetsgivare och fackförbund**. Enligt diskrimineringslagen ska sådan samverkan prägla det förebyggande arbetet, de s.k. aktiva åtgärderna, på arbetsplatserna. Förbundets erfarenhet är att denna samverkan fungerar dåligt, ibland beroende på att arbetsgivare överhuvudtaget inte samverkar, ibland beroende på att samverkan genomförs på ett alltför sent stadium för att fackliga företrädare ska kunna påverka arbetet. Det är med andra ord angeläget att reglera *hur* samverkan ska genomföras med precisering av tidpunkter och former för sådan samverkan. I första hand bör förbundet söka lösa problemet genom att lägga fram förslag till **kollektivavtal om samverkan**.

3. **Sexuella trakasserier lämpar sig för kollektivavtalsreglering**. Förbundets erfarenhet utifrån metoo-rörelsen och de informationsinsatser som gjordes i samband därmed är att information om förbud i diskrimineringslagen och påbud om att det ska finnas riktlinjer och rutiner som beskriver hur arbetsgivare avser att hantera sexuella trakasserier är otillräckligt. Det finns bra utländska förebilder om vad som lämpligen bör ingå i ett kollektivavtal om sexuella trakasserier. Ett sådant avtal bör även innefatta en regel om arbetsgivares skyldighet att utreda sexuella trakasserier från tredje man mot anställda inklusive inlånad och inhyrd personal.

Internationella arbetskonferensen antog den 21 juni 2019 konvention (nr 190) om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet och den därtill hörande rekommendationen (nr 206). Syftet med konventionen är att motverka våld och trakasserier samt könsrelaterat våld och könsrelaterade trakasserier i arbetslivet. Stöd för att avtalsreglera sexuella trakasserier

inklusive sådana från tredje man finns i konventionen. Konventionen uppmanar också till åtgärder mot "domestic violence", våld i nära relationer.

Kvinnor som utsatts för våld i nära relationer ska ha rätt till stöd i olika former i sin anställning. Sådant våld har återverkningar på arbetsplatsen, främst för den drabbade men också för arbetsgivare och arbetskamrater. Olika insatser kan övervägas. Det kan behövas arbetsbefrielse och betald ledighet för besök inom sjukvård eller hos terapeut för stödjande samtal. En åtgärd som kan övervägas inom varje verksamhet är att partsgemensamt utse en person som har kompetens för att ge stöd till drabbade.

4. Lönekartläggningsreglerna behöver förtydligas. Som ett resultat av 2013 års lönekartläggningsprojekt presenterade förbundet förslag till tydligare lagregler. Sedan dess har situationen i fråga om laglydnad och tillsyn över bestämmelserna försämrats. Det gäller DO:s tillsyn, arbetsgivares kunskap om hur en lönekartläggning ska genomföras och bristande samverkan. I punkterna 1 och 2 ovan har bristen på tillsyn och behovet av fungerande samverkan berörts. Lika viktig är en översyn av själva lagreglerna.

Utgångspunkten bör vara att alla kvinnodominerade arbeten ska analyseras ur könssynpunkt oavsett om det på arbetsplatsen finns en jämförelseperson av motsatt kön med likvärdigt arbete. Brittisk och kanadensisk likalönelagstiftning tillhandahåller ett antal metoder för att möjliggöra detta, bl.a. kan fiktiva jämförelsepersoner användas. För sådan metodik finns starkt stöd i EU-kommissionens förslag till direktiv om transparenta löner, som publicerats i mars 2021 och som sannolikt kommer att medföra lagändring på en rad punkter i syfte att stärka individens möjlighet att påtala diskriminerande löner.

I reglerna om lönekartläggning behövs definitioner av olika lönebegrepp och av vad som avses med kvinnodominerat arbete. En uppräkningslista bör finnas av de skäl/förklaringar som anses sakliga för att betala olika lön vid lika och likvärdigt arbete. I en sådan uppräkningslista är det viktigt att "marknaden" definieras. Det bör vidare klargöras att skillnader i prestation är en saklig förklaring till löneskillnader. I det avseendet ska krävas att bedömningen bygger på ett system för individuell lönesättning som tillämpas utan hänsyn till kön och är väl känt av de anställda. Omplacering med bibehållen lön under en övergångstid är ytterligare ett skäl som bör finnas med i uppräkningslistan.

5. Rätten till adekvat löneinformation för arbetssökande och anställda bör säkerställas. Individuell lönesättning med utgångspunkt i samtal mellan arbetsgivare och medarbetare är den dominerande lönesättningsformen. För att undvika att samtalen resulterar i diskriminerande löner bör undersökas hur enskild arbetstagares "förhandlingsposition" gentemot arbetsgivaren kan stärkas genom information om arbetsgivarens lönesättningspraxis i aktuell typ av tjänst. Samma behov finns för arbetssökande. Förbundet bör ta fram förslag till hur rätten till adekvat löneinformation för arbetssökande och anställda kan säkerställas. Förslagen ska bygga vidare på etablerade fackliga rutiner för information på arbetsplatsen och värna kollektivavtalsmodellen. En hög organisationsgrad är strategiskt viktig för att informationen på individnivå ska vara välfungerande.

6. Forskning visar att människor med funktionsnedsättning och vissa kategorier av utrikes födda är starkt missgynnade i lönehänseende i jämförelse med arbetstagare som har likvärdiga meriter men tillhör andra

kategorier. Förbundet anser att regeringen bör utreda hur lönekartläggningsreglerna kan utvidgas för att omfatta människor med funktionsnedsättning och missgynnade kategorier av utrikes födda. Beträffande de senare hänvisas till vad som framkommit i det tidigare redovisade samarbetsprojektet mellan länsstyrelsen i Stockholm och förbundet.

7. En regel om intersektionalitet saknas i diskrimineringslagen. Handläggningen av medlemmars diskrimineringsanmälningar har visat att det är vanligt att flera diskrimineringsgrunder aktualiseras i samma ärende. Samspel mellan flera diskrimineringsgrunder, s.k. intersektionalitet, innebär särskilda risker för den drabbade. Av det skälet bör diskrimineringslagen kompletteras med en särskild bestämmelse om att samband mellan diskrimineringsgrunderna ska kartläggas och analyseras i det förebyggande arbetet. Förbundet bör uppmärksamma bristen på reglering och ge exempel på dess konsekvenser för individen. Sådana exempel kan tas fram genom det arbete som föreslås i nästa punkt.

8. Åldersdiskriminering är i jämförelse med andra diskrimineringsgrunder ett tämligen osynligt problem. Åldersdiskriminering i arbetslivet bör bli en prioriterad kunskapsfråga. Förbundet kan förslagsvis göra en särskild undersökning om hur ålder och andra diskrimineringsgrunder samspelar. Det har betydelse i fråga om arbetsvillkor, utsikter till utbildning och befordran och för vilka möjligheter till arbete efter pension som erbjuds. Ålder är alltså en diskrimineringsgrund som bör få mer uppmärksamhet i förbundets likabehandlingsarbete. Det finns skäl att ta fram kunskap om i vilken utsträckning och i vilka situationer som förbundets medlemmar missgynnas av åldersskäl och samtidigt uppmärksamma om andra diskrimineringsgrunder också påverkar.

9. Förbundet behöver en samlad strategi för det fortsatta arbetet. Frågor som var befinner vi oss nu och vad vill förbundet med sitt fortsatta arbete bör ställas. I en nulägesanalys kan det vara lämpligt att undersöka och resonera om hur motståndet mot jämställda löner och mot jämlika rättigheter och möjligheter i arbetslivet ser ut idag. Vem eller vilka är det som bromsar utvecklingen? Hur ser motståndarnas argumentation ut? Handlar det om att osynliggöra problemet med argument om att problemen kommer att lösa sig bara vi har tålamod och ser positivt på framtiden? Eller är det samma typ av katastrofscenari som en gång i tiden målades ut i förhandlingarna om ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete? Går Sverige under om kvinnor och män får jämställda löner eller om utrikesfödda får hjälp att komma in på arbetsmarknaden? En analys av "bromsklossarna" kan ge viktig draghjälp i förhandlingar och debatter om mänskliga rättigheter i arbetslivet.

10. Vad hållbarhet för framtidens arbetsplatser innebär diskuteras inom ramen för UUA-projektet. Hållbarhet kan diskuteras ur ekonomiska, sociala och ekologiska aspekter. Inför avtalsrörelsen 2020 uttalade förbundsordförande Heike Erkers: "Utöver villkor som bidrar till kompetensförsörjningen av akademiker till välfärdssektorn behöver vi utveckla villkor för att stödja ett hållbart arbetsliv där vi som parter påbörjar utvecklingen av gröna avtal." – Förbundet bör ta ett helhetsgrepp avseende denna målsättning och arbeta vidare med hållbarhetsfrågorna utifrån Agenda 2030 och de initiativ som redan tagits och som också är på gång inom EU.

LÄSTIPS

Klimatet och jobben, *Fackliga perspektiv för en rättvis omställning*, Arena Idé, Stockholm, 2020 Författare: Bengt Rolfer

Kollektivavtalens utveckling, se Christer Romilson: *En utvecklad lönebildningsmodell*, rapport 2018 på uppdrag av Akademikerförbundet SSR.

Lönediskrimineringsmålen, se Lena Svenaeus: *Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män En rättssociologisk studie av regler i lag och avtal om lika lön*, Lunds universitet 2017.

Fritt Fram-projektet: <https://akademssr.se/jobb-lon/likabehandling/hbtqi>

Rapporter inom projektet VIDGA NORMEN:

Länsstyrelsen Stockholm (2018). *Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden*. Rapport 2018:21

Länsstyrelsen Stockholm (2019). *Vit, svart eller brun – handbok om aktiva åtgärder kopplat till hudfärg*. Rapport 2019:8

Länsstyrelsen i Stockholm (2020). *Ett Jämlikt Arbetsliv – Hudfärgens betydelse på arbetsmarknaden*. Rapport 2020

Lärandeforum UUA: *Skapa universella arbetsplatser*, en kunskapsöversikt om arbetsmiljö, rekrytering och ledarskap, 2019. Fem forskare skriver om UUA.

Projekt Ett MENSkligare arbetsliv

<https://mensen.se/projekt/universell-menskompetens/>



Akademikerförbundet SSR

Box 12800, 112 96 Stockholm
08-61744 00 • akademssr.se