

Ekon.dr Canelia Wessman är arbetsmarknadsombudsman på Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT.

Skribenten disputerade på Hanken i januari 2022 och artikeln bygger på hennes avhandling "Jämställdhetsplanen – ett redskap för att främja jämställdheten? En rättslig analys av jämställdhetsplanering i arbetslivet som medel för att uppnå jämställdhetslagens mål".



Foto: Studio Onni, Niina Stolt

På jakt efter faktisk jämställdhet i arbetslivet

Hittas förståelsen för främjande åtgärder på andra sidan viken? Ett viktigt mål i den svenska jämställdhetslagstiftningen var att ändra på de samhälleliga relationerna och maktbalansen mellan könen.

I Finland har jämställdhetsplanerna utarbetats utifrån en formell jämställdhetssyn. I större grad borde jämställdhetsplanerna fungera som verktyg för att främja den faktiska jämställdheten, genom aktiva åtgärder för att främja bägge könen s möjligheter.

Från formell till faktisk jämställdhet

Då lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män ¹⁾ (nedan jämställdhetslagen) stiftades år 1986, uppfattades diskrimineringsförbudet som lagens viktigaste bestämmelser. Diskrimineringsförbudet är viktigt för att garantera den formella jämställdheten. Formell jämställdhet innebär likhet inför lagen och den formella jämställdheten i Finland har genomdrivits under 1900-talet. Utvecklingen som skedde för att genomdriva den formella jämställdheten innebar i praktiken att könen främst "putsades bort" från lagstiftningen i en omgivning där mannen och de manliga karakteristiska dragen representerade normen.

Bristen i formell jämställdhet är att biologiska skillnader samt strukturer i samhället inte blir beaktade, vilket leder till att kvinnor och män i praktiken inte blir jämställda sinsemellan så att de skulle ha samma möjligheter i praktiken. På en arbetsplats kan detta innebära att båda könen exempelvis inte har samma möjligheter att bli rekryterade eller att avancera till de högsta uppgifterna. Denna brist har noterats både i vår nationella lagstiftning och inom internationell rätt och jämställdhetsmålet har därmed förändrats från formell till faktisk jämställdhet. ²⁾

Faktisk jämställdhet beaktar de strukturer i samhället som leder till att kvinnor och män trots lika behandling av könen inte har samma möjligheter och för att nå faktisk jämställdhet behövs aktiva åtgärder och kompensation. Tendensen har både inom vår nationella lagstiftning och inom internationell rätt varit att man allt mer erkänner den främjande verksamhetens betydelse och definierar olika aktörers skyldighet att verka för ökad jämställdhet. Därför har också arbetsgivarnas skyldighet att utarbeta jämställdhetsplaner under jämställdhetslagens historia utvecklats och blivit allt mer detaljerad.

Enligt den gällande finländska jämställdhetslagen ska arbetsgivare som regelbundet ha minst 30 anställda minst vartannat år utarbeta en jämställdhetsplan. ³⁾ Jämställdhetsplaneringens syfte är att främja jämställdheten, det vill säga den faktiska jämställdheten.

”Vid analysen av begreppet jämställdhet är det viktigt att skilja mellan formell jämställdhet och faktisk jämställdhet”, konstateras redan i förarbetena till förslaget till ändring av jämställdhetslagen år 1994. ⁴⁾

För att uppnå målet faktisk jämställdhet i praktiken ställs arbetsgivaren inför en verklig utmaning. Faktisk jämställdhet som jämställdhetsmål ställer till skillnad från formell jämställdhet och en ytterligare form av jämställdhet, jämställdhet i resultat, höga krav på analysen av jämställdhetsläget. Denna tredje definition av jämställdhet, med jämställdhet i resultat menar jag i detta sammanhang att man eftersträvar ett visst mål, exempelvis en jämn representation mellan könen, utan att beakta den enskilda individens likvärdiga möjligheter.

Finländska jämställdhetsplaner har formell syn

I min doktorsavhandling *”Jämställdhetsplanen – ett redskap för att främja jämställdheten? En jämförande rättslig analys av jämställdhetsplanering i arbetslivet som medel för att uppnå jämställdhetslagens mål”* ⁵⁾, har jag utrett bland annat hur de på arbetsmarknaden förekommande jämställdhetsproblemen behandlas i jämställdhetsplanerna. Urvalet representerade dock snarare högklassiga jämställdhetsplaner, så med

stöd av detta material kan man inte dra slutsatser av den genomsnittliga nivån på jämställdhetsplanerna.

Jämställdhetsplanerna som jag analyserade i min undersökning innehöll material på basis av vilket förekomsten av jämställdhetsproblem kan uppdagas, men trots det analyserades de statistiska skillnaderna mellan könen till största delen inte som ett jämställdhetsproblem och behandlades inte heller med lämpliga åtgärder. I lönekartläggningarna kunde exempelvis konstateras att skillnaden i lönenivån mellan könen till största delen beror på den vertikala segregationen, men den vertikala segregationen varken behandlades eller åtgärdades som ett jämställdhetsproblem. Vertikal segregation innebär att kvinnor och män jobbar på olika hierarkiska nivåer inom organisationen.

Det största problemet i de finländska jämställdhetsplanerna i min undersökning var att de utarbetades utifrån en formell jämställdhetssyn. Den formella synen på jämställdhet leder i jämställdhetsplaneringen till att de jämställdhetsproblem som faktiskt förekommer i arbetslivet inte kommer fram i jämställdhetsplanerna. Detta leder till att den lagstadgade skyldigheten att utarbeta en jämställdhetsplan i praktiken uppfylls utan att planen fungerar som ett verktyg för att främja den faktiska jämställdheten.

”Det största problemet i de finländska jämställdhetsplanerna i min undersökning var att de utarbetades utifrån en formell jämställdhetssyn. Den formella synen på jämställdhet leder i jämställdhetsplaneringen till att de jämställdhetsproblem som faktiskt förekommer i arbetslivet inte kommer fram i jämställdhetsplanerna.”

Faktisk jämställdhet som mål i de svenska planerna

I min avhandling gjorde jag också en jämförande analys av hur planerna ser ut i Sverige och hur de skiljer sig från de finländska planerna. Syftet med jämförelsen i avhandlingen var att ge en djupare förståelse för en de lege ferenda-diskussion, det vill säga diskussionen om hurdan lagen borde vara. I det följande fokuserar jag på några intressanta olikheter i de svenska och i de finländska jämställdhetsplanerna.

Samma problem som förekom i de finländska planerna, det vill säga att planerna skulle ha utarbetats från en formell jämställdhetssyn, förekom inte i de analyserade svenska planerna. I de svenska planerna fanns det en ambition att ta reda på faktiska skillnader i jämställdhetsläget mellan kvinnor och män, analysera orsakerna till dessa och att hitta åtgärder för att avlägsna skillnaderna. Faktiska skillnader på grund av kön behandlades i de svenska jämställdhetsplanerna som jämställdhetsproblem.

Som exempel kan nämnas att arbetsgivarna hade, för att utveckla arbetsförhållandenas lämplighet oavsett kön, undersökt sjukstatistik enligt kön, och för att åtgärda skillnaderna mellan könen planerades friskvård i syfte att minska kvinnornas sjukfrånvaro. Tanken var att, om de fysiska eller psykosociala omständigheterna på arbetsplatsen leder till att någotdera könet exempelvis lider mer av sjukdomar eller fysiska problem, lämpar sig inte arbetsförhållandena för båda könen. I de finländska jämställdhetsplanerna förekom motsvarande synsätt inte trots att en väsentlig skillnad i antalet sjukfrånvarodagar mellan kvinnor och män kunde ses i statistiken och noterades i jämställdhetsplanen.

I de svenska jämställdhetsplanerna tolkades exempelvis också begreppet *arbetsförhållanden* vidare än i de finländska jämställdhetsplanerna. I de svenska planerna uppfattades såväl den psykosociala som den fysiska arbetsmiljön samt arbetsvillkor att falla under begreppet *arbetsförhållanden*. En vidare tolkning av begreppet *arbetsförhållanden* tillsammans med en könssensitiv analys av jämställdhetsläget ledde till att olikheter mellan könen, som överlag inte i de finländska jämställdhetsplanerna ifrågasattes, blev mål för granskning. Exempelvis det att kvinnor-

na enligt statistiken oftare arbetade på deltid, uppfattades också som ett jämställdhetsproblem som krävde åtgärder. Deltidsarbetet ansågs missgynna kvinnor och undanröjandet av hinder för heltidsanställningar var en allmän åtgärd bland dessa arbetsgivare.

Till skillnad från de finländska jämställdhetsplanerna betonades i de svenska jämställdhetsplanerna behovet av individuella lösningar för att nå faktisk jämställdhet. Dessutom betonades i de svenska planerna också behovet av förståelse för genusfrågor, vilket ledde till att utbildning och seminarier i jämställdhetsfrågor planerades i jämställdhetsplanerna.

I de svenska jämställdhetsplanerna blev också eventuella glastak identifierade och i dessa planer planerades främjande åtgärder för att rasera glastaket. Åtgärderna för att rasera glastaket var ändå förvånansvärt försiktiga. Exempelvis positiv särbehandling användes i bara en del av dessa jämställdhetsplaner, trots att man för övrigt hade planerat rekryteringsprocessen från ett jämställdhetsperspektiv.

Jämställdhetsmålet i de svenska planerna var faktisk jämställdhet. Man kan fråga sig vad skillnaden i jämställdhetsmålen i de finländska och svenska jämställdhetsplanerna kan beror på?

Längre tradition av jämställdhetsfrämjande åtgärder

Finland och Sverige har en gemensam internationell normativ ram och bas. Båda länderna har ratificerat det kanske mest betydelsefulla internationella avtalet inom jämställdhetsområdet, det vill säga Förenta nationernas konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Enligt konventionen ska konventionsstaterna förbjuda diskriminering av kvinnor i alla dess former och förbinda sig till att på lämpligt sätt och utan dröjsmål avskaffa diskriminering av kvinnor.

I konventionen uttrycks det att konventionsstaterna ska *"vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor från enskilda personers, organisationers och företagens sida"*.⁶⁾ Kvinnokonventionen är juridiskt bindande och har faktisk jämställdhet som mål.⁷⁾

Dessutom binder EU-rätten både Finland och Sverige. På de områden där EU har kompetens



och juridiskt bindande rättsakter har EU-rätten företrädde framför nationell lagstiftning. I och med dessa överstatliga drag skiljer sig EU från annat internationellt samarbete och har på så sätt fått stort utrymme att påverka jämställdhetslagstiftningen.⁸⁾ De mänskliga rättigheterna har blivit en grundläggande fråga inom EU och jämställdhetsfrågorna har med åren fått en allt starkare roll.

Även skyldigheten till jämställdhetsplanering i Finland och Sverige har i stora drag vid den tidpunkt då de analyserade planerna utarbetats varit lik varandra. På detaljnivån fanns dock skillnader. Den svenska diskrimineringslagens bestämmelser om den främjande verksamheten var jämfört med den finländska jämställdhetslagen i den tidigare formen till uppläggnings betydligt klarare och målsättningarna beskrevs entydigare både i lagen och i förarbetena.⁹⁾ Den

svenska diskrimineringslagens förarbeten behandlar också jämställdhet mångsidigare än förarbetena för vår jämställdhetslag, vilket kan vara en orsak till att jämställdhetsmålet i de svenska jämställdhetsplanerna är mer långtgående än i de finländska planerna.

”Det som ansågs vara viktigt var att främja en jämn könsfördelning, och arbetsgivarna ålades att jämna ut könsfördelningen i det fall att det på arbetsplatsen inte råder en jämn fördelning mellan kvinnor och män i en viss typ av arbete eller inom en viss kategori av anställda.”

En annan orsak kan vara det att Sverige har en längre tradition angående jämställdhetsfrämjande åtgärder och jämställdhetsmålet har redan från början varit mer långtgående. I Sverige bereddes den första jämställdhetslagen redan i slutet av 1970-talet. I den svenska jämställdhetslagen betonades behovet av aktiva åtgärder redan i detta skede. Det som ansågs vara viktigt var att främja en jämn könsfördelning, och arbetsgivarna ålades att jämna ut könsfördelningen i det fall att det på arbetsplatsen inte råder en jämn fördelning mellan kvinnor och män i en viss typ av arbete eller inom en viss kategori av anställda.¹⁰⁾ Ett dylikt mål har visserligen drag av jämställdhet i resultat.

I förarbeten till den svenska jämställdhetslagstiftningen ansågs det vara viktigt att erkänna att samhället har en lång historia av kvinnoförtryck och att den manliga normen lever kvar. Därför var ett viktigt mål i den svenska lagstiftningen att ändra på de samhälleliga relationerna och maktbalansen mellan könen.¹¹⁾ De svenska bestämmelserna om aktiva åtgärder har under den svenska jämställdhetslagstiftningens utveckling inte avsetts i första hand garantera enskilda individer rättvist bemötande, utan bestämmelserna har avsett att kvinnor och män i första hand behandlas som grupper, framför den enskilda individens rättigheter. I de svenska förarbetena har jämställdhetsfrågan på så sätt behandlats från en mer kollektiv synvinkel jämfört med behandlingen i den finländska lagstiftningen, kvinnokonventionen och EU-rätten, vilka tydligare betonar den enskilda individens rättigheter.¹²⁾

Sverige har till följd av den EU-rättsliga rättspraxisen varit tvunget att anpassa den svenska lagstiftningen till EU-rätten, men det mer långtgående jämställdhetsmålet i Sverige på slutet av 1900-talet kan självfallet ha lett till att jämställdhetsfrågorna i de svenska jämställdhetsplanerna betraktas från en köns sensitiv synvinkel.

Jämställdheten i de svenska planerna är en ledningsfråga

Främjandet att jämställdheten sågs i de svenska jämställdhetsplanerna också som en ledningsfråga. I de svenska planerna motiverades exempelvis motarbetandet av trakasserier med arbetsvälmående- och ledningsaspekter. Trakasserier sågs

bland annat som ett allvarligt hot mot de anställdas hälsa, arbetsglädje och utveckling i arbetet, vilket i sin tur ansågs påverka verksamheten och leda till sämre resultat. I de finländska planerna motiverades motarbetandet av trakasserier inte med arbetsvälmående eller ledningsaspekter, utan enbart med att lagen ålägger arbetsgivaren att åtgärda eventuella trakasserier. I de svenska planerna framkom också betydelsen av att personer i ledande position har utbildning i jämställdhetsfrågor, vilket också är ett sätt att införliva jämställdhetsfrågorna som en ledningsaspekt.

Att få med också mjuka metoder och den köns sensitiva synvinkeln, som förekom i de svenska jämställdhetsplanerna, är nödvändigt för att man ska lyckas med att främja den faktiska jämställdheten i den finländska jämställdhetsplaneringen. I de svenska jämställdhetsplanerna förekom dock också rikligt med åtgärder utöver de åtgärder som direkt kan utläsas från de skyldigheter som lagen ställer. I de svenska planerna kunde man identifiera ett intresse för att öka förståelsen för jämställdhetsfrågor och en ambition att främja jämställdheten på arbetsplatsen. I de svenska jämställdhetsplanerna föreföll också skyldigheten till jämställdhetsplanering upplevas som en arbetsledningsfråga där målet var att lösa de problem som förekom på arbetsplatsen.

“Det är möjligt att man i den svenska arbetskulturen är van vid att tillsammans lösa problem på arbetsplatsen. Det finländska arbetslivet har traditionellt varit mycket centraliserat och uppifrån styrt, vilket kan förklara ovanan att tillsammans identifiera och åtgärda problem på lokal nivå.”

Man kan också fråga sig om ambitionen att identifiera och lösa jämställdhetsproblemen på de svenska arbetsplatserna kan bero på en star-

kare tradition av förhandling och planering på arbetsplatsen än vad vi är vana vid i Finland. Det är möjligt att man i den svenska arbetskulturen är van vid att tillsammans lösa problem på arbetsplatsen. Det finländska arbetslivet har traditionellt varit mycket centraliserat och uppifrån styrt, vilket kan förklara ovanan att tillsammans identifiera och åtgärda problem på lokal nivå. I den finländska arbetskulturen är man kanske mera inställd på att uppfylla de krav som lagstiftningen och kollektivavtalen ställer.

Mot faktisk jämställdhet på de finländska arbetsplatserna

I Finland pågår en debatt där man kräver mera utrymme för lokala lösningar på arbetsplatserna. Förutom att tillgodose behovet av skraddarsydda avtalslösningar på arbetsplatsnivå kan utvecklingen också förstärka samarbetet på lokal nivå. Inriktningen kunde leda till att också jämställdhetsfrågorna skulle beaktas på arbetsplatsnivå och att jämställdhetsaspekterna skulle integreras i de lokala avtalen. På detta vis kunde jämställdhetsplaneringen bli en naturlig del av samarbetet på arbetsplatserna och eventuellt också få en starkare position som en arbetsledningsfråga.

Utvecklingen kan dock också vara motsatt. Det finns ingen garanti för att sådana mjuka metoder, som i någon kultur kan vara effektiva, fungerar i en annan kultur där jämställdhet inte värderas i samma grad som i den svenska kulturen. Det finns en risk att jämställdhetsperspektivet helt glöms bort på den lokala nivån.

Eftersom jämställdhetsmålet också är oklart i de finländska jämställdhetsplanerna finns det också en risk att jämställdhetsplaneringen, trots aktivare grepp på lokal nivå, stannar för formell jämställdhet. Genom att förtydliga lagstiftningen kan man säkerligen höja nivån på de finländska jämställdhetsplanerna, men för att lyckas med att främja den faktiska jämställdheten behövs också ett intresse och en förståelse för jämställdhetsfrågor på arbetsplatserna.

Detta innebär att man exempelvis måste se olika behov, lära sig att identifiera och synliggöra strukturer som hindrar lika möjligheter och faktisk jämställdhet på arbetsplatserna, samt se de fördelar som främjandet av den faktiska jämställdheten leder till på arbetsplatserna. För att

uppfylla jämställdhetsplaneringens mål borde den rättsliga förpliktelsen inte tolkas enbart som en juridisk förpliktelse att utarbeta en plan, utan den jämställdhetsfrämjande verksamheten borde också ses som en arbetsledningsfråga.

Fotnoter

1) Lag om jämställdhet mellan kvinnor och män 609/1986

2) Se C. Wessman, Jämställdhetsplanen – ett redskap för att främja jämställdheten? En jämförande rättslig analys av jämställdhetsplanering i arbetslivet som medel för att uppnå jämställdhetslagens mål, Helsingfors 2021, s. 33–56

3) Lag om jämställdhet mellan kvinnor och män 609/1986, 6 a §

4) RP 90/1994 till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män, s. 16

5) C. Wessman, Jämställdhetsplanen – ett redskap för att främja jämställdheten? En jämförande rättslig analys av jämställdhetsplanering i arbetslivet som medel för att uppnå jämställdhetslagens mål, Helsingfors 2021.

6) Förenta nationernas konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (FördrS 68/1986), art. 2

7) Se C. Wessman, Jämställdhetsplanen – ett redskap för att främja jämställdheten? En jämförande rättslig analys av jämställdhetsplanering i arbetslivet som medel för att uppnå jämställdhetslagens mål, Helsingfors 2021, s. 35–40

8) K. Lundström, Jämlikhet mellan kvinnor och män i EG-rätten. En feministisk analys, Uppsala 1999, s. 87

9) Se Diskrimineringslag 2008:567 (Sverige)

10) Prop. 1978/79:175 med förslag till lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet, m.m., s. 19–20 (Sverige)

11) Prop. 1990/91:113 om en ny jämställdhetslag, m.m., s. 7 (Sverige), SOU 2004:55 Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering, s. 77 (Sverige)

12) Se C. Wessman, Jämställdhetsplanen – ett redskap för att främja jämställdheten? En jämförande rättslig analys av jämställdhetsplanering i arbetslivet som medel för att uppnå jämställdhetslagens mål, Helsingfors 2021, s. 50–54