

I arbetsmarknadens väntrum

*Rapport om projektet
Vägar till arbete för funktionshindrade
med utländsk bakgrund*



SAMARBETSGRAN FÖR
ETNISKA ORGANISATIONER
I SVERIGE

1 arbetsmarknadens väntrum

*Rapport om projektet
Vägar till arbete för funktionshindrade
med utländsk bakgrund*

Rapporten kan beställas från SIOS

SIOS

Bellmansgatan 15, 1 tr., 118 47 Stockholm

Tel. 08-55 69 33 60. Fax. 08-643 90 68.

E-post: kansli@sios.org, Hemsida: www.sios.org

Stockholm 2004

Innehåll

Förord	
Sammanfattning	7
1. Bakgrund	8
2. Syfte och mål	8
3. Geografisk spridning	8
4. Tidsplan	9
5. Metod	9
6. Projektorganisation	9
7. Information	9
8. Utvärdering och dokumentation	10
9. Deltagande förbund	10
10. Resultat	11
11. Relevanta frågeställningar	15
11.1. Arbetslivet och arbetets organisering	
11.2. Språket och dess betydelse på arbetsmarknaden	
11.3. Rundgången på arbetsmarknaden	
11.4. Marginaliseringsprocesser och diskriminering	
12. Utvecklingsfrågor	26
12.1. Arbetet ska ske på människornas villkor	
12.2. Att skapa nya arbeten och frigöra människornas inneboende resurser	
12.3. Samverkan mellan myndigheter och organisationer	
12.4. Att belysa och motverka marginaliseringsprocesser	
12.5. Statistik	
Referenser	31

Förord

Härmed presenteras rapporten om projektet *Vägar till arbete för funktionshindrade med utländsk bakgrund*. Projektet startades 1998 och avslutades i juni 2003. I projektet har följande riksförbund deltagit: Assyriska riksförbundet, Chilenska riksförbundet, Eritreanska riksförbundet, Iranska riksförbundet, Kurdiska riksförbundet, Polska riksförbundet, Serbernas riksförbund och Turkiska riksförbundet.

Arbetet har letts av en ledningsgrupp bestående av representanter från de ovan nämnda riksförbunden: Meryem Demirel och Samir Saado (Assyriska riksförbundet), Freddy Weitzel (Chilenska riksförbundet), Tesfai Berhane (Eritreanska riksförbundet), Hadi Fahimifar (Iraniska riksförbundet), Keya Izol och Semsettin Demir (Kurdiska riksförbundet), Grazyna Piatek och Maria Lewicka (Polska riksförbundet), Slovodanka Vukotic och Goyko Slijepcevic (Serbernas riksförbund), Osman Özkanat och Atilla Kulbay (Turkiska riksförbundet). Jan-Olof Källström har deltagit som representant för SIOS styrelse. Projektledare har varit Julio Fuentes som även skrivit föreliggande rapport.

Projektet är det första som SIOS driver inom detta område och vi riktar ett varmt tack till Arvsfondsdelegationen som finansierat det med medel ur Allmänna arvsfonden. För SIOS har det varit en stor erfarenhet som gett oss tillfälle att närmare analysera frågeställningarna kring personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund när det gäller deras tillträde till arbetsmarknaden. Vi hoppas att de slutsatser och utvecklingslinjer för det fortsatta arbetet som tagits fram inom projektet ska bidra till att inspirera andra att engagera sig i dessa frågor.

Stockholm i mars 2004

Panos Oulis
SIOS ordförande

Sammanfattning

Föreliggande skrift är rapporten om projektet Väger till arbete för funktionshindrade med utländsk bakgrund. Projektet startade 1998 och avslutades i juni 2003. I arbetet har åtta av SIOS riksförbund deltagit.

Projektets syfte var att utveckla metoder, föreslå åtgärder och formulera projekt som skulle leda till att krigsskadade och arbetshandikappade med utländsk bakgrund får arbete, sysselsättning eller utbildning.

I projektet har man kunnat konstatera den sammansatta situation som människor med funktionshinder och annan etnisk bakgrund befinner sig i när det gäller att komma in på arbetsmarknaden. Språksvårigheter och bristande kunskaper om det svenska samhället är faktorer som hindrar deras inträde. Det finns också strukturella förutsättningar inbyggda i det svenska samhället som sätter hinder för personer med funktionshinder, oavsett etnisk bakgrund, att komma in på arbetsmarknaden.

Projektet arbetade med olika insatser, bland annat uppsökande verksamhet och vägledning av personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund. Detta ledde till att ett par förbund anställde två personer med funktionsnedsättningar. Projektet bedrev dessutom informationsverksamhet och anordnade konferenser och seminarier för att informera om den svenska handikappolitiken. Kontakter med myndigheter och organisationer utvecklades. Även projektet Dyslektiker med invandrarbakgrund bedrevs inom ramen för dessa insatser. Dyslektikerprojektet var en första ansats att utveckla metoder för diagnostik och undervisning av dyslektiker med annat modersmål än svenska.

Projektet diskuterade också frågor som har relevans för målgruppen: arbetslivet och arbetets organisering, språket och dess betydelse på arbetsmarknaden, rundgången på arbetsmarknaden samt marginaliseringsprocesser och diskriminering. Inom projektets ram gjordes även en analys av förutsättningarna för personer med funktionshinder att lära sig svenska som andraspråk (sfi-undervisningen). Detta visade på att det finns flertalet brister när det gäller bland annat diagnos, pedagogik, tillgång till lokaler och utbud av hjälpmedel och läromedel. Resultatet av marginaliseringsprocesserna är en kulturalisering av personer med annan etnisk bakgrund och en reducering till vård och omsorg av personer med funktionshinder.

Utifrån dessa frågeställningar presenteras vissa utvecklingslinjer för det fortsatta arbetet: arbetet ska ske på människornas villkor; möjligheter att skapa nya arbeten och frigöra människornas inneboende resurser kan finnas inom den sociala ekonomin, där ett empowerment-perspektiv kan användas. Samverkan mellan myndigheter och organisationer anses nödvändig för att fånga upp de frågeställningar som människor med funktionshinder och annan etnisk bakgrund har. Marginaliseringsprocesser som leder till att personer betraktas först som representant för en kultur eller som vårdobjekt ska kraftigt motverkas. Slutligen konstaterades att statistik om personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund bör framställas, dels för att synliggöra deras behov, dels för att användas som planeringsunderlag för olika åtgärder.

1. Bakgrund

Att ha ett lönearbete är av särskilt värde i det postindustriella samhället. Att ha ett arbete är att räknas, att vara delaktig i vuxenlivet. Ett arbete ger lön, man arbetar själv ihop de pengar man behöver. För de flesta som har ett arbete är det en av de viktigaste delarna i livet (Sjöberg 2002).

Ungefär 75 procent av befolkningen mellan 16 och 64 år har arbete. När det gäller personer med funktionshinder är andelen ca 67 procent. Arbetslösheten bland personer med annan etnisk bakgrund är dubbel så hög jämfört med befolkningen i övrigt. När det gäller arbetslösheten hos personer med både funktionshinder och annan etnisk bakgrund finns det inte någon statistik. Men vi kan på goda grunder anta att den är högre än bland någon av de ovan nämnda grupperna. Det ter sig därför angeläget att få veta mera om denna grupp och försöka finna åtgärder för att jämna ut dessa skillnader.

Mot den bakgrunden sökte Samarbetsorganet för etniska organisationer i Sverige, SIOS, medel hos Allmänna arvsfonden för att driva projektet Väger till arbete för funktionshindrade med utländsk bakgrund. SIOS organiserar 16 riksförbund som arbetar med minoritetspolitiska frågor och har på senare år genom olika projekt uppmärksammat den situation som personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund har.

2. Syfte och mål

Projektets syfte var att utveckla metoder, föreslå åtgärder och formulera projekt som skulle leda till att krigsskadade och arbetshandikappade med utländsk bakgrund får arbete, sysselsättning eller utbildning.

Målen för projektet var

- Att bereda möjligheter till arbete för krigsskadade och arbetshandikappade med utländsk bakgrund
- Samarbeta med myndigheter, frivilligorganisationer och företag för att utveckla metoder, föreslå åtgärder och formulera projekt som skulle leda till att krigsskadade och arbetshandikappade med utländsk bakgrund får arbete, sysselsättning eller utbildning
- Informera etniska grupper om dessa människors situation
- Sprida kunskap till allmänheten om dessa människors situation

3. Geografisk spridning

Projektet genomfördes främst i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö där den största koncentrationen av personer med annan etnisk bakgrund finns. Men även andra regioner där det funnits intresse har deltagit. Informationsmöten har genomförts i Linköping, Norrköping, Örebro, Uppsala, Eskilstuna, Jönköping, Skövde, Västerås och Katrineholm.

4. Tidsplan

Projektet startade den 1 juni 1998 och skulle pågå i tre år. Det försenades dock på grund av olika omständigheter och avslutades i juni 2003, då en konferens om möjligheter och tillträde till arbetsmarknaden för människors med annan etnisk bakgrund och funktionshinder genomfördes.

5. Metod

Projektets arbetsmetod har varit att anordna uppsökande verksamhet, möten, kurser, seminarier och konferenser. Dessa aktiviteter och arrangemang ordnades för att sprida kunskap, väcka insikt, identifiera behov och utarbeta förslag till åtgärder och projekt för att underlätta för personer med annan etnisk bakgrund och funktionshinder att få tillträde till arbetsmarknaden.

Det arbetssätt som utvecklades inom projektet var följande: De deltagande förbunden hade som roll att informera sina respektive landsmän om projektet, bedriva uppsökande verksamhet och ge förutsättningar intresserade och berörda att organisera sig i någon form. Projektledaren arbetade med behovs- och resursinventering, tog fram förslag och kontaktade myndigheterna och andra intressenter. Förslagen var av skilda slag, men alla syftade till att förbättra och underlätta för människor med funktionsnedsättning att få utbildning eller arbete.

Inom ramen för projektet utarbetades ett antal metodförslag och Dyslektiker med invandrarbakgrund drevs som modellprojekt. Syftet var dels att ta fram erfarenheter för det framtida arbete med denna målgrupp, dels att identifiera specifika frågeställningar om läs- och skrivsvårigheter/dyslexi. Vi återkommer till detta längre fram i rapporten.

6. Projektorganisation

En styrgrupp bildades bestående av representanter för deltagande riksförbund och en representant för SIOS styrelse. En projektledare anställdes för att genomföra projektet. Styrgruppen hade det övergripande ansvaret för projektet.

Förbundens representanter i styrgruppen fungerade också som kontaktpersoner för förbunden. I varje förbund bildades även en arbetsgrupp med ansvar för förbundens informationssatsningar. Projektledaren hade kontinuerliga kontakter med förbundens representanter och arbetsgrupper för att samordna möten, seminarier och övriga aktiviteter.

7. Information

Informationen om projektet och projektets frågeställningar har kanaliserats i huvudsak genom förbunden och förbundens tidningar. Dessutom sammanställdes en folder om projektet på de deltagande förbundens språk: spanska, tigrinja, serbiska, arabiska, assyriska, turkiska, kurmandji, sorani, persiska och polska.

Projektet har presenterats vid SIOS årsmöte och de möten som SIOS har haft med förbunden när det gäller verksamhet i olika frågor. Information om projektet och arbetet inom det har också lagts ut på Internet via SIOS hemsida.

8. Utvärdering och dokumentation

Arbetet med handikappfrågor är en förhållandevis ny fråga inom SIOS verksamhet. SIOS började 1995 arbetet med handikappfrågor i och med projektet Samarbete mellan invandrar- och handikapporganisationer i stödet till invandrarelever med funktionshinder som drevs i samarbete med dåvarande Statens institut för handikappfrågor i skolan, SIH. År 2000 inleddes handikappfrågorna i SIOS Principprogram. Föreliggande projekt startade 1998 och berör vuxna med annan etnisk bakgrund och funktionshinder.

Projektet Väger till arbete för personer med funktionshinder och utländsk bakgrund har drivits i enlighet med målen. Projektet har försökt belysa de förutsättningar som finns för personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund när de söker arbete eller utbildning. De åtta deltagande riksförbunden har bedrivit uppsökande verksamhet och olika grupper och personer har kommit med förslag och idéer. Frågan om arbete för personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund har aktualiserats och uppmärksammats i olika sammanhang. En analys om svenskundervisning för invandrare, sfi, för personer med funktionshinder har tagits fram.

I avsnittet Utvecklingsfrågor sammanställs ett antal frågor som är viktiga för att öka förutsättningarna för personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund att komma in på arbetsmarknaden.

Arbetet i projektet har haft ett antal organisatoriska brister. Projektet avslutades två år senare än planerat. Kunskapen om personer med funktionshinder och deras tillträde till arbetsmarknaden och förutsättningarna i arbetslivet är fortfarande bristfällig inom SIOS organisationer. Ytterligare satsningar behövs om man vill att SIOS organisationer och föreningar bidrar till att öka uppmärksamheten och kunskapen kring frågan om arbete för personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund.

När det gäller dokumentation kommer föreliggande rapport att mångfaldigas och distribueras till myndigheter och organisationer över hela landet. Rapporten ska också läggas upp på Internet i form av Pdf-dokument på SIOS hemsida, www.sios.org

9. Deltagande förbund

Deltagande förbund har varit Assyriska RF, Turkiska RF, Polska RF, Kurdiska RF, Serbernas RF i Sverige, Eritreanska RF, Iranska RF och Chilenska RF.

Under projektets första år deltog alla ovan nämnda förbunden förutom Chilenska riksförbundet och Eritreanska riksförbundet, vilka kom med i projektets andra år. Deltagande förbund har inom sina respektive språkgrupper ansvarat för uppsökande verksamhet och informationssatsningar.

10. Resultat

I projektet har man kunnat konstatera den sammansatta situation som människor med funktionshinder och annan etnisk bakgrund befinner sig i när det gäller att komma in på arbetsmarknaden. Språksvårigheter och bristande kunskaper i det svenska samhället är faktorer som hindrar deras inträde. Men det finns också strukturella förutsättningar inbyggda i det svenska samhället som sätter hinder för personer med funktionshinder, oavsett etnisk bakgrund, att komma ut på arbetsmarknaden och som även ger sämre villkor i arbetslivet.

Inom ramen för projektet har olika insatser utvecklats.

10.1. Anställning av personer med funktionsnedsättningar

Några förbund har anställt personer med funktionshinder i sina kanslier och lokala föreningar (Turkiska RF, Polska RF, Kurdiska RF och Serbernas RF).

10.2. Deltagande i SIOS konferenser

Arbetet inom projektet och de aktuella frågeställningarna har tagits upp på två konferenser, anordnade av SIOS. Den ena konferensen, Arbetslivet - möjligheterna och hindren ägde rum 1999. Där deltog LO, TCO och SAF och där uppmärksammades situationen för personer med funktionshinder och deras möjligheter i arbetslivet.

Den andra konferensen, Språkets betydelse i ett mångkulturellt Sverige, anordnades 2001, där deltog kulturminister Marita Ulvskog. Här uppmärksammades också den situation som innebär att många personer med funktionshinder har svårigheter att tillgodogöra sig undervisningen i svenska som andraspråk.

10.3. Anordnande av träffar, kurser och seminarier

Projektet har också anordnat träffar, seminarier och kurser där begreppen handikapp, funktionshinder, arbetshandikapp, och etnicitet belystes och diskuterades. Ett centralt inslag på alla dessa möten har varit presentationen av den svenska handikappolitiken.

10.4. Anordnande av ett avslutande seminarium i juni 2003

Projektet anordnade en avslutande konferens i juni 2003 med ett 60-tal deltagare. Temat för seminariet var Personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund – deras tillträde och möjligheter på arbetsmarknaden. Medverkande vid seminariet var Riksförsäkringsverket; HSO, AF Rehabiliteringen hörsel och syn i Stockholms län, Centrum för SFI och svenska som andraspråk samt Postpoliomottagningarna i Stockholm och Göteborg. Slutsatserna var att man bland annat kan urskilja följande faktorer som påverkar tillträdet och möjligheterna på arbetsmarknaden för personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund. Samarbetet och samverkan mellan myndigheter, exempelvis Riksförsäkrings-

verket och AMS; svårigheter att få fram en diagnos; förändringar i arbetslivet - med ökade krav på social kompetens och språkkunskaper; förändrade krav på handläggare vilket inverkar på den tid de har för att träffa brukarna och slutligen, behov av statistik som kan användas för planeringsåtgärder. I avsnittet Relevanta frågeställningar återkommer vi till dessa frågor.

10.5. Kontakter med myndigheter

Projektet etablerade kontakter med myndigheter som AMS, Arbetsförmedlingen Rehabiliteringen, Länsarbetsnämnden, Riksförsäkringsverket samt sociala myndigheter i olika kommuner, där frågan om arbete för personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund diskuterades och uppmärksammades

10.6. Uppsökande verksamhet och vägledning

Vägledning har erbjudits i samband med uppsökande verksamhet. Detta har gjorts dels genom gruppernas egna resurser i förbunden, dels centralt genom projektet. Kurder, iranier och spansktalande har varit särskilt aktiva och erbjudit råd och stöd. Det har bestått i att förklara hur det svenska arbetsmarknads- och utbildningssystemet fungerar eller att följa med någon till komvux och grundvux för att de ska få veta vad som gäller. Det har också funnits tillfällen där man gått utanför arbetsmarknads-problematiken och exempelvis hjälpt till att tala med socialsekreteraren om förtur till en bostad.

10.7. Motion till riksdagen

Inom projektets ram utarbetades 1998 en motion i samarbete med riksdagsledamot Sonja Fransson om Integrationsverkets särskilda kartläggnings- och uppföljningsinsatser kring invandrare med funktionshinder (motion Sf621). Motionen omfattade alla personer med funktionsnedsättningar och annan etnisk bakgrund, inte endast personer i arbetsför ålder.

I motionen begärs ett tillkännagivande om personer med funktionshinder och invandrabakgrund. Motionen konstaterade att frågor rörande funktionshindrade med invandrabakgrund ofta hamnar mellan olika verksamheter. Personer med invandrabakgrund och funktionshinder är i en situation som försvårar integrationen i det svenska samhället. I motionen föreslås att Integrationsverket får ett särskilt kartläggnings- och uppföljningsuppdrag av funktionshindrade med invandrabakgrund. Verket bör därvid samråda med SIOS och HSO.

Utskottets bedömning

I betänkandet 1998/99:SfU2 framgår utskottets bedömning. Utskottet anser att ”motionären pekar på en viktig fråga och att det är väsentligt att personer med funktionshinder och invandrabakgrund uppmärksammas. Utskottet hänvisar till betänkandet En särskild utsatthet – Om personer med funktionshinder från andra länder (SOU 1998:139). I betänkandet visas på många och stora problem som möter människor med både funktionshinder och utländsk bakgrund, men också på

de möjligheter som finns att komma till rätta med dem. Många invandrare upplever enligt betänkandet en dubbel diskriminering, dels för att de är invandrare, dels för att de har ett funktionshinder. Det blir därför enligt betänkandet extra viktigt att samhällets stöd till och bemötande av personer med funktionshinder och invandrarbakgrund fungerar. I Integrationsverkets handlingsplan för nyanlända invandrare anges att det integrationspolitiska målet innebär lika rättigheter och möjligheter för alla. Det är enligt planen viktigt att kontinuerliga uppföljningar görs av hur alla nyanlända invandras behov och rättigheter tillgodoses. Behov av samhällets stöd till nyanlända invandrare definieras utifrån uppföljningarna. Utskottet anser det önskvärt att problematiken invandrare med funktionshinder diskuteras och belyses. Det anförda får delvis tillgodose syftet med motion Sf621”.

10.8. Nätverk för invandrare med funktionshinder, NIF

Inom ramen för projektet fortsatte ett initiativ som tidigare påbörjats. Det handlade om att utveckla Nätverket för invandrare med funktionshinder, NIF. Nätverket gav ut ett informationsblad ca 2-3 gånger per år med nyheter, referat och annat material som var av intresse för personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund eller för professionella som arbetade eller kom i kontakt med denna grupp. Informationsbladet trycktes i ca 1 000 exemplar och skickades till myndigheter, organisationer och enskilda. Nätverket var tänkt som en mötesplats för alla intresserade, där man också kunde utbyta erfarenheter på ett mer informellt sätt. Intresserade kunde fylla i ett formulär där det angavs profession, ämnesområde samt adress och telefonnummer, så att man kunde nå varandra på ett smidigt sätt. Alla som fyllde i formuläret var införstådda med de regler som gällde angående sekretess och tystnadsplikt. Ett tjugotal personer lämnade in dessa uppgifter under en period av ca ett år. Informationsbladet kom ut med två nummer under samma period, med sammanlagt 2 000 exemplar. NIF var avsett för alla, inte endast vuxna. Avsikten var att så småningom kunna starta mindre nätverk, beroende på ämnes- och intresseområde. Eftersom antalet anmälningar var så få bedömdes det att initiativet inte väckte något större intresse. Detta tillsammans med omprioriteringar i projektet gjorde att NIF upphörde.

10.9. Analys av förutsättningarna för svenska som andraspråk för personer med funktionshinder

Svenskundervisning för invandrare har debatterats under många år. Många menar att undervisningen har olika brister. Förutsättningarna för personer med funktionshinder som lär sig svenska har heller inte uppmärksammats tillräckligt. Vi har därför inom ramen för projektet analyserat frågan om undervisning av svenska som andraspråk för personer med funktionshinder. Analysen återges i avsnittet Relevanta frågeställningar.

10.10. Synpunkter till sfi-utredningen om sfi för personer med funktionshinder

Inom projektets ram lämnades synpunkter om utbildningen i svenska för personer med annan etnisk bakgrund till Sfi-utredningen Utbildning i svenska för invand-

rare, Dir. 2002:105. Utredningen lämnade sina förslag till regeringen i september 2003. Dessa synpunkter är baserade på den analys som projektet gjorde om de förutsättningar som finns för att personer med annan etnisk bakgrund ska lära sig svenska som andraspråk.

10.11. Projekt

Inom projektets ram utvecklades *ett förslag till arbetskooperativ för personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund*. Arbetskooperativet skulle drivas som ett projekt de första tre åren. Projektidén var att arbetskooperativet skulle erbjuda äldre och personer med funktionsnedsättning hemtjänst och insatser enligt LSS på det egna modersmålet. Kooperativet skulle drivas av personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund. Denna arbetsform skulle möjliggöra inte bara en kvalitetshöjning för den service som äldre och personer med funktionsnedsättning skulle få, utan också att personer som har egna funktionshinder och bristande språkkunskaper fick möjlighet till ett arbete anpassat efter deras förutsättningar. Utgångspunkten för projektidén var att varken funktionsnedsättning eller språksvårigheter utgör några hinder för att arbeta. Det väsentliga är hur mänskliga och ekonomiska resurser organiseras.

Informationsteknologi skulle användas för att rationalisera och effektivisera produktionen av tjänsterna eftersom dessa är arbetsintensiva. Detta skulle också innebära en utveckling av arbetsmetoder för att bättre ta till vara de möjligheter som den tekniska utvecklingen erbjuder.

Projektet skulle anordna en utbildning om arbetskooperativ, användande av informationsteknologin, samt fackkunskaper kring olika funktionshinder och gerontologi (vetenskap om åldrande). Utbildningen skulle vara tvåspråkig, på svenska och på spanska. Det beräknades att 12-15 personer skulle bilda kooperativet.

Projektet presenterades till Mål 3-programmet, men fick avslag och kunde följaktligen inte genomföras. Vi bedömer dock att projektidén är fullt genomförbar.

Ett annat förslag som utvecklades var projektet *IT, funktionshinder och etnicitet*. Syftet med projektet var för det första att göra en analys av vad som händer när växelverkan mellan IT, funktionshinder och etnicitet uppstår. Det andra var att föreslå åtgärder och formulera modellverksamheter som kunde främja användandet av IT så att dessa effekter skulle komma personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund till godo. Det tredje var att testa vissa modellverksamheter samt starta en förankringsprocess hos myndigheter och beslutinstanser för åtgärder som främjar IT:s positiva effekter för personer med både funktionsnedsättningar och annan etnisk bakgrund inom olika områden (kommunikation, undervisning, utveckling av hjälpmedel, m.m.).

Genom kartläggningen och utvecklingen av förslag i olika områden kunde projektet ha bidragit till en bättre kunskap om de förutsättningar som personer med funktionsnedsättningar och annan etnisk bakgrund har. Projektet hade även kunnat bidra till konkreta åtgärder för att stödja dessa personer för att komma in i arbetslivet.

Projektet presenterades till bidragsgivare men bidrag har inte erhållits.

Projektet Dyslektiker med invandrabakgrund

Projektet *Dyslektiker med invandrabakgrund* var en första ansats att utveckla metoder för diagnostik och undervisning av dyslektiker med annat modersmål än svenska. Det handlade om att inventera de svårigheter av olika slag som vuxna människor med funktionshinder har för att lära sig svenska som andraspråk. En pilotgrupp på 16 spansktalande valdes för att genomgå en yrkesförberedande utbildning för dyslektiker under ca 41 veckor. Målet var att 60 procent skulle nå den s.k. sfi-nivån. Av dessa 16 elever var 10 kvar i slutet av kursen. Ingen nådde dock till sfi-nivån. En analys av resultatet ger vid handen att spridningen både ålders- och utbildningsmässigt var för stor. Vistelsetiden i Sverige varierade också kraftigt. Både eleverna och lärarna ansåg att utbildningstiden var för kort. Några av eleverna krävde omfattande psykologiska stödresurser som projektet inte disponerade. Lärarna hade inte den erfarenhet av samarbete och projektarbete som behövdes. Även referensgruppens arbete präglades av en viss ryckighet och stelhet.

Projektets stora förtjänst var att det satte fokus på ett område som hittills varit försummat av dyslexiforskningen. Om man närmar sig dyslexi utifrån flerspråkighet väcker man frågor som kan ställa nuvarande kunskap på sin spets. Hur påverkar de olika språkens struktur och egenskaper dyslexi? Annorlunda uttryckt: Kräver olika språk olika förmågor hos människor? Kan man vara mer dyslektiker på ett språk än på annat? Mot bakgrund av dessa frågor kan vi konstatera att den pedagogiska modell som projektet tillämpade, det vill säga att använda modersmålet i undervisningen vid andraspråksinläring för personer med läs- och skrivsvårigheter/dyslexi pekar åt rätt håll. De frågeställningar som projektet tog upp är högaktuella och pekar på att de antaganden som ligger till grund för den rådande uppfattningen om dyslexi bör breddas. Internationellt har en sådan ansats börjat uppmärksammas. Det gäller att fortsätta arbetet också i Sverige.

Projektet genomfördes under år 2000 i samarbete med Arbetsförmedlingen Rehabiliteringen Stadshagen, Stockholms stads utbildningsförvaltning och Europeiska socialfonden Mål 3.

11. Relevanta frågeställningar

I det här avsnittet tas viktiga frågeställningar inom projektet upp. Vår ambition är på inget sätt att uttömma dessa ämnen eftersom de är komplexa och har analyserats i olika sammanhang. Vi vill dock göra en framställning utifrån projektets perspektiv, dvs. hur vår målgrupp, personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund, påverkas av utvecklingen i dessa frågor.

Vi vill först ta upp frågor som berör arbetslivets och arbetets organisering under de senaste åren. Detta påverkar i hög grad målgruppens tillträde till arbetsmarknaden. Besläktat med detta diskuterar vi språket och språkets betydelse på arbetsmarknaden. Vi gör här en särskild djupdykning i sfi för personer med funktionshinder (svenskundervisning för invandrare). Vi kommer sedan till det som kallas för rundgången på arbetsmarknaden, där personer med funktionshinder

och annan etnisk bakgrund blir socialbidragsberoende och inte har möjlighet att tillgodogöra sig vare sig utbildning eller arbete. Slutligen tar vi en diskussion om marginaliseringsprocesser och diskriminering av personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund.

I avsnittet Utvecklingsfrågor redogör vi hur man kan arbeta vidare med de frågeställningar som analyseras här.

11.1. Arbetslivets och arbetets organisering

Arbetet och arbetslivet har genomgått långtgående förändringar de senaste åren. Under 1990-talet försvann ca 400 000 arbetstillfällen i Sverige på grund av den ekonomiska krisen. Dessutom har den informationsteknologiska revolutionen påverkat arbetets organisering i hög grad. Förändringarna smyger sig in varje dag och utformar arbetsorganisationen och innehållet i arbetet. Andelen lågkvalificerade arbeten har minskat. Dessa förändringar har inte gynnat sysselsättningen för personer med funktionshinder, eftersom de ofta har låg utbildning, ofta har kommit in sent på arbetsplatserna och därför avskedas först vid ekonomiska kriser.

Rehabilitering och arbetsmarknadsåtgärder som baseras på att personer med funktionshinder anpassas till en föränderlig arbetsmarknad har inte i någon större grad kunnat motverka de effekter som dessa faktorer har haft för personer med funktionsnedsättningar och deras tillträde i arbetslivet. Det har tvärtom startats en diskussion om huruvida dessa åtgärder är de rätta för att underlätta tillgången till arbete. Fokus har skiftat från personernas förutsättningar och anpassningsåtgärder till att se hur arbetslivets strukturer hindrar personer med funktionshinder att få ett arbete. Man talar om "den handikappande arbetsmarknaden" och hur man skulle kunna skapa nya arbeten eller se till att arbetsorganisationen anpassas till människornas förutsättningar och inte tvärtom.

11.2. Språket och dess betydelse på arbetsmarknaden

Språkförmågan har en central betydelse i människans liv. Språket är ett verktyg för kommunikation och tänkande. I det samhället vi lever idag krävs förmågan att kommunicera, att föra ut sitt budskap till andra i ett socialt sammanhang. Språket i tal och skrift har blivit en väsentlig del i människans sociala tillvaro.

Språket tillmätts en alltmer större betydelse i arbetslivet på grund av att ökade krav på samordning av arbetsinsatser i form av arbetslag tillkommit.

11.2.1. Sfi och sfi för personer med funktionshinder

Inom ramen för projektet har man analyserat de förutsättningar som finns för svenska som andraspråk för personer med funktionshinder.

Att kunna svenska är en viktig faktor för delaktighet och inflytande i samhället. Många faktorer kan dock påverka inläringen av ett nytt språk. Det handlar bland annat om individens språkförmåga, men också om den enskildes sociala situation. Även många funktionsnedsättningar påverkar direkt den enskildes möjligheter till språkinläring.

Svenskundervisning för invandrare, sfi, har debatterats under många år. Många är överens om att sfi inte fungerar tillfredsställande. Förutsättningarna för personer med funktionshinder som lär sig svenska har heller inte uppmärksammats tillräckligt. Föreliggande analys syftar till att tackla dessa brister.

Först vill vi betona två generella aspekter som påverkar sfi i stort. Sedan tar vi upp de specifika frågor som vi tycker är viktiga för att personer med funktionshinder lär sig svenska som andraspråk.

11.2.2. Undervisning i svenska som andraspråk för vuxna i stället för svenskundervisning för invandrare

SIOS anser att benämningen svenskundervisning för invandrare, bör ändras till undervisning i svenska som andraspråk för vuxna. Ordet invandrare är för generellt. Termen svenska för invandrare pekar på undervisningen som en särskild åtgärd och inte som ett första steg i en språkinlärningsprocess.

Bakom ordet invandrare finns en heterogen grupp människor med skilda bakgrunder och erfarenheter. Kategoriseringen av människor genom ordet invandrare sätter hinder för en förståelse av den enskildes situation och därigenom för integrationsprocessen. Ordet invandrare leder inte tanken till tillhörighet.

SIOS anser att ordet invandrare ska ersättas av andra mer meningsfulla ord som relaterar till grupp tillhörighet och människornas förutsättningar i stället för schablonbilder, exempelvis Sverigegreker, eller elever med annat modersmål.

Termen svenskundervisning för invandrare markerar att undervisningen har en särart, som är skild från svenskundervisning i övrigt. Det skapar dessutom förvirring och ger upphov till frågor som: Vad är skillnaden mellan svenskundervisning för invandrare och svenska som andraspråk? Varför läser barn i grundskolan svenska som andraspråk och inte svenska för invandrare? Är inte nyanlända barn invandrare? Kallas inte även barn som är födda i Sverige för invandrabarn?

SIOS uppfattning är att benämningen svenska som andraspråk för vuxna anger att undervisningen hör till en helhet och ger känsla av sammanhang och kontinuitet.

11.2.3. Sfi bör inordnas i komvux och gymnasieskolan

Sedan många år tillbaka diskuteras frågan om sfi bör inordnas i komvux och gymnasieskolan eller fortsätta vara en egen skolform. Regeringen har dock i propositionen om vuxnas lärande (prop. 2000/01:72) föreslagit att sfi ska kvarstå som egen skolform. Utbildningen måste emellertid utvecklas vidare, som en del av den övriga vuxenutbildningen.

SIOS anser att det finns klara fördelar med att inordna sfi i övrig kommunal vuxenutbildning. Med nuvarande system är det svårt för den enskilde att orientera sig. Kortutbildade kan behöva växla mellan två olika skolformer. Det är lätt att individerna kan känna utanförskap, eftersom strukturerna är svårbegripliga. En integrering av sfi i komvux och gymnasieskolan kan medföra ekonomiska, pedagogiska och administrativa vinster genom samordningseffekter.

När det gäller de övergripande syftena på politisk nivå såväl som på myndighets- och genomförandenivå kan man urskilja tre linjer som uttrycker olika förväntningar kring svenska för invandrare: en utbildnings-, en arbetsmarknads- och en integrationslinje. (Uppdrag till Statskontoret angående svenskundervisning för invandrare, juni 2000).

Vi menar att förutsättningar för samsyn avsevärt behöver förbättras. Det finns en särskild betydelse av att utbildning och arbetsliv närmas varandra. Arbetslivets krav ska sätta sin prägel på utbildningens innehåll och uppläggning (Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – samverkan, ansvar och utveckling, skr. 1998/99:121). Med ett sådant perspektiv skulle inordnandet av sfi i komvux ha en kontextuell konsistens. Integrationen av personer med annan etnisk bakgrund skulle då få en innebörd som även relateras till arbetslivet och inte endast till de sociala och kulturella sfärerna.

11.2.4. Sfi för personer med funktionshinder

I vårt arbete har vi kunnat konstatera att personer med funktionshinder ofta har svårt att tillgodogöra sig undervisningen och följaktligen börja den långsiktiga processen att lära sig ett nytt språk. Flera skäl finns bakom detta. Det finns många slags funktionshinder och inte alla inverkar i inlärningsprocessen. Men undervisningslokaler som inte är anpassade för personer med rörelsehinder utestänger dem från undervisningen. Den sociala situationen kan också påverka den enskildes nödvändiga koncentration för att lära. Även krångliga system och svårbegriplig information kan göra att personer med funktionshinder avslutar eller utestängs från sina studier i förtid. Vår erfarenhet är att människor med funktionshinder i en migrationssituation ofta är mer sårbar än andra.

I det följande kommer vi att ta upp de faktorer som har betydelse för att personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund lär sig svenska som andraspråk. Sedan ska vi analysera vilka faktorer som har betydelse för att fastställa den enskildes förutsättningar för undervisningen. Slutligen föreslår vi åtgärder för att förändra strukturerna och förbättra bemötandet av personer med funktionshinder i sfi.

11.2.4.1. Faktorer relaterade till undervisningen

Man kan särskilja följande faktorer: funktionshinder, lärarkompetens, läromedel och hjälpmedel, undervisningslokaler samt examination och test.

Funktionshinder

De funktionshinder som inverkar på språkinläringssituationen kan vara rörelsehinder, synskada, hörselskada, utvecklingsstörning, adhd, autism, läs- och skrivsvårigheter/dyslexi, afasi, samt olika sjukdomar och syndrom som orsakar smärta och koncentrationssvårigheter, som reumatism och posttraumatiskt stressyndrom (PTSD).

Lärarkompetens

Var och en av de ovan nämnda funktionshindren kräver särskilda inlärningsstrategier som eleven bör lära sig för att tillgodogöra sig undervisningen. Det är därför av största vikt att läraren har kompetens på dessa områden. Idag ser situationen dystert ut. Regeringen konstaterar i direktivet till utredningen Utbildning i svenska för invandrare, Dir. 2002:105, att nära 9 av 10 sfi-lärare saknar utbildning i undervisningsämnet på den nivå som normalt krävs för ämneskompetens i grundskolan, dvs. minst 40 poäng i svenska för invandrare eller svenska som andra språk. Om sådan brist förekommer i undervisningsämnet kan man dra slutsatsen att lärarnas kompetens i handikappfrågor eller specialundervisning nästan är obefintlig.

Läromedel och hjälpmedel

Hjälpmedel möjliggör att läromedlet blir tillgängligt eller att man kompenserar de funktionsnedsättningar den enskilde har, genom t ex hörapparat, glasögon eller dator och datorutrustning med tillhörande program. Text skriven på Braille eller text inläst på kassett gör det möjligt att inläringstexterna blir tillgängliga. Läromedel är pedagogiska instrument anpassade efter de inlärningsstrategier och förutsättningar som elever med funktionshinder har, som t ex elever med utvecklingsstörning, syn- eller hörselskada.

Undervisningslokaler

Undervisningslokalerna ska vara tillgängliga för personer med rörelsehinder och anpassade efter andra funktionshinder som hörsel- och synskada så att alla kan röra sig och känna sig säkra.

Examination och test

Examinationstillfällena och tester ska vara anpassade efter funktionshinder. Hänsyn ska exempelvis tas till personer med läs- och skrivsvårigheter/dyslexi, synskada, hörselskada m.m. och man ska anpassa materialet eller testen till deras förutsättningar.

11.2.4.2. Att fastställa den enskildes förutsättningar för undervisningen

I det här avsnittet tar vi upp frågor som rör de förutsättningar människor har för att tillgodogöra sig svenskundervisning som andraspråk. Det finns dolda funktionshinder som är svåra att upptäcka för utomstående, eller som avsiktligt döljs. Det finns även funktionshinder som individerna inte vet att de har (hörförlust är ett paradexempel).

Personer med annan etnisk bakgrund och funktionshinder har i allmänhet en sammansatt social situation. Ofta finns skilsmässa och andra separationer inom familjen. Den enskilde har ofta låg utbildning med låga inkomster, ofta på grund av att det i hemlandet fanns få möjligheter att läsa, m.m. Sammantaget påverkar detta möjligheten för den enskilde att i lugn och ro koncentrera sig på språkinläringen. En annan omständighet som är mycket vanlig och drabbar många av de som kommer från krigshärjade områden är Posttraumatiskt stresssyndrom.

Syndromen uttrycker sig på olika sätt och den enskilde är inte alltid medveten att han/hon drabbas.

Dessa omständigheter kommer dock sällan upp till ytan. Ett annat exempel gäller hörselnedsättning. Enligt uppgifter har ca en tredjedel av flyktingarna i Sverige hörselnedsättning jämfört med ca 10 procent av övrig befolkning.

Det finns även svårigheter att ställa diagnos när personerna har ett annat modersmål. Bland andra autism, svag begåvning och läs- och skrivsvårigheter presenterar olika svårigheter för diagnos. De normaliserade test som används i Sverige gäller för den svenska befolkningen och är anpassade efter språkbruk och kulturella uttryck. Att använda tolk kan i viss mån hjälpa, men många frågetecken kvarstår.

För att fastställa den enskildes förutsättningar för att tillgodogöra sig svenskundervisning anser vi att eleven bör genomgå en läkarundersökning och kartläggning med introduktionssamtal samt att syn- och hörselkontroll genomförs. Detta kan lämpligtvis göras i samband med inskrivningen i undervisningen. Undersökning och kartläggning ska leda till att en individuell studieplan tas fram. Denna studieplan ska följas upp och utvärderas vid lämpliga tillfällen.

Förutom att detta kan vara ett effektivt sätt att hushålla med resurser bidrar också den individuella studieplanen till att ge eleven en känsla av sammanhang, ordning och kontinuitet som är en grundläggande förutsättning för att gå vidare.

11.2.4.3. Att förändra strukturerna och förbättra bemötandet

Det finns många hinder som den enskilde med funktionshinder måste övervinna om han/hon vill lära sig svenska som andraspråk. Detta rör särskilt de som har ett funktionshinder som har inverkan på språkinläringen.

Vi anser att följande insatser skulle underlätta för personer med funktionshinder att tillgodogöra sig undervisningen i svenska som andraspråk.

Kompetensutvecklingsmaterial om goda exempel i svenska som andraspråk

Det behövs ett kompetensutvecklingsmaterial som förmedlar goda exempel och vilka arbetssätt och pedagogiska metoder som man bedömt varit framgångsrika i undervisningen i svenska som andraspråk för vuxna personer med funktionshinder. Materialet ska vara avsett för lärare och administratörer som möter den här gruppen.

Kompetensutvecklingsmaterial om bemötande

SIOS har tagit initiativ till att utarbeta ett kompetensutvecklingsmaterial som kan användas i olika situationer och miljöer för att förbättra bemötande av personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund. Sådant material kan användas som komplement för mer inriktade insatser.

Samverkan mellan olika aktörer för att möta nya frågeställningar

Samverkan, samarbete och samsyn är viktigt mellan olika aktörer, särskilt när det rör kombinationen funktionshinder och etnicitet som är ett tämligen outforskat

område. De viktigaste aktörerna här är Arbetsförmedlingen rehabilitering, Försäkringskassan och kommunen, men också Skolverket och andra myndigheter på utbildningsområdet.

Skärningspunkten mellan funktionshinder och etnicitet väcker en rad nya frågeställningar. Det handlar om att ställa diagnos och att ha tillgång till de rätta instrumenten för att göra det. Och det handlar också om utveckling av läromedel, hjälpmedel och pedagogiska metoder för att stödja eleven i undervisningen. Samarbetet mellan olika myndigheter och organisationer ter sig i det sammanhanget både naturligt och nödvändigt.

Lärarnas kompetensutveckling och en individualiserad undervisning

Lärarnas kompetens är en av de viktigaste framgångsfaktorerna i undervisningen. Elever med funktionshinder och annan etnisk bakgrund har olika erfarenheter och bakgrunder. Detta ställer särskilda krav på lärarnas kompetens. Fortbildning i handikappfrågor och speciella metoder är nödvändiga, men också kunskaper om hur man bemöter de behov och krav som varje individ har.

Undervisningens organisation

En viktig fråga är undervisningens organisation. Ska man ha särskilda undervisningsgrupper och därmed ha så homogena grupper som möjligt eller ska man ha heterogena grupper av individer med helt skilda bakgrunder och förutsättningar? Frågan rör inte endast pedagogiska frågeställningar utan också vilka resurser man har.

I olika håll i landet har man startat undervisningsgrupper i svenska för invandrare med hörselskada och synskada. Erfarenheterna därifrån borde spridas i större utsträckning än hittills.

I storstäderna är det lättare att finna tillräckligt elevunderlag för att starta enskilda grupper. Här borde man följa den organisation som Arbetsförmedling rehabilitering har med olika kategorier av specialresurser för hörsel, intellektuellt arbetshandikapp, m.m.

I andra delar av landet där underlaget inte är tillräckligt får man hitta lösningar där flera huvudmän kan gå samman. Väsentligt är att man strävar efter att höja lärarnas grundkompetens i specialundervisning och handikappfrågor.

Undervisningslokalernas tillgänglighet och tillgänglig information

Att ha tillgängliga lokaler med utrustning som tillgodoser de behov som olika funktionshinder medför är nödvändigt för att eleverna ska tillgodogöra sig undervisningen. Att komma till undervisningslokalerna ska också vara problemfritt.

Att informationen är tillgänglig och begriplig är en väsentlig del i bemötandet av personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund. Härigenom skapas större förutsättningar för den enskilde att vara delaktig och tillgodogöra sig undervisningen.

11.3. Rundgången på arbetsmarknaden

I vårt specialiserade samhälle har varje myndighet sin uppgift och sitt område att bevaka. Detta gör att de koncentrerar sig på sina specifika frågor. Det är också en resursfråga, myndigheterna har sina anslag och det ligger i deras ansvar att använda tilldelade resurser på ett effektivt sätt. Denna specialisering medför en viss stelhet när det gäller att ta itu med nya frågor eller frågor som faller utanför det definierade verksamhetsområdet.

Målgruppen för projektet faller utanför de definierade verksamhetsområdena för många myndigheter. Detta medföljer att målgruppens frågor ofta hamnar ”mellan stolarna”. Det handlar inte enbart om gränsdragningsproblem, som exempelvis när Arbetsförmedlingen inte tycker att personer är färdigrehabiliterade medan Försäkringskassan tycker att de ska vara anmälda vid arbetsförmedlingen för att som en del i rehabiliteringen vara aktiva (Den handikappande arbetsmarknaden, 2000). Det handlar också om kombinationen av de frågeställningar som funktionshinder och etnicitet ger upphov till. Det kan gälla svårigheter att ställa en sjukdomsdiagnos på diffusa symptom som läkarna inte känner igen. Det kan också vara när man misstänker att personerna inte lär sig svenska på grund av bakomliggande inlärningssvårigheter, men där det inte finns tillräckligt bra verktyg för att fastställa vilken svårighet det handlar om. Det kan även röra sig om vägledning och tillgång till information. Utan kunskap om samhället och dess institutioner är det svårt att ta beslut eller veta vem man ska vända sig till. Målgruppen består av olika individer som var och en har egna förutsättningar. Det är mycket svårt att generalisera och det bästa man kan göra är att beskriva vissa vanliga förekommande fall, utan att göra anspråk på en uttömmande redovisning.

Vanligtvis är personerna som hänvisas till sfi-studier beroende av socialbidrag. Om de tillgodogör sig undervisningen beror på vilken funktionsnedsättning de har. I regel är undervisningen inte anpassad till deras förutsättningar. De blir beroende av socialbidrag en längre tid, eftersom varken kommunen eller arbetsförmedlingen har något annat att erbjuda dem. Försäkringskassan kopplas till slut in och startar en utredning. Ibland avslutas ärendena med att personerna blir erbjudna förtidspension. Andra gånger blir personerna sjukskrivna under längre perioder utan att erbjudas något alternativ. I regel har dessa personer inte arbetat i Sverige och saknar därför arbetslöshetsförsäkring. De blir kvar i ett socialbidragsberoende. År efter år kommer de till komvux, särvtux eller sfi-undervisning och genomgår kurs efter kurs utan att man kan fastställa någon diagnos eller att man kan reda på varför de inte lär sig svenska. Många av dessa personer har osynliga funktionsnedsättningar som hörselskador, eller lider av posttraumatiskt stressyndrom. Deras kunskaper i svenska är obefintliga och de blir alltmer beroende av familj och vänner för att kommunicera med myndigheterna.

Samhall, som tidigare kunde ta emot dessa personer, har nu diskuterat om ändrad verksamhetsinriktning. Från att ha sin tyngdpunkt i tillverkning och montering av enklare produkter börjar företaget alltmer satsa på tjänsteproduktion, vilket innebär förändrade krav på medarbetarna.

Men även när personerna lär sig svenska har de svårt att få arbete. Trots att de är inskrivna på AF Rehabilitering finns det inga resurser att möta deras behov. Anslagen för praktikplatser brukar snabbt tömmas. Trots att arbetsgivaren erbjuder lönebidrag har de svårt att få anställning. Förmodligen konkurrerar de med andra lönebidragstagare som har bättre meriter eller som bättre talar svenska. Man kan inte heller utesluta diskriminering.

Lite tillspetsat kan man säga att rubriken rundgången på arbetsmarknaden är fel. De flesta av personerna med funktionshinder och annan etnisk bakgrund kommer inte ens in på arbetsmarknaden. De släpps inte in. Om det finns någon rundgång är den utanför, i arbetsmarknadens väntrum.

11.4. Marginaliseringsprocesser och diskriminering

Handikapp förstås fortfarande i framför allt medicinska termer och ordet handikapp förknippas med vård. När det gäller personer med annan etnisk bakgrund refereras de i termer av deras kultur eller religion. Bakom sådana generaliseringar och kategoriseringar ligger sociala processer som definierar egenskaper eller sociala tillhörigheter. Vi har kallat dem marginaliseringsprocesser.

Dessa processer bygger på fördomar, stereotyper och maktförhållanden som definierar vad som är normalt och som bidrar till att skapa de maktstrukturer som finns i samhället. Därigenom byggs marginaliseringsprocesserna in i samhällsstrukturen och verkar oavsett individernas goda vilja. Dessa marginaliseringsprocesser utgör grunden till diskriminering. Man kan säga att de omvandlar sociala identiteter till diskrimineringsgrunder.

Dessa processer inträffar ofta den ena efter den andra men överlappar också varandra.

1. *Identifiering*: Identifiering och klassificering av vissa egenskaper hos individen.
2. *Omdefiniering*: Definition av individen på grundval av dessa egenskaper.
3. *Kollektivering*: Individens egenskaper överförs till hela gruppen.
4. *Ansvarsöverföring*: Individen eller gruppen görs ansvariga för dessa egenskaper och för den sociala situationen de skapar.
5. *Specialisering*: Specialiserade samhällsorgan skapas för att ta hand om den problematik som individen eller gruppen utgör.
6. *Institutionalisering*: individerna eller grupperna definieras utifrån ovan nämnda processer och får en identitet som uppfattas som legitim.

I tabell 1 beskrivs marginaliseringsprocesserna för personerna med annan etnisk bakgrund och för personer med funktionshinder. Som vi kan se är resultatet av dessa processer en kulturalisering av personer med annan etnisk bakgrund och för personer med funktionshinder en reducering av deras förhållanden till vård och omsorg. Dessa resultat sker oberoende av varandra, av processer som är skilda men ändå har samma förlopp och samma logik. En naturlig följdfråga

blir vad som då sker när det gäller personer med funktionshinder och med annan etnisk bakgrund.

Många talar här om processer med dubbla bottnar. Till den stigmatisering av vård- och omsorgsberoende som funktionshindret medför läggs till en kulturalisering av det etniska. Dubbelt handikapp, eller dubbel utsatthet är termer som förekommer i sammanhanget.

Tabell 1 Marginaliseringsprocesser för personer med annan etnisk bakgrund och för personer med funktionshinder (Fuentes, 2004)		
<i>Process</i>	<i>Personer med annan etnisk bakgrund</i>	<i>Personer med funktionshinder</i>
<i>Identifiering</i>	Identifiering av en egenskap bland många: hudfärg, utseende, kultur, nationalitet, osv.	Identifiering av funktionsnedsättningen: rörelsehinder, synskada, utvecklingsstörning.
<i>Omdefiniering</i>	Individen definieras uteslutande i form av den identifierade egenskapen. Man är en arab eller en grek, inte en lärare med arabiskt ursprung eller en svenskgrekisk vaktmästare.	Individen blir den rörelsehindrade, den blinde, inte en förälder som har en nedsättning i rörelseförmågan.
<i>Kollektivisering</i>	Överföring av individens egenskaper till hela gruppen. Araber har en arabisk kultur, turkar är muslimer. Det som skiljer invandrarna från svenskarna är deras kultur, som förklarar beteende och sammanhang.	Det är svårt för handikappade att klara sig själva. De behöver vård och omsorg.
<i>Ansvarsöverföring</i>	Individen eller gruppen ska anpassa sig till samhällets normer, eftersom det är de som avviker. I Sverige används inte slöja eller turban på jobbet.	De allra flesta invånare behöver inte ramper. Samhället görs tillgänglig i den mån ekonomin tillåter det.
<i>Specialisering</i>	Invandrarna ses som problem som måste hanteras och slussas in i en svensk verklighet. Invandrarråd och integrationsnämnder m.m. skapas. Dessa förvaltningsorgan kan ändra skepnad, men de har en funktion att uppfylla så länge problemet finns. Invandrapolitiken och integrationspolitiken blir till.	Handikapp ses som problem och undantag. Bildande av organ som permanentas över tiden: Handikappomsorgen, Handikappråd, m.m. Skapande av en handikappolitik.
<i>Institutionalisering</i>	Kulturalisering av invandrarnas situation. Allt som gäller personer med annan etnisk bakgrund tolkas i kulturella termer.	Reducering till medicinsk vård och omsorg. Personer med funktionshinder ses i första hand som föremål för omsorg och omhändertagande.

Det finns anledning att närmare diskutera dessa begrepp. Att tala om dubbelt handikapp när det gäller personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund innebär att man betraktar etniciteten eller invandrarskapet som ett handikapp. Detta kan vara en följd av det relativa handikappbegreppet som fortfarande används. Det innebär att funktionsnedsättningar eller brister i förmåga beror på miljö och sammanhang. Vanligast är att man pekar på bristande kunskaper i svenska eller kunskaper om det svenska samhället som skäl bakom detta handikapp. Men dessa går att förändra. Man kan lära sig det svenska samhällets labyrinth och människor brukar lära sig det svenska språket. Eller också kanske man har kunskap i ett annat språk, som engelska vilket flitigt används i Sverige. Det innebär att förmågan finns kvar och att man i analysen blandar man ihop språkförmåga med språkkunskaper.

Det kan förstås hända att personer med annan etnisk bakgrund inte kan lära sig svenska. Språkförmågan är inte förunnat oss alla. Men det blir då en fråga om individer, och inte en kategori av individer som man vill göra gällande. Argumentet faller då på grund av att det inte gäller alla personer med annan etnisk bakgrund.

Termen dubbel utsatthet kan relateras till den ansvarsöverföringsprocess som beskrivs ovan. Att emellertid betrakta en grupp som utsatt signalerar att ansvaret för utsattheten ligger hos gruppen och inte är ett resultat av sociala processer. Men det är konkreta marginaliseringsprocesser som utestänger och utdefinierar grupperna personer med funktionshinder och personer med annan etnisk bakgrund.

Begrepp som använder termen dubbel har också ett annat tillkortakommande, och det är att de inte speglar det sociala könets (genus) roll och betydelse. När man talar om dubbel utsatthet talar man om de förhållande som män med annan etnisk bakgrund och funktionshinder har. Kvinnornas situation skiljer sig från männens. Som en konsekvens av detta blir att man talar om dubbel utsatthet när det gäller män och tredubbel utsatthet när det gäller kvinnor. Men ett sådant sätt att klassificera är lite forcerat. Det bör finnas andra begrepp att tillgå.

Diskriminering

Det har sagts ovan att marginaliseringsprocesserna utgör grunden till diskriminering och att de omvandlar sociala identiteter till diskrimineringsgrunder. Detta stämmer väl överens med de nya forskningsansatser som utvecklats på sistone (Hännestrand, Michailakis, Söder och Tielman, 2000). De redovisar en forskning som har skiftat fokus från ett individuellt perspektiv, där förklaringar till diskrimineringen söktes i fördomar och attityder hos individerna, till ett samhällsvetenskapligt perspektiv som fokuserar på strukturella processer som skapar och upprätthåller olika diskriminerande praktiker.

Att diskrimineringen är strukturell innebär att man på ett annat sätt kan belysa de processer som pågår när olika marginaliseringsprocesser och deras resultat korsar varandra och ger ursprung till nya marginaliseringsprocesser. Man kan också belysa vid vilka olika tillfällen de är verksamma och gör individer till föremål för deras verkan.

Ett sätt att klassificera dessa olika begrepp redogörs av Makkonen (Makkonen, 2002). Han använder termen multipel diskriminering (multiple discrimination) för att redogöra för en situation där en person drabbas av diskriminering på olika grunder men på ett sådant sätt att diskriminering sker vid olika tillfällen. Sammansatt diskriminering (compound discrimination) anger en situation där diskriminering uppstår på grund av att två eller fler diskrimineringsgrunder ad-deras. Korsad diskriminering (intersectional discrimination), till sist, beskriver en situation där diskriminering baseras på olika grunder som interagerar samtidigt så att det skapas specifika typer av diskriminering. Han uppger att alla dessa diskrimineringstyper generellt kan benämnas som korsad diskriminering.

En annan term, simultant förtryck, föreslås av Stuart (1992) och citeras av Barnes och Mercer (2000). Men uttrycket har också kritiserats för att vara missledande därför att det kan antyda att alla former av förtryck är betydelsefulla i alla sammanhang (Vernon, 1996 som citeras i Barnes och Mercer, 2000). Även termen dubbel diskriminering har kritiserats eftersom den felaktigt uppmuntrar en "additiv" eller kumulativ syn på mångfaldiga dimensioner av förtryck. Detta antyder i sin tur en hierarki av förtryckta grupper (Barnes & Mercer, 2000).

Sammanfattningsvis har i diskussionen framkommit att generaliseringar och kategoriseringar av personer med funktionshinder och av personer med annan etnisk bakgrund fortfarande förekommer. En analys av dessa förhållanden ger vid handen att dessa kan vara uttryck för sociala processer som man kan kalla för marginaliseringsprocesser. Dessa processer är verksamma i samhällsstrukturen och omdefinierar sociala identiteter och utgör grunden för diskrimineringen. Processerna benämns olika av olika forskare och praktiker. I analysen anses att diskrimineringen har sin grund i samhällets struktur och dess sätt att fungera. Det finns dock mycket att forska och diskutera kring dessa fenomen. Särskilt angeläget är en diskussion om huruvida finns det någon hierarki bland diskrimineringsgrunderna.

12. Utvecklingsfrågor

Vi vill här summera och dra slutsatser av de frågeställningar som behandlades i föregående avsnitt, relevanta frågeställningar i syfte att presentera vissa utvecklingslinjer för det fortsatta arbetet.

12.1. Arbetet ska ske på människornas villkor

Handikappförbundens samarbetsorgan, HSO, har utarbetat ett målprogram med handikappförbundens syn på arbete. I programmet fastslår HSO allas rätt till arbete som definieras som "Den syssla en person utför för sin försörjning och som bidrar till den egna livskvaliteten såväl som till samhällets väl" (HSO, 2003). Det innebär att arbetslivet i grunden måste förändras till att bättre hushålla med de arbetskraftsresurser som finns. Strukturerna i arbetslivet ska anpassas till människorna. Arbetet ska ske på människornas villkor.

Men arbete ska också ske på lika villkor: ”Varje område som är av betydelse för en människas möjlighet att få och inneha ett arbete, ska även omfatta personer med funktionshinder” (HSO, 2003). De områden som anses viktiga är följande: vägledning, utbildning, resor till och från arbetet, hjälpmedel samt habilitering, rehabilitering och friskvård. Dessa krav gäller för alla personer med funktionshinder. När det gäller personer med annan etnisk bakgrund och funktionshinder tillkommer dock specifika behov som har att göra med behovet av information och språk.

Behovet av information är aktuellt då den enskilde som nybosatt har få möjligheter att veta hur det svenska samhället fungerar. Även behovet av vägledning uppstår alldeles klart. De behoven är viktiga att tillgodose eftersom de tillförsäkrar den enskildes rättsäkerhet. Informationen bör lämpligen ges på de vanligaste förekommande språken i Sverige och olika kanaler bör användas för dess spridning.

När det gäller språkinläringen har vi i projektet kunnat konstatera att sfi för personer med funktionshinder har varit ett försummat område. SIOS anser att sfi bör benämnas svenska som andraspråk för vuxna och bör inordnas i komvux och gymnasieskolan. De brister som finns i sfi för personer med funktionshinder är omfattande och har att göra med olika undervisningsområden. Därför är det viktigt att man utvecklar lärarkompetensen, tillgången till läromedel och hjälpmedel och till anpassade undervisningslokaler; att man ser över examination och testtillfällen samt hur man fastställer den enskildes förutsättningar för undervisningen. Vi anser att eleven i samband med inskrivningen bör genomgå en läkarundersökning med syn- och hörselkontroll samt en kartläggning med introduktionssamtal.

Men det behövs också samverkan mellan olika aktörer för att ta itu med de nya frågeställningar som undervisningen konfronteras inför. Vilken metod kan man använda för att lära en arabisktalande dyslektiker svenska, om det överhuvudtaget går att fastställa en sådan diagnos? Förmodligen finns det idag ingen som kan svara på den frågan. Men när det finns ett svar finns det säkert även större kunskaper om vilka metoder som bäst passar en svensktalande dyslektiker.

12.2. Att skapa nya arbeten och frigöra människornas inneboende resurser

Att lära sig ett annat språk som andraspråk är något som inte alla kan. Dels på grund av sitt funktionshinder, men dels också på grund av att de inte har den språkliga förmåga som behövs. Människor har olika färdigheter. Man kan med rätt metod och mycket möda utveckla dessa färdigheter och nå en hyfsad nivå, i exempelvis svenska. Men det finns ändå många människor som aldrig kan nå en nivå som är godtagbar nog för att förstå och göra sig förstådd på svenska. Problematiken är inte unik för personer med annan etnisk bakgrund. Svenska barndomsdöva har teckenspråk som modersmål. Svenska är deras andraspråk. Det finns också andra personer som har liknande situation på grund av att de tappat språket, som till exempel afatiker. Språket har blivit ett hinder för deras integrering i samhälls- och arbetslivet. Utmaningen gäller då att finna organisatoriska former så att de aktivt deltar i arbetslivet och bidrar till det allmännas bästa, trots att de inte kan svenska.

Empowerment-perspektivet har (framförallt i USA) sedan 1960-talet fokuserat på de förhållanden som gör att människorna begränsas i sin utveckling på grund av någon omständighet eller avsaknad av någon förmåga. Empowerment kan beskrivas som människornas väg från beroende till oberoende (Larsson, 2002). Ett sådant perspektiv kan mycket väl användas i de här fallen för att sätta fokus på det personerna kan, på deras övriga förmågor och på de inneboende resurser de besitter.

Social ekonomi har som begrepp varit aktuellt i Sverige de senaste åren och har en lång tradition i bland annat Frankrike. Social ekonomi har definierats som "(bestående) av organiserade verksamheter som primärt har ett samhälleligt ändamål och som är organisatoriskt fristående från den "offentliga sektorn" (Ds 1998:48). I det avseendet har den sociala ekonomin setts som ett medel för organiserad genomtänkt verksamhet för ökad empowerment. Den sociala ekonomin kan ge arbete åt människor samtidigt som den kan bana väg för sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden (Larsson, 2002).

Den sociala ekonomin och empowerment-perspektivet kan även användas som medel för att påverka de strukturer som finns i arbetslivet i syfte att nå målet att arbete ska ske på människornas villkor, anpassat till människornas förutsättningar. Därför är det viktigt att främja initiativ som skapar nya verksamheter som har empowerment-perspektivet inom den sociala ekonomin. Därigenom kan man testa olika modeller för att sedan tillämpa dessa lärdomar i det övriga arbetslivet.

12.3. Samverkan mellan myndigheter och organisationer

Samverkan mellan myndigheter är en process som har pågått en längre tid och uppmärksammats i flera utredningar, propositioner och direktiv. Det finns flera positiva försök och initiativ. Det är emellertid en process som har långt kvar till att nå en tillfredsställande nivå. Generellt kan man säga att de statliga aktörerna har skilda centrala direktiv att arbeta efter och det är en faktor som enligt kommunerna påverkar och t.o.m. försvårar samarbetet (Svenska kommunförbundet, 2001). Målkonflikter som i sig är legitima omskrivs många gånger i termer av kulturskillnader mellan sektorer. Detta kan dock inte få hindra måluppfyllelsen att rehabilitera den enskilde tillbaka till sin egen försörjning (HSO, 1998). Bättre samordning mellan statliga aktörer, men också en gemensam vision och en gemensam bild i olika frågor efterlyses.

Detta är alldeles nödvändigt om man vill bryta ner den negativa trend som idag drabbar personer med funktionshinder och annan etnisk bakgrund. Deras situation kan ge upphov till nya frågeställningar som inte får svar. Som vi tidigare diskuterat rör det sig om språk-, informations- och vägledningsfrågor, men även om de sociala konsekvenser en invandringssituation medför. Dessa faktorer kan skapa sociala mönster som myndigheterna inte har erfarenheter av. Det gäller att skapa en medvetenhet om nya frågor och en beredskap att hantera dessa.

Inriktningen för förändringsarbetet bör vara att forma strukturer som bättre fångar upp människornas singularitet. En så tidig diagnos som möjligt är att eftersträva. Parallellt med detta kan olika former av vägledning utvecklas. Yt-

terligare ett sätt att arbeta i den riktningen är att etablera samarbete på lokalnivå genom nätverk mellan myndigheter och organisationer samt att bättre tillvarata de olika organisationernas resurser, särskilt de organisationer som baseras på etnisk grund. Dessa bör få ett erkännande av sin roll och kompetens. Inom ramen för de sysselsättningsriktlinjer som utvecklas för perioden 2003-2006 inom EU framhävs vikten av ett gott styre och partnerskap vid genomförandet av riktlinjerna. Man anser att andra aktörer behöver involveras på andra sätt än tidigare. Det innebär också en möjlighet för olika aktörer och organisationer att anta nya roller.

12.4. Att belysa och motverka marginaliseringsprocesser

Som vi kunde konstatera förefaller det att finnas allt större kunskap om att diskrimineringen har en strukturell förankring. Det utesluter självklart inte att människor som har avsikt att diskriminera gör det också. Men de flesta människorna agerar utifrån strukturer som är givna på förhand. Det är deras handlingar utifrån dessa sociala positioner som ger diskriminerande effekter, utan att de själva är medvetna eller reflekterar över att de upprätthåller diskriminerande praktiker. Bakom diskrimineringen ligger också marginaliseringsprocesser, som när det gäller personer med annan etnisk bakgrund ger som resultat en kulturalisering av deras förhållanden. Motsvarande resultat för personer med funktionshinder är reduceringen av deras behov till vård och omsorg.

Detta innebär att det är av stor vikt att man belyser dessa processer och informerar om dess effekter. Marginaliseringsprocesser som leder till att en person betraktas först som representant för en kultur och sedan som en individ ska kraftigt motverkas. Likaså de marginaliseringsprocesser som leder till att personer med funktionshinder betraktas som vårdobjekt. Detta är en central uppgift som angår hela samhället, inte endast företrädare för målgrupperna eller myndigheterna.

Kunskapsunderlaget är idag bristfälligt när det handlar om processer där flera diskrimineringsgrunder interagerar. Frågor om deras interaktion och eventuella underordningsmekanismer sinsemellan är angelägna att belysa. Kunskap om dessa förhållanden kan även påverka relationerna mellan de organisationer som företräder de grupper som är föremål för diskriminering.

Idag formar dessa organisationer sina politiska plattformar utifrån principer som renodlat identifierar grupperna. Kvinnoorganisationer fokuserar på kvinnan, handikapporganisationernas självklara fråga är funktionshindret, organisationer baserade på etnisk grund framhäver etnicitet som identitetsprincipen. Men när man agerar på detta sätt förenklar och exkluderar man andra identiteter eller sociala tillhörigheter. Ett skäl till detta kan ligga i organisationernas inre logik och de krav som det politiska systemet ställer. Om organisationernas budskap ska ha någon chans att vinna gehör eller bli slagkraftigt på den politiska arenan kan man tänka sig att budskapen blir föremål för renodling och förenkling (Makkonnen, 2002). En belysning av dessa förhållanden kan alltså bana väg för att organisationer ser över sina plattformar och sina program.

Ytterligare en faktor som borde analyseras närmare är om myndigheternas sektorisering och specialisering bidrar till att skapa och reproducera strukturell diskriminering, på grund av att grupperna eller personer med en sammansatt situation faller utanför deras ramar.

12.5. Statistik

Det finns idag inte statistik över hur många av de personer som har ett funktionshinder som även har en annan etnisk bakgrund. Detta kan lätt leda till uppfattningen att de inte finns, eller att de inte är särskilt många. Vissa beräkningar ger dock en fingervisning att det kan röra sig om ca 90 000 personer eller mer (SIOS och SIH, 1998).

Att ta fram statistik på det här området är inte en lätt uppgift eftersom det handlar om gränsdragningar kring olika begrepp som olika myndigheter gör. Icke desto mindre är det av vikt att ta fram ett sådant underlag. Dels för att synliggöra deras behov. Dels för att underlaget kan användas för planering av olika slag: behovet att vidareutbildning av personal, framtagning och tillverkning av läromedel och hjälpmedel m.m.

Referenslitteratur

- Barnes, Colin och Mercer, Geof* Granskning av den sociala handikappmodellen. *Handikapp, synsätt, principer, perspektiv*. Magnus Tideman (red). Johansson & Skyttmo Förlag, Stockholm 1999.
- Fuentes, Julio* Att vara invandrare och funktionshindrad i Sverige, *Invandrare och folkhälsa*. Kurdo Baksi (red). Svartvitt förlag, Stockholm 2000.
- HSO* Arbete, Stockholm, 2003.
- HSO* Morgondagens arbetsmarknad, 2003 (a).
- HSO* Härifrån till arbete, Stockholm, 1998.
- Hännestrand, Bo; Michailakis, Dikmitris; Söder, Mårten och Tielman, Sanna* Samhällets marginalisering av funktionshindrade. Mångfald i arbetslivet. Arbetsrapport 3. Rådet för arbetslivsforskning, Svenska ESF-Rådet och Integrationsverket. Stockholm 2000.
- Larsson, Stig* Empowerment och social ekonomi, *Arbetsliv och funktionshinder*, Studentlitteratur, Lund, 2002.
- Makkonnen, Timo* Multiple, compound and intersectional discrimination: bringing the experiences of the most marginalized to the fore, Institute For Human Rights, Åbo Akademi University, April 2002.
- Rådet för arbetslivsforskning* Den handikappande arbetsmarknaden. Dokumentation från en forskning konferens anordnad i november 1999, Rådet för arbetslivsforskning, Stockholm, 2000.
- SIOS och SIH* Invandrare med funktionshinder, Stockholm 1998.
- Sjöberg, Malena (red)* Arbetsliv och funktionshinder, Studentlitteratur, Lund, 2002.
- Svenska kommunförbundet* Arbetsmarknadsnämnder, Stockholm, 2001.

SIOS

SIOS är ett partipolitiskt och religiöst obundet samarbetsorgan för erkända och icke-erkända etniska minoritetsorganisationer.

SIOS uppgift är att driva minoritetspolitiska intressefrågor och att verka för en mångfaldspolitik som präglar hela samhället. SIOS arbetar även för en förstärkning av samarbetet för medlemmarnas gemensamma intressen. Det sker genom olika former av opinionsbildning, seminarier, uppvaktningar, remissyttranden, projektverksamhet m.m.

Samarbetet i SIOS sker genom en vald styrelse med representanter från medlemsförbunden och med hjälp av ett sekretariat med säte i Stockholm.

SIOS har 16 medlemsförbund vilka omfattar ca 400 lokalföreningar och drygt 90 000 medlemmar sprida runtom i Sverige.

Medlemsförbunden

Assyriska riksförbundet, Chilenska riksförbundet, Eritreanska riksförbundet, Finlands-svenskarnas riksförbund, Grekiska riksförbundet, Iranska riksförbundet, Italienska riksförbundet, Kurdiska riksförbundet, Polska riksförbundet, Portugisiska riksförbundet, Serbernas riksförbund, Somaliska riksförbundet, Spanska riksförbundet, Sverige Romers Riksförbund Roma International, Syrianska riksförbundet och Turkiska riksförbundet.