



## Utbildningshandbok om diskriminering

**”Medvetandehöjandeseminarier på området icke-diskriminering och jämställdhet som riktar sig mot organisationer inom det civila samhället”**

**- VT/2010/007 -**

**Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas,  
Romanîța Iordache**

**maj 2012**



**"Ett initiativ som stöds av EU: s program för sysselsättning och social solidaritet - PROGRESS (2007 - 2013)"**



## TILLKÄNNAGIVANDE

### PROGRESS

Den här publikationen stöds av Gemenskapsprogrammet för sysselsättning och social solidaritet (PROGRESS) (2007-2013).

Programmet förvaltas av Europeiska kommissionens generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering. Det inrättades för att ge ekonomiskt stöd för genomförandet av Europeiska unionens målsättningar vad gäller områdena sysselsättning och socialpolitik, i enlighet med den sociala agendan, och därigenom bidra till att förverkliga Lissabonstrategins mål på dessa områden.

Det sjuåriga programmet riktar sig till alla aktörer som kan bidra till att forma utvecklingen av lämplig och effektiv sysselsättning, social lagstiftning och politik inom EU-27, EFTA / EES (Europeiska frihandelssammanslutningen / Europeiska ekonomiska samarbetsområdet) och EU: s kandidatländer och potentiella kandidatländer.

PROGRESS syfte är att stärka EU: s bidrag till stöd för medlemsstaternas åtaganden och insatser för att skapa fler och bättre arbetstillfällen och byggandet av ett mer sammanhållet samhälle. I detta syfte kommer PROGRESS att bidra till:

- att ge analyser och politisk rådgivning på policyområden inom PROGRESS;
- bevakning och rapportering om genomförandet av EU: s lagstiftning och politik inom PROGRESS policyområden;
- främja överföring av strategier, lärande och stöd mellan medlemsstaterna om EU: s mål och prioriteringar,
- att vidarebefordra synpunkterna från berörda aktörer och samhället i stort.

För mer information se: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=327>.

Informationen i denna publikation återspeglar inte nödvändigtvis Europeiska kommissionens ståndpunkt eller åsikt.

### HANDBOKEN

Denna handbok har producerats av Human European Consultancy (HEC) i samarbete med Migration Policy Group (MPG).

Human European Consultancy leder och genomför projekt för externa kunder, såsom till exempel institutioner inom Europeiska unionen, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och andra mellanstatliga organisationer eller organ. Fokusområden är mänskliga rättigheter, likabehandling och icke-diskriminering, utveckling av det civila samhället och utveckling och genomförande av metoder för förbättrat resultat, kvalitet och omvårdnad och bevakning av genomförandet.



Tjänsterna omfattar forskning och skrivandet av rapporter om aktuella teman och frågor i (EU) medlemsstater och på EU / internationell nivå, anordna möten och seminarier för en expert publik och / eller organisera (en serie) utbildningar.- <http://www.humanconsultancy.com>.

Migration Policy Group är en oberoende ideell organisation som stödjer politiska och rättsliga utveckling på rörlighet, mångfald, jämställdhet och antidiskriminering genom att underlätta utbyte mellan intressenter från alla sektorer i samhället och skapa effektiva lösningar på dessa utmaningar och möjligheter. MPG har genomfört ett stort antal studier, forskning och utbildningar inom området antidiskriminering, bland annat för likabehandling, det civila samhällets organisationer, tjänstemän och praktiker. Det är också samordna ett antal nätverk av experter inom dessa områden. Eftersom innehålls chef för det europeiska nätverket av juridiska experter på området för icke-diskriminering, erbjudanden MPG kontinuerligt med europeisk lagstiftning mot diskriminering och nationella åtgärder för att genomföra EU: s lagstiftning och förvaltar årliga landsrapporter, jämförande analys, tematiska rapporter eller specifika meddelanden. - <http://www.migpolgroup.com>.

Denna handbok är producerad inom ramen för projektet "Upplysningsseminarier på området icke-diskriminering och jämställdhet som riktar sig mot organisationer inom det civila samhället" (VT/2010/007) som syftar till att utforma särskild utbildningsmaterial och aktiviteter för icke-statliga organisationer för att hjälpa till att stärka deras kapacitet att hantera icke-diskriminering och jämställdhet.

Det huvudsakliga syftet med projektet är att förbättra av effekterna och effektiviteten av det civila samhällets organisationer när det gäller genomförandet av jämlikhet och icke-diskrimineringslagstiftning och politik genom att genomföra en rad nationella medvetandehöjande seminarier i 32 europeiska länder.

Den allmänna delen av denna handbok bygger på två tidigare initiativ, som utfördes av MPG och HEC, nämligen "Kartläggning av det civila samhällets kapacitet att hantera antidiskriminering ((2004)" och Utbildning om antidiskriminering och mångfald (2006). Alla utbildningsmoduler som utformats inom ramen för detta projekt genomfördes efter en behovsbedömning i februari 2011 i samtliga länder.

## PROJEKTGRUPPEN

Projektledning: Isabelle Chopin (MPG), Uyen Do (MPG), Ivette Groenendijk (HEC) och Marcel Zwamborn (HEC).

Författare av handboken och vägledning till nationella utbildningssystemen lag: Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas och Romanita lordache.



## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING.....	5
1 BAKGRUND: INSTITUTIONELL OCH RÄTTSLIG RAMVERK FÖR EUROPEISK ANTIDISKRIMINERINGSLAGSTIFTNING.....	7
1.1 Presentation av Europeiska Unionen.....	7
1.1.1 EU-institutionerna och deras roll på området icke-diskriminering och likabehandling.....	7
1.1.2 EU-lagstiftningens allmänna principer och källor av betydelse för icke-diskriminering och likabehandling.....	12
1.1.3 Underlåtenhet att genomföra EU-lagstiftning.....	16
1.2 Kort introduktion till Europarådets relevanta organ för icke-diskriminering och likabehandling samt rättsliga bestämmelser.....	18
1.2.1 Europarådets relevanta organ.....	18
1.2.2 Relevanta bestämmelser.....	19
1.3 Kort introduktion till FN:s relevanta organ för diskriminering och likabehandling samt rättsliga bestämmelser.....	20
2 BAKGRUND: RÄTTSLIG RAMVERK FÖR EUROPEISK ANTIDISKRIMINERINGSLAGSTIFTNING.....	23
2.1 Definitioner av diskriminering.....	23
2.1.1 Direkt diskriminering.....	23
2.1.2 Indirekt diskriminering.....	24
2.1.3 Trakasserier.....	25
2.1.4 Instruktioner att diskriminera.....	26
2.1.5 Repressalier.....	26
2.2 Direktivens materiella tillämpningsområde.....	27
2.3 Personer som omfattas av direktiven.....	27
2.4 Positiv särbehandling.....	28
2.5 Rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder.....	28
2.6 Undantag från direktivens förbud mot diskriminering.....	29
2.6.1 Verkliga yrkeskrav.....	30
2.6.2 Särbehandling på grund av ålder.....	30
2.6.3 Andra undantag eller utslutningar.....	31
2.7 Försvar av rättigheter: tillgång till rättslig prövning.....	31
2.8 Överföring av bevisbördan.....	32
2.9 Sanktioner.....	32
2.10 Medvetandehöjande, informationsspridning och det civila samhällets deltagande.....	32
2.11 Jämlikhetsorgan.....	33
2.12 Rapportering.....	34
3 FRIVILLIGORGANISATIONERS ROLL FÖR ATT BEKÄMPA DISKRIMINERING.....	35
3.1 Vad är en frivilligorganisation?.....	35
3.2 Vilken roll spelar en frivilligorganisation på området för att bekämpa diskriminering?.....	35
3.3 Vad krävs för att en frivilligorganisation ska kunna leva upp till sin roll?....	37



3.4	Varför befinner sig frivilligorganisationer i en bättre position för att bekämpa diskriminering än andra organisationer? .....	37
3.5	Vilka hinder ställs frivilligorganisationer inför och hur kan de övervinnas? .....	38
4	UTBILDNINGSMODULER/ÅTGÄRDER FÖR FRIVILLIGORGANISATIONER. ....	40
4.1	Informationsinsamling och planering av åtgärder .....	40
4.1.1	Definitioner .....	41
4.1.2	Syften .....	41
4.1.3	Omfattning .....	41
4.1.4	Innehåll .....	42
4.1.5	Vad är strategisk planering? .....	46
4.2	Bevakning .....	50
4.2.1	Ämne .....	50
4.2.2	Definitioner .....	50
4.2.3	Omfattning .....	51
4.2.4	Innehåll .....	51
4.3	Lobbying .....	67
4.3.1	Definitioner .....	67
4.3.2	Omfattning .....	67
4.3.3	Innehåll .....	68
4.4	Partnerskap .....	79
4.4.1	Definitioner .....	80
4.4.2	Omfattning .....	80
4.4.3	Innehåll .....	80
5	KÄLLOR .....	90
	Bilaga 1: Diagram: Faser i bevakningen .....	93
	Bilaga 2: Verktygslåda för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv från Dorset County Council. Analysformulär, 08.2010. ....	94
	Bilaga 3: Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv – flödesschema. Verktygslåda för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv från The Open University .....	98
	Bilaga 4: Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv – mall för fullständig analys. Verktygslåda för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv från The Open University .....	100
	Bilaga 5: Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv – användbara frågor vid undersökningar, riktlinjer för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv, NHS, 2007 .....	104



## INLEDNING

### Välkommen till utbildningshandboken om diskriminering!

Den här utbildningshandboken har utvecklats som en del av det EU-finansierade projektet "Upplysningsseminarier på området icke-diskriminering och jämställdhet som riktar sig mot organisationer inom det civila samhället" – VT/2010/007. Projektet genomfördes i 32 europeiska länder. Dessa länder inkluderar alla EU medlemsstater (men inte Luxemborg) Norge, såväl som de fyra kandidatländerna, före detta jugoslaviska republiken Makedonien, Island, Serbien och Turkiet och den anslutande staten Kroatien.<sup>1</sup> Det femte kandidatlandet, Montenegro, deltog inte i detta projekt.

Projektet är ett initiativ från Europeiska kommissionen och finansieras av Gemenskapsprogrammet för sysselsättning och social solidaritet – Progress. Det genomförs av Human European Consultancy ([www.humanconsultancy.com](http://www.humanconsultancy.com)), Migration Policy Group ([www.migpolgroup.com](http://www.migpolgroup.com)) och lokala samarbetspartner i vart och ett av de 32 länderna.

Syftet med projektet är att stärka förmågan hos de organisationer inom det civila samhället som arbetar med icke-diskriminering och likabehandling genom att utveckla utbildningsmaterial och aktiviteter. Frivilligorganisationer spelar en avgörande roll för att se till att handlingsplaner och lagstiftning mot diskriminering förstås och genomdrivs i praktiken. Organisationerna är oerhört viktiga dels för att tala för och försvara dem som de företräder, dels för att höja medvetenheten bland både offer och potentiella offer för diskriminering, då dessa alltför ofta är omedvetna om sina rättigheter, men även bland allmänheten.

Den här handboken är avsedd för nationella utbildare som genomför nationella utbildningsseminarier och som ett stöd för frivilligorganisationer i deras arbete med att främja likabehandling och arbeta mot diskriminering. Deltagarna kommer från en lång rad frivilligorganisationer och föreningar som spänner över alla grunder för diskriminering: ras och etniskt tillhörighet (däribland romer), religion eller annan trosuppfattning, ålder, funktionsnedsättning, sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck. Även om kön inte behandlas specifikt i detta utbildningsprojekt ska könsrelaterade aspekter integreras i alla aktiviteter.

Handboken bygger på erfarenheter och material som utvecklats i tidigare EU-finansierade projekt, t.ex. *Kartläggning av det civila samhällets kapacitet att hantera antidiskriminering* (VT/2004/45) och *Utbildning om antidiskriminering och mångfald* (VT/2006/009). I dessa projekt ingick att kartlägga situationen för organisationerna inom det civila samhället, liksom att utforma och genomföra en rad utbildningar för att öka organisationernas kunskap, insikt och förmåga.

<sup>1</sup> Liechtenstein och Luxemburg ingår inte i projektet eftersom icke-statliga organisationer i dessa länder kunde erbjuda andra metoder för utbildning. Serbien var potentiellt kandidatland i början av projektet. Serbien blev tilldelad EU kandidat status den 2 mars 2012.



Det här projektet är en viktig uppföljning eftersom det kompletterar de tidigare projekten genom att direkt inrikta sig på att förbättra det civila samhällets organisationers effektivitet och förmåga att påverka när det gäller att genomföra och främja handlingsplaner på området för likabehandling och icke-diskriminering.

I handboken presenteras EU:s rättsliga ram, inklusive en översikt över de allmänna principer i EU-lagstiftningen och dess källor som är relevanta för icke-diskriminering. En presentation ges även av den roll som EU:s institutioner och organ (Europaparlamentet, Europeiska rådet, EU-kommissionen, Europeiska unionens domstol och Byrån för grundläggande rättigheter) spelar för att främja och garantera icke-diskriminering och likabehandling. Därutöver beskrivs den viktiga roll frivilligorganisationerna spelar för att utveckla och genomföra handlingsplaner och lagstiftning på området för icke-diskriminering och likabehandling.

Under förberedelsen av den här handboken gjordes en utvärdering i de 32 länder som är inblandade i projektet för att definiera varje lands specifika behov och särdrag. Som ett resultat av detta kommer de nationella utbildarnas utbildning att delas upp i moduler som återspeglar de nationella behov och den nationella kontext som fastställdes under utvärderingen.

1. Informationsinsamling och planering av åtgärder
2. Bevakning
3. Lobbying
4. Partnersskap

Handboken har därför särskilda avsnitt för varje tema. Dessa avsnitt är grunden för handbokens struktur.





## 1 BAKGRUND: INSTITUTIONELL OCH RÄTTSLIG RAMVERK FÖR EUROPEISK ANTIDISKRIMINERINGSLAGSTIFTNING

### Avsedda resultat:

- Att deltagarna ska få grundläggande och aktuell kunskap om EU-lagstiftning och EU-institutionerna som är relevanta på området icke-diskriminering.
- Att deltagarna ska få förståelse för begreppet diskriminering som det återges i gällande Europastandarder.

### 1.1 Presentation av Europeiska Unionen

Den Europeiska unionen (EU) har 27 medlemsstater, vilka har överfört en del av sin egen suveränitet eller lagstiftande rätt till EU. Dessa är: Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige, Storbritannien, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike.

I skrivande stund är Kroatien ett anslutande land till EU. Vid ratificering av alla EU:s medlemsstater och Kroatien av EU:s anslutningsfördrag mellan EU och Kroatien (som undertecknades december 2011) kommer Kroatien att bli EU:s 28:e medlemsstat den 1 juli 2013.

De följande länder har status som officiella kandidatländer till EU: Island, före detta jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro (som inte deltog i detta projekt), Serbien och Turkiet.

EU förhandlar också med potentiella kandidatländer: Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo enligt FN:s säkerhetsråds resolution 1244.

#### 1.1.1 EU-institutionerna och deras roll på området icke-diskriminering och likabehandling

Bland de europeiska institutioner och organ, är det fyra olika institutioner och en fristående myndighet som anförtrotts ansvaret att utföra EU:s uppdrag inom områdena icke-diskriminering och likabehandling inom EU.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Åtgärder när det gäller icke-diskriminering utanför EU är en del av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP). Unionens högre representanter för utrikes frågor och säkerhetspolitik (den högre representanten), utses av Europeiska rådet genomför GUSP (artikel 18 i EU-fördraget), biträdd av den europeiska avdelningen för yttre åtgärder (EEAS), som inrättades genom ett rådsbeslut av den 26 juli 2010, EGT L.201/30 av den 3 augusti 2010, (artikel 27,3 i EU-fördraget). Se EEAS struktur och rättsliga grund: [http://eeas.europa.eu/background/organisation/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/background/organisation/index_en.htm).





#### EU institutioner:

- A. Europaparlamentet (företräder unionens medborgare)
- B. Europeiska unionens råd (företräder medlemsländernas regeringar)
- C. Europeiska kommissionen (företräder och upprätthåller EU:s gemensamma intressen i dess helhet)
- D. Europeiska unionens domstol (säkerställer att EU-rätten upprätthålls)

#### EU myndighet

- E. Byrån för grundläggande rättigheter (EU-organ som bistår EU:s institutioner och medlemsländer med **stöd och expertkunskap** ifråga om grundläggande rättigheter vid genomförandet av EU-lagstiftningen).

### A. Europaparlamentet

- Parlamentet har tre huvudsakliga uppgifter:
  - Tillsammans med rådet delar befogenhet att debatera och lagstifta om europeiska lagar;
  - Den utövar den **demokratiska kontrollen över EU:s institutioner** i allmänhet och Europeiska kommissionen i synnerhet. Den har makten att godkänna eller förkasta nomineringen av samtliga kommissionsledamöter och rätt att rikta misstroendevotum mot kommissionen som institution.
  - Tillsammans med rådet har den **beslutanderätt över EU:s budget**. I slutet av proceduren är det europaparlamentet som godkänner eller förkastar budgetförslaget i sin helhet gemensamt med rådet.
- Plenarsammanträden hålls varje månad i Strasbourg (Frankrike) där parlamentet har sitt säte. Sammanträden med parlamentsutskott och eventuella extrainsatta plenarsammanträden hålls i Bryssel (Belgien), medan de administrativa uppgifterna sköts i Luxemburg (vid "Generalsekretariatet").
- Europaparlamentets 736 ledamöter väljs direkt genom allmänna val vart femte år. Alla EU-medborgare kan kandidera och EU-medborgare kan rösta i den medlemsstat de bor i.
- Utskott inrättas för att hantera särskilda frågor. Det finns ett utskott för sysselsättning och sociala frågor, ett för kvinnors rättigheter och jämställdhet, ett för utrikesfrågor och ett för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor. Utskottet för framställningar svarar på framställningar som görs av enskilda som anser att deras europeiska medborgerliga rättigheter har blivit kränkta.

### B. Europeiska unionens råd

- Institution har sitt säte i Bryssel (Belgien). Utgör **det högsta beslutsfattande organet inom Europeiska unionen**.
- Rådet ansvarar för **beslutsfattande och samordning genom**:
  - **Att stifta europeisk lagstiftning**. På många områden lagstiftar det tillsammans med Europaparlamentet.



- Att samordna den övergripande ekonomiska politiken för medlemsstaterna.
- **Att fastställa och genomföra EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik** utifrån Europeiska rådets riktlinjer (EU:s medlemsstaternas stats- eller regeringschefers regelbundna möten);
- **Att ingå internationella avtal** mellan EU och en eller flera andra stater eller internationella organisationer.
- **Att samordna** medlemsstaternas insatser och **vidta åtgärder på områdena polissamarbete och straffrättsligt samarbete.**
- **Att godkänna EU:s budget** tillsammans med Europaparlamentet.
- Rådet består av ministrar från medlemstaterna som sammanträder inom Europeiska unionens råd. Varje land företräds av den ansvarige ministern för den fråga som ska diskuteras.
- Ordförandeskapet för rådet roterar mellan medlemstaterna var sjätte månad.
- Dessutom har rådet för utrikes frågor, bestående av nationella utrikesministrar, en permanent ordförande - EU: s höga representant för utrikes-och säkerhetspolitiken.
- Europeiska unionens råd kan utfärda förordningar, direktiv och rekommendationer, fatta beslut, besluta om gemensamma åtgärder eller lämna yttranden. Rådet kan också anta slutsatser, förklaringar och resolutioner.
- Europeiska unionens råd ska inte förväxlas med **Europeiska rådet** som fastställer EU:s allmänna politiska riktlinjer och prioriteringar. Europeiska rådet består av medlemsstaternas stats- eller regeringschefer, tillsammans med dess ordförande och Kommissionens ordförande. Europeiska rådet fick status som en av EU:s sju institutioner i december 2009 då Lissabonfördraget trädde i kraft. Dess ordförande (för närvarande **Herman Van Rompuy** från Belgien) väljs med kvalificerad majoritet för en mandatperiod på två och ett halvt år. Mandatperioden kan förnyas en gång.

### C. Europeiska kommissionen

- Verkställande organ med säte i Bryssel (Belgien).
- Bland de viktigaste rollerna för Europeiska kommissionen är följande:
  - **Att lägga fram lagstiftningsförslag** till Europaparlamentet och Rådet.
  - **Att hantera och genomföra EU:s politik** (t.ex. antidiskrimineringspolitiken) och budget.
  - **Som "fördragets väktare", kontrollerar kommissionen att varje medlemsstat tillämpar unionsrätten ordentligt);**
- Kommissionen består av en kommissionsledamot per medlemsstat, som föreslår av respektive regering, utses av rådet och godkänns av Europaparlamentet för en femårsperiod samt agerar opartiskt och självständigt, var och en med ansvar för ett särskilt politiskt område.
- Generaldirektoratet för rättsliga frågor består av fyra direktorat: direktoratet för civilrätt, för straffrätt, för grundläggande rättigheter och unionsmedborgarskap samt, sedan januari 2011, direktoratet för jämställdhet. Ansvarsområdena för GD:s rättsliga frågor omfattar:



- Att främja Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
- Att samordna och främja policyutveckling för att motverka diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Att främja medvetenheten om jämlikhet och icke-diskriminering. Att samordna den politiska utvecklingen i fråga om icke-diskriminering av etniska minoriteter, i synnerhet romer;
- Förbättra medborgarskapet genom att främja och skydda de medborgerliga rättigheterna i vardagslivet. Att se till att medborgarna kan dra full nytta av fördelarna med EU-integrationen, i synnerhet genom rätten till fri rörlighet inom unionen.
- Att utveckla det europeiska området för rättvisa och garantera rättssäkerheten och lika villkor för medborgare, konsumenter och företag genom att stärka deras rättigheter inom och över nationsgränserna.
- Att utveckla en sammanhängande europeisk straffrättspolitik utifrån ett ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden, harmonisering av minimiregler för straffrättsliga förfaranden, såsom brottsoffers rättigheter eller personer som anklagas eller misstänks för brott ; och .
- Att inleda en nära dialog med EU-institutionerna och de nationella parlamenten om att utveckla en god rättspolitik.

#### D. Europeiska unionens domstol (EU-domstolen)

- EU:s viktigaste domstol med säte i Luxemburg.
- Domstolen ansvarar för en enhetlig tolkning och säkerställa tillämpning av EU-lagstiftningen i samtliga EU medlemsstater..
- Domstolen är sammansatt av en domare per medlemsstat. Domstolen bistås av åtta generaladvokater vars uppgift är att lägga fram motiverade yttranden till avgörande av mål för domstolen. Domarna utses av medlemsstaternas regeringar i samförstånd för en tid av sex år, vilken kan förlängas med ytterligare perioder om sex år.
- Huvudsaklig behörighet:
  - Begäran om **förhandsavgörande**: Om en nationell domstol hyser tvivel om tolkning av eller giltighet av EU-lagstiftningen kan, och ibland måste, den konsultera EU-domstolen. Parterna i förfarandet kan be den nationella domstolen att bevilja en ansökan om att hänskjuta målet till EU-domstolen. Domaren kan också frivilligt besluta att hänskjuta målet. Alla domstolar kan hänskjuta ett mål, men det är endast den nationella högsta domstolen som har skyldighet att göra detta. Rådet lämnas i form av ett förhandsavgörande, i vilket EU-domstolen t.ex. kan fastställa om den nationella lagstiftningen är förenlig med EU-lagstiftningen. Den tolkning som avges är juridiskt bindande för den hänskjutande nationella domstol som ska fatta beslutet. EU-domstolens yttrande är likaledes juridiskt bindande för andra nationella domstolar när de behandlar ett identiskt mål.
  - **Talan om fördragsbrott**: Kommissionen eller en medlemsstat kan föra talan om de har anledning att tro att en medlemsstat har underlåtit att



- uppfylla sina skyldigheter enligt EU-lagstiftningen. Efter ett inledande förfarande där medlemstaten ifråga ges möjlighet att besvara de anförda anmärkningarna kan Kommissionen föra en talan om fördragsbrott till EU-domstolen.
- Ytterligare behörighet för att garantera ett korrekt arbetssätt vid EU-institutionerna: Överklaganden (kan endast göras av avgöranden som fälls av förstainstansrätten); omprövningar av tribunalens beslut ifråga om överklaganden av beslut i Europeiska unionens personaldomstol; talan om att ogiltigförklara en rättsakt som antagits av EU:s institutioner, organ eller byråer; talan om underlåtenhet att pröva lagenligheten av underlåtenhet att vidta åtgärder från EU:s institutioners, organs eller byråers sida.
  - EU-domstolen kan antingen sammanträda i plenum, i en stor avdelning med 13 domare, eller i avdelningar med tre eller fem domare. Domstolens beslut fattas genom enkel majoritet. Det finns inga avvikande yttranden. Avgöranden undertecknas av alla domare som deltagit i överläggningarna och läses upp inför domstolen.

## E. Byrån för grundläggande rättigheter

Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter är ett oberoende EU-organ inrättat den 1 mars 2007 och med sitt säte i Wien, Österrike.

Byrån ska bistå EU:s institutioner och medlemsländer med stöd och sakkunskap ifråga om grundläggande rättigheter vid genomförandet av EU-lagstiftningen.

Byråns huvuduppgift är att samla in och sprida objektiva, tillförlitliga och jämförbara uppgifter om situationen för de grundläggande rättigheterna i EU inom EU-lagstiftningens tillämpningsområde.

Byrån har också som uppgift att öka allmänhetens kunskap om de grundläggande rättigheterna.

Byrån saknar befogenhet att:

- Behandla enskilda klagomål.
- Utöva lagstadgad befogenhet att fatta beslut.
- Genomföra en systematisk och fortgående övervakning av EU-länderna.

Byråns organisation och uppgifter beskrivs i förordning nr 168/2007.

Byrån planerar sin forskning utifrån de årliga arbetsprogrammen och inom ramarna för det fleråriga ramprogrammets fastställda temaområden. Det nuvarande fleråriga ramprogrammet omfattar perioden 2007-2012 och omfattar följande temaområden:

- (a) Rasism, främlingsfientlighet och relaterad intolerans
- (b) Diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder, sexuell läggning eller tillhörighet till en



- minoritet, eller på grund av en kombination av dessa grunder (multipeldiskriminering).
- (c) Ersättning till offer
  - (d) Barnens rättigheter, inbegripet skydd av barn
  - (e) Asyl, invandring och integration av invandrare
  - (f) Viseringsfrågor och gränskontroller
  - (g) Unionsmedborgarnas deltagande i unionens demokratiska process
  - (h) Informationssamhället, särskilt respekt av privatlivet och skydd av personuppgifter
  - (i) Tillgång till en effektiv och oberoende rättslig prövning

Byrån för grundläggande rättigheter har ett nära samarbete med andra organ och institutioner, både nationellt och på EU-nivå. Den har ett särskilt samarbetsavtal med Europarådet och samarbetar även med det civila samhället genom en plattform för grundläggande rättigheter.

Byrån för grundläggande rättigheter omfattar EU och dess 27 medlemsländer. Därutöver får kandidatländer delta i byråns arbete som observatörer. Det är associeringsråden (ett för varje kandidatland) som fastställer deltagandets särskilda art, omfattning och form för varje land.

Kroatien har deltagit som observatör i byråns arbete sedan juli 2010.

Rådet kan också bjuda in länder som har ingått ett Stabilisation och Associations överenskommelse med EU för att delta i byråns arbete.

### **1.1.2 EU-lagstiftningens allmänna principer och källor av betydelse för icke-diskriminering och likabehandling**

EU måste agera inom de gränser för befogenheter som ställs upp i fördragen. Subsidiaritetsprincipen reglerar huruvida utövandet av en behörighet är lagenligt. På områden där EU inte ensam är behörig (d.v.s. där behörigheten delas med medlemsstaterna) kan EU vidta åtgärder endast om syftet med en sådan åtgärd inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna.

Då EU-lagstiftning står i strid med nationell lagstiftning äger den förra företräde. EU-domstolen har uttalat att EU utgör en ny rättsordning till vars förmån medlemsstaterna har begränsat sina suveräna rättigheter och att en nationell domstol är skyldig att säkerställa att EU-lagstiftningen ges full verkan, även om detta innebär att man underlåter att tillämpa nationell lagstiftning som står i strid med denna – oavsett om den nationella lagstiftningen antagits före eller efter den aktuella EU-lagstiftningen.

EU-lagstiftningens källor kan delas in i tre kategorier:

- Primära källor: fördragen mellan medlemsstaterna och överenskommelser med tredje land





- Sekundära källor: förordningar, direktiv, beslut, rekommendationer och yttranden, även de som inte finns förtecknade i artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Meddelanden och rekommendationer.
- Subsidiära källor: Allmänna EU-rättsliga principer som utvecklats genom EU-domstolens rättspraxis.

## Primära källor

Primärrätten (primära rättskällor) är Europeiska unionens främsta rättskälla, vilken gäller framför alla andra rättskällor. EU-domstolen ansvarar för att denna prioritering respekteras genom olika typer av talan, t.ex. talan om ogiltigförklaring (artikel 263 i fördraget om EU:s funktionssätt, EUF-fördraget) och ansökningar om förhandsavgörande (artikel 267 i EUF-fördraget).

De primära källorna:

- Fördragen om upprättandet av Europeiska kol-och stålgemenskapen (EKSG) och Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) Parisfördraget (18 april 1951) Romfördragen – Euratomfördraget och fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (25 mars 1957));
- Maastrichtfördraget om Europeiska unionen (7 februari 1992), samt fusionsfördraget (8 april 1965).
- De stora ändringsfördragen för EU: Europeiska enhetsakten (17 och 28 februari 1986), Amsterdamfördraget (2 oktober 1997), Nicesfördraget (26 februari 2001) och Lissabonfördraget (13 december 2007, trätt i kraft den 1 december 2009)
- Protokoll som bifogats dessa fördrag
- Kompletterande fördrag som innehåller ändringar inom vissa områden i grundfördragen
- Medlemsstaternas anslutningsfördrag till EU (1972: Storbritannien, Irland och Danmark, 1979: Grekland, 1985: Spanien och Portugal, 1995: Finland, Sverige och Österrike, 2003: Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern, 2005: Bulgarien och Rumänien).
- Lissabonfördraget fastställer att stadgan om de grundläggande rättigheterna i grundfördragen är **bindande**. Dessutom ger artikel 6 i EU-fördraget denna stadga samma rättsliga värde som fördragen. I mars 2011 lade t.ex. EU-domstolens i sitt domslut i fall C-236/09, *Association Belge des Consommateurs Test-Achats and Others* grundat på direktiv 2004/113/EG stor vikt vid stadgans artikel 21 och 23 genom konstaterandet att beaktandet av den försäkrade kön som en riskfaktor vid upprättandet av privata försäkringsavtal utgör diskriminering.
- Stadgan är tillämplig på åtgärder som vidtas av EU:s institutioner och organ, men är tillämplig på medlemsstater endast när de genomför EU-lagstiftningen.
- Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är den första konvention om mänskliga rättigheter som EU förhandlat, undertecknat och ratificerat. Den kommer att innebära nya skyldigheter för EU såväl som för de stater som är parter. Dessa nya



skyldigheters exakta omfattning och avgränsning återstår emellertid ännu att analysera.

**PÅ OMRÅDET OM ICKE-DISKRIMINERING OCH LIKABEHANDLING ÄR FÖLJANDE BESTÄMMELSER AV BETYDELSE: DEN KONSOLIDERADE VERSIONEN AV FÖRDRAGET OM EUROPEISKA UNIONENS FUNKTIONSSÄTT**

Art. 10: Vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet ska unionen söka bekämpa all diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Art. 19: (tidigare artikel 13 i EG-fördraget)

1. Utan att det påverkar tillämpningen av de övriga bestämmelserna i fördragen och inom ramen för de befogenheter som fördragen ger unionen, kan rådet genom enhälligt beslut i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter Europaparlamentets godkännande vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.
2. Med avvikelse från punkt 1 får Europaparlamentet och rådet, i syfte att stödja de åtgärder som medlemsstaterna vidtar för att bidra till att förverkliga målen i punkt 1, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet anta de grundläggande principerna för stimulansåtgärder på unionsnivå, som dock inte får omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar.

**EUROPEISKA UNIONENS STADGA OM DE GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETERNA**

Art. 20: Alla människor är lika inför lagen

Art. 21:

1. All diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden.
2. Inom tillämpningsområdet för fördragen och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i dem, ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden.

**Sekundära källor**

I artikel 288 i FEU-fördraget listas de sekundära rättskällorna: Förordningar (allmänna och bindande i alla sina delar och direkt tillämpliga i alla medlemsländer), direktiv (bindande för alla medlemsstater i fråga om vilka mål medlemsländerna ska





uppnå, men de får själva välja form och metod för hur det ska gå till), beslut (individuella och bindande i alla sina delar), rekommendationer och yttranden (är inte rättsligt bindande).

- **Förordningar**
  - Bindande lag.
  - Direkt tillämpliga: Träder i kraft genom publiceringen i Europeiska unionens officiella tidning den dag som anges i förordningen eller, om dag inte anges, tjugonde dagen efter publiceringen.
  - Kräver inga nationella genomförandeåtgärder.
  - Kan åberopas av enskilda inför nationella domstolar.
  - Allmänt tillämpliga – gäller för och i alla medlemstater.
  
- **Direktiv**
  - Bindande lag;
  - Träder i kraft den dag som anges i direktivet eller på tjugonde dagen efter publiceringen i Europeiska unionens officiella tidning.
  - Men **kräver nationella genomförandeåtgärder** inom en viss tid från antagandet.
  - Medlemsstaterna måste se till att vidta genomförandeåtgärder före utgången av denna tidsperiod, så att den nationella lagstiftningen avspeglar direktivets villkor – denna process kallas att **införliva** direktivet.
  - Det ankommer på den nationella domstolen att säkerställa att den allmänna rättsprincipen om förbud mot diskriminering som den återges i berörda direktiv får full verkan, genom att underlåta att tillämpa varje bestämmelse i den nationella lagstiftningen som kan strida mot EU-lagstiftningen, även om införlivandefristen för nämnda direktiv inte har löpt ut.
  - Efter det att fristen för införlivande har löpt ut kan direktivet åberopas av enskilda inför nationell domstol, men endast gentemot staten eller dess företrädare och endast om vissa förutsättningar är uppfyllda.
  - Medlemsstater kan **ställas till svars för att inte ha genomfört** eller för att bristfälligt ha införlivat ett direktiv.
  
- **Beslut**
  - Bindande lag.
  - Men endast för dem beslutet är riktat till, t.ex. ett företag som befunnits överträda konkurrensrätten.
  - Kan åberopas av enskilda inför nationella domstolar.

På områdena icke-diskriminering och likabehandling är direktivet den sekundära rättskälla som tillämpas. Följande rådskdirektiv är de viktigaste direktiven:

- **2000/43/EC** av 29 juni 2000 om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (även kallat direktivet mot etnisk diskriminering).



- **2000/78/EC** av 27 november 2000 om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (även kallat Ramdirektivet om sysselsättning eller Direktivet om likabehandling i arbetslivet).

Jämställdhetsdirektiv, exempelvis:

- 2004/113/EG av 13 december 2004 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster
- 2006/54/EG av 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av män och kvinnor i arbetslivet (omarbetning).

2008 lade Kommissionen fram ett förslag till ett direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning utanför arbetsmarknaden. Detta för att skyddet mot diskriminering på grund av ålder, funktionshinder, sexuell läggning och religion eller övertygelse till samma nivå som skyddet på grund av ras eller etniskt ursprung under direktiv 2000/43/EG. Detta direktiv har ännu inte antagits, men Rådets förhandlingar om förslaget fortsätter.

### Subsidiära rättskällor:

Subsidiära rättskällor består av oskrivna källor av EU-rätten som har utvecklats ur EU-domstolens rättspraxis. Dessa används i de fall då frågan inte kan lösas med hjälp av primär- eller sekundärrätten.

EU-domstolen har utvecklat allmänna rättsprinciper som omfattar:

- likabehandling/icke-diskriminering
- proportionalitet
- rättssäkerhet/berättigade förväntningar/förbud mot retroaktiv lagstiftning
- rätten att komma till tals

EU-domstolen har utfärdat flera domar som tolkar **rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung** och **rådets direktiv 2000/78/EG av 27 november 2000 om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet**, liksom rådets direktiv om genomförandet av principen om likabehandling av män och kvinnor i arbetslivet samt när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, särskilt 2004/113/EG och 2006/54/EG.

### 1.1.3 Underlåtenhet att genomföra EU-lagstiftning

Då en medlemsstat inte **fullständigt** och **rätt** har införlivat ett direktiv i nationell lagstiftning när fristen för genomförandet har löpt ut, kan bestämmelserna i direktivet ändå åberopas av en enskild inför nationella domstolar. Detta kallas för principen om ”**direkt verkan**”.



Den person som utsatts för diskrimineringen måste visa att den bestämmelse som åberopas är en exakt och ovillkorlig princip som är tillräckligt operativ för att tillämpas av en nationell domstol och som att den därför kan reglera enskildas rättsliga ställning. Man anser emellertid allmänt att principen om direkt verkan endast är tillämplig på klagomål riktade mot ett offentligt organ eller en statlig myndighet.

Därför har direktiven beträffande tvister mellan enskilda individer eller parter även en så kallad "**indirekt verkan**". Som nämnts ovan är stater och i synnerhet nationella domstolar skyldiga att göra allt de kan för att uppnå de resultat som redogörs för i direktiven. För indirekt verkan krävs därför att de nationella domstolarna så långt det är möjligt tolkar befintlig nationell lagstiftning i linje med det direktiv som skulle ha genomförts.

När det till exempel gäller direktiv mot diskriminering är det i sista hand upp till EU-domstolen att besluta vilka delar som har direkt respektive indirekt verkan.

Om en medlemsstat **underlåter att införliva** ett direktiv inom den föreskrivna tidsfristen är den ersättningsansvarig för de skador detta åsamkar en enskild. Detta kallas för *Francovich*-skadestånd.<sup>3</sup>

Medlemsstaterna var tvungna att rapportera till EU om tillämpningen av Direktivet mot etnisk diskriminering (2000/43/EG) den 19 juli 2005 och om tillämpningen av Direktivet om likabehandling i arbetslivet (2000/78/EG) den 2 december 2005, och därefter vart femte år. Kommissionen rapporterade om genomförandet av Direktivet mot etnisk diskriminering och Direktivet om likabehandling i arbetslivet år 2006 och 2008. Genomförandet av direktiven hade på det hela taget uppfattats som positivt och alla medlemsstaterna hade införlivat dem i den nationella lagstiftningen. Fortfarande återstår emellertid en rad pågående förfaranden rörande felaktigt införlivande av dessa direktiv.

Icke-statliga organisationer ska förse Kommissionen med information som kompletterar och om nödvändigt kritiserar och korrigerar de uppgifter som deras nationella regering har överlämnat till Kommissionen enligt artikel 19 i direktiv 2000/78/EG och artikel 17 i direktiv 2000/43/EG.

<sup>3</sup> *Francovich* och *Bonifaci* mot Italien (i de förenade målen C-6/90 och C-9/90) avgjort av EU-domstolen 1991. I *Francovich*-målet räknade EU-domstolen upp tre villkor som är både **nödvändiga** och **tillräckliga** för skadeståndsskyldighet enligt denna princip. Dessa är:

- att den regel som överträtts ska tillerkänna enskilda rättigheter.
- att innehållet i sådana rättigheter måste kunna fastställas på grundval av direktivets bestämmelser.
- att det måste finnas ett orsakssamband mellan statens åsidosättande av sina skyldigheter och den förlust och skada som drabbat den enskilde.

Dessutom måste överträdelsen av EU-lagstiftningen vara tillräckligt allvarig för att den enskilde ska ha rätt till skadestånd.



#### Referensmaterial:

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).  
Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.  
Direktiv **2000/43/EC** av 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung.  
Direktiv **2000/78/EC** av 27 november 2000 om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

#### Ytterligare resurser:

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, Byrån för grundläggande rättigheter: *Handboken om den europeiska diskrimineringslagstiftningen*, 2010.

## 1.2 Kort introduktion till Europarådets relevanta organ för icke-diskriminering och likabehandling samt rättsliga bestämmelser

### 1.2.1 Europarådets relevanta organ

Europarådet bildades i slutet av andra världskriget i avsikt att främja europeisk enighet, skydda mänskliga rättigheter och underlätta sociala och ekonomiska framsteg. Det har 47 medlemsstater, däribland alla EU:s medlemsstater och kandidatländer. Europarådet har inrättat ett flertal organ med särskilt mandat för att skydda mänskliga rättigheter i allmänhet och minoriteters rättigheter i synnerhet, däribland:

- a. **Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen).** Övervakar genomförandet av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Europadomstolen och EU-domstolen har inlett en dynamisk dialog genom vilken de kan påverka varandra och utveckla nya skyddsstandarder. Europadomstolen påverkades t.ex. av EU-lagstiftningen då den i målet *D.H. m.fl. mot republiken Tjeckien* (2007) förklarade indirekt diskriminering med krav på positiv särbehandling och ändrad bevisbörda och använde statistiska uppgifter och rättssociologiska verktyg för att bedöma en eventuell överträdelse av artikel 14. Likaledes använder EU-domstolen numera allt oftare begrepp från området för mänskliga rättigheter i sina domslut, t.ex. "mänsklig värdighet". Ett exempel är *P mot S och Cornwall County Council*. I synnerhet kan Europadomstolen fastställa diskriminering på områden som faller utanför direktivens tillämpningsområde, men innanför ansvarsområdet för de rättigheter som garanteras av Europakonventionen i enlighet med artikel 14 eller de rättigheter som föreskrivs i nationell lagstiftning för de avtalsslutande parter som ratificerat protokoll 14.
- b. Europarådets **kommissarie för mänskliga rättigheter**. Har i uppdrag att se till att de mänskliga rättigheterna verkligen skyddas och att hjälpa medlemsstaterna att genomföra Europarådets standarder för mänskliga rättigheter. Uppdraget omfattar även att hitta eventuella brister i lagstiftningen



- och praktiken vad gäller mänskliga rättigheter samt ge råd och information om mänskliga rättigheter runtom i regionen.
- c. **Europeiska kommittén för sociala rättigheter.** Övervakar efterlevnaden av den Europeiska sociala stadgan, 1988 års tilläggsprotokoll och den reviderade Europeiska sociala stadgan.
  - d. **Rådgivande kommittén för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter.** Övervakar genomförandet av sagda ramkonvention
  - e. **Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI).** Europarådets oberoende kontrollorgan för de mänskliga rättigheterna, specialiserat på att motverka rasism, diskriminering på grund av ras, främlingsfientlighet, antisemitism och intolerans.

### 1.2.2 Relevanta bestämmelser

- Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ger ett visst skydd mot diskriminering begränsat till övriga rättigheter i konventionen.<sup>4</sup>

- Genom protokoll nr 12 till konventionen,<sup>5</sup> som trädde i kraft den 1 april 2005, infördes ett allmänt förbud mot diskriminering. Av de 32 länder som deltar i projektet har i skrivande stund (maj 2011) Cypern, Finland, före detta jugoslaviska republiken Makedonien, Kroatien, Nederländerna, Rumänien, Serbien, Slovenien och Spanien ratificerat protokoll nr 12 och är därför bundna av detta.

När alla tillgängliga nationella rättsmedel har uttömts och om fallet rör problem som täcks av Europakonventionen och dess tilläggsprotokoll, kan en person vända sig till den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i Strasbourg. Detta kan ske antingen i enlighet med artikel 14 i konventionen, förutsatt att en annan artikel också är berörd, eller i enlighet med tilläggsprotokoll 12 till konventionen, om landet i fråga har ratificerat detta.

- Europeisk social stadga (reviderad)

<sup>4</sup> Europakonventionen, artikel 14: Åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i denna konvention skall säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

<sup>5</sup> Protokoll nr 12 till EKMR trädde i kraft den 1 april 2005 och hade i mars 2011 ratificerats av 18 länder och undertecknats av 19 som inte följts av ratificering. Artikel 1: 1 Åtnjutandet av samtliga fri- och rättigheter som anges i lagen skall säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. 2 Ingen ska diskrimineras av en statlig myndighet på någon grund som de som nämns i punkt 1.



Europarådets europeiska sociala stadga omfattar även allmänna bestämmelser om icke-diskriminering (artikel E), liksom särskilda bestämmelser för potentiellt utsatta gruppers rättigheter: Barn och ungdomar, kvinnor, personer med funktionshinder, migrerande arbetstagare och äldre.

Kollektiva klagomål kan också riktas till Europeiska kommittén för sociala rättigheter i enlighet med den europeiska sociala stadgan om den berörda medlemsstaten har godkänt kollektivt klagomålsförfarande (av de 32 länder som deltar i projektet har följande godkänt förfarandet: Belgien, Bulgarien, Cypern, Finland, före detta jugoslaviska republiken Makedonien, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Kroatien, Nederländerna, Norge, Portugal, Slovenien och Sverige. Det är bara Finland som även har godkänt att nationella icke-statliga organisationer får lämna klagomål angående tillämpningen av den europeiska sociala stadgan inom ramarna för ett kollektivt klagomålsförfarande).

Referensmaterial för detta avsnitt:

Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och dess tilläggsprotokoll, Utdrag ur rådgivande yttranden förberedda av den rådgivande kommittén för ramkonventionen om skydd av nationella minoriteter, utdrag ur landrapporter förberedda av den Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans eller den Europeiska kommittén för sociala rättigheter.

Faktablad från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna om: homosexualitet, diskriminering på grund av ras, mental hälsa, romer och resande och transsexuellas rättigheter<sup>6</sup> och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, Byrån för grundläggande rättigheter: *Handboken om den europeiska diskrimineringslagstiftningen, 2010.*

### 1.3 Kort introduktion till FN:s relevanta organ för diskriminering och likabehandling samt rättsliga bestämmelser

Inom FN-organisationen har ett omfattande system för skyddet av mänskliga rättigheter, däribland rätten till jämlikhet som mänsklig rättighet, utvecklats. Detta inbegriper:

- Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, vars verkställighet övervakas av Kommittén för mänskliga rättigheter;<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Faktabladen finns på:

<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Press/Information+sheets/Factsheets/>.

<sup>7</sup> ICCPR, artikel 26: Alla är lika inför lagen och har rätt till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag. I detta avseende ska lagen förbjuda all diskriminering och garantera var och en ett likvärdigt och effektivt skydd mot all slags diskriminering, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt.





- Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen), vars verkställighet övervakas av kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-kommittén);<sup>8</sup>
- Den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (ICERD), vars verkställighet övervakas av kommittén för avskaffande av rasdiskriminering (CERD);<sup>9</sup>
- Konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering mot kvinnor, vars verkställighet övervakas av kommittén för avskaffande av diskriminering mot kvinnor (CEDAW);<sup>10</sup>
- Konventionen om barnets rättigheter, vars verkställighet övervakas av Kommittén för barnets rättigheter (CRC);<sup>11</sup>
- Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, vars verkställighet övervakas av Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD).<sup>12</sup>

<sup>8</sup> ESK-konventionen, art 2.2. Konventionsstaterna åtar sig att garantera att rättigheterna i denna konvention utövas utan diskriminering av något slag på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller social ställning i övrigt.

<sup>9</sup> ICERD, art 1.1. I denna konvention avses med uttrycket rasdiskriminering varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännande, åtnjutande eller utövande på lika villkor av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet.

<sup>10</sup> CEDAW, artikel 1: I denna konvention avser uttrycket »diskriminering av kvinnor» varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av kön som har till följd eller syfte att begränsa eller omintetgöra erkännandet av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller medborgerliga området eller något annat område för kvinnor, oberoende av civilstånd och med jämställdheten mellan män och kvinnor som grund, eller åtnjutandet eller utövandet av dessa rättigheter och friheter.

<sup>11</sup> CRC, artikel 2.1: Konventionsstaterna skall respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i denna konvention utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess föräldrars eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt. 2. Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro.

<sup>12</sup> CRPD, artikel 2: "diskriminering på grund av funktionshinder" betyder varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av funktionshinder som har till syfte eller verkan att inskränka eller omintetgöra erkännande, åtnjutande eller utövande på samma villkor som andra av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och civila området eller på andra områden. Det omfattar alla former av diskriminering, inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning.

Se även artikel 3 och 5.1. Konventionsstaterna erkänner att alla människor är lika inför och enligt lagen och utan någon diskriminering berättigade till lika skydd och lika förmåner enligt lagen.

2. Konventionsstaterna ska förbjuda all diskriminering på grund av funktionsnedsättning och garantera personer med funktionsnedsättning lika och effektivt rättsligt skydd mot diskriminering på alla grunder. 3. För att främja jämlikhet och avskaffa diskriminering ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att skälig anpassning tillhandahålls. 4. Särskilda åtgärder som är nödvändiga för att påskynda eller uppnå faktisk jämlikhet för personer med funktionsnedsättning ska inte betraktas som diskriminering enligt denna konvention.





I de fall staten är part i det första fakultativa protokollet till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, eller har godkänt rätten att göra framställningar i enlighet med konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering mot kvinnor eller konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, kan individuella klagomål framföras till respektive kommitté.

Icke-statliga organisationer ska också med hjälp av alternativa rapporter, meddelanden och yrkanden underrätta de kommittéer som granskar staternas periodiska rapporter i enlighet med ICCPR, ICERD, CEDAW, CRC och CRPD om diskriminering eller underlåtenhet att fullfölja skyldigheter om likabehandling.

År 2006 inrättades **den allmänna återkommande utvärderingen** av FN:s råd för mänskliga rättigheter. Det är ett unikt förfarande som innebär att situationen för de mänskliga rättigheterna granskas i samtliga 192 FN-medlemsstater en gång vart fjärde år. FN:s generalförsamlings resolution 60/251 gav Rådet i uppdrag att "genomföra en allmänt återkommande utvärdering, baserad på objektiv och tillförlitlig information, om huruvida de olika medlemsstaterna har uppfyllt sina skyldigheter och åtaganden på människorättsområdet på ett sätt som säkerställer att alla stater ges universell täckning och lika behandling."

I samband med allmänna återkommande utvärderingar fyller icke-statliga organisationer en viktig funktion, dels genom att delta i inrikesdebatten och utarbetandet av de nationella rapporterna, dels genom att bidra med information som kan ingå i rapporten från "andra berörda parter" som tas i beaktande under utvärderingen. De kan också uppmuntra människorättsvänliga stater att lyfta särskilda frågor under utvärderingen. Den information som icke-statliga organisationer tillhandahåller kan åberopas av alla de stater som deltar i den interaktiva diskussionen under utvärderingen vid arbetsgruppsmötet. Icke-statliga organisationer kan också delta i arbetsgruppsmötena för allmänna ländergranskningar och göra uttalanden vid den efterföljande sessionen inom MR-rådet när granskningsresultatet har beaktats.

Referensmaterial för detta avsnitt:

Utdrag från **relevanta** delar av de nationella länderrapporterna till kommittéerna för CEDAW, ICERD, CRC och HRC.

*FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter: Technical guidelines for the submission of stakeholders.*

*Delegationen för FIDH till FN: The Universal Periodic Review handbook (2009).*



## 2 BAKGRUND: RÄTTSLIG RAMVERK FÖR EUROPEISK ANTIDISKRIMINERINGSLAGSTIFTNING

Det uttalade syftet med direktiv 2000/43/EG om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och direktiv 2000/78/EG om likabehandling i arbetslivet är att "fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av [ras eller etniskt ursprung][religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning] för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna". **Direktiven för genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män (2006/54/EG – omarbetning – i arbetslivet; 2004/113/EG – när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster) har i princip samma syfte.** Sammantaget föreskrivs alltså i EU-direktiven mot diskriminering:

- ett minimiskydd mot diskriminering som ska upprättas i nationell lagstiftning
- minimikrav för medlemsstaterna att införa bestämmelser och mekanismer för att genomföra en sådan lagstiftning och se till att den efterlevs, samt främja och verka för likabehandling.

Nedan ges en sammanfattning av de viktigaste bestämmelserna i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och direktivet om likabehandling i arbetslivet. Denna korta sammanfattning ska inte ses som gällande rätt. Även om alla ansträngningar har gjorts för ett korrekt återgivande vid tidpunkten för publicering (maj 2012) är lagstiftningen mot diskriminering i ständig utveckling. Tanken är att sammanfattningen ska fungera som en bakgrund till handbokens huvudpunkter.

### 2.1 Definitioner av diskriminering

Enligt artikel 2 i direktiven förbjuds såväl **direkt** som **indirekt** diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung (direktiv 2000/43/EG), religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning (direktiv 2000/78/EG), vilka i denna del av handboken refereras till som "**skyddade grunder**".

#### 2.1.1 Direkt diskriminering

**Direkt diskriminering** (artikel 2.2.a) anses förekomma när en person (B) på **någon av de skyddade grunderna** behandlas **mindre förmånligt** än en annan person (C) behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en **jämförbar situation**.

- Med undantag för ålder är ingen särbehandling tillåten vid direkt diskriminering.
- Vilket motiv eller intention den som diskriminerar (A) har är irrelevant – frågan är om B har behandlats mindre förmånligt eller inte.
- "Mindre förmånlig behandling" kan innebära att bli nekad, få avslag, utestängas, erbjudas mindre förmånliga villkor eller sämre service, inte erbjudas valfrihet eller nekas möjlighet.
- För att fastställa direkt diskriminering måste man definiera en faktisk eller hypotetisk jämförelsefaktor (C), som befinner sig i en identisk eller nästan



identisk situation, men som behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats mer förmånligt än B.

- Den person (B) som behandlas mindre förmånligt måste inte omfattas av den aktuella skyddade grunden. Med eller utan skäl uppfattas B eventuellt som en person som omfattas av den skyddade grunden ("presumtiv diskriminering"), eller förknippas med någon som omfattas av den skyddade grunden eller som tros vara en person som omfattas av den skyddade grunden ("diskriminering på grund av närstående").<sup>13</sup> Att på något vis tillkännage en avsikt att behandla en person mindre förmånligt på någon av de skyddade grunderna innebär direkt diskriminering.<sup>14</sup>

### 2.1.2 Indirekt diskriminering

**Indirekt diskriminering** (artikel 2.2.b) anses förekomma när **en skenbart neutral** bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt **särskilt missgynnar** personer som omfattas av någon av de skyddade grunderna jämfört med andra personer **om inte** bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet **objektivt motiveras**. **För att bestämmelser, kriterier eller förfaringsätt ska vara objektivt motiverade måste de ha ett berättigat mål** och de måste vara lämpliga och nödvändiga sätt för att genomföra detta mål.

- Bestämmelserna, kriterierna eller förfaringsätten måste vara skenbart "neutrala" i förhållande till samtliga skyddade grunder (t.ex. att vara över en viss längd eller ha bott i ett område i över två år). Om dessa explicit hänvisar till eller är riktade mot någon av de skyddade grunderna (t.ex. att vara vit) är det troligtvis direkt diskriminering.
- Bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet kan vara ett formellt krav, t.ex. anställningskrav eller antagningskrav till en skola eller universitet. Det kan vara ett överenskommet förfarande, t.ex. urvalskriterier vid uppsägning. Det kan vara en informell regel eller ett informellt förfaringsätt, t.ex. informell rekrytering.
- I en del fall är det uppenbart och odiskutabelt att en person missgynnas, t.ex. att en klädkod som förbjuder huvudbonader missgynnar muslimska kvinnor och manliga säker, eller att ett krav på fem års arbetserfarenhet missgynnar yngre arbetssökande.
- I andra fall kan vissa uppgifter krävas för att visa att en person missgynnas. För att t.ex. visa att uppsägningar av deltidsanställda p.g.a. övertalighet missgynnar kvinnliga anställda, måste man kunna bevisa att gruppen deltidsanställda utgörs av förhållandevis fler kvinnor än män och att gruppen heltidsanställda inte utgörs av färre män än kvinnor.
- Bestämmelser, kriterier eller förfaringsätt kan vara objektivt motiverade i vissa situationer men inte i andra.

<sup>13</sup> *S. Coleman mot Attridge Law och Steve Law*. Mål C-303/06, 17 juli 2008.

<sup>14</sup> *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding mot Firma Feryn NV*. Mål C-54/07, 10 juli 2008.



Det proportionalitetstest<sup>15</sup> som krävs i direktiven (är de bestämmelser, kriterier eller förfaringssätt som valts av den som förmodas ha diskriminerat lämpliga och nödvändiga medel för att uppnå ett berättigat mål?) måste tillämpas i samtliga fall. Exempelvis missgynnar sannolikt ett anställningskrav om att ha haft körkort i minst tre år personer med funktionshinder och, i en del samhällen, kvinnor. Om arbetet gällde en heltidsanställning som chaufför skulle kravet vara berättigat. Krav på körkort kan ha ett berättigat mål om personen i fråga måste förflytta sig mellan flera platser. Om arbetet däremot endast omfattar tillfälliga körningar, till exempel för att utföra besiktningar eller närvara vid möten på annan ort, behöver inte krav på körkort vara ett lämpligt och nödvändigt medel för att uppnå målet. Andra mindre diskriminerande åtgärder skulle kunna vara möjliga utan någon nämnvärd extra börda för arbetsgivaren.

### 2.1.3 Trakasserier

Enligt direktivet är **trakasserier** (artikel 2.3) en form av diskriminering när ett oönskat beteende som har samband med någon av de skyddade grunderna syftar eller leder till att en persons (B) värdighet kränks och att en hotfull, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.

- När man gör en bedömning av om trakasserier har förekommit behöver ingen jämförelsefaktor definieras.
- Med "oönskat" menas i princip "ovälkommet" eller "oombett".
- Oönskat beteende kan inbegripa alla former av uppförande, däribland ord i tal eller skrift, bilder, graffiti, gester, ansiktsuttryck, minspel, skämt eller fysisk kontakt.
- En händelse som är tillräckligt allvarlig kan utgöra trakasserier.
- Beteendet anses ha samband med en skyddad grund om denna grund omfattar B eller om det finns någon *anknytning* till den skyddade grunden. B kan vara utsatt för trakasserier för att denne felaktigt uppfattas vara en person som omfattas av den skyddade grunden eller på grund av dennes anknytning till någon som omfattas av den skyddade grunden, t.ex. en familjemedlem eller vän, eller för att B brukar stödja personer som omfattas av den skyddade grunden i fråga.
- Om person A betar sig på ett oönskat sätt med **avsikten** att kränka B:s värdighet och skapa en hotfull, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning, utgör detta beteende trakasserier, oberoende av vilken egentlig effekt det har på B.
- Även om A inte hade en sådan avsikt utgör A:s önskade beteende trakasserier om **det har en sådan effekt**. När en domstol ska avgöra om beteendet hade denna effekt eller inte beaktas sannolikt B:s upplevelse av situationen, liksom övriga relevanta omständigheter.

<sup>15</sup> *Regina mot Secretary of State for Employment, ex-parte Nicole Seymour-Smith och Laura Perez*. C-167/97 [1999]. *Bilka-Kaufhaus GmbH mot Karin Weber von Hartz*. Mål 170/84 [1986].



## 2.1.4 Instruktioner att diskriminera

Enligt direktiven (artikel 2.4) ska **en instruktion att diskriminera** en person på någon av de skyddade grunderna anses vara diskriminering.

- Instruktionen kan gälla dels direkt diskriminering, t.ex. en instruktion att neka eller utesluta en person som omfattas av en särskild skyddad grund, dels indirekt diskriminering, t.ex. en instruktion att använda ett kriterium som skulle missgynna personer som omfattas av en särskild skyddad grund.
- En instruktion kan ges till en person inom samma organisation eller från en organisation till en annan, där den sistnämnda vanligtvis förväntas följa instruktioner från den förstnämnda, t.ex. en arbetsgivare som instruerar ett rekryteringsföretag att inte vända sig till personer med en viss etnisk tillhörighet.
- Om personen i fråga följer den diskriminerande instruktionen utövar denne sannolikt diskriminering.
- Om personen i fråga inte tillmötesgår begäran och därför själv blir mindre förmånligt behandlad, kan denne hävda direkt diskriminering utifrån den skyddade grund som var föremål för den diskriminerande instruktionen.

## 2.1.5 Repressalier

Enligt direktiven är **repressalier** inte en form av diskriminering. Vad som krävs enligt direktiven (2000/43/EG artikel 9, 2000/78/EG artikel 11) är att den nationella lagstiftningen ska omfatta "nödvändiga bestämmelser för att skydda anställda mot uppsägning eller mot annan ogynnsam behandling" som en reaktion på ett klagomål eller förfarande som syftar till att se till att direktiven eller nationell diskrimineringslagstiftning följs. För att följa detta krav inkluderar många medlemsstater **repressalier** bland övriga former av förbjudet beteende.

- I de fall repressalier anses utgöra förbjudet beteende kallas ofta klagomål eller förfarande som syftar till att se till att direktiven eller nationell diskrimineringslagstiftning följs för "skyddad handling".
- Den skyddade handlingen kan utföras av vilken person som helst, inte enbart den person som lämnat klagomålet eller har väckt talan, utan även en person som är beredd att vittna eller stödja offrets ärende i domstol.
- På samma sätt kan repressalier utföras av vem som helst, inte enbart av den arbetsgivare eller tjänsteleverantör mot vilken klagomålet riktas, utan även av exempelvis en möjlig framtida arbetsgivare.
- Ingen jämförelsefaktor behöver definieras för att visa att en person har utsatts för ogynnsam behandling som en följd av en skyddad handling.
- Det kan också handla om repressalier när den relation som den skyddade handlingen avser är avslutad, t.ex. när en person som har klagat över att ha blivit utsatt för diskriminering på en tidigare arbetsplats därför nekas referenser av sin tidigare arbetsgivare eller inte anställs av en ny arbetsgivare.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Coote mot Granada Mål C-185/1997, 22 september 1998.





De medlemsstater som inte har inkluderat repressalier som en form av förbjudet beteende ska ha vidtagit andra åtgärder inom nationell lagstiftning och förfaranden för att säkerställa det skydd som krävs.

## 2.2 Direktivens materiella tillämpningsområde

Direktiv 2000/78/EG (artikel 3) förbjuder diskriminering på följande områden:

- Tillträde till anställning, till verksamhet som egen företagare och till yrkesutövning (inklusive befordran)
- Tillträde till yrkesvägledning och yrkesutbildning
- Anställning och anställningsvillkor, inklusive uppsägning och löner
- Medlemskap i en arbetstagar-, arbetsgivar- eller branschorganisation

Direktiv 2000/43/EG (artikel 3) innebär ett betydligt mer omfattande skydd mot diskriminering och är tillämpligt på följande:

- Tillträde till anställning, till verksamhet som egen företagare och till yrkesutövning (inklusive befordran)
- Tillträde till yrkesvägledning och yrkesutbildning
- Anställning och anställningsvillkor, inklusive uppsägning och löner
- Medlemskap i en arbetstagar-, arbetsgivar- eller branschorganisation
- Utbildning
- Socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård
- Sociala förmåner
- Tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

Direktivet om likabehandling i arbetslivet har ett mindre omfattande tillämpningsområde, eftersom det endast är tillämpligt på arbetslivet.

## 2.3 Personer som omfattas av direktiven

I direktiven förbjuds diskriminering av fysiska eller juridiska personer inom den offentliga och privata sektorn. Det betyder att en enskild ägare av ett företag bär samma ansvar för att inte diskriminera på någon av de skyddade grunderna som en stor privat koncern, en kommun eller en statlig myndighet.

Direktiven skyddar enskilda, d.v.s. fysiska personer, mot diskriminering. Dessutom föreskrivs i direktiv 2000/43/EG (skäl 16) att skyddet mot diskriminering även ska gälla för en organisation som har status som en juridisk person om organisationen utsätts för diskriminering på grund av sina medlemmars ras eller etniska ursprung, då detta överensstämmer med nationell sedvana och praxis.



## Nationalitet

Direktiven skyddar varje person som befinner sig i en medlemsstat mot diskriminering på någon av de skyddade grunderna **oavsett personens medborgarskap**. Alltså är en person med ukrainskt eller kinesiskt medborgarskap som i Ungern diskrimineras på någon av de skyddade grunderna skyddad enligt direktiven på samma sätt som en ungersk medborgare i Ungern som utsätts för sådan diskriminering.

I direktiven (artikel 3.2) undantas uttryckligen diskriminering **på grund av medborgarskap** i samband med vissa aspekter av immigrationskontroll. De flesta medlemstater inkluderar medborgarskap som en skyddad grund i sin nationella lagstiftning. Det faktum att medborgarskap undantas i direktiven gör det möjligt för medlemsstater att avseende medborgarskap tillämpa undantag som inte hade varit möjliga i fråga om de skyddade grunder som omfattas av direktiven. Oberoende av direktiven om diskriminering ger rätten för EU-medborgare att fritt röra sig inom EU dem och deras familjer ett visst skydd mot diskriminering på grund av medborgarskap (t.ex. direktiv 2004/38/EG av 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier). Annan EU-lagstiftning (t.ex. direktiv 2003/109/EG och 2003/86/EG) innehåller en viss rätt till jämlikhet för vissa tredjelandsmedborgare och deras familjer som är bosatta och arbetar i EU:s medlemsstater.

### 2.4 Positiv särbehandling

I direktiven (direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 5; direktivet om likabehandling i arbetslivet, artikel 7) tillstås att det krävs mer än att förbjuda dagens eller framtida diskriminering för att uppnå full jämlikhet i praktiken. Därför är det enligt direktiven tillåtet att vidta åtgärder för att förhindra att någon missgynnas på de skyddade grunderna eller för att kompensera för ett sådant missgynnande.

- Missgynnandet kan kännetecknas av exempelvis sämre tillgång till sysselsättning eller till offentliga och privata tjänster, lågt deltagande i arbetslivet eller delar av det civila samhället eller särskilda behov.
- Det är underförstått att åtgärder för positiv särbehandling måste vara proportionerliga, de måste alltså vara lämpliga och nödvändiga för att uppnå ett berättigat mål – att förebygga eller kompensera missgynnande av den aktuella gruppen – och ska inte oproportionerligt missgynna andra.
- Åtgärder för positiv särbehandling ska därför vara tidsbundna och regelbundet överses för att bestämma om de fortfarande är proportionerliga.

### 2.5 Rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder

Enligt principen om likabehandling avseende personer med funktionshinder i direktiv 2000/78/EC (artikel 5) krävs att arbetsgivare vidtar lämpliga åtgärder då det krävs i det enskilda fallet för att ge en funktionshindrad person möjlighet att få tillträde till,





delta i eller göra karriär i arbetslivet, eller att genomgå utbildning, *såvida inte* sådana åtgärder medför en "oproportionerlig börda" för arbetsgivaren. Arbetsgivare förväntas ta ställning till om lämpliga åtgärder kan vidtas då en funktionshindrad person missgynnas i samband med anställning eller utbildning på grund av bestämmelser, kriterier eller förfaringssätt, fysiska förhållanden eller brist på passande hjälpmedel.

- I direktivet (artikel 2.2.b.ii) betonas sambandet mellan skyldigheten att tillhandahålla rimliga anpassningsåtgärder då en person med funktionshinder missgynnas eller sannolikt kommer att missgynnas av en bestämmelse, ett kriterium eller förfaringssätt och vikten av att undvika indirekt diskriminering på grund av funktionshinder. I de fall en arbetsgivare har möjlighet att tillhandahålla rimliga anpassningsåtgärder blir det svårt för arbetsgivaren att objektivet motivera ifrågavarande bestämmelse, kriterium eller förfaringssätt.
- En arbetsgivare kan inte hävda att bördan, inklusive den ekonomiska bördan, av att tillhandahålla rimliga anpassningsåtgärder för en person med funktionshinder är "oproportionerlig" om det finns finansiering eller annat stöd att tillgå för att bistå arbetsgivare i sådana fall.

Exempel på rimliga anpassningsåtgärder:

- Då en manuell arbetare efter en arbetsolycka inte har möjlighet att fortsätta med sitt manuella arbete kan arbetsgivaren erbjuda lämplig utbildning och förflytta personen i fråga till en kontorstjänst.
- En rullstolsburen person svarar på en annons för ett jobb som administrativ assistent. Kontoret ligger på fjärde våningen. Om arbetsgivaren har kontor på flera våningar, däribland på bottenvåningen, skulle arbetsgivaren kunna ordna så att den administrativa assistentens arbete utförs på bottenvåningen och en annan anställd som kan gå i trappor flyttas till fjärde våningen. Men om arbetsgivaren bara har kontor på fjärde våningen och det inte finns någon hiss skulle det kanske inte finnas några rimliga åtgärder som denne (utan oproportionerlig börda) kan vidta för att göra så att personen kan klara arbetet i fråga.
- För att underlätta för en blind person som använder ledarhund att ta sig till jobbet skulle det i de flesta fall inte innebära någon orimlig börda för arbetsgivaren att ändra arbetstiden så att personen i fråga inte behöver komma under rusningstid.

## 2.6 Undantag från direktivens förbud mot diskriminering

Eftersom direktivens syfte är att ställa upp en ram för att bekämpa diskriminering tillåts diskriminering endast högst undantagsvis och endast om vissa villkor är uppfyllda.



## 2.6.1 Verkliga yrkeskrav

Beträffande alla skyddade grunder medges i direktiven (direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 4; direktivet om likabehandling i arbetslivet, artikel 4.1) diskriminering för att svara mot verkliga yrkeskrav. Detta undantag möjliggör för en arbetsgivare att diskriminera på någon av de skyddade grunderna genom att välja en person för en viss tjänst för vilken det, på grund av arten av arbete eller det sammanhang i vilket det utförs, utgör ett "verkligt och avgörande yrkeskrav" att personen ska ha en egenskap i samband med denna grund, **förutsatt att målet är legitimt och kravet proportionerligt**. En filmregissör skulle exempelvis kunna diskriminera på grund av ras eller etniskt ursprung om egenskapen att vara svart är ett verkligt och avgörande yrkeskrav för en skådespelare som ska gestalta Nelson Mandela i en film.

Enligt arbetslivsdirektivet (artikel 4.2) får kyrkliga och andra organisationer med en etisk grundsyn som grundar sig på religion eller övertygelse särbehandla på grund av religion eller övertygelse då, på grund av verksamhetens art eller det sammanhang i vilket den utövas, en persons religion eller övertygelse utgör ett verkligt, legitimt och berättigat yrkeskrav med hänsyn till organisationens etiska grundsyn. Enligt direktivet ges även kyrkor och andra organisationer med en etisk grundsyn som grundar sig på religion eller övertygelse rätt att kräva av sina anställda att de är lojala mot organisationens etiska grundsyn.

En arbetsgivare som kan visa att ett undantag på grund av ett verkligt yrkeskrav kan användas för en särskild tjänst för att särbehandla på en grund, t.ex. religion, får inte särbehandla på någon annan grund, t.ex. sexuell läggning, om inte ett andra verkligt yrkeskrav gäller för den aktuella tjänsten.

Sedan länge etablerade uppfattningar om vilken typ av person som krävs för ett visst jobb behöver inte uppfylla kriteriet för ett verkligt yrkeskrav. Det är exempelvis inte troligt att en arbetsgivare skulle kunna visa att en tjänst som receptionist kräver en "ung och energisk" person. Ett sådant krav är sannolikt diskriminerande på grund av ålder och funktionshinder.

## 2.6.2 Särbehandling på grund av ålder

Enligt direktivet om likabehandling i arbetslivet (artikel 6.1) får medlemsstaterna föreskriva diskriminering på grund av ålder **om särbehandlingen på ett objektivt och rimligt sätt kan motiveras av ett berättigat mål** (däribland sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning) **och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga**. Enligt direktivet kan följande inbegripas i särbehandling på grund av ålder:

- att ställa upp särskilda villkor för tillträde till anställning och till yrkesutbildning, anställnings- och arbetsvillkor, inbegripet villkor för avskedande och löner, för ungdomar och äldre arbetstagare samt underhållsskyldiga personer i syfte att



- främja deras anställbarhet eller att skydda dem.
- att fastställa minimivillkor avseende ålder, yrkeserfarenhet eller anställningstid för tillträde till anställning eller för vissa förmåner förknippade med anställningen.
- att fastställa en högsta åldersgräns för rekrytering, grundat på den utbildning som krävs för tjänsten i fråga eller på att det krävs en rimligt lång anställningsperiod innan personen i fråga ska pensioneras.

I de flesta medlemsstaters nationella arbetslagstiftning ingår åldersrelaterade bestämmelser. Allt oftare tillfrågas nationella domstolar och EU-domstolen om sådana bestämmelser kan motiveras enligt artikel 6.1.<sup>17</sup>

I direktivet (artikel 6.2.) anges vidare att det inte utgör åldersdiskriminering att fastställa åldersgränser för att komma ifråga för pensions- eller invaliditetsförmåner eller att använda ålderskriterier för försäkringstekniska beräkningar, under förutsättning att detta inte leder till diskriminering på grund av kön.

### 2.6.3 Andra undantag eller uteslutningar

Direktivet om diskriminering i arbetslivet (artikel 3.4) tillåter medlemsstaterna att föreskriva att detta direktiv inte ska tillämpas på försvarsmakten när det gäller diskriminering på grund av funktionshinder eller ålder.

I direktivet om likabehandling i arbetslivet (artikel 3.3) föreskrivs att direktivet inte ska tillämpas på utbetalningar från sociala trygghetssystem eller andra offentliga system.

I direktivet om likabehandling i arbetslivet (artikel 2.5) anges att direktivet inte ska påverka de åtgärder som föreskrivs i nationell lagstiftning och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle för den allmänna säkerheten, ordningens bevarande, förebyggande av brott samt skydd för hälsa och andra personers fri- och rättigheter. Det påverkar inte heller tillämpningen av nationell lagstiftning som gäller pensionsålder eller civilstånd och de förmåner som är avhängiga därav (skäl 22).

## 2.7 Försvar av rättigheter: tillgång till rättslig prövning

Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att direktivens bestämmelser inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, även efter det att den situation i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit har upphört (direktiv 2000/43/EG, artikel 7, direktiv 2000/78/EG, artikel 9).

<sup>17</sup> Se exempelvis: *Palacios de la Villa*, mål C-411/05 [2007] ECR I-8531; *The Incorporated Trustees of the National Council on Ageing (Age Concern England) mot Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform*, mål C-388/07, 5 mars 2009; *Kucukdeveci mot Swedex GmbH & Co LG*, mål C-555/07, 19 januari 2010.



I båda direktiven föreskrivs att föreningar och associationer med ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i dessa direktiv efterlevs får stödja den klagande personen eller vidta rättsliga åtgärder på dennes vägnar (med hans eller hennes tillstånd). Kriterierna för vilka organisationer som kan anses ha ett ”berättigat intresse” fastställs i nationell lagstiftning.

## 2.8 Överföring av bevisbördan

I direktiven (direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 8, direktivet om likabehandling i arbetslivet, artikel 10) anges villkoren för när överföring av bevisbördan i civila eller administrativa diskrimineringsförfaranden sker från kärke till svarande.

- Om kärenden (eller någon som företräder denne) framlägger fakta av vilka domstolen eller annan myndighet kan anta att diskrimineringen (direkt eller indirekt) var en av anledningarna till kärendens behandling av svaranden, vänder sig domstolen till svaranden för en förklaring. Så länge som inte svaranden kan **bevisa** att **diskrimineringen inte hade något att göra** med dennes behandling av kärenden, måste domstolen eller den behöriga myndigheten **bifalla** kärendens yrkande.
- Om kärenden inte kan bevisa en presumtion om diskriminering måste domstolen eller annan myndighet avvisa dennes yrkande.

Överföringen av bevisbördan tillämpas aldrig på straffrättsliga förfaranden, inte heller då förfarandet gäller ett påstående om diskriminering eller trakasserier. I vissa medlemsstater kommer detta inte att gälla utredningsförfaranden.

## 2.9 Sanktioner

Vid införlivandet av direktiven måste medlemsstaterna säkerställa att det finns sanktioner vid överträdelse av deras diskrimineringslagstiftning och att dessa sanktioner tillämpas. Sanktionerna vid diskriminering måste vara ”effektiva, proportionerliga och avskräckande”. Det innebär att de ska medge relevant personlig upprättelse för offret och avhålla både svaranden i det enskilda fallet och andra från jämförbart diskriminerande agerande i framtiden. Sanktionerna kan bestå i utbetalning av skadestånd, för vilket ingen övre gräns får fastställas.

## 2.10 Medvetandehöjande, informationsspridning och det civila samhällets deltagande

Det framhålls i direktiven att nationell lagstiftning bara är ett första steg för att bekämpa diskriminering och främja likabehandling. Det är därför medlemsstaternas skyldighet att höja medvetenheten och bredda kunskaperna om principen om likabehandling i det civila samhället och se till att den införlivas i detta, samt involvera icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter i arbetet. Medlemsstaterna ska också se till att de lagar, regler och avtal som reglerar verksamheten inom direktivens tillämpningsområde inte står i konflikt med principen om likabehandling.



- Medlemsstaterna (direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 10; direktivet om likabehandling i arbetslivet, artikel 12) ska se till att informera det civila samhället om gällande lagstiftning om likabehandling och mot diskriminering, liksom eventuella nya bestämmelser som antagits för att anpassa lagstiftningen till direktiven. Medlemsstaterna ska göra detta "på lämpligt sätt och på hela sitt territorium". Detta betyder att informationen måste spridas till alla befolkningsgrupper och i en form som alla grupper inom det civila samhället kan förstå och tillgodogöra sig med hänsyn till personer med olika funktionshinder och språkliga behov.
- Medlemsstaterna (direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 12; direktivet om likabehandling i arbetslivet, artikel 14) ska "främja en dialog" med icke-statliga organisationer som har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på någon av de skyddade grunderna (i enlighet med nationella lagar). En sådan dialog ska inte endast vara symbolisk och den ska ske regelbundet. Detta krav på medlemsstaterna ger icke-statliga organisationer en möjlighet att förbättra de åtgärder som deras regeringar vidtar för att uppfylla direktiven.
- Medlemsstaterna (direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 11; direktivet om likabehandling i arbetslivet, artikel 13) måste också främja en dialog mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling. Detta kan ske genom övervakning av praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning, utbyte av erfarenheter och god praxis. Medlemsstaterna skall, när detta står i överensstämmelse med nationella sedvanor och praxis, stimulera avtal om bestämmelser mot diskriminering. Dessa avtal ska beakta direktivens och den nationella lagstiftningens minimikrav.
- Medlemsstaterna (direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 14; direktivet om likabehandling i arbetslivet, artikel 16) måste ge sådan nationell lagstiftning genom vilken direktiven genomförs företräde framför andra lagar och regler och upphäva alla de lagar och regler som strider mot principen om likabehandling. För att säkerställa enhetliga principer för icke-diskriminering och likabehandling måste medlemsstaterna också se till att de bestämmelser i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag eller regler för fria yrkesutövare och för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer som strider mot principen om likabehandling ändras eller förklaras ogiltiga.

## 2.11 Jämlikhetsorgan

Enligt direktivet mot etnisk diskriminering (artikel 13) krävs att varje medlemsstat utser ett eller flera organ för främjande av likabehandling utan åtskillnad på grund av ras eller etniskt ursprung. Dessa organ får ingå som en del av nationella människorättsinstitutioner eller andra organ som har inrättats för att skydda enskildas rättigheter. Medlemsstaterna har utsett olika former av organ och tilldelat dem olika arbetsuppgifter. I direktivet anges vilka minimibefogenheter dessa organ måste ha, nämligen:

- Att ge stöd till alla som utsätts för diskriminering
- Att genomföra oberoende undersökningar om diskriminering





- Att publicera oberoende rapporter och ge rekommendationer i diskrimineringsfrågor.

I direktivet om likabehandling i arbetslivet finns det inget krav på att utse ett nationellt organ. I flera medlemsstater täcker emellertid jämlikhetsorganen ytterligare diskrimineringsgrunder enligt nationell lagstiftning, däribland kön.<sup>18</sup>

## 2.12 Rapportering

Medlemsstaterna ska (direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 17; direktivet om likabehandling i arbetslivet, artikel 19) rapportera till kommissionen vart femte år om tillämpningen av de två direktiven. Kommissionen ska då den förbereder rapporten till Europaparlamentet ta hänsyn till synpunkterna från Byrån för de grundläggande rättigheterna, arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer. Kommissionen måste i sin rapport också göra en bedömning av vilken inverkan varje medlemsstats vidtagna åtgärder haft på kvinnor och män.

Källor och referenser:

Direktiv **2000/43/EC** av 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung.

Direktiv **2000/78/EC** av 27 november 2000 om inrättandet av en allmän ram för **likabehandling i arbetslivet**.

EU:s byrå för grundläggande rättigheter och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna – Europarådet: *Handbook on European non-discrimination law*, 2011, [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-CASE-LAW-HANDBOOK\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-CASE-LAW-HANDBOOK_EN.pdf) (finns även på franska och tyska).

Publikationer från Europeiska nätverket för juridiska experter i fråga om ickediskriminering, inbegripet *European Anti-discrimination Law Review*, [www.non-discrimination.net/publications](http://www.non-discrimination.net/publications).

Schiek, D., Waddington, L., and Bell, M., *Cases, materials and text on national, supranational and international non-discrimination law*, Hart Publishing, 2007.

<sup>18</sup> Se <http://www.equineteurope.org/> för mer information. I jämställdhetsdirektiven fastställs liknande krav på att inrätta ett eller flera särskilda jämställdhetsorgan.



### 3 FRIVILLIGORGANISATIONERS ROLL FÖR ATT BEKÄMPA DISKRIMINERING

#### Avsedda resultat:

Att deltagarna ska ha undersökt vilka roller frivilligorganisationer kan spela för att förbättra och främja en effektiv tillämpning av politiska riktlinjer som främjar jämlikhet och bekämpar diskriminering.

#### 3.1 Vad är en frivilligorganisation?

En frivilligorganisation är en lokal, nationell eller internationell grupp med stadgar fastställda enligt lag, ett tydligt syfte och iakttagbar verksamhet och med ett ledande organ som har behörighet att tala för dess medlemmar. Det är vanligtvis en ideell organisation, utan kopplingar till någon regering eller entitet inom den privata sektorn eller till något politiskt parti. Dess syfte är vanligtvis att främja välfärd genom att ta upp sociala och juridiska problem och genom att försöka spela en roll som är jämspelt med andra demokratiska institutioner för det civila samhällets utveckling och framsteg.

#### 3.2 Vilken roll spelar en frivilligorganisation på området för att bekämpa diskriminering?

När frivilligorganisationer överväger vilken roll de kan spela för att bekämpa diskriminering bör de fullt ut använda sig av de roller de tilldelats enligt artiklarna 7 och 12 i rådets direktiv 2000/43/EG och i artiklarna 9 och 14 i rådets direktiv 2000/78/EG.

Frivilligorganisationer är avgörande för en framgångsrik utveckling när ett land ska uppnå sina mål om fred, demokrati, god styrning, hälsa, välbefinnande och jämlikhet.

Frivilligorganisationers roll som instrument för det civila samhället i kampen mot diskriminering kan omfatta:

- att tillhandahålla ett sätt att uttrycka och aktivt ta itu med behoven hos de människor som utsätts för diskriminering
- att stödja offer för diskriminering i att få möjlighet till rättslig prövning
- att främja mångfald och jämlikhet i samhället genom medvetandehöjande aktiviteter
- att inrätta mekanismer för att påverka beslutsfattandet
- att integrera icke-diskriminering och likabehandling inom alla politikområden
- att uppfordra myndigheter och stora företag att agera mot diskriminering
- att övervaka, dokumentera och fördöma diskriminering
- att hålla kvar jämlikhet på den politiska dagordningen och främja en mobilisering
- att förespråka effektiva politiska åtgärder för jämlikhet och icke-





- diskriminering
- att övervaka och bedöma tillämpningen av jämlikhets- och antidiskrimineringspolitiken

### En frivilligorganisation kan:

- arbeta i partnerskap med andra icke-statliga organisationer för att uppnå gemensamma mål.
- ge grupper möjlighet att engagera sig i kampanjer, att själva föra fram sina frågor och att befästa och stärka sina rättigheter.
- där så är lämpligt arbeta *i partnerskap med regeringar* för att uppnå gemensamma mål och syften.
- där så är lämpligt arbeta *emot regeringar* då dessa främjar politik som står i strid med den icke-statliga organisationens målsättningar om att främja jämlikhet och icke-diskriminering.
- där så är lämpligt effektivt och verkningsfullt tillhandahålla tjänster *inom regeringspolitikens ram* och där så är lämpligt anamma strategier som är ett resultat av samråd och förhandlingar mellan icke-statliga organisationer och regeringar.
- där så är nödvändigt och lämpligt för att främja den icke-statliga organisationens målsättningar effektivt och verkningsfullt tillhandahålla tjänster *utom regeringspolitikens ram* och där så är lämpligt anamma strategier som står i strid med regeringspolitiken.
- säkerställa samordning mellan sina egna tjänster och engagera regeringen i diskussioner om *samordning av tjänster mellan regering och icke-statliga organisationer*.
- förse regeringar med professionellt underbyggda råd i angelägna frågor;
- förespråka och driva kampanjer för förändring för att bemöta behov.
- vägleda och väsentligt bidra till lagstiftnings- och beslutsprocesser genom att tillhandahålla vederbörligen underbyggda råd och genom att informera politiker i både regering och opposition, samt andra inflytelserika personer
- vara vaksamma "vakthundar" och påpeka var regeringar och stora företag aktivt diskriminerar eller brister i sina skyldigheter att bekämpa diskriminering eller var de behöver förbättra sina resultat, samt agera för att genomdriva att de kontrollfunktioner som kännetecknar ett demokratiskt samhälle fungerar. Icke-statliga organisationer som spelar denna roll måste vid behov inrikta sig på regeringar och affärsvärlden genom att driva frågor, lobbying och förhandlingar.
- med hjälp av lämpligt valda mekanismer protestera mot agerande, brist på agerande, administrativ praxis och politik som strider mot målsättningarna om att främja jämlikhet och icke-diskriminering.
- följa och säkerställa att man utnyttjar den nya utvecklingen i arbetet mot diskriminering, t.ex. ny lagstiftning (nationell, europeisk och internationell), ny politik (nationell, europeisk och internationell), nya finansieringskällor och viktiga rättsfall (på såväl nationell, europeisk och internationell nivå).
- vara öppen, transparent och stå till svars inför sina medlemmar och



- allmänheten.
- öka tyngden i icke-statliga organisationers deltagande i det civila samhället genom att bilda nätverk och allianser och främja originella initiativ och lösningar. Detta kan bidra till att minska fördomarna i samhället och därigenom främja jämlikhet.
- arbeta öppet och i en anda av samarbete med andra icke-statliga organisationer som verkar på närliggande områden och undvika att det uppstår konflikter och tvister mellan icke-statliga organisationer.
- trycka på stater att ratificera internationella instrument som gör det möjligt att fästa internationella samfundets uppmärksamhet på regeringars agerande.
- förse nationella och internationella organ med central och tillförlitlig information som de bör använda sig av när de granskar diskrimineringsituationen i ett land.

Sammanfattningsvis kan många frivilligorganisationer spela en roll för att kontrollera, övervaka och kritisera regeringars och privata organs agerande, komplettera och fylla ut regeringens roll för att bekämpa diskriminering, samt bistå enskilda och grupper att hävda sina rättigheter.

### 3.3 Vad krävs för att en frivilligorganisation ska kunna leva upp till sin roll?

- Mänskliga resurser
- Kompetens, kunskaper, sakkunskap
- Öppenhet, genomsynlighet, ansvarstagande (icke-statliga organisationer har varit pådrivande i diskussionen om ansvarstagande och genomsynlighet – centrala frågor för frivilligverksamhet).
- Finansiering, lämpligt material och IT-resurser
- Icke-diskriminerande attityd inom den egna organisationen
- Relevant nationell lagstiftning och politik för:
  - informationsfrihet
  - insyn i offentliga organs beslutsprocesser
  - det civila samhällets deltagande i debatter och beslutsprocesser i utformandet av den offentliga politiken
  - frivilliggruppers lobby- och informationsverksamhet
  - talerätt till icke-statliga organisationer i diskrimineringsfall

### 3.4 Varför befinner sig frivilligorganisationer i en bättre position för att bekämpa diskriminering än andra organisationer?

- Frivilligorganisationer spelar en avgörande roll för att anknyta till grupper på lokal, regional, nationell och internationell nivå.
- Samtidigt som missnöjet med politiken växer är engagemang i frivillig- och samhällsverksamhet ett sätt för människor att delta i det offentliga livet genom att bidra med tid eller pengar och stödja frågor som engagerar dem.
- Frivilligorganisationer har i allt högre grad blivit fora där människor kan diskutera och engagera sig i frågor som påverkar dem och där de upplever att



de kan bidra till förändring.

- Tack vare sitt varaktiga engagemang för allmänintresset kan de icke-statliga organisationerna utveckla nödvändig sakkunskap för att förbättra och effektivisera jämlikhets- och antidiskrimineringspolitiken.

### 3.5 Vilka hinder ställs frivilligorganisationer inför och hur kan de övervinnas?

- Komplicerade bestämmelser rörande vilka krav icke-statliga organisationer måste uppfylla för att kunna registreras. Icke-statliga organisationer som vill bli registrerade ska se till att de är väl bekanta med dessa bestämmelser och har vidtagit rätt åtgärder och skaffat de handlingar som krävs för att följa bestämmelserna.
- Förbud för organisationer att genomföra viss verksamhet utan registrering. Organisationerna måste bestämma sig för hur viktigt detta är och huruvida man ska registrera sig eller inte.
- Förbud mot viss verksamhet även efter registrering. Icke-statliga organisationer måste följa den nationella lagstiftningen eller – om denna är godtycklig eller orimlig – ifrågasätta den med hjälp av relevanta mekanismer.
- Bristande status för att kunna delta i relevanta politiska debatter. Om detta är fallet måste de icke-statliga organisationerna försäkra sig om att de arbetar med personer eller organisationer med tillräcklig status.
- Brist på en lämplig rättslig ram för tillgång till offentlig information, öppenhet i beslutsprocessen, offentliga samråd, lobby- och informationsverksamhet – även för frivilliggrupper. Om de icke-statliga organisationerna saknar en lämplig rättslig ram som låter dem bedriva sin verksamhet på rätt sätt blir deras arbete betydligt mindre effektivt. De måste då hitta kreativa sätt att använda den befintliga lagstiftningen och tillsammans med andra grupper arbeta för att relevanta normer införs.
- Bristande status för att föra fram klagomål. Icke-statliga organisationer kan stödja och bistå dem som har status eller försöka göra om reglerna genom strategiska rättstvister.
- Uppfattning att anknytning till regering eller politiskt parti hotar möjligheten att godtas som opartisk förespråkare i frågor. En effektiv icke-statlig organisation ska vara försiktig när den tar sig an en fråga, inte vara knuten till något politiskt parti och åtgärder ska vidtas för att se till att så är fallet.
- Brist på kunskaper och kompetens, särskilt i fråga om organisationsstyrning och finansiell styrning eller användning av IT. Detta är ofta ett resultat av ett stort antal frivilligarbetare och hög personalomsättning. Icke-statliga organisationer bör se till att de är medvetna om vikten av god organisationsstyrning och finansiell styrning.
- Bristande finansiering och begränsade resurser, brist på information och vägledning om hur man får tillgång till finansiering nationellt, inom EU eller internationellt. Nationella jämlikhetsorgan, organ för samordning av icke-statliga organisationer, lokala företrädare för EU och regionala internationella givare bör kontaktas för att hitta lämpliga finansieringskällor.



- Brist på effektivt "partnerskap" mellan regering och icke-statliga organisationer. Regeringar antar och genomdriver regler och bestämmelser som fastställer vilka politiska förutsättningar som krävs för att icke-statliga organisationers verksamhet ska få fäste. Icke-ideella sammanslutningar kan erbjuda kunskande, resurser och tekniskt bistånd, medan icke-statliga organisationer erbjuder praktiskt kunskande på fältet, relationer och nödvändiga nätverk för att arbetet ska utföras på ett sätt som gör slutprodukten hållbar.
- Potentiellt stöd från företagssektorn underutnyttjas. Icke-statliga organisationer bör eftersträva ett "företagsengagemang". Ett växande antal icke-statliga organisationer engagerar i dag företag i "partnerskap", för att i en anda av samarbete ta itu med viktiga frågor.
- Oförmåga att nå vissa delar av samhället på grund av okänslighet, externt valda rättsliga eller politiska mål, kulturella hinder eller språkliga hinder. Icke-statliga organisationer bör se till att det inom *deras egna organisationer* finns en blandad arbetsstyrka med personal som är utbildad i diskrimineringsfrågor, har en social och politisk medvetenhet, bl.a. rörande utestängning och diskriminering av grupper i samhället, samt, vid behov, kunskaper i flera språk.
- Dåliga påtrycknings- och informationsfärdigheter, begränsad användning av nya medieformer. Icke-statliga organisationer, i synnerhet de som arbetar med utsatta grupper, bör noggrant utarbeta kommunikationsstrategier för att kunna bemöta behovet att dels skydda sina förmånstagares rättigheter, dels utbilda och höja medvetenheten hos såväl allmänheten som sina målgrupper, däribland media.

#### Resursmaterial

Europarådet: *Fundamental Principles on the Status of NGOs in Europe* (Grundläggande principer för icke-statliga organisationers ställning i Europa) – <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/ONG/Fundamental%20Principles%20E.pdf>.

Dokumentet finns på albanska, bulgariska, engelska, franska, lettiska, litauiska, ryska och serbiska.

Public Interest Law Initiative: *Pursuing the Public Interest, a Handbook for Legal Professionals and Activists*, Columbia Law School 2001.



## 4 UTBILDNINGSMODULER/ÅTGÄRDER FÖR FRIVILLIGORGANISATIONER

Vid den behovsutvärdering som genomfördes i samtliga deltagande länder lyfte de nationella organisationerna själva upp en rad frågor som de ansåg var av utbildningsintresse i sina respektive länder. De frågor som av de nationella experterna ansetts som viktigast har arbetats in i ett antal utbildningsmoduler, utformade inom ramarna för projektet:

- 1) Informationsinsamling och planering av åtgärder
- 2) Bevakning
- 3) Lobbying
- 4) Partnerskap
- 5) Media
- 6) Praktikövningar
- 7) Uppförandekoder

Syftet med detta projekt är att förbättra effektivitet och inflytande inom jämlikhets- och antidiskrimineringspolitiken för det civila samhällets organisationer. Ett viktigt steg för att frivilligorganisationer ska kunna agera kraftfullt är att vara strategisk och arbeta metodiskt.

Syftet med den första modulen (4.1), om informationsinsamling och planering av åtgärder, är att förse frivilligorganisationer med lämpliga verktyg för att bättre kunna genomdriva och påverka politiska frågor ur ett strategiskt perspektiv. Denna modul är gemensam för alla länder.

De följande sex modulerna kompletterar och utvecklar den gemensamma modulen genom att tillhandahålla ytterligare effektiva metoder för ett strategiskt förhållningssätt till icke-diskriminering och likabehandling.

Samtliga moduler är utformade med hänsyn till de respektive nationella intressen som definierades genom behovsutvärderingen.

Vid arbetet med modulerna har ett flertal källor använts. Dessa finns förtecknade på sidan 90 och framåt.

### 4.1 Informationsinsamling och planering av åtgärder

*Varför, När, Var, Hur, Vad och Vem?*

*"En tanke som inte leder till handling är inte mycket alls och en handling som inte springer ur en tanke är ingenting alls."*

Georges Bernanos (Åse).



#### 4.1.1 Definitioner

I denna handbok avses med **”information”** nödvändig kunskap för att vidta åtgärder. Med **”strategisk planering”** avses den formella aspekten av en **organisations framtida verksamhet med hänsyn** till information, finansiering samt tillgängliga mänskliga och materiella resurser.

**Det huvudsakliga målet** med en sådan planering är att utveckla en generell och/eller åtgärdsspecifik strategisk plan.

#### 4.1.2 Syften

Målen för denna modul är:

- Att frivilligorganisationerna skaffar sig kunskap och färdigheter för strategisk planering av sin verksamhet. Att identifiera vilka aktiviteter de har resurser för och vilka aktiviteter de INTE har resurser för. Detta sparar tid och pengar och hjälper organisationerna att hitta en inriktning för verksamheten.
- Frivilligorganisationerna ges tillgång till de främsta verktygen för att skapa ett så stort socialt inflytande som möjligt. De kommer att se hur befintlig och önskvärd information är kopplad till den planerade verksamheten.

#### 4.1.3 Omfattning

I den här modulen tittar vi på hur frivilligorganisationerna kan inleda en strategisk planering genom att matcha information med handling. I stora drag tar vi upp vad som krävs för att utforma, planera och genomföra olika åtgärder, liksom bevakning och utvärdering av resultat och effekter.

Strategisk planering kan ske dels på en generell nivå, dels för de olika åtgärder som ingår i de andra modulerna i handboken. Den här modulen fungerar som en utgångspunkt för planering av sådana åtgärder, men vi kommer inte att titta närmare på dem här. Istället ligger fokus på stödet till enskilda offer, bl.a. i rättstvister, då det är viktigt att kunna påvisa de olika typerna av diskriminering. Eftersom frivilligorganisationerna kan (och vanligtvis brukar) planera åtgärder även utan en ingående rättslig bedömning tittar vi inte heller på de olika typerna av diskriminering i modulen.

Finansiering och kapacitetsuppbyggnad behandlas inte i den här modulen. Nödvändigt bakgrundsmaterial för att påvisa diskriminering tillhandahålls (t.ex. den här utbildningshandboken och de handbok i att väcka talan om diskriminering från Europeiska nätverket för juridiska experter inom icke-diskriminering).<sup>19</sup>

<sup>19</sup> European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field (2011) *How to Present a Discrimination Claim: Handbook on seeking remedies under the EU Non-discrimination Directives*, available at: <http://www.non->





Övningarna som ingår i den här modulen ska anpassas till respektive nationella sammanhang.

#### 4.1.4 Innehåll

**ÖVNING:** Diskutera utifrån följande frågor:

- a) Vad är diskriminering?
- Vilka diskriminerar?
  - Vilka är diskriminerade?
  - Inom vilka områden sker diskrimineringen?
  - På vilka grunder sker diskrimineringen?

Rapport:

- Vad omfattas av din nationella antidiskrimineringslagstiftning?
- Vad omfattas av europeisk antidiskrimineringslagstiftning?

**ÖVNING:** Diskutera utifrån följande frågor:

- b) Vad kan frivilligorganisationer göra för att bekämpa diskriminering?
- höja medvetenheten
  - övervaka diskriminering/offentliga policyer/förebyggande åtgärder (även frånvaro av sådana)
  - anmäla diskriminering
  - förespråka politiska beslut och lagar
  - stödja enskilda som utsatts för diskriminering (bl.a. i rättstvister)
  - arbeta för förändring samt
  - nätverka

Rapport:

- förtydliga vilka åtgärder som hör ihop med vilket bredare verksamhetsområde

- c) Vad behöver frivilligorganisationer för att utöva sin funktion?
- vision/uppgift
  - information
  - mänskliga resurser
  - materiella resurser
  - verksamhetsstrategi
  - finansiering

Rapport:

---

[discrimination.net/content/media/How%20to%20Present%20a%20Discrimination%20Claim%20EN.pdf](https://discrimination.net/content/media/How%20to%20Present%20a%20Discrimination%20Claim%20EN.pdf).



- förtydliga vad som omfattas av dessa punkter (t.ex. kan expertkunskap och erfarenhet ingå i mänskliga resurser)
- be deltagarna att rangordna frivilligorganisationens behov med tanke på strategisk planering

d) Vilken information behöver frivilligorganisationerna för att utöva sin funktion? Vilka informationskällor finns?

Informationstyp	Informationskälla
Folkräkning	Statistiska centralbyråer
Sociologiska undersökningar	Forskningsinstitut
Tidningsartiklar	Media
Akademiska artiklar	Akademiska institutioner
Rapporter från TV eller radio	TV eller radio
Vittnesmål från klienter	Klienter
Vittnesmål	Vittnen
Handlingar	Eventuell förövare
Statistik	Offentliga förvaltningar/institutioner
Expertutlåtanden	Faktauppgifter
Band- eller videoinspelningar	Youtube, sociala media
Fotografier	
Policydokument	Regering och kommun
Lagar	Internet
Resultat från praktikövningar	Testansvarig
Rapporter från övervakande organisationer	FN, Europarådet, EU-byrån för grundläggande rättigheter, nationella eller internationella frivilligorganisationer
Svar på förfrågningar om offentlig information eller frågeformulär	

**ÖVNING:** Anteckna typen av information och typen av åtgärder på självhäftande lappar i olika färger. Be deltagarna att para ihop informationstyp med åtgärdstyp.

e) Tillgång till och/eller insamling av information

Sök på Internet efter offentliga handlingar, begär information av allmänt intresse utifrån din egen tillgång till information eller offentlig information och/eller skaffa själv fram fakta. Du kan t.ex. besöka en institution eller förening vars medlemmar har relevant information och intervjua dem.



**ÖVNING:** Be deltagarna att dela med sig av sina egna erfarenheter om hur man får tillgång till eller samlar in information.

**EXEMPEL PÅ GOD PRAXIS:** Fallstudien är hämtad från: Article XIX och Asociación por los Derechos Civiles: *Access to information: An instrumental right for empowerment*, s. 27-28. Finns på: <http://www.article19.org/pdfs/publications/ati-empowerment-right.pdf>.

Thailand: rätt till utbildning

En förälder vars barn inte hade blivit antaget till en ansedd statlig grundskola (Kasetsart Demonstration School) åberopade 1998 rätten till information för att offentliggöra skolans hemliga antagningsprocess. För att bli antagen till skolan, vars elever främst bestod av *dek sen*, eller barn från välbärgade familjer, var man tvungen att göra ett inträdesprov. Thailands kommission för offentlig information bestämde att antagningsprovet för de 120 antagna eleverna skulle offentliggöras. Då provet offentliggjordes visade det sig att 38 elever som hade misslyckats på provet ändå hade blivit antagna med hjälp av mutor – pengar som deras föräldrar betalat in till skolan. Föräldern i fråga lämnade in en stämningsansökan. Ett statligt rättsskyddsorgan avgjorde tvisten till förmån för föräldern och menade att jämlikhetsklausulen i Thailands konstitution hade överträtts. Man krävde även att alla korrupta och diskriminerande policyer skulle avskaffas i statliga skolor.

f) Hur informationen införlivas i verksamheten – stöd till det enskilda offret

Diskriminering kan fastställas i eller utanför domstol. I civil- eller arbetsrättsliga tvister är den allmänna regeln att varje part har bevisbördan för de uppgifter de gör gällande och vars rättsliga följder gynnar dem. Generellt sett måste ett klagomål om diskriminering i civil domstol eller arbetsdomstol bevisas vara mer sannolikt än ett påstående om motsatsen. Fastställda fakta ska alltså leda en förnuftig person till antagandet att diskriminering har ägt rum. I förvaltningsmål och straffrättsliga mål är det vanligtvis myndighetens sak att utreda fakta i målet och fastställa graden av visshet. Jämlikhetsorganen följer antingen förfarandet för förvaltningsmål eller utreder klagomål enligt sina interna regler.

Typiskt bevismaterial i alla former av förfaranden är vittnesmål, bevishandlingar eller allmänt kända fakta. I alla förfaranden är enskilda som lämnar in klagomål skyldiga att lägga fram de bevis som finns. I många fall fastställs en presumtion om diskriminering utifrån vittnesmål och bevishandlingar, eller information som erhållits från förövarna.

I direktiven mot diskriminering fastställs de olika typerna av diskriminering. Oberoende av typen av diskriminering måste grundläggande information tillhandahållas av offret när denne väcker talan.



**ÖVNING:** Låt deltagarna ta del av berättelsen och anteckna grundläggande information på ett pappersark.

Lokala romska ledare har uppmärksammat dig på att romska barn i deras stad endast kan skriva in sig i den skola som ligger närmast det lokala romska lägret. De säger också att de få romska barn som föräldrarna försökte skriva in i andra skolor har hänvisats till skolan närmast lägret. Denna skola följer kursplanen för barn med intellektuella funktionshinder. Ledarna berättar för dig att inte alla barn testas ifråga om intellektuell förmåga under sin tid i skolan. Skolan följer ditt lands gällande policy för skolinskrivning.

Frågor	Svar
1. Vem gjorde?	
2. Vad?	
3. Mot vem?	
4. När?	
5. Var?	
6. Hur?	
7. Vilket är resultatet av den felaktiga handlingen?	
8. Vem bär ansvaret för den felaktiga handlingen?	
9. Vem såg, hörde eller bevitnade den felaktiga handlingen?	
10. Finns det handlingar, statistik eller expertutlåtanden till stöd för klagomålet?	
11. Vilken är offrets skyddade grund: ras eller etniskt ursprung, ålder, funktionshinder, sexuell läggning, religion eller övertygelse? Är diskrimineringen verklig, antagen, förknippad eller multipel?	
12. Vilken är den kontrollperson eller kontrollgrupp som offrets behandling är jämförbar med? Ingen jämförelsefaktor behöver fastställas vid fall av trakasserier, repressalier, instruktion att diskriminera eller då rimliga anpassningsåtgärder inte har vidtagits. I en del medlemsstater kan diskriminering fastställas i förhållande till miniminormer för behandling, t.ex. krav på uppförande med respekt för mänsklig värdighet.	
13. Faller ärendet under (europeisk) antidiskrimineringslagstiftning?	



**ÖVNING:** Fråga deltagarna om man i deras frivilligorganisation för anteckningar om klagomål och vilken mall de i sådana fall använder. Kan denna mall användas för uppföljning av klagomål, verksamhetsrapportering och för att dela information med andra frivilligorganisationer?

Fråga dem vilka rättigheter som överträdde i det här fallet och varför de anser att behandlingen är felaktig. Är problemet individrelaterat eller systemrelaterat? Vilken grundläggande information saknas? Vilket ytterligare bevismaterial måste införskaffas och hur?

För in diskussionen på strategisk planering genom att be deltagarna identifiera frågor i fallet som dels har att göra med enskilda romska barn och föräldrar, dels avslöjar en generell rutin som visar på strukturell diskriminering. Fråga dem om deras respektive frivilligorganisationer ägnar sig åt individuella fall, strukturella problem eller både och. Om det senare är fallet: hur skapar de en balans mellan individnivå och övergripande nivå i sin verksamhet?

Det finns flera typer av bevismaterial som kan underlätta för diskrimineringsoffer att väcka talan. Däribland statistik, praktikövningar, möjligheten att begära ut offentliga handlingar, ljud- eller videoinspelningar, juridiska expertutlåtanden och slutledning från indicier.

Ytterligare information om praktikövningar finns i: *Proving discrimination cases, the role of situation testing*, som finns på: [http://www.migpolgroup.com/public/docs/153.ProvingDiscriminationCases\\_theRoleofSituationTesting\\_EN\\_03.09.pdf](http://www.migpolgroup.com/public/docs/153.ProvingDiscriminationCases_theRoleofSituationTesting_EN_03.09.pdf). Ytterligare information om bevismaterial finns i den kommande handboken i att väcka talan om diskriminering (från Europeiska nätverket för juridiska experter inom icke-diskriminering).<sup>20</sup>

#### 4.1.5 Vad är strategisk planering?

##### INTRODUKTION

Genom **strategisk planering** definierar en organisation sin inriktning och fattar beslut om hur mänskliga och ekonomiska resurser ska fördelas för att följa denna strategi. Det finns flera användbara tekniker för strategisk planering, däribland SWOT-analys (analys av styrkor, svagheter, möjligheter och hot), PEST-analys (politisk, ekonomisk, social och teknisk analys), STEER-analys (analys av sociokulturella, tekniska, ekonomiska och ekologiska faktorer samt regleringsfaktorer) och EPISTEL (analys av miljö, politik, informationsteknik, sociala frågor, teknik, ekonomi och lagstiftning). All strategisk planering behandlar minst en av tre nyckelfrågor:

a) Vad gör vi?

---

<sup>20</sup> Se fotnot 20.



- b) För vem gör vi det?
- c) Hur ska vi lyckas?

Inom många organisationer används strategisk planering som en metod för att bestämma organisationens inriktning för det närmaste året eller – vilket är vanligare – de kommande tre till fem åren (långsiktigt). Vissa planerar så långt fram som 20 år i tiden. För att kunna fastställa vart organisationen är på väg måste man ta reda på exakt var den står. Först därefter kan man bestämma vart man vill komma och hur. Resultatet av detta formuleras i ett dokument som kallas för "strategiplan". Det finns flera metoder för strategisk planering, men vanligtvis används en trestegsmetod:

- **Situation** – utvärdera den befintliga situationen och hur den uppstått
- **Mål** – fastställ mål och/eller syften (kallas ibland för idealtillstånd)
- **Färdplan/förslag** – hitta en möjlig väg för att uppnå uppsatta mål/syften.

Ett alternativ till denna metod kallas för *Se – tänk – definiera*:

- **Se** – var står vi idag?
- **Tänk** – fastställ mål/syften
- **Definiera** – hitta en väg för att uppnå uppsatta mål/syften.

SWOT-analysen är den lämpligaste metoden för strategisk planering. Huvudsyftet med denna metod är att analysera dels strategiska faktorer inom organisationen, t.ex. styrkor och svagheter, dels externa faktorer utom organisationens kontroll, t.ex. möjligheter och hot. Under modulerna partnerskap (4.4) och lobbying (4.3) finns andra användningsområden för SWOT-analysen.

Ett centralt mål när en strategiplan utarbetas är att formulera den så att den enkelt kan omsättas i handlingsplaner. Många strategiplaner är ägnade åt höga visioner och övergripande mål, men omsätts inte i den dagliga verksamheten eller projekt som behövs för att verkställa planen.

Särskilda tidsbundna uttalanden om planerade resultat och övergripande, fortlöpande uttalanden om planerade resultat kallas mål eller syften. Personer strävar ofta efter flera samtidiga mål. Det är lämpligt att se till att dessa mål passar bra ihop. Verkar målsättning A förenlig med målsättning B? Kan de tillsammans utgöra delar av en enhetlig strategi?

En metod rekommenderar en målindelning på kort, medellång och lång sikt. Enligt den modellen är kortsiktiga mål sådana som förväntas vara ganska enkla att uppnå: de är nästan inom räckhåll. Långsiktiga mål å sin sida förefaller mycket svåra och nästintill omöjliga att uppnå. Att använda ett mål som ett steg på vägen för nästa mål kallas för att **bestämma en målföljd**. En person eller grupp går från de enklare, kortsiktiga målen vidare till målen på medellång sikt för att slutligen fortsätta med de långsiktiga målen. Genom att bestämma en målföljd kan man skapa en "målstege". Inom en organisation kan målsättningarna samordnas så att de inte krockar med





varandra. Målsättningarna för en del av organisationen ska passa ihop med målsättningarna för dess andra delar.

Enheterna i ett grundläggande strategiskt system kan användas såväl för mer omfattande, långsiktiga strategier som för strategier på kort sikt.

**ÖVNING:** Demonstrera hur processen för strategisk planering ser ut med hjälp av schemat nedan (s. 49) och utgå från exemplet om skolundervisningen för de romska barnen. Den här modulen är inriktad på rättshjälp, bl.a. vid rättstvister, men om deltagarna vill kan de även välja en icke-rättslig strategi. Kom ihåg att en frivilligorganisation kan vara ansvarig för en hel spiral av strategisk planering, från rättshjälp till att höja medvetenheten o.s.v. – eller tvärtom.

Påminn deltagarna om skillnaden mellan rättshjälp och strategisk processföring. Fråga dem om det finns andra frivilligorganisationer/jämställdhetsorgan som kan hjälpa dem att lösa fallet. Nedan finns ett antal frågor som kan fungera som diskussionsunderlag:

- Vad gör din frivilligorganisation?
- Vilket stöd har din frivilligorganisation: ekonomiskt, personresurser eller annat?
- Vad vill offret?
- Stämmer det med din frivilligorganisations målsättningar?
- Hur långt är din frivilligorganisation beredd att gå?
- Vem har ansvaret för att lösa konflikten och på vilken nivå?
- Vad skulle någon annan ha gjort?

### **Strategisk processföring kontra rättstjänster**

Strategisk processföring, på engelska "strategic litigation" eller "impact litigation", innebär att välja ut och föra ett ärende till domstol i avsikt att skapa omfattande samhällsförändringar. En person som väcker talan i en strategisk rättsprocess avser att använda lagen för att sätta ett avtryck, inte enbart för att vinna ärendet i fråga. Detta betyder att strategisk processföring handlar lika mycket om att påverka befolkningen i stort och regeringen som att vinna själva målet.

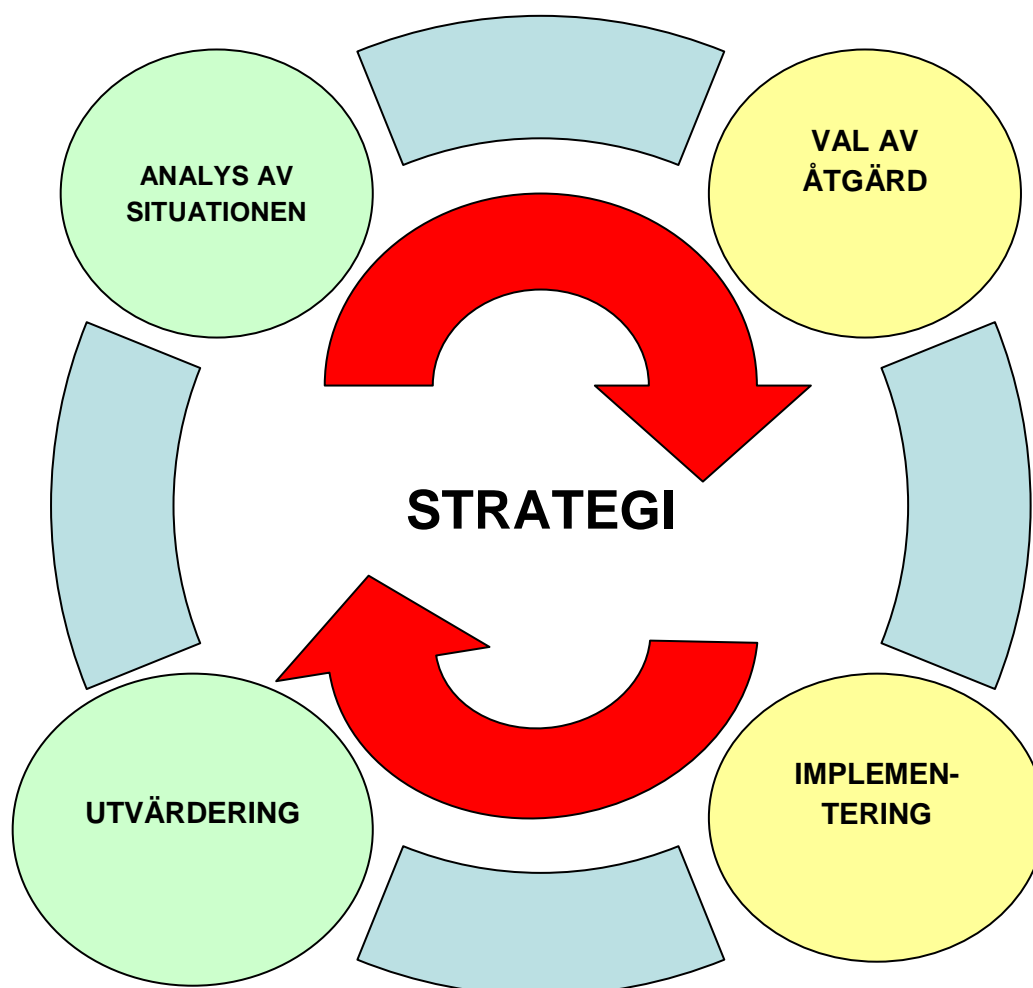
*Strategisk processföring kontra rättstjänster.* Det är viktigt att poängtera att strategisk processföring i mångt och mycket skiljer sig från den traditionella uppfattningen om rättstjänster. Organisationer som erbjuder konventionell rättshjälp erbjuder enskilda klienter värdefull hjälp och arbetar hårt för att representera och rådge dessa klienter i olika ärenden. Men eftersom konventionell rättshjälp har en klientinriktad verksamhet och begränsas av organisationens tillgängliga resurser saknas ofta möjligheten att betrakta ärendena i ett större perspektiv. Strategisk processföring däremot, är inriktad på politisk förändring och ett mer övergripande beteendemönster. Därför syftar inte strategisk processföring på samma sätt som konventionell rättshjälp till att tillhandahålla tjänster av högsta möjliga kvalitet till största antalet människor.



*Lobbying.* Genom rättsprocesser kan de som kämpar för social rättvisa använda domstolarna för att åstadkomma en förändrad lagstiftning och social förändring. Ofta är detta en del av en övergripande lobbykampanj för att höja medvetandet om en särskild fråga eller främja rättigheter för en missgynnad grupp. Många grupper eller personer som driver strategiska rättsprocesser försöker även övertala andra att engagera sig i frågan eller påverka regeringen att ändra lagstiftningen.

*Resultat.* Om strategisk processföring används med framgång kan resultatet bli omvälvande. Strategisk processföring kan få en regering att agera för att säkerställa grundläggande vård och omsorg för sina medborgare, garantera lika rättigheter för minoritetsgrupper eller stoppa en miljöfarlig verksamhet. Det finns inga gränser för vad som kan uppnås med strategisk processföring.<sup>21</sup>

Visa i den avslutande rapportdelen på kopplingarna mellan frågemallen, den strategiska cirkeln, typerna av åtgärder och den information deltagarna behöver.



<sup>21</sup> Geary P, (2009) Children's rights: A guide to strategic litigation, Child Rights Information Network: London.



## 4.2 Bevakning

*”Snarare än att ge de rätta svaren, ställer forskaren de rätta frågorna.”*

Claude Levi-Strauss

### 4.2.1 Ämne

Den här modulen är inriktad på **strategisk bevakning** och **konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv av offentliga/privata organs praktik och politik** i förhållande till likabehandling och icke-diskriminering.

Den här modulen syftar till att ge frivilligorganisationerna en större förståelse för begreppen strategisk bevakning och konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv. Därutöver kommer frivilligorganisationerna att lära sig utforma och planera ett övervakningsprojekt. Slutligen kommer frivilligorganisationerna att bättre förstå sin funktion vid bevakningar och utvärderingar som utförs av andra aktörer (offentliga och privata organ, den akademiska världen o.s.v.).

### 4.2.2 Definitioner

Bevakning, utvärdering, bedömning – dessa begrepp används ofta av institutioner och organ, inom forskarvärlden och av frivilligorganisationer.

Begreppens betydelse varierar beroende på sammanhanget. Trots att det finns flera definitioner av begreppet, är vår definition följande:

**Bevakning** definieras ofta som att noggrant observera en situation eller ett enskilt fall för att ta reda på vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas.<sup>22</sup>

I den här modulen pratar vi om **frivilligorganisationernas strategiska bevakning**. Detta kan definieras som **planerad och systematisk utredning** av ett utvalt stycke social verklighet (i vårt fall med fokus på mänskliga rättigheter och, mer specifikt, på frågor om likabehandling och icke-diskriminering), vilken utförs enligt ett **antaget ramverk** i syfte att **åstadkomma förbättringar**.<sup>23</sup>

**Konsekvensanalys** är en utvärdering av vilken effekt bestämda riktlinjer och förfaranden har (eller tänkta riktlinjer och förfaranden kan få) för dem som berörs.

I den här modulen inriktar vi oss på konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv. Detta kan definieras som en grundlig och systematisk analys av befintliga eller planerade riktlinjer (skriftliga eller muntliga, formella eller

<sup>22</sup> M. Guzman, B. Verstappen, *What is monitoring*, Human Rights Monitoring and Documentation Series, Volume 1, HURIDOCs 2003, s. 5.

<sup>23</sup> Hämtad från M. Nowicki, Z. Fialova, *Human rights monitoring*, Helsinki Foundation for Human Rights, Warsava 2004, s. 13.



informella), förfaranden, projekt eller tjänster och dessas effekt på grupper som kategoriseras av ålder, funktionsnedsättning, kön, ras och etnisk tillhörighet eller sexuell läggning, liksom andra socialt missgynnade grupper.

### 4.2.3 Omfattning

På grund av den här modulens begränsningar ligger fokus främst på frivilligorganisationernas bevakning av mänskliga rättigheter (med betoning på bevakning avseende likabehandling och diskriminering) och endast delvis på konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv.

Vi tar inte upp bevakning och utvärdering av frivilligorganisationer som arbetar mot diskriminering – systematisk insamling och analys av information om utvecklingen av ett bestämt projekt, resultatjämförelse eller ett projekts effekter för organisationens mål och syften.

### 4.2.4 Innehåll

#### A. Bevakning

##### Varför behövs bevakning?

Det finns flera olika anledningar för frivilligorganisationer att arbeta med bevakning. Ett generellt svar är: för att skaffa mer kunskap om ett visst förhållande. Likabehandling och diskrimineringsförbud är ofta rättsliga normer. Men vad som faktiskt har betydelse i människors dagliga liv är inte ord på papper utan den sociala verkligheten.

Frivilligorganisationer bör använda sin inhämtade kunskap om den sociala verkligheten som ett verktyg för att driva på förändring och förbättra den aktuella situationen. Specifik övervakning kan ha olika funktioner.

En **utredande** funktion – vi vill endast **ta reda på** hur situationen ser ut inom ett visst område eftersom vi saknar denna information. Ett projekt kan genomföras för att inhämta dokumenterad kunskap om diskrimineringens karaktär och omfattning.

Exempel: Vi har inte mycket kunskap om praxis för att säga upp arbetstagare som har nått pensionsåldern och har planer på att studera detta. Vi har hört om personer som när de har nått pensionsåldern tvingats lämna sina jobb, men vi vet inte om detta är ett utbrett problem eller om det endast rör sig om enstaka fall. Vi känner alltså inte till problemets omfattning.

Vi vet att det ibland förekommer att ålder (och kön) nämns i anställningsannonser, vilket tyder på att arbetsgivaren har en avsikt att diskriminera, men vi känner inte till omfattningen av denna praxis. Vi bestämmer oss för att anordna ett övervakningsprojekt för att ta reda på hur



den verkliga situationen ser ut. Är detta ett allvarligt problem? Vilken karaktär och omfattning har i sådana fall problemet och hur kan det lösas?

**Kompletterande** funktion – **att delta** i en annan verksamhet för att åstadkomma en förändring: Vi har redan relativt säkra uppgifter angående diskrimineringens karaktär och omfattning. Vår information kommer från flera olika källor (t.ex. rapporter från media, klagomål och samtal), men vad vi behöver är hårddata. Vi måste samla in fakta, få fram bevis och bygga hållbara argument utifrån vårt bevismaterial.

Exempel: Vi vet genom flera källor (t.ex. rapporter från media, enskilda ärenden, inofficiella klagomål och tidigare projekt) att HBT-personer ofta trakasseras på arbetsplatser. Vi vet att detta är ett verkligt och allvarligt problem. Vi skulle kunna förespråka lösningar för att förändra policy eller praxis utifrån vår befintliga kunskap, men vi vill underbygga vårt krav på förändring med statistik och siffror. Vi vill klargöra omfattningen av problemet och visa att vi vet vad vi pratar om.

Det är allmänt känt att en viss religiös grupp diskrimineras i vårt land. Vi vet genom media och klagomål från den berörda gruppen att de har problem med att få byggnadstillstånd för en byggnad för religionsutövning och svårt att hyra lokaler för religiösa högtider m.m. För att förespråka en förändring beslutar vi oss för att genomföra en övervakningsstudie som i detalj visar vilka svårigheter denna grupp måste bemöta. Studien ska även omfatta en jämförelse med andra grupper.

**Förebyggande** funktion – målet med en bevakning är vanligtvis att utreda, samla in data och dokumentera, men det finns även situationer då frivilligorganisationer i första hand har för avsikt **att påverka** den situation de ska bevaka. Vi vet att själva vetskapen om att vara under övervakning kan få en viss grupp att ändra sitt beteende. Detta skiljer frivilligorganisationers bevakning från rent vetenskapliga undersökningar (som också kan ha sidoeffekter, men av en annan karaktär).

Exempel: Flera slags observationer kan vara bra exempel på förebyggande övervakning. En frivilligorganisationens syfte med att agera som observatör vid en rättegång är ofta att säkerställa en rättvis rättegång och att fungera som moraliskt stöd för den ena parten.

En observatör som följer en rättegång mot representanter för en särskild etnisk minoritetsgrupp för att undersöka om eventuella fördomar eller diskriminering förekommer, kan alltså påverka rättegången och rättegångsdeltagarna bara genom sin närvaro. Genom öppen eller tydligt märkbar observation kan man förhindra själva förekomsten av diskriminering och fördomar.

Valobservation (t.ex. avseende tillgänglighet till röstlokalen för personer med funktionsnedsättning) kan ha en liknande effekt. Utöver dokumenteringen av



situationen säkerställer observatörernas faktiska närvaro ofta att normer för fria och demokratiska val uppfylls.

Slutligen, vid övervakning av offentliga sammankomster, t.ex. religiösa sammankomster, demonstrationer eller pride-parader (avseende friheten att delta i fredliga sammankomster och statens skyldighet att vidta säkerhetsåtgärder och skydda deltagare) är vårt mål att dokumentera situationen objektivt, men också att genom observatörernas närvaro (vanligtvis markerad med rockmärken eller andra synliga igenkänningstecken, i vissa fall på inbjudan av polisen) se till att myndigheterna garanterar att den offentliga sammankomsten hålls i enlighet med fastställda normer.

**ÖVNING:** Ge exempel på olika former av övervakningsprojekt med främst utredande, kompletterande och/eller förebyggande funktion (det kan vara såväl befintliga projekt som du har egen erfarenhet av, som påhittade projekt).

### Vad ska bevakas?

I stort sett kan bevakningen vara inriktad på vad helst som intresserar oss – från övervakning i småskaliga enfrågeprojekt på lokal nivå (t.ex. övervakning av segregeringen av en viss etnisk minoritetsgrupp i en lokal skola), till mer omfattande och utvecklade forskningsprojekt (t.ex. övervakning av samma minoritetsgrupp avseende diskriminering i skolan, men för hela landet, eller inte enbart inom utbildningssystemet utan på flera områden).

Det är emellertid bra att ha besvarat en del **grundläggande frågor** innan vi fattar ett slutgiltigt beslut om hur övervakningen ska genomföras:

- **Varför vill vi utföra bevakningen?** Hur passar detta in i vår organisations uppgift och strategi, våra övergripande mål och syften? Vad vill vi uppnå genom bevakningen? Är målet att inhämta kunskap (utredande funktion), att underbygga en redan formulerad strategi och syften med hårddata (kompletterande funktion) eller är det att förebygga diskriminering i ett bestämt ärende (förebyggande funktion)?
- **Är det nödvändigt** att genomföra ett övervakningsprojekt? Finns det andra bättre, enklare och billigare medel eller metoder för att uppnå våra mål? Vi skulle exempelvis kunna kontrollera befintlig information och kunskap – andra kanske redan bevakar samma situation (offentliga myndigheter, jämlikhetsorgan, akademiska institutioner, internationella organisationer eller andra frivilligorganisationer). Det finns ingen mening med dubbelt arbete, istället ska vi utnyttja befintlig information om sådan finns.
- **Hur ska vi använda resultaten** av bevakningen? Har vi en tydlig idé om hur insamlade faktauppgifter, bevismaterial och information kan användas av oss och av andra?
- Slutligen måste vi besvara frågor om våra egna resurser – har vi tillräcklig kompetens? Är vi förberedda organisationsmässigt sett? Räcker vår personal





och våra materiella resurser för att genomföra ett effektivt och användbart övervakningsprojekt? Behöver vi hjälp utifrån? I sådana fall från vem? Har vi lämpliga kontakter, eller finansiering, om det behövs?

Vad vi väljer att övervaka beror naturligtvis på vår organisations uppdrag och strategi, det lokala eller nationella sammanhanget, befintliga behov, informationsluckor o.s.v. Nedan, utöver de ämnen som nämns ovan, finns exempel på ytterligare situationer då bevakning kan vara användbar och där konkreta övervakningsprojekt är möjliga.

I allmänhet:

- Hur minoritetsgruppers särskilda rättigheter respekteras (tillämpas) av offentliga institutioner (lokala myndigheter, offentliga tjänsteleverantörer, polis, fängelseadministration o.s.v.)
- Hur minoritetsgruppers särskilda rättigheter respekteras av vissa privata organ (arbetsgivare, tjänsteleverantörer o.s.v.)
- Hur viss lagstiftning (eller policyer) påverkar iakttagandet av minoritetsgruppers rättigheter (innan ikraftträdandet eller en viss tid därefter). I avsnitt B om konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv nedan finns mer information om detta.

I synnerhet:

- Bevakning av åldersdiskriminering i arbetslivet avseende bestämda arbetsgivare – regler och villkor (lön, semester), befordran och tillträde till utbildning.
- Bevakning av trakasserier gentemot HBT-personer från polisens sida
- Bevakning av diskriminering inom utbildningsområdet – tillgång till utbildning för en viss etnisk minoritetsgrupp
- Bevakning av tillgängligheten till bestämda tjänster för personer med funktionsnedsättning
- Bevakning av rätten till religionsutövning inom slutna och öppna institutioner (fängelser, sjukhus, militära anläggningar och andra bostadsområden).

**ÖVNING:** Välj en fråga (eller frågor) som du tycker är viktig och borde utredas genom bevakning. Besvara de "grundläggande frågorna" om frågans koppling till din organisations uppdrag och strategi, vilket behov som finns, hur resultaten kan användas och vilka resurser som finns.

**Vem ska sköta bevakningen av strategier och rutiner för jämlikhet och mot diskriminering?**

Är frivilligorganisationer som arbetar med jämlikhet och mot diskriminering skyldiga att genomföra övervakningsprojekt? Den frågan kan enkelt besvaras med ett "nej".



Det finns ett flertal institutioner vars uppgift är att samla in data och genomföra utredningar och undersökningar. I vissa fall är institutionerna skyldiga att genomföra bevakningen, medan det i andra fall beror på om de vill och beslutar att göra detta. Vilka är de? Möjliga institutioner kan vara:

- Nationella statistikmyndigheter med sina respektive årliga undersökningsplaner
- Jämlikhetsorgan som, i enlighet med EU-direktiven, ska utföra oberoende undersökningar om diskriminering, offentliggöra oberoende rapporter och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering (se exempelvis artikel 13 i direktiv 2000/43/EG)
- Andra nationella eller lokala offentliga organ (beroende på det aktuella sammanhanget), vars uppgift är att samla in statistikuppgifter och annan information samt utvärdera sina strategier och resultatet av strategier och praxis
- Internationella institutioner och organisationer som behöver jämförande uppgifter för olika länder, däribland:
  - Europeiska kommissionen (långsiktiga projekt såväl som enskilda studier för utredning av ett flertal frågor, specialistnätverk med experter som rapporterar om utvecklingen i sina respektive länder);<sup>24</sup>
  - Europarådet, OSSE, FN (datainsamling, olika undersökningar)
- Forskare och akademiker, universitet och andra forskningsinstitutioner, tankesmedjor, vilka bedriver social forskning
- Privata organ, t.ex. företag, som samlar in data och bedriver forskning om kunder, potentiella kunder och anställda
- Media – i viss mån, trots att det emellanåt förekommer relativt avancerad undersöknings- och övervakningsverksamhet i media.

**Vilken är då frivilligorganisationernas funktion?** Frivilligorganisationerna har minst fyra funktioner:

- **Att inspirera.** Det är inte frivilligorganisationernas roll att överta andra organs övervakningsuppdrag. Istället ska frivilligorganisationerna inspirera, fungera som utlösande faktor, ställa granskande frågor och uppmuntra andra institutioner (offentliga, privata, akademiska) att samla in data, utföra undersökningar och övervaka strategier. Frivilligorganisationerna kan bistå med exempel och dela med sig av bästa praxis från andra länder
- **Att samarbeta.** Frivilligorganisationerna kan delta i övervakningsprojekt anordnade av andra parter. De kan bidra med information och bevismaterial från sitt eget arbete, de kan fungera som samarbetspartners eller lokala eller nationella kontaktpunkter i internationell jämförande forskning. EU-medlemsstater måste exempelvis främja en dialog med frivilligorganisationer som arbetar mot diskriminering i avsikt att främja principen om likabehandling (artikel 12 i direktiv 2000/43/EG och artikel 14 i direktiv 2000/78/EG).

<sup>24</sup> Information om expertnätverk och studier på uppdrag av Europeiska kommissionens finns på: [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/experts/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/experts/index_en.htm).



Frivilligorganisationer ska därför alltid rådfrågas när de har relevant kunskap och erfarenhet.

- **Att övervaka.** Ibland har ansvariga institutioner (t.ex. jämlikhetsorgan) en skyldighet att samla in information och utföra övervakning. I praktiken verkar emellertid offentliga institutioner inte alltid utföra sina uppdrag som de ska. Frivilligorganisationer kan och bör fungera som övervakare för att utvärdera om (och hur) bestämda institutioner uppfyller dessa skyldigheter. En frivilligorganisation kan faktiskt utföra ett övervakningsprojekt för att undersöka om andra institutioner uppfyller sin egen övervakningsskyldighet.
- **Att utföra** oberoende övervakning. Om uppgifter saknas, om informationsluckor förekommer eller om annan forskning saknar trovärdighet, kan frivilligorganisationerna starta oberoende övervakningsprojekt. Ibland är frivilligorganisationerna helt enkelt bättre lämpade för detta arbete, eftersom de befinner sig närmare de som utsätts för diskriminering, anses mer pålitliga än andra institutioner och har bättre tillgång till känsliga uppgifter. Övervakningsuppdraget omfattar alltså att samla in data, men även att förse de övervakade offentliga institutionerna och organen med återkoppling/rekommendationer, liksom att vidarebefordra resultaten till allmänheten (rapportering).

## ÖVNING:

1. Gör en lista över alla de institutioner (eller institutionstyper) som i ditt land har till uppgift att bevaka, samla in data, utföra utredningar och undersökningar.
2. Vem tycker du kan, eller borde, samla in data och utföra undersökningar inom din organisations intresseområde (t.ex. åldersdiskriminering i arbetslivet eller trakasserier av HBT-personer). Anteckna alla relevanta institutioner. Uppfyller de sina skyldigheter?

**ÖVNING:** Diskutera hur frivilligorganisationer skulle kunna påverka andra (nämnda relevanta institutioner) att utöva sin övervakande funktion.

## Hur en bevakning går till – bevakningen steg för steg

Diagrammet i bilaga 1 (diagram – övervakningsfaser) visar de olika faserna i ett strategiskt övervakningsprojekt. För ett sådant krävs noggrann planering. Bevakning kan naturligtvis användas på olika sätt av frivilligorganisationerna. Å ena sidan finns det relativt enkla, småskaliga och kortsiktiga projekt (t.ex. att observera en enskild demonstration eller övervaka innehållet i en lokaltidning under en månad), å andra sidan mer sammansatta och komplicerade projekt (t.ex. att övervaka tillgången till utbildning för en av flera etniska minoritetsgrupper i ett helt land).

## Vilka är de viktigaste stegen för att förbereda och tillämpa bevakning?

1. Definiera föremålet för bevakningen
2. Fastställa vad vi vill lära oss (teman och frågor för bevakningen)



3. Göra en rättslig bedömning och skrivbordsanalys
4. Välja metoder och utveckla verktyg för bevakningen
5. Planera (logistik)
6. Utföra pilotundersökningar och förbättra verktygen
7. Samla in/behandla/analysera data
8. Rapportera/återkoppla/delge
9. Använda resultaten från övervakningen

*Exempel: För varje steg av övervakningen ges en kortfattad beskrivning tillsammans med ett exempel från ett fiktivt övervakningsprojekt. Beroende på frivilligorganisationernas respektive intresseområde kommer vissa moment av bevakningen naturligtvis att skilja sig åt. I vårt exempel representerar vi en liten lokal frivilligorganisation som bl.a. stöder personer med funktionsnedsättning och som generellt arbetar på kommunal nivå, men även samarbetar med andra organisationer inom internationella nätverk. Vår organisation har ett antal deltidsanställda, flera frivilligarbetare och även stödmedlemmar.*

### **Definiera föremålet för bevakningen**

Detta innebär att bestämma vilka behov som ska övervakas och vilken information som eftersöks utifrån våra arbetserfarenheter, vår förberedande utredning och vår skrivbordsanalys.

*Vår organisation blir ofta ombedd att hjälpa personer med funktionsnedsättning i deras strävan att få bättre tillgång till tjänster inom vår kommun. Enskilda klagomål och krav inom kommunen har endast lett till mindre förändringar. Det satsas inte tillräckligt med pengar och flera hinder kvarstår fortfarande. Kommunstyrelsen hävdar att de har gjort stora ansträngningar och att de gör allt vad omständigheterna tillåter. Inför planeringen av en lobbystrategi på kommunnivå bestämmer vi oss för att utföra en bevakning. Vi vill bevaka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning till offentliga kommunägda byggnader och de tjänster som erbjuds i dessa byggnader. Vi planerar att inrikta oss på två frågor: dels hinder som fortfarande kvarstår och behöver undanröjas, dels den senaste utvecklingen, om sådan finns (för att kontrollera vad som har gjorts de senaste två åren).*

### **Fastställa vad vi vill lära oss (teman och frågor för bevakningen)**

Att definiera föremålet för vår bevakning är vanligtvis bara ett första steg. Därefter måste problemet brytas ner i mindre delar/frågor/problem och den konkreta fråga som vi vill besvara måste formuleras. Det är nu beslutet om bevakningens omfattning egentligen fattas.

*Vi bestämmer oss för att bevaka offentliga och kommunägda byggnader, t.ex. lokala myndighetsbyggnader, polisstationer, domstolar, postkontor, simhallar, skolor, vårdcentraler och sjukhus. Vi vill veta om dessa – byggnader och tjänster – är*



*tillgängliga för personer med olika former av funktionsnedsättning, rörelsehinder (t.ex. personer i rullstol eller på kryckor), synskada eller andra problem.*

*Det finns flera byggnader och ett stort antal tjänster. För var och en har vi formulerat särskilda frågor, t.ex. kan vi när det gäller hinder av byggnadstekniskt slag fråga oss om postkontoret är rullstolsanpassat och om anpassningen i sådana fall är god och om den används av personer i rullstol. Om inte – finns det andra lösningar för rullstolsanvändare som vill besöka postkontoret? Är postkontorets disk tillräckligt låg för rullstolsanvändare? Om inte – hur betjänas de?*

*Den andra kategorin av frågor berör den senaste utvecklingen. Man beslutar kanske att kontrollera vad som har gjorts på området de senaste tre åren (sedan den befintliga kommunstyrelsen tillträdde). Avseende varje övervakad institution behöver vi därför veta vilka förändringar som skett i fråga om tillgänglighet de senaste tre åren, vem som ansvarade för dessa, vem som betalade för dessa o.s.v.*

*Eftersom vårt beslut var att bevaka en rad byggnader med flera olika tjänster skulle listan med frågor bli lång.*

## **Göra en rättslig bedömning och skrivbordsanalys**

För att kunna bevaka praxis och strategier i förhållande till rättsliga normer måste vi känna till och förstå den befintliga rättsliga bedömningen. Detta hjälper vanligtvis frivilligorganisationens jurister till med. En **rättslig bedömning** täcker flera rättskällor som är relevanta för den fråga vi ska bevaka (och analysens djup är beroende av dessa frågor), från internationell lag och statsrätt, via lagar och statliga regleringar (såväl nationellt som lokalt), till olika former av internationella bestämmelser inom institutioner. Även domstolsbeslut kan omfattas.

En detaljerad rättslig bedömning är förstås inte nödvändig i alla projekt: för många övervakningsprojekt räcker det att ha en uppfattning om sådana grundläggande rättigheter som är relevanta för den fråga som ska bevakas. Viktig rättslig utveckling ska generellt sett bevakas under projektets gång för att inte gå miste om omfattande förändringar av lagstiftning eller domstolsbeslut, vilka skulle kunna användas i vår forskning och lobbyverksamhet.

Skrivbordsanalys (insamling och analys av befintliga data, vilka kan omfatta alla former av relevant information, bevismaterial, publikationer, rapporter, medierapporter m.m.) utförs vanligtvis regelbundet av organisationer med intresse i en särskild sakfråga. Den bör vara som mest noggrann och fokuserad i början av ett övervakningsprojekt.

Ofta kan det finnas dokument som vi inte kände till eller som vi hade glömt bort (om det rör sig om gamla dokument). Det är alltid en bra idé att lokalisera allt material som är relaterat till föremålet för bevakningen. På så vis skaffar man sig kompetens, får inspiration och kan göra jämförelser. Skrivbordsanalysen ska därefter fortgå





under hela projektperioden, eftersom nytt material kan komma fram (eller nyligen ha upptäckts), vilket vi bör känna till och använda om lämpligt.

*I vårt fall kan den rättsliga bedömningen inriktas på två områden – dels allmänna normer mot diskriminering som kräver att staten vidtar åtgärder för att undanröja hinder (t.ex. FN-konventioner), dels lokal lagstiftning. Finns det skyldigheter som gäller enligt nationell lagstiftning i detta avseende som vi skulle kunna hänvisa till?*

*Skrivbordsanalys ska omfatta en hel del. Har någon annan utfört liknande bevakning tidigare? I andra kommuner? På nationell nivå? I andra länder? Finns det metoder vi kan använda? Finns det någon form av rapporter från kommunstyrelsen, dokument, plandokument, budgetplaner, förbindelser, protokoll från kommunstyrelsemöten där frågan diskuteras? Finns det jämförande data på nationell nivå som skulle kunna hjälpa oss att jämföra situationen i vår kommun med andra?*

## Välja metoder och utveckla verktyg för bevakningen

Bevakning som utförs av frivilligorganisationer är inte detsamma som vetenskaplig forskning. Men det är vanligt att man använder samma verktyg som inom vetenskaplig forskning och ibland deltar även sociologer eller statistiker i projektet.

Frivilligorganisationer förlitar sig i sin bevakning ofta på **kvalitativa data** som bygger på fallstudier, intervjuer eller vittnesmål. Särskilt på området för likabehandling och ickediskriminering är det inte alltid möjligt att hitta tillförlitliga **kvantitativa data** (siffror och statistik). Beroende på vilken fråga det gäller kan ibland den bästa tillgängliga informationen utgöras av kvalitativa data. På arbetslivsområdet är det exempelvis relativt lätt att hitta kvantitativa data om de anställdas kön och ålder, men det är inte särskilt troligt att det finns jämförbara uppgifter om sexuell läggning. Därför skulle en noggrann och känslig planering vara nödvändig, också för att skaffa kvalitativa data.

Det finns förstås information (från klagomål, media, andras rapporter o.s.v.) som regelbundet samlas in och analyseras av organisationerna. Vid planering av strategisk bevakning är det emellertid viktigt att försöka utveckla ett mer systematiskt sätt för att samla in, välja ut, analysera och behandla den information som krävs.

Vilka metoder kan frivilligorganisationerna tillgå för att skaffa information? Nedan följer ett antal möjliga metoder:

- Fortlöpande skrivbordsanalys
- Analys av klagomål (från personer som utsatts för diskriminering)
- Medieanalyser (tidningspress, Internet, audiovisuella medier)
- Analys av befintliga statistiska uppgifter
- Analys av offentliga handlingar (t.ex. domstolshandlingar, dokumentation från offentliga institutioner, arkiv)
- Lyssna på och spela in personliga erfarenheter:





- Ostrukturerade intervjuer/informella samtal
- Intervjuer med målgrupper (med flera personer samtidigt)
- Riktade intervjuer (delvis strukturerade)
- Frågeformulärbaserade intervjuer (med öppna eller slutna frågor eller flervalsfrågor)
- Enkätundersökningar: frågor över Internet, via post m.m. (respondenten svarar själv skriftligt på frågorna)
- Dokumenterade fall (fallstudier)
- Observation (av personer, platser, händelser) objektiv eller deltagande
- Fysikaliska mätningar (av byggnader, lokaler, utrustning)
- Experiment (exempelvis praktikövningar)

*Om vi fortfarande efter skrivbordsanalysen är övertygade om att vi inte har svaret på alla de tidigare formulerade frågeställningarna och att viktig information fortfarande saknas måste vi besluta hur denna ska införskaffas. Det finns flera möjliga metoder som kompletterar varandra: ostrukturerade och frågeformulärbaserade intervjuer med personer med funktionsnedsättning om deras personliga erfarenheter, med chefer och anställda vid vissa kontor och tjänster eller med representanter för kommunstyrelsen; målgrupper med personer med funktionsnedsättning; observation av byggnader utifrån mallar med fastställda indikatorer samt analyser av offentliga handlingar avseende utveckling, budgetplaner m.m. Jämförande data om situationen i andra kommuner (om sådana finns) kan samlas in.*

*Experiment kan utföras: man kan be personer med en viss funktionsnedsättning att försöka komma in i byggnader och få tillgång till tjänster och dokumentera deras försök. Fysikaliska mätningar och fotodokumentation av byggnadstekniska hinder kan användas.*

## Planera (logistik)

Strategisk övervakning kräver god och noggrann planering. Ett antal beslut måste fattas i fråga om **vem** som ska göra **vad**, **hur** och **när**, **hur lång tid** det ska ta och **hur mycket** pengar som behövs. Det är alltid ett gott råd att arbeta fram en detaljerad handlingsplan (även då detta inte begärs av finansiären). Handlingsplanens genomförande bör övervakas.

*Utifrån vad som beslutats tidigare ska ni nu bestämma vem som ska utveckla verktygen för den empiriska forskningen, vem som ska testa och förbättra dessa, vem som ska göra intervjuer eller besöka byggnader, vem som ska analysera data och skriva rapporter, vem som ska förbereda policydokument, resultatbroschyrer m.m. och när dessa åtgärder ska genomföras. Beslut måste också fattas i fråga om följande: Hur ska rapporterna publiceras och distribueras? När ska resultaten presenteras? Finns det en viss tidsperiod eller dag som är särskilt lämplig (valet av tidpunkt kan ibland ha stor betydelse)? Har ni tillräckligt med personal och/eller frivilligarbetare? Behöver de utbildning? Vilken utrustning behövs – kamera, bandspelare? Hur mycket pengar behövs och till vad? Projektplanens genomförande*



*bör övervakas. Det kan vara praktiskt att göra en enkel tabell med fyra kolumner över vem som ansvarar för vad, med deadline och status för varje uppgift.*

## **Göra pilotundersökningar och förbättra verktygen**

Oavsett vilka verktyg som utvecklas eller anpassas för informationsinsamlingen (frågeformulär, instruktioner, mallar m.m.) är det mycket viktigt att de testas innan de används. Vi behöver veta följande:

Kan alla (såväl informationsinsamlare som intervjupersoner) förstå verktygen? Är instruktioner och frågor tillräckligt tydliga? Kan den efterfrågade informationen erhållas med hjälp av vissa verktyg? Är valet av svarsalternativ (när det gäller slutna flervalsfrågor) lämpligt? Tillägg? För långt, för kort?

När man testar verktygen brukar det kallas för ett "pilotprojekt". Efter testerna ska resultatet analyseras och verktygen justeras efter detta. De kanske behöver ändras, uppdateras eller tas bort. Ibland fattar man beslutet att utveckla nya verktyg.

Genom att testa verktygen i en pilotstudie kan man undvika misstag och onödigt arbete.

*Om man väljer att använda sig av intervjuer med hjälp av frågeformulär eller tabeller över byggnadsbesök måste dessa först testas för att se om frågorna är rätt ställda, om något saknas eller om det är frågor som ska tas bort eller läggas till.*

## **Samla in/behandla/analysera data**

Hur data ska behandlas beror på vilken typ av övervakningsprojekt det gäller. Situationen är inte likadan i en enskild studie (utförs endast en gång) som i ett projekt som upprepas med jämna mellanrum (med jämförelse av resultaten) eller i ett kontinuerligt övervakningsprojekt (sträcker sig ibland över flera år med periodiska rapporter).

Vissa viktiga punkter bör uppmärksammas av frivilligorganisationerna vid datainsamlingen:

- Dokumentera informationskällorna för trovärdighetens skull, men avslöja dem inte alltid.
- Skydda identiteten för de personer som kan riskera repressalier (yrkesmässigt eller ryktesmässigt) på grund av bevakningen. Utsätt dem inte för risker genom att avslöja deras identitet direkt eller indirekt utan deras skriftliga samtycke.
- Kontrollera uppgifterna och variera metoderna för informationsinsamling – olika metoder kan komplettera varandra.
- Fokusera inte enbart på information om den aktuella situationen vid datainsamlingen, utan försök gå djupare – ta reda på anledningen till den



aktuella situationen, förklaringar eller rekommendationer med utgångspunkt i den aktuella situationen.

- Leta upp och anteckna fall som tydligt illustrerar den fråga som bevakas eller intressanta citat som skulle kunna fungera som bra exempel.
- Var objektiv och bevaka situationen som den är. Anteckna inte enbart överträdelser (vilket en del frivilligorganisationer, särskilt de med en övervakande roll, brukar göra), utan även exempel på god praxis och förbättringar. Försök se saken ur alla aktörers/parters perspektiv.

Hur man ska behandla kvantitativa data beror på vilken metod som används och hur stort materialet är. Ibland är penna och papper tillräckligt, andra gånger behövs en miniräknare och i vissa fall krävs professionella statistikprogram och experthjälp för att använda dessa. Det finns emellertid en generell regel: innan forskningsverktygen används måste man veta hur de insamlade uppgifterna ska behandlas.

Det är farligt att göra ett långt och tjugigt frågeformulär, samla in data med hjälp av det och inte förrän då tänka på hur informationen ska behandlas. Inom kvantitativ forskning ska verktygen för databehandling gå hand i hand med övervakningsverktygen och de ska utformas tillsammans.

*I vårt projekt finns det förmodligen en hel del kvalitativ information – om personer med funktionshinder utifrån deras erfarenheter, verkliga händelser. Men eftersom vi har beslutat oss för att bevaka flera byggnader skulle vi kunna välja att göra en del kvantitativa analyser för att visa på omfattningen av problemet (t.ex. att 70 procent av de kommunala byggnaderna inte är rullstolsanpassade). I den här skalan skulle antagligen penna och papper vara tillräckligt för våra uträkningar och inga specialiserade dataprogram skulle behövas.*

## Rapportera/återkoppla/delge

En övervakningsrapport kan se ut på olika sätt beroende på projekt, organisationsmodell, lokala konventioner, de metoder som används och målgrupp(er). En skuggrapport för en avtalsmekanism skulle kräva en annan rapportstruktur än en rapport som riktar sig till politiker och beslutsfattare. En rapport riktad till allmänheten och media skulle skilja sig från en specialiserad rapport till stöd för en strategisk rättsprocess i nationell eller internationell domstol.

Vissa gemensamma punkter finns emellertid:

- Innehållsförteckning.
- En kort inledning som förklarar varför bevakningen var nödvändig, en uppräknning av målen med bevakningen och en del grundläggande information om vem som står bakom bevakningen, dess omfattning och tidsram o.s.v.
- Tack till personer som medverkat och möjliggjort bevakningen, medarbetare under bevakningen, personer som uttalat sig eller ställt upp på intervjuer, personer som bidragit med bevisning o.s.v.



- Huvudsakliga slutsatser och rekommendationer (eller en sammanfattning) i början eller slutet av rapporten.
- Analys av lagstiftningen – vilka normer som finns på området (statsrättsliga, internationella, på lokal nivå).
- Rapportens huvuddel – data, bevisning, fallstudier och resultat presenterade på ett intressant sätt.
- Slutsatser.
- Mer detaljerade rekommendationer.
- Information om vilka metoder som använts vid bevakningen (ibland mycket ingående med bifogade exempel på övervakningsverktyg).
- Litteraturförteckning.

*Ha rapporten i åtanke när bevakningen planeras och under själva bevakningen. Vad vi behöver till rapporten är exempelvis användbara citat, foton, fallstudier m.m. Man måste även bestämma om rapporten är tillräcklig som den är eller om en separat sammanfattning kan behövas (vilken i sådana fall måste förberedas), eller om det skulle vara meningsfullt att framställa ytterligare dokument, t.ex. ett policydokument, ett förslag till kommunfullmäktige, en broschyr med information om resultaten eller en powerpoint-presentation.*

### **Använda resultaten från övervakningen**

Att rapporten är distribuerad bör inte innebära att projektet är avslutat (även om detta ibland tyvärr är fallet: skriftliga rapporter hamnar i en hylla och når inte ut på Internet, projektet är slutfört och organisationen tar itu med nya uppgifter).

Resultaten av bevakningen kan bli ett startskott för lobbyverksamhet. Resultaten bör användas inom allt lobbyarbete och ska upprepas vid behov. Hur kan resultaten från övervakningen användas? Det finns flera sätt, däribland:

- Vid lobbyverksamhet (möten, seminarier, rundabordskonferenser, mediarbete, policydokument, informationsbroschyrer, lagförslag m.m.).
- För rapporter, däribland skuggrapporter till internationella organ.
- Vid rättstvister (bevisning, argument, särskilda fall som upptäckts under bevakningen).
- För medvetandehöjande och utbildning.

*En medie- och informationsstrategi bör utformas. Den ska omfatta när och för vem vi först vill presentera resultaten från vår bevakning – lokala medier, kommunfullmäktige, rundabordskonferenser m.m.*

### **ÖVNING:** Att planera ett övervakningsprojekt

Välj ett ämne utifrån din organisations expertkompetens eller intresseområde. Vilket är ditt strategiska mål? Ditt arbetsmål?



Vilken är din forskningsuppgift (föremål för bevakningen)? Vilka är frågeställningarna för forskningsuppgiften (vilken information behöver du och varför)?

Vilka metoder för informationsinsamling är lämpliga (hur får du tag på informationen)?

Vilken omfattning ska det planerade övervakningsprojektet ha (geografiskt, materialmässigt, tidsmässigt m.m.)?

Vilka resurser krävs (ekonomi, personal, övrigt)?

**ÖVNING:** Utforma ett eget övervakningsverktyg (intervjuinstruktioner eller frågeformulär, checklista m.m.)

**ÖVNING:** Vilka är likheterna och skillnaderna mellan frivilligorganisationers bevakning och samhällsvetenskaplig forskning avseende: mål, metoder, insamlat material, resultat, rekommendationer, lobbyverksamhet m.m.?

## **B. Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv**

### **Vad är konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv?**

Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv är en effektiv metod för att studera nuvarande och nya policyer, projekt och tjänster på djupet för att undersöka hur de påverkar olika samhällsgrupper. Syftet är att informera relevanta institutioner om:

- Om en samhällsgrupp (eller -grupper) blir eller troligtvis skulle bli missgynnad av en institutions föreslagna eller befintliga policyer eller regler.
- Hur en institutions policyer eller regler skulle kunna förbättras eller mer effektivt främja lika möjligheter.

En konsekvensanalys ska aldrig betraktas som ett mål i sig. Utifrån informationen av konsekvensanalysen ska en institution vidta nödvändiga åtgärder för att se till att dess policyer eller regler inte är diskriminerande utan bidrar till att främja lika möjligheter.

Det är endast vissa EU-länder som tillämpar en utvecklad konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv. För många andra är det ett nytt eller till och med okänt begrepp. Först med att introducera konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv – med ett formellt krav på att bedriva konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv – var Nordirland år 1998 och England, Wales och Skottland år 2001.

Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv bedrivs huvudsakligen av offentliga myndigheter och allmännyttiga företag. Om möjligt ska en konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv genomföras **innan** en offentlig myndighet beslutar om framtida insatser (att anta en ny policy eller ändra en befintlig) och bör vara inbyggd i utarbetandet av en policy.





## Konsekvensanalysens fem faser vid utarbetandet av en policy

(källa: Equality and Human Rights Commission, Storbritannien)

- Fas 1: Före utarbetandet av en policy eller planeringen av en översyn av en policy.
  - (i) Bestäm om en konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv krävs i fråga om en policy eller tjänst.
  - (ii) Bestäm omfattning för konsekvensanalysen.
- Fas 2: Utarbeta en policy och utvärdera effekter
- Fas 3: Inrätta metoder för bevakning, utvärdering och översyn
- Fas 4: Avsluta och publicera policyn
- Fas 5: Bevaka och granska handlingsplanen

Även när det gäller en befintlig policy eller regel ger en konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv likartad information. Organisationen får veta om en förändring krävs för att denna policy eller regel ska vara legitim.

## Hur fungerar konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv?

Det finns ingen patentlösning för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv som kan användas av alla institutioner i alla ärenden. Det beror på vilken policy eller regel det gäller, vilken funktion och storlek myndigheten eller institutionen har och vilka resurser den besitter. Relevanta institutioner bör utveckla en egen metod för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv som till fullo återspeglar den egna verksamhetens egenskaper och målsättning och säkerställer en enhetlig analys. Olika institutioner använder olika metoder. Men det finns vissa grundläggande frågeställningar och problem som en konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv bör omfatta och som är mer eller mindre universella:

- Skulle detta beslut, denna policy eller regel kunna få en motsatt effekt:
  - Avseende lika möjligheter för någon grupp (ifråga om ålder, kön, sexuell läggning, funktionsnedsättning, etnisk tillhörighet m.m.)?
  - För relationen mellan medlemmar av olika samhällsgrupper eller mellan medlemmar av en samhällsgrupp och andra personer?
- Skulle den negativa effekten kunna leda till direkt eller indirekt diskriminering eller på annat vis innebära en överträdelse av diskrimineringslagstiftningen?
- Skulle detta beslut, denna policy eller regel kunna vara mer effektiv för att främja lika möjligheter för alla eller särskilda grupper?
- Skulle detta beslut, denna policy eller regel kunna vara mer effektiv för att skapa goda relationer mellan medlemmar från olika samhällsgrupper eller mellan medlemmar från en samhällsgrupp och andra personer?
- Är ytterligare efterforskning, engagemang eller rådfrågning nödvändig? Skulle ytterligare efterforskning, engagemang eller rådfrågning vara berättigad med tanke på betydelsen av denna policy eller regel? Är det troligt att resultatet skulle bli ett annat?





Ett flertal exempel på praktiska verktyg som utvecklats för konsekvensanalyser ur ett likabehandlingsperspektiv finns i förteckningen över informationsmaterial i slutet av modulen (s. 94). Dessa exempel visar att vissa organisationer använder konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv som en utgångspunkt för åtgärder, vilket också är själva tanken med konsekvensanalys.

Vilka frågor som ska ställas i en konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv beror på vilken del av en tjänst eller offentlig funktion som ska analyseras. En konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv kan utföras på alla nationella eller kommunala policyer eller annan policy för tillhandahållande av tjänster eller offentliga funktioner, t.ex. övervakning. Policyer och regler inom utbildningsinstitutioner eller hälso- och sjukvårdsinstitutioner kan också analyseras.

För att besvara konsekvensanalysens frågor kan flera av ovan nämnda metoder i avsnittet om bevakning användas.

### **Frivilligorganisationernas funktion för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv**

Hittills har den mesta dokumentationen om konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv varit inriktad på de offentliga institutionernas skyldighet att veta hur deras åtgärder eller planerade åtgärder påverkar jämlikheten. Även om frivilligorganisationerna i princip inte nämns alls har de en funktion att fylla genom sin egen, ofta specialiserade, erfarenhet som borde integreras i de offentliga organens konsekvensanalyser ur ett likabehandlingsperspektiv.

Liksom det brittiska organet *Equality and Human Rights Commission* påpekar: "Den information och kunskap som vi kan bidra med genom deltagande och samråd har stor betydelse för konsekvensanalyser ur ett likabehandlingsperspektiv. Det ger dem som faktiskt påverkas av hur en offentlig myndighet utför sitt uppdrag möjlighet att påverka för att förbättra resultaten och ger både användare och anställda ett större ansvar. [...] Ett sådant breddat engagemang och samråd bör omfatta såväl de samhällsgrupper som ingår i den offentliga sektorns åtaganden, som bredare samhällsgrupper. Vissa faktorer hindrar många av dessa grupper att medverka, vilket betyder att särskilda riktade åtgärder och stöd kan behövas."<sup>25</sup>

Den beskrivna situationen gäller för de länder där konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv är en formell skyldighet. Frivilligorganisationernas möjliga bidrag till konsekvensanalyserna ur ett likabehandlingsperspektiv bör diskuteras, särskilt i länder där en sådan konsekvensanalys inte är vedertagen. Det finns inget som hindrar att frivilligorganisationer utför den här typen av analyser, i synnerhet i de fall då en offentlig eller privat institution inte själv bedriver konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv. I praktiken är detta en form av strukturerad bevakning av

<sup>25</sup> Equality and Human Rights Commission, *Equality impact assessment guidance. A step-by-step guide to integrating equality impact assessment into policymaking and review*, november 2009, s. 15.



likabehandling som syftar till förändring, en metod som i likhet med många av de andra övervakningsformer som behandlas ovan kan användas av frivilligorganisationer i deras informations- och lobbyarbete.

## ÖVNING:

1. Vilken funktion kan en frivilligorganisation ha för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv (t.ex. att inspirera andra att utföra konsekvensanalyser ur ett likabehandlingsperspektiv och sprida idén om detta; att delta i konsekvensanalyser i andras regi, t.ex. delta i målgrupper, delge myndigheter information och återkoppling, föreslå förändringar av policyer och regler eller utföra konsekvensanalyser ur ett likabehandlingsperspektiv som extern utvärderare)?
2. Vilken funktion kan en viss frivilligorganisation ha i ett visst land? Välj ut möjliga funktioner för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv och utarbeta en handlingsplan.

### 4.3 Lobbying

*"Tvivla aldrig på att en liten grupp engagerade medborgare kan förändra världen. Ingen annan har någonsin gjort det".*

Margaret Mead

Målet med den här modulen är att förse frivilligorganisationerna med kunskap och färdighet för att bedriva strategisk lobbyverksamhet i syfte att åstadkomma ett bättre och effektivare genomförande av lagstiftning och policyer mot diskriminering.

#### 4.3.1 Definitioner

I den här handboken avses med "lobbying" ett organiserat försök att genomföra förändring genom att presentera bevisning och argument för hur och varför denna förändring ska ske. Denna förändring kan avse policyer och lagstiftning, genomförande av dessa policyer och lagstiftning eller allmänhetens medvetenhet om dessa policyer och sina egna rättigheter. "Strategisk lobbyverksamhet" är en rad åtgärder som noggrant framarbetas, planeras och utförs av aktörer med avsikt att uppnå ett visst mål. Lobbying är en form av opinionsbildning.

#### 4.3.2 Omfattning

I den här modulen tittar vi på hur en frivilligorganisation kan bedriva effektivt strategiskt lobbyarbete. Vi tar upp vad som krävs för att utforma, planera och genomföra lobbyarbete, liksom bevakning och utvärdering av dess resultat och effekter.

Lobbying omfattar informationsinsamling, bevakning, partnerskapsbyggande, nätverkande och medieanvändning. Alla dessa teman ingår i andra moduler i



handboken. I den här modulen förklaras i vilket sammanhang sådana aktiviteter behövs för ett effektivt lobbyarbete.

Den här modulen är inriktad på lobbyarbete för frivilligorganisationer, men behandlar inte lobbyarbete i kommersiellt syfte eller lobbyverksamhet inom den privata sektorn. Inte heller behandlas kapacitetsuppbyggnad på lokal nivå, vilket kan ingå i frivilligorganisationernas strategiska lobbyarbete.

### 4.3.3 Innehåll

Lobbying är en systematisk process för att åstadkomma förändring genom vissa steg och åtgärder.

#### a) Inledande analys för att definiera frågan för lobbyverksamheten

Vad är det som har gått fel? Eller vad har inte gått rätt? Finns det exempel på diskriminering, missgynnande eller ojämlikhet inom ett område som engagerar din organisation? Finns det exempel på att man inte har uppfyllt nationell eller europeisk antidiskrimineringslagstiftning? Förekommer policyer eller regler som förhindrar eller omöjliggör vissa gruppers fulla rätt till likabehandling? Till exempel:

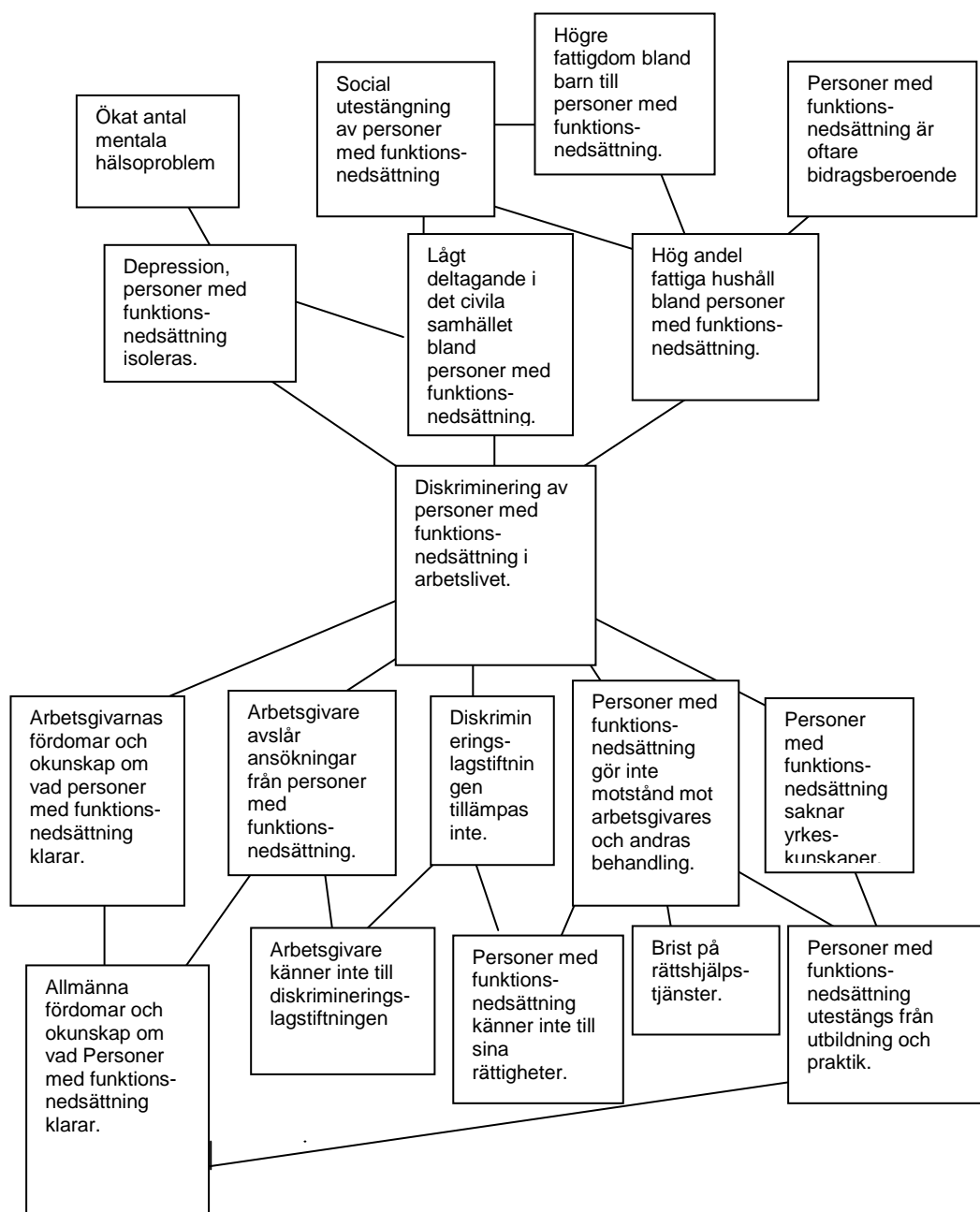
Personer med funktionshinder utesluts i oproportionerligt hög grad från de flesta arbeten på de flesta nivåer, förutom "skyddade anställningar" som endast erbjuder personer med funktionshinder.

Trots att lika tillgång till utbildning är ett krav enligt nationell, europeisk och internationell lagstiftning utsätts vissa familjer från etniska minoritetsgrupper för diskriminering (direkt och/eller indirekt) när de vill skriva in sina barn i en lokal skola.

- Vilken bevisning finns? Är den objektiv? Är den otvetydig?
- Vilka är de underliggande orsakerna? Vem är ansvarig?
- Hur kan orsakerna åtgärdas?
- Inom vilka områden tror du att en förändring är möjlig och var tror du att du kommer att möta mest motstånd mot förändring utifrån din egen erfarenhet?

**"Problemträdet"** är en användbar analysmetod för att visualisera de rättsliga, politiska och samhällsliga sidorna av ett problem. "Problemträdet" är till hjälp för att fastställa de orsaker eller konsekvenser som är direkt eller indirekt relaterade till problemet och där lobbyarbete kan vara som mest effektivt.

I det förenklade exemplet av "problemträdet" nedan representeras själva problemet av trädets stam, dess rötter representerar bidragande faktorer till problemet och de djupare rötterna orsakerna till dessa faktorer. Grenarna representerar symptomen eller effekterna av problemet och de högre grenarna motsvarar de sekundära effekterna.



Obs! Detta är endast ett exempel. I verkligheten hade orsakerna och effekterna varit fler och det hade funnits fler samband mellan orsakerna.

## b) Ta reda på mer: att förstå problemet och dess orsaker

Innan man börjar planera en lobbyverksamhet är det viktigt att ha en så djup förståelse som möjligt av problemet och dess orsaker. (En mer utförlig diskussion om informationsinsamling, övervakning och konsekvensanalys i syfte att skaffa bevisning för diskriminering finns i ovanstående moduler under 4.1 och 4.2).



Det kan vara praktiskt att dela upp frågan i mindre delar och därefter fastställa orsaker, konsekvenser och möjliga lösningar för varje del. Att hela tiden fråga sig "varför" kan vara till hjälp för att hitta de underliggande orsakerna.

Hindren för likabehandling av personer med funktionsnedsättning i arbetslivet kan exempelvis betraktas som:

- Arbetsgivarnas bristande medvetenhet om antidiskrimineringslagstiftningen.
- Arbetsgivarnas fördomar och okunskap i fråga om anställbarhet för personer med funktionsnedsättning.
- Bristande intresse för att personer med funktionsnedsättning inte blir anställda från fackföreningarnas sida.
- Utestängning av personer med funktionsnedsättning från arbetsförberedande utbildning.
- Att antidiskrimineringslagstiftningen inte genomförs och/eller efterlevs.
- Att personer med funktionsnedsättning inte är medvetna om sina rättigheter enligt antidiskrimineringslagstiftningen.
- Brist på instanser som kan ge råd och stöd till personer med funktionsnedsättning i fråga om deras rättigheter avseende diskriminering.

Var och en av dessa faktorer har sina egna orsaker. För varje fall ska man också kunna fastställa ansvariga personer eller institutioner. Detta bör vara till hjälp för att planera åtgärder för att åstadkomma en förändring.

### c) Vilket är ditt långsiktiga mål? Vilka är dina delmål?

**Målet för lobbyverksamheten** ska beskriva vilken förändring du vill åstadkomma. Detta är det önskade långsiktiga resultatet av din lobbyverksamhet. Målet för lobbyverksamheten kan vara allmänt, t.ex.

Personer med funktionsnedsättning har lika tillgång till sysselsättning.

Alla skolor i området erbjuder lika tillgång till utbildning för alla elever oavsett etnisk tillhörighet och utan att diskriminera.

**Delmål för lobbyverksamheten** är specifika förändringar på kort eller medellång sikt som bör vara möjliga att åstadkomma och är steg på vägen till ditt långsiktiga mål. När ett problem är sammansatt eller har flera orsaker hittar du troligtvis flera delmål som leder fram till ditt slutgiltiga mål. Generellt sett bör delmål för en lobbyverksamhet sträcka sig över ett till tre år. Det ger möjlighet att övervaka utvecklingen (se nedan) och att ta med ytterligare delmål i beräkningen för politisk, rättslig eller annan utveckling som skulle kunna påverka möjligheterna att uppnå det långsiktiga målet.

Delmålen ska uppfylla SMART-kriterierna: de ska vara specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsatta. De ska beskriva den förändring du vill



åstadkomma, inte vad du planerar att göra för att åstadkomma förändringen. Till exempel:

Inom 18 månader kommer [ansvarig myndighet eller specialiserat jämlikhetsorgan] att offentliggöra och sprida tydliga riktlinjer om att förbjuda diskriminering i arbetslivet till alla nationella arbetsgivarorganisationer och alla registrerade fackförbund.

I början av nästa skolår kommer utbildningsansvariga och rektorer vid samtliga skolor i området att ha genomgått utbildning i nationell diskrimineringslagstiftningen avseende utbildning.

**Specifika** – undvik vaga uttryck som "möjliggöra". Säg istället vad du menar.

**Mätbara** – var så exakt som möjligt. Nämn siffror (antal personer, organisationer, förekomster, prejudicerande rättsfall). Om geografiska eller sektorsspecifika avgränsningar finns ska dessa nämnas (t.ex. hela landet eller inom tre storstadsområden, samtliga tjänsteleverantörer eller offentliga tjänsteleverantörer).

**Accepterade** – formulera dina delmål på ett sätt så att det står klart för dig och andra när du har uppnått dem. Effektivt rättsskydd mot diskriminering inom utbildning kan exempelvis vara ett mål, men ditt delmål ska ange vad, när, vem, var och hur (t.ex. inom de kommande 12 månaderna ska regeringen granska hur diskrimineringslagstiftningen tillämpas på utbildningsområdet).

**Realistiska** – dina delmål ska vara möjliga att uppnå inom den planerade tidsperioden och inom gränserna för din organisations förmåga (se nedan).

**Tidsatta** – dina delmål ska ha en tydlig och realistisk tidsram inom vilken den föreslagna förändringen ska uppnås.

#### d) **Bedömning av lobbykapacitet**

En avgörande faktor när man bestämmer delmål och planerar en lobbystrategi är organisationens kapacitet. Man måste ha en korrekt bild av vad organisationen klarar på egen hand eller i samarbete med andra organisationer. Kan organisationen planera, hantera och driva lobbyarbete och samtidigt anpassa sig till en förändrad policy och engagera berörda parter? Har man tillräckligt med personal och ekonomiska resurser? Har de inblandade tillräcklig kunskap och färdighet?

En SWOT-analys av lobbyarbetet (se modulen om informationsinsamling och planering av åtgärder, avsnitt 4.1) kan hjälpa dig att bedöma din organisations kapacitet. Då analyserar man interna styrkor och svagheter liksom externa möjligheter och hot.





Dels är det viktigt att utgå ifrån organisationens *styrkor*, t.ex. kunskap i frågan, relevanta kontakter och erfarenhet av lobbyarbete. Dels måste man hitta sätt att övervinna interna *svagheter*, t.ex. brist på finansiering eller samtidigt aktiviteter som kräver tid från personal och frivilligarbetare.

Externa *möjligheter* kan vara aktuella rapporter i media, positiva domstolsbeslut och stöd från andra organisationer. En viktig del av handlingsplanen för lobbyarbetet är att vidta åtgärder för att överkomma eventuella externa *hot*, t.ex. brist på intresse i offentligheten eller brist på stöd från viktiga beslutsfattare. Förberedelse av *okända faktorer*, t.ex. ett regeringsskifte eller ny kommunstyrelse, ska också ingå som en viktig del av handlingsplanen.

**e) Makt och inflytande: Hur, när och av vem fattas beslut? Vem påverkar beslutsfattarna? Vem har den verkliga makten att besluta om förändring?**

Kanske har du redan en god uppfattning om vilka politiska omständigheter som har betydelse för din fråga.

*”Frågor om makt och politik är (...) nära förbundna med lobbyarbete, trots vissa lobbyisters motstånd mot att ’engagera sig politiskt’.”<sup>26</sup>*

Frågor som behöver besvaras är bl.a.

- Vem är ansvarig för den policy som du är intresserad av? I det här sammanhanget kan policy omfatta avsaknad av policy, olämplig policy eller felaktig tillämpning eller genomdrivande av en policy.
- Vilka är beslutsfattarna? Vem kan påverka beslutsfattarna?
- Finns det ett allmänt intresse för denna policy eller är det en fråga som inte brukar diskuteras?
- Hur tänker du påverka policyn? Hur fungerar beslutsfattandeprocessen och den relaterade maktdynamiken i praktiken? Vilka möjliga angreppspunkter finns?

Makt kan verka i flera samtidigt riktningar. Det är viktigt för analysen att alla dessa riktningar tas med i beräkningen inför det planerade lobbyarbetet. På så vis kan lämpliga lobbystrategier utarbetas:

- Synlig makt – formella regler, strukturer, institutioner och rutiner.
- Dold makt – personer med makt att sätta dagordningen och utestänga grupper med mindre makt.
- Osynlig makt – faktorer som skapar värderingar, normer, övertygelser och attityder som cementerar befintliga dominansrelationer.

<sup>26</sup> WaterAid Advocacy. *What's it all about. A guide to advocacy work in the water and sanitation sector*, november 2001.



### Diskriminering av personer med funktionsnedsättning i arbetslivet: maktformer

Synlig makt: arbetsgivare

Dold makt: ägare/investerare, försäkringsbolag

Osynlig makt: fördomar och okunskap i samhället

Hur, när och av vem fattas besluten? Beslutfattande kan vara formellt och informellt:

- Formellt beslutsfattande är vad som krävs enligt lag, författningen eller en organisations regelverk.
- Informellt beslutsfattande föregår ofta det formella beslutsfattandet, t.ex. när en grupp som deltar i en formell beslutsprocess för ett visst ärende kommer överens om en gemensam ståndpunkt.

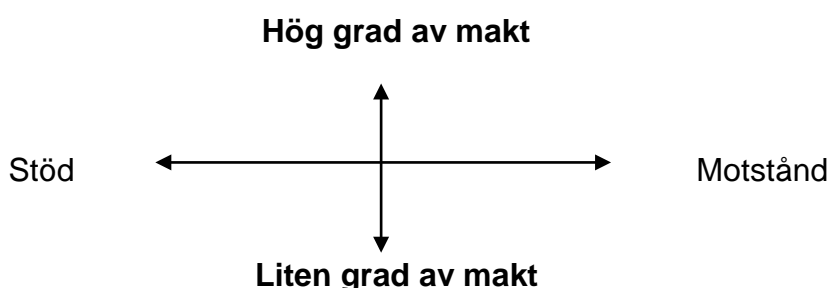
#### f) Vilka är de primära och de sekundära målobjekten?

Lobbying handlar om att åstadkomma förändring. För att detta ska lyckas måste personer eller institutioner med makt vilja att förändringen sker. Därför är det viktigt att identifiera primära målobjekt – den person, grupp eller de institutioner som har makten att tillgodose dina krav och styra beslutsfattandeprocessen åt det håll du önskar.

Man bör även fastställa vilka personer som har inflytande över målobjekten och som skulle kunna använda detta inflytande för eller emot frågan. Dessa personer är sekundära målobjekt.

Berörda parter omfattar den större grupp av individer och organisationer som kan påverka – positivt eller negativt – din fråga eller som skulle kunna påverkas av den förändring du vill driva igenom.

Vilka primära och sekundära målobjekt och viktiga berörda parter kommer troligtvis att vara för och vilka kommer troligtvis att vara emot din fråga? Primära och sekundära målobjekt och berörda parter kan inordnas i ett koordinatsystem med en axel för graden av makt och en för graden av stöd eller motstånd för att gestalta maktdynamiken för en fråga.



Fokus bör ligga på de primära målobjekt som har störst makt (de som kan placeras ovanför den horisontella linjen i systemet). I första hand ska du försöka involvera de



personer med störst makt som är anhängare av din fråga. Den största utmaningen blir att försöka omvända de målobjekt med stor makt som har bedömts vara starka motståndare till din fråga.

Ju mer du vet om dina målobjekt i förhållande till dina delmål, desto större möjlighet har du att påverka dem. Det finns flera informationskällor som kan vara till hjälp för att skapa en bild av dina målobjekts intressen, attityder och eventuella förändrade maktrelationer dem emellan. Däribland:

- Tidigare direkta kontakter med din organisation.
- Information från anställda, kompanjoner och motparter.
- Observationer av olika sammanhang. Formella eller informella möten, tal, presskonferenser, framträdanden i media, domstolsframträdanden.
- Medierapporter.
- Relevanta webbplatser.

#### **g) Vilket är ditt huvudbudskap?**

När du har formulerat ditt huvudbudskap kan du skraddarsy det för att nå olika publikgrupper. Det kan anpassas till motto, slagord, artiklar eller faktagenomgångar. Syftet med ditt budskap ska vara att informera, övertala och påverka personer att agera till förmån för din fråga. Det ska förmedla till åhörarna vad du vill att de ska åstadkomma.

Ditt huvudbudskap ska sammanfatta var du befinner dig i planeringen av din lobbystrategi.

- Din analys av problemet.
- Den bevisning på vilken analysen grundas – ge tydliga fakta.
- Orsakerna till problemet.
- Vem du anser är ansvarig.
- Varför en förändring krävs.
- Ditt förslag till lösning.
- Åtgärder du vill att andra ska vidta för att åstadkomma denna förändring.

#### **h) Att välja rätt angreppssätt, lämplig metod och redskap för lobbyarbetet**

Det finns många metoder och redskap för lobbyarbete. Vad du väljer beror oftast på:

- Din analys av frågan och dina primära och sekundära målobjekt.
- Dina målsättningar.
- Dina resurser.
- Din organisations arbetssätt.



Under projektets gång kan du med hjälp av övervakning och återkommande utvärderingar (se nedan) välja den mest effektiva metoden för ett visst målobjekt.

Inom den mesta lobbyverksamheten används en eller flera metoder eller redskap, däribland:

- Lobbying
- Möten, konferenser eller arbetsseminarier
- Faktagenomgångar och rapporter
- Utskick av brev/e-postmeddelanden
- Media
- IT
- Strategisk processföring (se modulen om informationsinsamling och planering av åtgärder, avsnitt 4.1)
- Kampanjföring, medlemsvärkning bland allmänheten (protestmöten, demonstrationer)

### Vad är lobbying? När är lobbying ett lämpligt verktyg?

"Lobbying kan vara en mycket effektiv metod för att sprida ett budskap, men arbetet måste vara noga genomtänkt och förberett om man vill använda tillfället på bästa sätt."<sup>27</sup>

Lobbying handlar om att informera beslutsfattare och övertala dem att driva en fråga. Lobbying kan ske dels formellt, via faktagenomgångar och sammanträden, dels informellt, genom samtal vid andra sammankomster och i dagliga situationer som ute på gatan eller på ett café.

Lobbying kan vara en användbar metod om det finns en identifierad beslutsfattare och en exakt åtgärd som beslutsfattare kan vidta för att åstadkomma en verklig förändring. Till exempel att utöva lobbying gentemot en lokal kommunpolitiker med delmålet att förhindra nedläggningen av en skola.

### För att använda lobbyingen på bästa sätt bör du:

- Lära dig hur det fungerar i "maktens korridorer" – systemet, rutinerna (i synnerhet tidsscheman), liksom vem som är ledare och viktigaste aktörer. Formellt beslutsfattande följer mestadels mycket strikta förfaranden som begränsar hur och när åtgärder eller förändring av en policy är möjlig.
- Gruppera aktörerna efter deras ståndpunkt gällande din fråga och deras grad av inflytande.
- Utveckla och bygga relationer – hjälp ditt målobjekt och andra att förstå vad din fråga handlar om, vinn deras förtroende.

<sup>27</sup> Save the Children International (2007), *Advocacy matters, Helping children change the world*, Participants' manual, s. 103.



- Visa ditt inflytande – samordna uppmärksamhet i media med andra verksamheter så att beslutsfattarna märker att du har stöd för din fråga.

### **Lobbying kan omfatta sammanträden, faktagenomgångar, rapporter och brevutskick.**

- Möten – lobbymöten, stängda möten, öppna möten, konferenser

Mötesformen kan vara effektiv för att informera folk om problemet och ditt förslag till lösning, höra motargument, vinna stöd, upprätta nätverk och bygga partnerskap.

### **Ett lobbymöte ska alltid förberedas väl, genomföras noggrant och följas upp efteråt.**

- **Före mötet:** Bestäm vilket mål du har med mötet, planera hur ditt ärende ska presenteras, tänk på vad som troligtvis kan intressera och påverka ditt målobjekt och andra deltagare och repetera dina argument.
- **Under mötet:** Förklara frågan på ett sätt som gör att den verkar relevant för deltagarna, använd bevisning och personliga berättelser och lyssna. Försök vinna stöd. Om det är ett lobbymöte kan du dessutom erbjuda dig att bidra med information, be beslutsfattaren eller dennes anställda att vidta bestämda åtgärder och försöka komma överens om en tidsplan. Lämna dina kontaktuppgifter och relevant information.
- **Efter mötet:** Utvärdera mötet, anteckna, om lämpligt, överenskomna åtgärdsplaner och skicka ytterligare informationsmaterial. Om det var ett lobbymöte kanske du vill följa upp med ett telefonsamtal, e-postmeddelande eller brev för att erbjuda ytterligare information, försiktigt fråga om utvecklingen i ärendet eller föreslå ett nytt möte. Håll kontakten även om det inte syns tecken till förändring och försök med olika metoder.

- Skriva rapporter och faktagenomgångar

En rapport över resultaten av dina efterforskningar om problemet kan vara ett användbart verktyg för lobbying, men rapporten måste anpassas till den tänkta publiken. Ju viktigare position den tänkta läsaren har, desto mindre tid har personen att läsa din rapport, vilket gör det ännu viktigare att hålla sig kort eller bifoga en sammanfattning.

En faktagenomgång är ett sätt att uppmärksamma beslutsfattarna på en fråga. Faktagenomgångar är särskilt användbara som ett sätt att vinna stöd för din ståndpunkt i ett läge när avgörande beslut ska fattas. En faktagenomgång ska tydligt och klart ange vilken åtgärd du vill att målobjektet ska vidta. Du ska redogöra för bakgrunden till frågan, illustrera med exempelfall, diskutera alternativ och ge bevisning som stöd för ditt förslag till lösning. Förberedelsen av en faktagenomgång kan kombineras med mediearbete så att ett pressmeddelande skickas ut just innan målobjektet ska fatta ett avgörande beslut.



### ➤ Skicka brev och e-postmeddelanden

Brev och e-postmeddelanden är verktyg som kan användas tillsammans med lobbying. Du kan också engagera allmänheten att skicka brev eller e-postmeddelanden som en del av en informationskampanj. Liksom övriga metoder måste brevutskick planeras för att dra till sig beslutsfattarnas uppmärksamhet, eftersom de förmodligen redan får ett stort antal brev och e-postmeddelanden. Innehållet måste vara kortfattat: ange syfte, hänvisa till ett allmänt intresse och förklara tydligt vad det är du vill att mottagaren ska göra. Spara alltid en kopia. Kanske vill du skicka kopior till sekundära målobjekt.

### ➤ Använda IT-verktyg: webbplats, namnlistor, bloggar

Internet innebär en möjlighet att sprida ditt budskap till miljontals människor. En webbplats kan utvecklas och användas för att lyfta frågor, stimulera till debatt och reagera på händelser. Där kan du presentera bevisning till stöd för din fråga i bild, ljud och skrift. Din webbplats måste hållas uppdaterad för att behålla sin trovärdighet.

Namninsamlingar på nätet kan vara ett sätt att visa att din fråga har stöd hos allmänheten. Meddelandet i en namninsamling ska vara otvetydigt så att undertecknarna förstår vad de skriver under på och att budskapet är tydligt för den avsedda mottagaren.

För att skydda ditt meddelande och undertecknarnas personuppgifter kan det vara bra att använda en webbplats för namninsamlingar, till exempel:

<http://www.xmarks.com/topic/petitions?sid=gncxkg6c&product=xmarks&featured=12284842&xplat=SearchBoost001:C&cid=serp.shmear.rating&mid=g0blacw7>.

Bloggar har blivit ett populärt redskap för information och opinionsbildning. Din frivilligorganisation kan använda en gemensam blogg för att testa åsikter om delar av ert lobbyprojekt. En blogg med ett sådant syfte bör planeras och läggas upp på ett sätt som betonar de frågor som du vill ha kommentarer om. Bloggen kan också användas för att påkalla uppmärksamhet om evenemang eller kampanjer som beskrivs mer i detalj på webbplatsen.

### ➤ Använda media

Om du har sett att allmänheten kan ha stort inflytande på beslutsfattarna är det mycket viktigt att du använder dig av media.

Ditt mediearbete kan vara proaktivt eller reaktivt – startas antingen av dig eller av media som ber om dina synpunkter. Du ska förbereda dig väl och ha ingående kunskaper om ditt ämne.





Effektivt lobbyarbete beror ofta på valet av tidpunkt, så försök i största möjliga mån samordna mediebevakning med beslutsfattarnas tidsplanering eller ett planerat offentligt evenemang.

### i) Att förbereda en handlingsplan

Alla ovanstående steg och former av lobbying ska föras in i din handlingsplan för lobbyarbetet – din färdplan mot ditt långsiktiga mål (information om hur en handlingsplan utformas finns i modulen om informationsinsamling och planering av åtgärder, avsnitt 4.1). Om du samarbetar med andra organisationer ska de engageras i arbetet med att utforma handlingsplanen. Handlingsplanen ska hänvisa till dina delmål och de åtgärder för lobbying som du planerar att vidta. Den ska innehålla framgångsindikatorer, när, av vem, med vilka resurser och med vilket förväntat resultat åtgärderna vidtas. Även regelbundna tidpunkter för utvärdering och granskning ska anges.

### MALL FÖR HANDLINGSPLAN FÖR LOBBYARBETE (dela ut den)

År	Månad	Dag	Åtgärd	Målobjekt	Ansvarig person	Övriga personer	Resurser som behövs

### j) Bevakning och utvärdering: vilket är resultatet av dina åtgärder inom lobbyarbetet? Hur effektivt har arbetet varit för att åstadkomma de avsedda förändringarna? Vad skulle kunna göra ett framtida lobbyarbete mer effektivt?

Att bevaka och utvärdera åtgärderna för lobbyarbetet är mycket viktigt. Det ger dig:

- Information om huruvida lobbyarbetet är på rätt väg eller om det krävs övergripande förändringar av handlingsplanen.
- Information om huruvida delmålen har uppnåtts enligt planerna.
- Lärdomar för framtida åtgärder.
- Uppgifter att redovisa för de grupper vars rättigheter lobbyarbetet är avsett att stödja.
- Uppgifter att redovisa för samarbetsorganisationer och finansiärer.

Målet med bevakningen är att följa utvecklingen av projektet. På så vis kan handlingsplaner och metoder anpassas efter förändringar, händelser eller information som man inte hade räknat med. Genom utvärderingen granskar man om målen för lobbyarbetet har uppnåtts, hur de uppnåddes och vad man kan lära sig av erfarenheten.



## Bevakning och utvärdering av lobbyarbetet:

- *Insatser* och *resultat* ska bevakas regelbundet och då ska även förändringar i omvärlden observeras.
- Vid tidpunkterna för utvärdering av handlingsplanen ska ett uppehåll göras i arbetet för att bedöma utvecklingen av projektet. På de områden där det är nödvändigt ska fokus ändras, planeringen göras om och resurserna omfördelas direkt, hellre än vid en avslutande utvärdering. Försök registrera *resultat* och *effekter*. Om kvantitativa data inte finns tillgängliga kan andra former av bevisning registreras så systematiskt som möjligt.  
Tänk på att det kan vara svårt att utse en ensam ansvarig bakom förändringen när så många aktörer och krafter är inblandade. Ofta är det bästa att dela på äran.
- Granskningen bör täcka alla aspekter av lobbyarbetet, däribland kommunikationen av huvudbudskapet, användningen av forskningsresultaten, effekten på beslutsfattande, nätverkande och partnerskapsbyggande samt generella organisatoriska frågor.
- Samarbetsparter, klienter (om sådana finns) och målobjekt ska involveras i utvärderingen av arbetet.

## MALL FÖR BEVAKNING OCH UTVÄRDERING (dela ut till deltagarna)

Lobbyåtgärd (insatser)	Resultat	Indikatorer på kortsiktiga mål och resultat på medellång sikt	Indikatorer på långsiktiga mål och effekter
Möten med beslutsfattare	Antal möten	Ökat antal beslutfattare som stöder din fråga	Förändring av en policy. Fullt genomförd förändring av en policy.
Publicera pressmeddelanden	Antal frågor från media	Ökad offentlig debatt, rapporter i media till stöd för din fråga	Information och utbildning om den förändrade policyn.

### 4.4 Partnerskap

*"Att förenas är att börja, att hålla ihop är att utvecklas, att samarbeta är att lyckas".*  
**Henry Ford**

Frivilligorganisationerna bör ha en strategi för att bygga och upprätthålla varaktiga relationer med relevanta huvudaktörer, med hjälp av vilka de kan vinna större inflytande och makt och åstadkomma bättre resultat än om de hade arbetat på egen hand.



Genom den här modulen får frivilligorganisationerna ökad insikt om hur partnerskapsbyggande fungerar, däribland hur man gör en analys av situationen och det önskade målet, hur man hittar potentiella samarbetsparter och tar reda på deras behov och förväntningar samt hur man effektivt inleder ett partnerskap.

#### 4.4.1 Definitioner

Ett **partnerskap** är en samarbetsform som grundar sig på gemensamma och förenliga mål som två eller flera organisationer har enats om. Ett **partnerskap** kan upprättas för att ta itu med en särskild fråga eller ett bredare gemensamt intresse eller mål. Ett **partnerskap** kan upprättas för en avgränsad tidsperiod eller fungera på obegränsad tid. Graden av **partnerskap** kan variera, från informellt nätverkande/informationsutbyte till fullt samarbete.

#### 4.4.2 Omfattning

Syftet med den här modulen är att förse frivilligorganisationerna med metodverktyg för att inleda strategiska partnerskap. Hur man skaffar finansiering behandlas inte här.

Den här modulen omfattar:

- Anledningar till att bygga partnerskap och samarbetsnivåer.
- Mervärdet av ett partnerskap. Fördelar, risker och utmaningar.
- Hur man hittar viktiga aktörer och samarbetsparter (privat sektor, regering, fackförbund).
- Hur man effektivt skapar nätverk/bygger partnerskap med gemensamma mål.
- Utvärdering av effekterna av nätverkandet och partnerskapet. Hur man fortsätter samarbetet.
- Exempel på nationellt och internationellt samarbete samt bästa praxis.

#### 4.4.3 Innehåll

För att bygga nätverk och partnerskap behövs en steg-för-steg-metod:

- STEG 1 Förberedelse (definiera problem, orsaker och möjliga lösningar).
- STEG 2 Beskriv aktörerna (definiera potentiella samarbetsparter, deras styrkor, eventuella hinder).
- STEG 3 Välj form av partnerskap (formellt, informellt, kooperativt, integrerat, tidsperiod m.m.).
- STEG 4 Upprätta partnerskapet (avtal).
- STEG 5 Utvärdera partnerskapet och gör det varaktigt.



#### 4.4.3.1 Anledningar till att bygga partnerskap och hur man hittar lämpliga samarbetsnivåer

**Övning:** Diskutera fördelar och eventuella nackdelar vid ett idémöte.

➤ Fördelar

Genom partnerskap kan organisationer **nå inflytande** och **resultat** som de inte hade kunnat uppnå på egen hand.

Med hjälp av partnerskap kan frivilligorganisationerna arbeta mot varaktiga gemensamma mål och effektivare genomföra åtgärder. Med gemensamma åtgärder kan man även täcka upp områden där en enskild organisation inte räcker till.

Genom partnerskapet kan organisationerna ta vara på möjligheter, effektivt bemöta den egna organisationens behov och öppna för dialog och samarbete med andra viktiga aktörer.

Ett bra sätt att börja är att be om synpunkter från berörda grupper och forum som definierats som viktiga aktörer. Den här formen av nätverkande hjälper organisationen att kartlägga potentiella samarbetsparter och **skapa ett register över aktuella och användbara kontakter**. Att visa att man gör gemensam sak i en fråga kan även skapa ett **bredare stöd hos allmänheten och förbättra effekten av åtgärder/kampanjer**.

Nätverkande med andra grupper och organisationer med det gemensamma målet att bekämpa diskriminering eller andra relaterade gemensamma syften (t.ex. förbättrad standard i landsbygdsskolor) är en utmärkt metod för att:

- **Dela med sig av kompetens**, kunskaper och regler (**och få nya idéer**).
- Bygga vidare på de olika samarbetsparternas expertkunskap genom en gemensam resurspool med flera specialområden.
- Stödja överskridande samarbete utifrån flera diskrimineringsgrunder.

Genom sektorsöverskridande samarbete förbättras informationsutbytet och strategier kan samordnas bättre. Det blir också lättare att mobilisera stöd för jämlikhet (med större möjlighet att påverka beslutsfattare). Partnerskap med andra civila organisationer skiljer sig från partnerskap med privata företag eller offentliga enheter. Samarbetet med de två sistnämnda håller sig inom en viss ram eller är inriktat på en särskild fråga, medan ett partnerskap med en annan frivilligorganisation kan vara en gemensam plattform för hela verksamheten eller ett gemensamt mål.

*Hungarian Disability Caucus* är en koalition av ideella organisationer med experter från nationella och internationella organisationer för funktionshindrade. Organisationen lade fram en 254-sidig rapport med en analys av hur FN:s konvention om rättigheter för personer med



funktionsnedsättning genomförts i Ungern. Rapporten väckte ett stort intresse bland yrkesverksamma, nationellt såväl som internationellt. Utöver en rättslig analys gav rapporten även en bild av den faktiska verklighet som personer med funktionsnedsättning upplever.

Det är också viktigt att bilda allianser med andra grupper i det civila samhället, vars ingångar till den politiska och ekonomiska världen är större, t.ex. fackförbund, universitet, tankesmedjor, konsumentorganisationer och media. Sådana allianser kan vara till hjälp för att förbereda, genomföra, övervaka och utvärdera offentliga stödprogram och stödåtgärder och även för att öka förståelsen mellan berörda parter.

*RASMUS* är ett finländskt nätverk mot rasism och främlingsfientlighet som förespråkar ett mångkulturellt samhälle och mänskliga rättigheter. Deltagarna utgörs av aktiva i frivilligorganisationer, medlemmar av invandrargrupper och religiösa grupper, representanter för fackföreningar, myndighetspersoner och forskare.

Avslutningsvis kan ett partnerskap förbättra organisationernas kapacitet och göra dem starkare, öka samhällsdeltagandet och göra initiativen och organisationerna livskraftigare.

Frivilligorganisationerna kan t.ex. bjuda in andra organisationer som arbetar inom samma område eller närliggande områden till rundabordskonferenser för informationsutbyte om projekt som de är engagerade i. Detta kan vara ett sätt för organisationerna att komma överens om gemensamma mål för lobby- och kampanjverksamheten. Tillsammans kan de också utveckla strategier för de respektive delmål som omfattas av ett gemensamt övergripande mål.

Genom den här typen av lagarbete är det också lättare att **undvika dubbelarbete** (och därmed dubbla kostnader) inom samma område. Detta är viktigt, i synnerhet om organisationerna konkurrerar om samma ekonomiska stöd. De ekonomiska fördelarna med att arbeta tillsammans och dela med sig av kunskaper frigör medel som kan användas till annat, kanske för ett gemensamt syfte.

Genom egna seminarier och inbjudningar att föreläsa vid andra viktiga konferenser/eventemang kan organisationen **höja sin profil och sprida medvetenhet om diskrimineringsfrågor**.

➤ Potentiella nackdelar:

- Partnerskap kräver en mer sammansatt organisation än oberoende verksamhet. Fler resurser, principer, scheman m.m. kan behöva samordnas vilket innebär en större risk för konflikter.
- Samarbete kan kräva kompromisser i fråga om prioriteringsordning och principer. Fördelarna med kompromissen måste väga upp dess nackdelar. För att i samförstånd kunna fastställa gemensamma mål och delmål måste



organisationerna vara flexibla och villiga att kompromissa. Viss kontroll över huvudbudskapet och beslutsfattandet kanske måste förhandlas bort.

Partnerskap kan även leda till maktobalans eller befästa en större och mer inflytelserik parts intressen. Detta beror även på vilken typ av partnerskap det rör sig om (formellt, informellt, för samarbete, integrerat m.m.) och vilken typ av aktivitet som ska utföras (lobbyarbete, kampanjer, forskning m.m.)

- En risk för att organisationens namn eller rykte äventyras eller att man förknippas med eventuella dåliga sidor hos samarbetsparterna. Det kan även finnas motstånd inom organisationen mot ett partnerskap som omfattar flera diskrimineringsgrunder (på grund av en snedvriden syn på sårbara grupper).
- Det är viktigt att man arbetar fram interna uppföranderegler/-koder om nolltolerans mot diskriminering som frivilligarbetare och personal måste följa.
- Partnerskapet kan vara tidskrävande.
- Effektiva partnerskap, även när de är informella, kräver att minst en av frivilligorganisationerna ansvarar för administrativa uppgifter och har en kanslifunktion.
- Partnerskapet kan vara förknippat med viss ekonomisk risk.

De flesta risker kan emellertid förekommas, antingen genom informella partnerskap eller genom att tydligt definiera roll- och ansvarsfördelning på förhand.

**ÖVNING:** När tanken om att inleda ett partnerskap har väckts måste frågan etableras hos din organisation. HBT-personer riskerar att utsättas för diskriminering i arbetslivet. Definiera vilka eventuella problem som kan uppstå, orsaker och möjliga lösningar med hjälp av ett problemråd (se modulen om lobbying, avsnitt 4.3).

**Tänk på: ha alltid den egna organisationens målsättningar och behov i bakhuvudet vid planer på ett partnerskap.**

#### 4.4.3.2 Hitta nyckelaktörer

Först måste organisationen hitta viktiga samarbetsparter att nätverka och därefter bygga partnerskap med. Det är då viktigt att behålla fokus på det övergripande målet. Partnerskapets storlek beror på vilken omfattning och karaktär den planerade verksamheten har.

Idealiska samarbetsparter kan vara beslutsfattare, offentliga myndigheter, berörda parter på lokal nivå, andra organisationer med gemensamma mål eller särskilda målgrupper. Det är viktigt att tänka på vilket mervärde varje part har. **Organisationen måste göra en lista över möjliga samarbetsparter och göra sig en bild av vem man vill samarbeta med. Man bör även ha en bild av vem man inte vill samarbeta med, eftersom det är bra med tydligt fastställda ramar redan från början.**

Återigen kan organisationerna, beroende på karaktär, behov och syfte, välja informella partnerskap framför formella.





**ÖVNING:** Kartlägg med utgångspunkt i HBT-scenariot dina möjliga samarbetsparter och definiera deras förmåga och vilka möjligheter/hinder som finns för ett samarbete.

**Tänk på: Lagg tid på att nätverka nedifrån och upp och att vinna varandras förtroende.**

#### 4.4.3.3 Modeller för partnerskap

**Övning:** Diskutera olika möjligheter till partnerskap vid ett idémöte. Ta upp exempel på formellt/informellt partnerskap, kooperativa/samarbets-/integrerade modeller, nätverk m.m.

I f.d. jugoslaviska republiken Makedonien är medlemmar ur organisationen *Human Rights House* även medlemmar i en allians mot diskriminering (*Alliance Macedonia without Discrimination*). Medlemmarna i alliansen arbetar med olika diskrimineringsgrunder och agerar som ett nätverk för likabehandling och icke-diskriminering. Partnerskapet inleddes i slutet av 2006. Fram till juni 2009 var det ett informellt nätverk. Beslutet att formalisera samarbetet var ett resultat av att mer strukturerade åtgärder krävdes för att främja lika möjligheter och erbjuda skydd mot diskriminering i republiken Makedonien. Alliansens mål är att bidra till ett rättvist samhälle fritt från diskriminering där alla har lika möjligheter och kan dra nytta av mångfald.

Exempel på tre modeller för partnerskap		
Kooperativt partnerskap	Samarbetspartnerskap	Integrerat partnerskap
Varje part: <ul style="list-style-type: none"> <li>Behåller sitt beslutsansvar.</li> <li>Behåller sin självbestämmanderätt.</li> <li>Bevarar sin särprägel.</li> <li>Har sin egen personal och budget.</li> <li>Bär fullt ansvar för sina handlingar.</li> </ul>	Varje part: <ul style="list-style-type: none"> <li>Delar på beslutsansvar och bestämmanderätt.</li> <li>Har särskilda roller och ansvarsområden.</li> <li>Är redovisningsskyldig inför den andra parten.</li> <li>Bidrar med resurser.</li> <li>Avsäger sig delar av sitt självbestämmande.</li> </ul>	Varje part: <ul style="list-style-type: none"> <li>Överlämnar sin beslutsbehörighet till en ny struktur/enhet.</li> <li>Samordnar sina resurser med samarbetsparternas.</li> <li>Sköter sin förvaltning i enlighet med gemensamma riktlinjer och rutiner.</li> <li>Avsäger sig en betydande del av sitt självbestämmande.</li> </ul>
<b>Beslutsfattande</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Genom samförstånd</li> <li>Enighet krävs inte i alla frågor</li> </ul>	<b>Beslutsfattande</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Genom samförstånd</li> <li>Enighet krävs</li> </ul>	<b>Beslutsfattande</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Vid behov genom omröstning</li> <li>Enighet krävs</li> </ul>

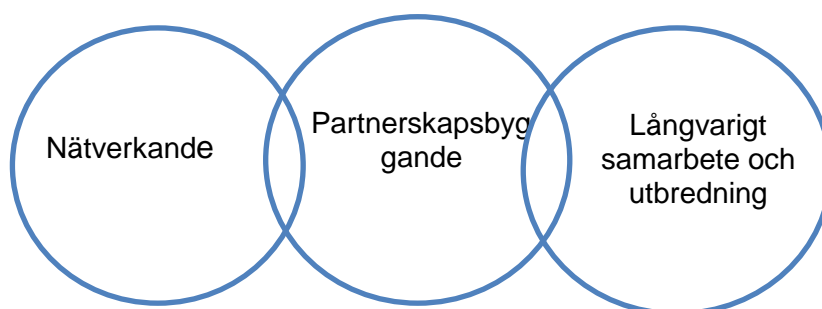


*Källa: Collaboration Roundtable (2001) The partnership toolkit: Tools for building and sustaining partnerships.*

**Tänk på: Var flexibel och beredd att kompromissa.**

#### 4.4.3.4 Hur man effektivt skapar nätverk/bygger partnerskap med gemensamma mål

**Engagerade parter:** partnerskap måste upprättas stegvis (nätverkande, partnerskap och långvarigt samarbete). Engagera möjliga samarbetsparter på ett tidigt stadium och se till att det går smidigt. Ett partnerskap är en dynamisk process.



**Gemensamma mål:** ofta händer det att samarbetsparter inte lyckas komma överens om gemensamma mål och visioner (eftersom de aldrig diskuterar frågan eller brister i kommunikationen). En gemensam grund med gemensamma värderingar, intressen och grundläggande definitioner måste inrättas och definieras från partnerskapets början. Partnerskap kan vara komplexa och dynamiska, vilket kräver en strategisk vision som fastställs och godkänns av samtliga parter.

En bra idé är att använda SMART-kriterierna för att fastställa gemensamma mål (se modulen om lobbying, avsnitt 4.3).

Flera försök har gjorts i Lettland att upprätta en bred koalition mellan frivilligorganisationer som arbetar med olika diskrimineringsgrunder, men det har inte lett till något formellt nätverkssamarbete. Ett informellt samarbete finns emellertid fortfarande. I december 2007 samlades flera frivilligorganisationer i en koalition, men den har ännu inte börjat fungera i praktiken. 2009 togs ytterligare ett initiativ av frivilligorganisationen *Dialogi*, som bildade en koalition för tolerans och mänskliga rättigheter mellan åtta frivilligorganisationer. Den är emellertid inte aktiv för närvarande.

Enligt lettiska frivilligorganisationer själva är huvudorsakerna till att frivilligorganisationerna inte har kunnat samarbeta på diskrimineringsområdet följande:

- Dålig administrativ förmåga hos flera av frivilligorganisationerna.
- Tidspress och generella problem att överleva ekonomiskt.



- Olika prioriteringar och oförmåga att komma överens om gemensamma mål och metoder för genomförande.
- Osund konkurrens om idéer och finansiering.
- Bristande informationsutbyte mellan frivilligorganisationerna om deras arbete och verksamhet.

När man väl har en vision är det lättare att utveckla gemensamma mål. Som organisation bör man tänka på att parterna i ett partnerskap kan ha olika mål eller använda olika arbetsätt för att nå gemensamma mål, beroende på motivation och intresse. Samarbetsparterna kan också ha olika mål beroende på organisationernas karaktär. Ett fackförbund kan exempelvis vara en utmärkt samarbetspart med det gemensamma målet att avskaffa åldersdiskriminering i arbetslivet. Fackförbundets övergripande mål är emellertid att säkerställa ett skydd för arbetstagares rättigheter generellt.

Motivation och aktivt engagemang är viktigt, men samarbetsparterna måste vara medvetna om att vid sidan om de gemensamma målen kan gruppernas intressen/prioriteringar skilja sig åt när de ansluter sig till partnerskapet. Samarbetsparterna behöver inte vara överens i alla frågor, men de måste vara överens i den eller de frågor som utgör den gemensamma grunden för åtgärderna.

### **Tänk på: Respektera samarbetsparternas intressen.**

**Partnerskapsavtal:** Följande frågor måste behandlas vid starten av ett partnerskap:

- Kom överens om ramen för partnerskapet.
- Försäkra ansvarsskyldighet. Fastställ roller och ansvarsområden för varje part.
- Utforma en mekanism för det administrativa arbetet, antingen genom att utse en ansvarig part som är villig och kapabel att lägga resurser på detta eller skapa ett roterande system för det administrativa ansvaret.
- Gör en tydlig planering och koncentrera resurserna (däribland de ekonomiska).
- Bestäm ledarskap och ansvarsfördelning. Det är inte självklart att organisationen med störst erfarenhet ska hålla i ledarskapet – alla organisationer bör bidra till det gemensamma målet. Klargör i vilken omfattning varje samarbetspart kommer att bidra (insatser, ekonomiska resurser, mänskliga resurser). Säkerställ verkligt engagemang och deltagande från alla parter genom demokratiska processer. Alla bör aktivt och till fullo fylla sin överenskomna funktion i partnerskapet. Med en tydlig arbetsfördelning för att nå partnerskapets mål kan man också undvika att parter inte uppfyller sina åtaganden, saknar motivation eller brister i samordning.
- Klargör processen för beslutsfattande (Hur? Vem? Fattas besluten inom partnerskapet gemensamt? Är samtliga parter aktiva i processen?)
- Klargör rollfördelningen och om partnerskapet ska vara ett tillfälligt gemensamt initiativ eller gälla ett större antal parter. Tänk på partnerskapet som ett varumärke. Definiera även representanter för partnerskapets samarbetsparter. Har de beslutsmakt? Bestäm roller och ansvarsområden utifrån



- rapporteringsmekanismerna (framstegsrapporter, varje månad, varje kvartal, varje år, utvärdering, bedömning, slutrapport o.s.v.).
- Bestäm mekanismer för tvistlösning för att förhindra och lösa eventuella konflikter.
  - Använd öppna förfaranden för att bevara parternas förtroende och motivation och för att omöjliggöra en dold agenda.
  - Definiera alla svagheter inom partnerskapet så att de lättare kan övervinnas (trovärdighet, politisering, finansieringsproblem, motstånd inom den egna organisationen, hög personalomsättning eller fördomsfulla bidragsgivare som kan påverka frivilligorganisationerna).
  - Inrätta kommunikationslinjer mellan alla parter (personliga möten, elektronisk kommunikation, resursutbyte). Ofta återkommande, fokuserad och positiv kommunikation skapar engagemang, aktivt deltagande och ett gott förhållande. Dessutom bidrar det till tydliga regler för kommunikationen utåt: Vem förbereder pressmeddelandet eller konferensen? Vid vilka tidpunkter ska parternas insatser ske? Vilka villkor finns för att sprida gemensam information? När kan ett dokument presenteras som ett gemensamt dokument?
  - Förtydliga och planera erkännandet av varje samarbetsparts medverkan.

*Ge exempel (du kan använda material från verktygslådan i referensmaterialet på s. 90).*

Partnerskapets viktigaste arbetsformer ( däribland värderingar, prioriteringar och principer) bör ingå i ett skriftligt avtal. Graden av formalitet kan emellertid variera beroende på hur länge partnerskapet förväntas pågå. Ett formellt partnerskap kan låta komplicerat och krävande, men det hjälper organisationerna att försäkra engagemang från alla parter och även att minska risken för problem och konflikter.

*Visa mallar för partnerskapsavtal (t.ex. [http://enrd.ec.europa.eu/tnc\\_guide/tnc-implementation/launching-your-tnc-project-activities/en/formalising-the-partnership\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/tnc_guide/tnc-implementation/launching-your-tnc-project-activities/en/formalising-the-partnership_en.cfm)).*

**ÖVNING:** Ingå ett partnerskapsavtal utifrån följande scenario (eller använd samma exempel som i HBT-övningen).

Lokala romska ledare har uppmärksammat dig på att romska barn i deras stad endast kan skriva in sig i den skola som ligger närmast det lokala romska lägret. De säger också att de få romska barn som föräldrarna försökte skriva in i andra skolor har hänvisats till skolan närmast lägret. Denna skola följer kursplanen för barn med intellektuella funktionsnedsättningar. Ledarna berättar för dig att inte alla barn testas ifråga om intellektuell förmåga under sin tid i skolan. Skolan följer ditt lands gällande policy för skolinskrivning.

Ett förslag är att vid det nationella utbildningsseminariet använda SWOT-analysen på deltagarnas egen erfarenhet och nationella regler:



- Vilka fördelar har partnerskapet?
- Vad är du duktig på? (Vad framhäver du hos dig själv?)
- Vad skulle kunna förbättras i ditt partnerskap?
- Vad har gjorts dåligt (eller har varit besvärande för partnerskapet)?
- Vad bör undvikas?
- Finns det något som borde göras inom partnerskapet men som inte är möjligt?

#### 4.4.3.5 Utvärdering av nätverkandet och partnerskapets effekter. Hur man fortsätter samarbetet

Genom övervakning och utvärdering kan man dels visa hur pengarna har använts, dels granska resultatet av partnerskapet. Både interna och externa konsekvensanalyser är viktiga.

SWOT-analys (se modulen om informationsinsamling och planering av åtgärder, avsnitt 4.1) av nya möjligheter.

- Vilka bra alternativ finns för partnerskapet?
- Vilket är nästa steg?
- Vilka samhällstendenser skulle ditt partnerskap kunna få ut mest av?
- Finns det nya möjligheter som skulle kunna gynna partnerskapet?

SWOT-analys av potentiella hot:

- Vilka hinder finns för ditt partnerskap?
- Vad gör eller planerar dina konkurrenter att göra?
- Vad gör dina finansieringskällor? Verkar utvecklingen gå i någon riktning?
- Har verksamhetens specifikationer förändrats?
- Vilket behov finns av dina tjänster? Är dina klienter nöjda eller missnöjda? Behövs det ett nytt mål för ditt partnerskap eller dess verksamhet?
- Har du problem med finansiering eller kassaflöde? Skulle du kunna vara bättre på att söka anslag eller skaffa finansiering?
- Är kunskaperna välfördelade inom partnerskapet eller skulle det bli en lucka om någon försvann? Har du sett till att det finns ersättare som kan träda in i deras ställe?

Du kommer hitta en checklista med frågor som kan användas av organisationerna när de ska inleda ett partnerskap.



### Checklista att användas av organisationer som när de ska ingå ett partnerskap

- Vilka är de frågorna som ska tas upp?
- Vilka är de lokala problem (inklusive deras orsaker och verkningar, om möjligt) och behov?
- Varför partner? Vad kommer ett partnerskap medföra? Vilken typ av partnerskap vill du ha? (vilka uppgifter, hur stora, enkla /singular eller flera / komplicerad uppgift, tidsperioden, hur många partners, formell / informell, grad av partnerskap - samarbete, , integrerad)?
- Finns det redan existerande initiativ? Finns det befintliga transnationella (t.ex. ILGA, ENAR, AGE, Forum för funktionshindrade, etc.) / nationella (ge nationella exempel, t.ex. rumänska exemplet) / lokala partnerskap? Med vem?
- Vad kan organisationen spara genom att gå ihop?
- Kommer partnerskapet vinna inflytande och uppnå makt?
- Vilka färdigheter kommer att utbytas? Vilka är de potentiella ömsesidiga fördelar?
- Kommer partnerskapet bidra till utbyte av information och expertis? Hur?
- Vad blir varaktigheten av partnerskapet?
- Vilka kompromisser måste beaktas / göras? Är de värda det?
- Vilken kontroll kommer att ges upp?
- Vilka är de finansiella riskerna?
- Vad kan vara andra negativa aspekter / risker av att skada det organisatoriska affärskortet genom partnerskap med icke-statliga organisationer eller andra organisationer som saknar trovärdighet, inte delar helt samma värden, politiserade eller anslutna till?
- Vilka är de viktigaste aktörerna?
- Vilka är de potentiella partner? Vad skulle vara deras mervärde i partnerskapet?
- Har lokala aktörer redan idéer om eventuella samarbetsprojekt? Vad är deras motivation? Vilka är deras tidigare erfarenheter när det gäller samarbete och vad har de lett till?
- Vilka aktörer har redan europeiska / nationella / lokala kontakter?
- Vilka aktörer har redan varit inblandade i verksamheter med externa partners?
- Vilka blir de respektive rollerna för varje partner i partnerskapet?
- Varför nyckelaktörer som bör delta i partnerskapet beslutar att inte gå med? Finns det alternativ för att säkerställa deras deltagande?
- Vilka är de värderingar, principer, intressen potentiella partners?
- Vilka är förväntningarna från de olika partners? Vilka är de generella / lokala förväntningar och vilket mervärde bör partnerskapet medföra?
- Vad är den gemensamma basen? En gemensam vision, gemensamma mål och gemensamma resultat att uppnå?
- Vad är den strategiska visionen av partnerskapet?
- Kommer partnerskapet medföra en känsla av samägande och lika förmåner?





## 5 KÄLLOR

### Informationsinsamling och planering av åtgärder

- Allison, M. and Kaye, J. (2005). *Strategic planning for non-profit organisations*. Second Edition. John Wiley and Sons.
- European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field (2011) *How to Present a Discrimination Claim: Handbook on seeking remedies under the EU Non-discrimination Directives*, <http://www.non-discrimination.net/content/media/How%20to%20Present%20a%20Discrimination%20Claim%20EN.pdf>.
- European Roma Rights Centre (ERRC) (2004), *Knowing your rights and fighting for them: A guide for Romani activists*, <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/D6/m000000D6.pdf>.
- ERRC, Interights and MPG (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*, [http://www.migpolgroup.org/publications\\_detail.php?id=198](http://www.migpolgroup.org/publications_detail.php?id=198).

### Bevakning

#### Material om bevakning

- Guzman, M. and Verstappen, B. (2003) *What is monitoring?* Human Rights Monitoring and Documentation Series, Volume 1, HURIDOCS.
- Nowicki, M. and Fialova, Z. (2004) *Human rights monitoring*, Helsinki Foundation for Human Rights, Warsaw (also available electronically: <http://www.hfhrpol.waw.pl/publikacja-3-20-en.html>).
- The Advocates for Human Rights (2011) *A practitioner's guide to human rights monitoring, documentation and advocacy* (advrights.org).
- The World Bank (2004) *Monitoring and evaluation. Some tools, methods and approaches* (worldbank.org).
- Faye Jacobsen, A. (ed.) (2008) *Human rights monitoring. A field mission manual*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston.

#### Material om bevakning och utvärdering av ett projekt eller organisation

- Shapiro, J. *Monitoring and evaluation*, toolkit, Civicus (civicus.org), också tillgänglig på franska och spanska.

#### Material om konsekvensanalys

- Equality and Human Rights Commission (2009) *Equality impact assessment guidance. A step-by-step guide to integrating equality impact assessment into policymaking and review*.



- EIA Guidelines NHS 2007 (National Health Institute), including: *Equality impact assessment – useful questions for screening*, EIA templates (2008).
- *Equality impact assessment. Policies, projects, services, functions and strategies. An easy guide for staff who need to complete EIA*, Portsmouth City Council (portsmouth.gov.uk; 15.04.2011).
- *Dorset County Council equality assessment toolkit* (dorsetcc.gov.uk; dorsetforyou.com; 15.04.2011).
- *The Open University equality impact assessment toolkit. A practical guide for managers to assess the impact their functions, policies and procedures have on different groups of people*, The Open University Equality and Diversity Office in partnership with MSM Consultants Ltd, April 2007 (open.ac.uk; 15.04.2011).
- *An introduction to human rights impact assessment*, humanrightsimpact.org – an interesting website on human rights impact assessment including the eight-step approach to HRIA (15.04.2011).
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2004) *Methodology and tools for human-rights-based assessment and analyses*.
- Harrison, J. and Stephenson, M-A. *Human rights impact assessment: review of practise and guidance for future assessment*, Scottish Human Rights Commission, 2010.

YouTube klipp:

Det finns ett antal intressanta klipp om uppföljning, utvärdering och konsekvensanalys - läsarna uppmanas att identifiera dem, om intresse finns, med nyckelord.

## Lobbying

- International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association Europe (ILGA Europe) (2010) *Make it work: six steps to effective LGBT human rights advocacy*, ILGA Europe.
- Open Society Foundations (2010) *Evidence, messages, change! An introductory guide to successful advocacy*.
- Landmine Survivors Network (2007) *Disability rights advocacy workbook*
- Save the Children (2007) *Advocacy matters: Helping children change their world. An International Save the Children Alliance guide to advocacy, Participants Manual*.
- WaterAid (2001) *Advocacy: What's it all about? A guide to advocacy work in the water and sanitation sector*.

## Partnersskap

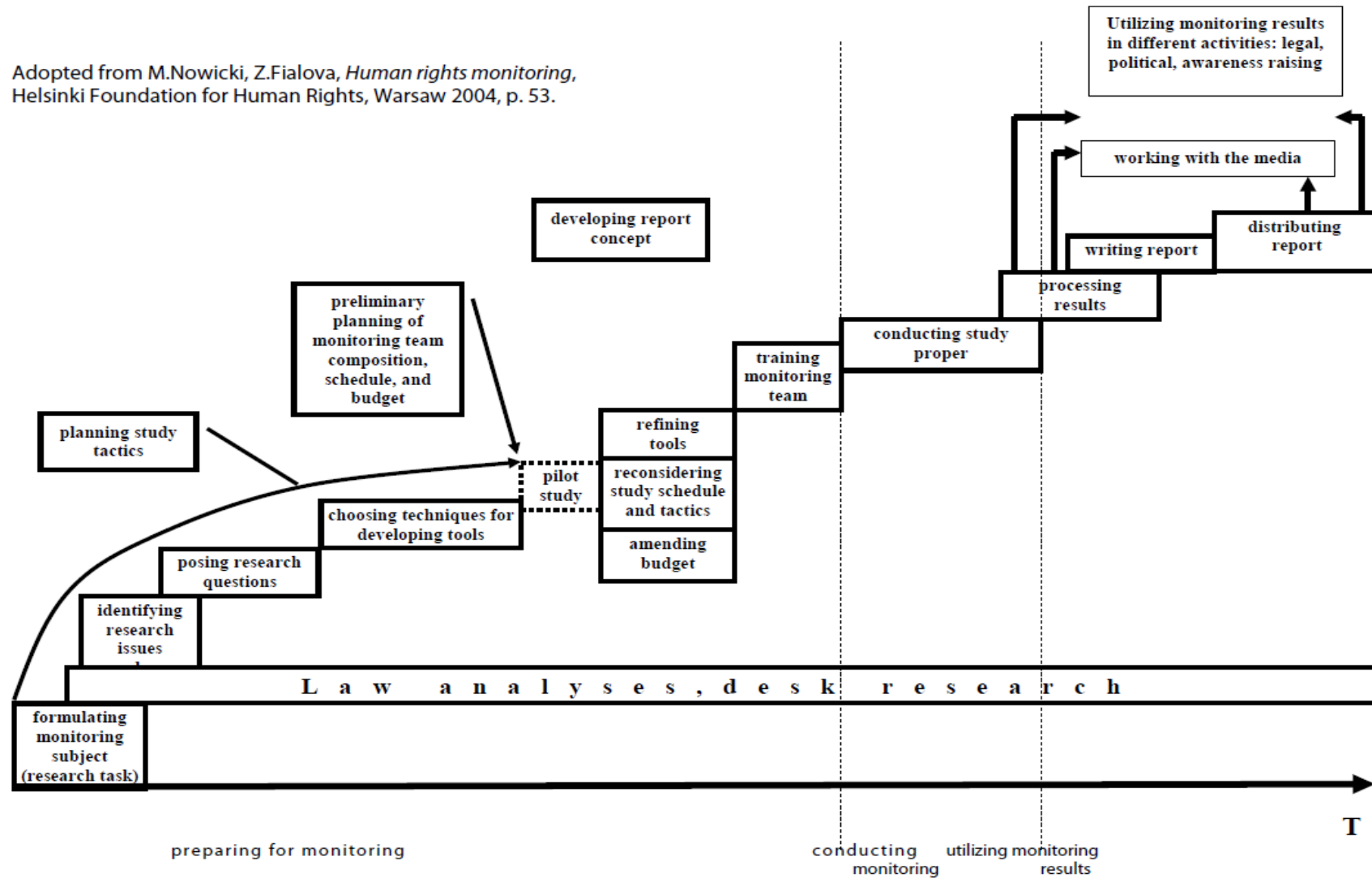
- National Democratic Institute for International Affairs (2009) *Joining forces: A guide for forming, joining and building political coalitions*.



- Andersson, M., Svensson, L., Wistus, S. and Åberg, C. (eds.) (2006) *On the art of developing partnerships*, National Institute of Working Life, Sweden  
[http://partnership.esflive.eu/files/On\\_the\\_Art\\_of\\_Developing\\_Partnership.pdf](http://partnership.esflive.eu/files/On_the_Art_of_Developing_Partnership.pdf).
- GB Equal Support Unit *Partnership working – a guide for development partnerships, sharing practice from the Equal programme*.
- European Network for Rural Development *Integrated European cooperation guide*, [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=2A9A7348-B2CD-A9FB-620D-67CE880700D6](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=2A9A7348-B2CD-A9FB-620D-67CE880700D6).
- Collaboration Roundtable (2001) *The partnership toolkit: Tools for building and sustaining partnerships*.

## Bilaga 1: Diagram: Faser i bevakningen

Adopted from M.Nowicki, Z.Fialova, *Human rights monitoring*, Helsinki Foundation for Human Rights, Warsaw 2004, p. 53.





## Bilaga 2: Verktygslåda för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv från Dorset County Council. Analysformulär, 08.2010

### Dorset County Council Equality Impact Assessment Toolkit Assessment Form

Title of Policy/Strategy/service, being assessed:	
Name of Directorate and service:	
Name and role of officers completing this assessment:	
Contact Telephone Number of lead officer :	
Date assessment completed:	
<b>1. Is this a new policy/strategy/service or a review of an existing one?</b>	
<b>2. What are the aims and objectives of the policy/strategy/service that is being assessed? (For guidance see appendix B)</b>	
<b>3. What needs or priorities is the policy/strategy/service designed to meet?</b>	
<b>4. Who and/or what has been involved with implementing the policy, strategy, or service? (For guidance see appendix B)</b>	
<b>5. In relation to the policy/strategy/service what do you think are the main issues, positive and/or negative relating to the different equality strands?</b>	
<p>Information in Section 5 will help with analysis, particularly about what impact the new policy/strategy/service will have on citizens under each of the diversity strands. Give a few examples of <u>positive impacts (A)</u> that have happened or will take place under each strand. Also identify under each strand where further development is/may be needed (B)</p> <p><b>An example under the disability strand:</b>                  (a) The National Retail Model for Integrated Community Equipment Service has impacted positively on people with a disability by offering citizens more choice and control over choosing equipment to help them live safely at home.                  (b) Further development is required in order to help with collection of unwanted equipment                  (NB: further developments should end up in the Implementation Plan at the back of the EqIA)</p>	

NB Only fill the sections that are relevant to you.  
Last updated August 2010

1



### Dorset County Council Equality Impact Assessment Toolkit Assessment Form

You need to demonstrate that you have used data from existing sources to tell you about the current policy/strategy/service in terms of meeting the needs of the different equality strands.

What does consultation with stakeholders/beneficiaries tell you about the current or proposed policy/strategy/service? Your sources could include, for example, census data, DCC employee survey, the bi annual residents' survey and other research findings.

(For an overview of the main issues to consider refer to guidance notes in appendix B and E.)

Disability  
(a)  
(b)

Race/Ethnicity  
(a)  
(b)

Gender (Including Transgender)  
(a)  
(b)

Sexual Orientation  
(a)  
(b)

Faith/Religion/belief  
(a)  
(b)

Age  
(a)  
(b)

Other factors of disadvantage to consider eg: socio-economic, rurality.  
(a)  
(b)

6. Are there any aspects of the policy/strategy/service (not already identified under Section 5) that result in quantifiable or different quality outcomes for different groups (higher or lower uptake/failure to access/receive a poorer or inferior service/evidence that different groups have different needs)? (see guidance notes in appendix B)

NB Only fill the sections that are relevant to you.  
Last updated August 2010





**Dorset County Council Equality Impact Assessment Toolkit  
Assessment Form**

<p><b>7. What further data/consultation do you need carry out if any? Please include the actions in the attached Improvement plan.</b></p>
<p><b>8. In what way(s) might this service/strategy/policy have an adverse impact on the grounds of race/ethnicity, gender, disability, age, religion/Faith/belief, sexual orientation, or rurality? Please give your reasons/evidence for this, use your answers from box 5 - 7 [Note: "Adverse impact" means that the policy/strategy/service is disadvantageous to one or more groups of people.]</b></p>
<p><b>9. If you have identified that the service or policy is having, or might be having, an adverse impact, is it justifiable or legitimate? Please give your reasons for this. (see appendix B for examples)</b></p>
<p><b>10. If you have concluded that the adverse impact or the discrimination is <u>justifiable or legitimate</u>, you will need to explain your actions and reasons. This is because the county council has a statutory duty to promote good relations between people of different groups. You will need to think what action could be taken to mitigate the adverse impact on people. Please include the actions in the attached Improvement plan.</b></p>
<p><b>11. If you have concluded that the adverse impact or the discrimination is <u>illegal</u>, you must take action to remedy this immediately. Please outline the action you will be taking and include it in your improvement plan (see appendix B for examples)</b></p>

NB Only fill the sections that are relevant to you.  
Last updated August 2010

3



**Improvement Plan** - Please list actions that you plan to take as a result of this assessment

Date on which the Improvement plan will be reviewed:					
Officer responsible for review of the improvement plan:					
A) Issue Identified and B) resulting equality target	Action Required	Please state: what plan the target will be incorporated into, e.g. directorate plan, service plan or team plan Timescale	Officer responsible	How will this target be monitored?	Budget Implications Please notify the relevant service accountant

These actions/targets will need to be SMART and built into the service planning framework.

Your EqIA will need to be signed off by your Diversity Directorate Group. Contact your Diversity lead for dates:

- Adult Services and Community Services - Glen Gocoul
- Children's Services - Richard Marchant
- Environment Services - Mike Evans
- Corporate Resources - Steve Cheeseman
- Chief Executive's Office - All Henderson

Support and advice – EqIA surgeries are held on the first week of each month check dates on <http://staffnet/index.jsp?articleid=248711>

Diversity Officer – Kelly Haggett – 1305 252204 or contact the Diversity and Inclusion Manager – 01305 221523

Consultation - any consultation exercise should follow guidance provided by the Consultation and Engagement Team, research officers within each directorate, [www.dorsetforyou.com/consultationtracker](http://www.dorsetforyou.com/consultationtracker) and the 'How to Guide on Participating with equality groups in Dorset'.

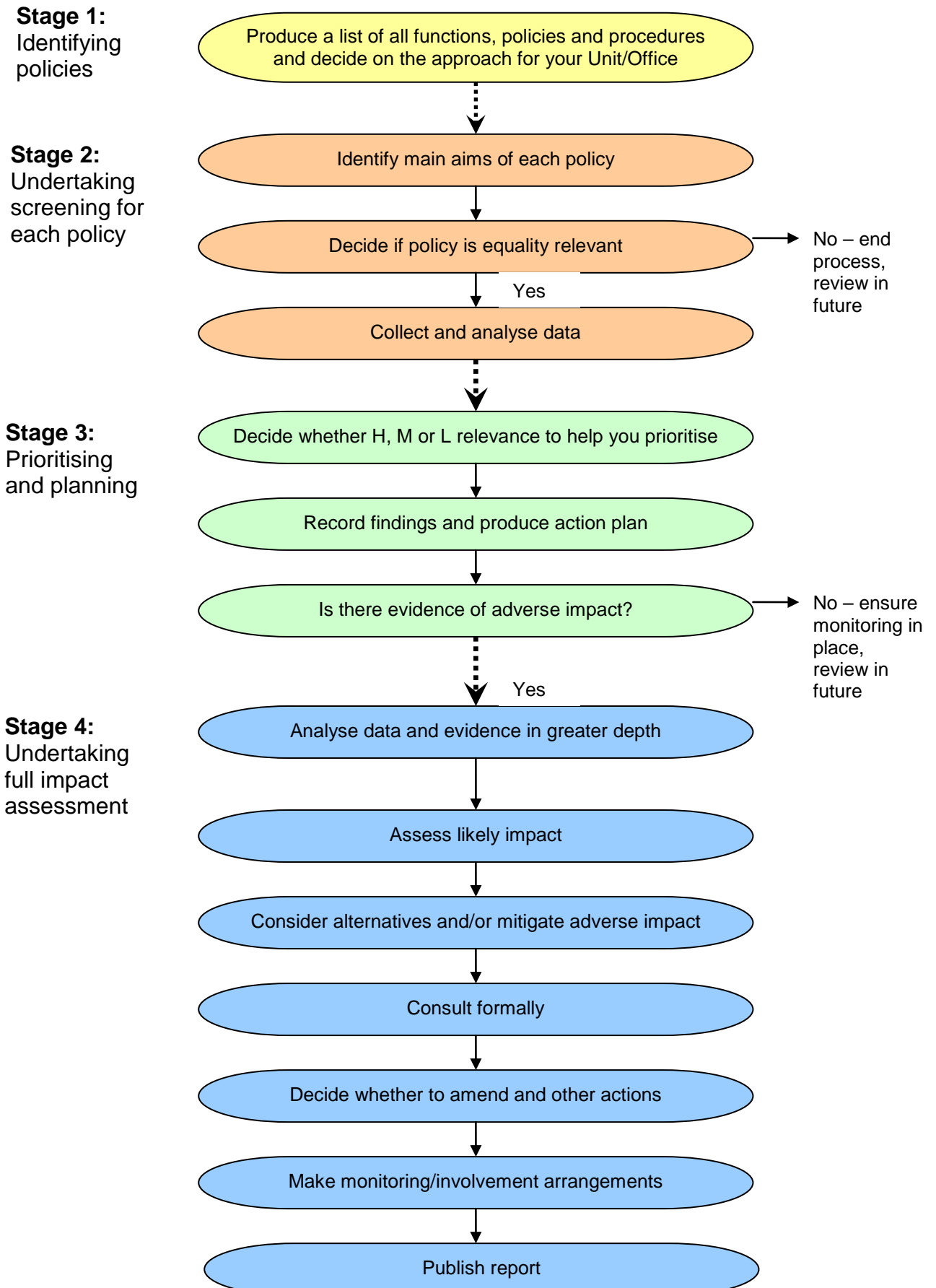
Last updated August 2010

Page 4 of 4



### **Bilaga 3: Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv – flödesschema. Verktygslåda för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv från The Open University**

**Open University Equality Impact Assessment – Process Flow Chart**  
([www.open.ac.uk/equality-diversity/pics/d101206.doc](http://www.open.ac.uk/equality-diversity/pics/d101206.doc))





## Bilaga 4: Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv – mall för fullständig analys. Verktygslåda för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv från The Open University

### Equality Impact Assessment – Full Assessment Template

Source: *The Open University Equality Impact Assessment Toolkit. A practical guide for managers to assess the impact their functions, policies and procedures have on different groups of people*, The Open University Equality and Diversity Office in partnership with MSM Consultants Ltd, April 2007 (open.ac.uk; 15.04.2011).

***This template can be used to record your progress in completing a full equality impact assessment of a policy, procedure or project for one equality group and will be useful when you come to write your report.***

What is the policy (name and brief description)?
What equality group(s) is this full equality impact assessment for? (tick one box only) <input type="checkbox"/> Age <input type="checkbox"/> Disability <input type="checkbox"/> Gender <input type="checkbox"/> Race <input type="checkbox"/> Religion <input type="checkbox"/> Sexual Orientation

Step	Activity	Examples of relevant issues	Comments
1	Identify aims of the policy (You should have some of this information from your screening, stage 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ What are the University's specific responsibilities in relation to the policy?</li> <li>➤ Who implements the policy?</li> <li>➤ Who is responsible for the policy?</li> <li>➤ What are the specific outcomes you hope to see from the policy?</li> <li>➤ What criteria will you use to measure progress towards these outcomes?</li> </ul>	
2	Consider the evidence (See Q&A on monitoring in Appendix C)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ What information do you have to assess that the policy benefits all groups?</li> <li>➤ Is the available information sufficiently detailed to permit analysis of disparities between individual categories?</li> <li>➤ Is the information up to date, relevant and reliable?</li> <li>➤ Do you need to hold an informal consultation exercise internally or externally at this stage?</li> <li>➤ Are there other units or organisations that might want to join you in commissioning new data or research or consultation exercises?</li> </ul>	



3	Assess likely impact	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Does your analysis of the policy indicate possible adverse impact on some groups?</li> <li>➤ Are any disparities in the data statistically significant and not due to chance?</li> <li>➤ Are there other factors that might help to explain the adverse impact?</li> <li>➤ Could the policy be amended to better promote equality of opportunity or meet the positive duties?</li> </ul>	
4	Consider alternatives	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Would changes to the policy, or the way it is put into practice, remove or substantially reduce the impact?</li> <li>➤ What changes could be introduced to reduce the adverse impact identified above?</li> <li>➤ What changes could you introduce to promote equality of opportunity?</li> <li>➤ Are there aspects to your proposals that could be changed or could you take additional measures to reduce or remove adverse impact on a particular group, without affecting the policy's overall aims?</li> <li>➤ Could this unintentionally result in disadvantaging another group?</li> <li>➤ Would you be able to justify this, on balance?</li> </ul>	





5	Consult formally (See Q&A on consultation in Appendix C)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Have you identified all the groups affected by the policy, directly and indirectly?</li> <li>➤ Which organisations and individuals are likely to have a legitimate interest in the policy?</li> <li>➤ What methods of consultation are most likely to succeed in attracting the people you want to reach?</li> <li>➤ Have previous attempts to consult particular communities been unsuccessful? If so, why, and what can you do to overcome any obstacles?</li> <li>➤ Have you made resources available to encourage full participation by groups that have proved hard to reach?</li> <li>➤ How will information, pre and post consultation, be made available?</li> </ul>	
6	Decide whether the policy needs to be revised or amended in the light of the consultation	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Does the consultation show that the policy will have an adverse impact on a particular group (or groups)?</li> <li>➤ Is it likely to make it difficult to promote equal opportunities or good relations between different groups?</li> <li>➤ Can the policy be revised or additional measures taken, so that it achieves its aims, but without risking any adverse impact?</li> <li>➤ What are the main findings of your consultations and what weight should they carry?</li> </ul>	
7	Make monitoring arrangements (You are required to monitor the impact of all equality relevant policies.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ How will the policy be monitored?</li> <li>➤ What sort of data will be collected and how often will it be analysed? (Annually is recommended)</li> <li>➤ Will the monitoring include qualitative methods, such as surveys, or follow-up consultations?</li> <li>➤ How will the effects of the policy on equality of opportunity and good relations be monitored?</li> <li>➤ What criteria will be used to assess these?</li> <li>➤ How will any concerns be taken into account in any review of the policy?</li> </ul>	



8	Publish assessment report (See Q&A on publishing in Appendix C)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ A good equality impact assessment report will:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ include the best information available at the time</li> <li>○ be clear, concise, balanced and in proportion to the policy's equality relevance</li> <li>○ be a self-contained document</li> <li>○ use plain and clear language</li> </ul> </li> <li>➤ See the suggested format in this toolkit.</li> </ul>	
---	--	---	--

Any other information or comments:
Relevant dates:
Name and contact details for responsible person:

Please retain a copy of this form and any data you used to undertake the exercise as it may be required for quality control and compliance monitoring purposes. The information will help you to write up your impact assessment report for publishing.

Completed impact assessment reports should be published internally in your intranet site in the same place as the published policy or procedure and you should forward a copy to the Equality and Diversity Office for external publishing.



## **Bilaga 5: Konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv – användbara frågor vid undersökningar, riktlinjer för konsekvensanalys ur ett likabehandlingsperspektiv, NHS, 2007**

**Source: EIA Guidelines NHS 2007 (National Health Institute, United Kingdom).**

Below are a number of questions to help team leaders and managers consider as wide a range of issues as possible when screening policies or services for their possible impacts on different communities.

### **RACE**

**How will you make sure that people from a wide range of ethnic groups use your service? (N.B. You may find it helpful to look at this section alongside the section on Religion and Belief as the actions are closely related). You might find the following prompts useful:**

- How do people from minority ethnic backgrounds find out about your service? Does your printed information take account of different languages and cultures and is it easy to understand?
- Have you publicised your service among minority ethnic communities by making it available at different appropriate venues as well as visiting them and talking about your service?
- Have you decided what core information you need available in other languages?
- Do your staff members know how to access an interpreter for booking appointments or how to access telephone interpreting (in situations where it may not be possible to arrange an appropriate interpreter)? Do they also know where to get advice on material in other languages and formats?
- Do you routinely record the language that a person speaks so that you can send them letters in the right language or ring them instead if they can't read?
- Have you put in place a procedure to record the uptake of interpreting and translated material?
- Have you thought about your assessment materials and methods and made sure that they are relevant to people from different cultures?
- Do you currently record the ethnicity of patients so that you know how well your service is being used by people from minority ethnic backgrounds?
- What actions would you undertake to ensure that your staff members are treating people from a minority ethnic background with respect and dignity?
- Have you identified any specific dietary or any religious needs of patients or any other specific requirements that you need to be sensitive to?
- Have your staff members received EIA training as well as equality and diversity training and how they are planning to implement this in their work setting?
- Have you considered incorporating race equality objectives in staff appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core business of your service?



## RELIGION OR BELIEF

**How will you welcome people from all religious backgrounds? You might find the following prompts useful:**

- How do people from different religious backgrounds find out about your service? Is your printed information religiously appropriate/sensitive?
- Have you publicised your service among various religious communities and groups by making it available at different appropriate venues as well as visiting them and talking about your service?
- Do you currently record patients' religion in order to assist you in identifying users and non-users of your service from various religious backgrounds?
- What actions would you undertake to ensure that your staff members are treating people from different religions/beliefs/no beliefs with respect and dignity?
- Is your service religiously and culturally sensitive to meet the needs of people from various religious backgrounds? If not what approaches would you develop to address this?
- Have you identified any specific dietary or other needs related to a person's religion that you need to be sensitive to?
- Are there any other religious sensitivities you need to bear in mind e.g. when visiting patients at home?
- If you are running an inpatient or residential service, have you thought about the prayer needs or the need for a quiet space for your patients / residents?
- Have you considered obtaining a list of various festivals to be made available to your staff members to avoid arranging appointments / visits etc on any particular religious festivals / days / times?
- Have your staff members received training on religion and belief and how they are planning to implement this in their work setting?
- Have you considered incorporating religion and belief equality objectives in staff appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core objectives of your service?

## DISABILITY

**What will you do to make sure that people with a disability are using and benefiting from your service/policy? This includes people with a learning disability, people with long-term conditions and mental health problems, and people with physical and sensory impairments. You might find the following prompts useful:**

- How do people with disabilities find out about your service?
- Does your printed information take account of communication needs of people with various disabilities and is it easy to understand?



- Have you decided what core information you need available in large print, audio tape or Braille?
- Is your service physically accessible to people with mobility problems or who use a wheelchair?
- Do your staff members know how to access a sign language interpreter, or an interpreting service for deaf and hearing impaired people, how to use an induction loop and where to get advice on material in different formats?
- Do you routinely record the communication needs of patients with a disability for referring to when sending out appointments etc?
- Have you put in place a procedure to record the uptake for sign language interpreters, appointment letters/leaflets in Braille etc?
- Do you currently monitor whether or not patients have a disability so that you know how well your service is being used by people with a disability?
- What actions will you undertake to ensure that your staff members are treating people with disabilities with respect and dignity?
- Is your service religiously and culturally sensitive to meet the needs of disabled people from minority ethnic groups? If not what approaches would you develop to approach this?
- Have your staff members received disability awareness training in general and more specifically in meeting the needs of patients with a learning disability, people with mental health difficulties or people with hearing or sight impairment? How are they planning to implement this in their work setting?
- Have you thought about your assessment materials and methods and made sure that they are relevant to people with disabilities?
- Have you considered incorporating disability equality objectives into staff appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core objectives of your service?

## AGE

**If your service is open to people of all ages, how will you make sure that it is used by people of all ages? You might find the following prompts useful:**

- Is it easy for someone of any age to find out about your service and to use your service?
- Does your service make assumptions about people simply because of their age?
- Does your service give out positive messages about all ages in the leaflets and posters that it uses?
- When you are recruiting staff, have you thought about age and how you can recruit from a wide range of age backgrounds?
- Do younger and older people in your staff team feel equally valued?
- Do you monitor age to make sure that you are serving a representative sample of the population (or representative within your relevant age group)?



- Do any eligibility criteria for your service discriminate against older or younger people without just cause?
- What actions will you take to make sure that your staff treat people of all ages with dignity and respect?
- Have you considered including age equality in staff objectives and appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core objectives of your service?

## GENDER

**If your service is for men and women, what will you do to make sure that both benefit? You might find the following prompts useful:**

- Is it easier for either men or women to find out about and use your service, for example because of where you display leaflets or your opening times?
- If your service is for men and women, do you routinely monitor the uptake of your service with gender breakdown and take appropriate action? For example:
  - If you find that men are not accessing your services then you may consider improving the way these services are provided to men, possibly by targeting men and providing drop-in clinics at sporting events or workplaces.
  - Similarly you may consider adopting sensitive approaches to target women from different backgrounds as the services may not be appropriate for some women from particularly minority communities
- Have you considered the possible needs of transgender staff and service users in the development of your policy or service?
- Have your staff members received gender equality training and how are they planning to implement this in their work setting?
- Have you considered incorporating gender equality objectives in staff appraisal?
- How would you mainstream these actions into the core business of your service?

## SEXUALITY<sup>28</sup>

**How will you give positive messages and a positive reception to people who are gay, lesbian or bisexual? You might find the following prompts useful:**

- Does information about your service use visual images that could be people from any background or are the images mainly heterosexual couples?
- Does the language you use in your literature include reference to gay, lesbian and bisexual people?
- When carrying out assessments, do you make it easy for someone to talk about their sexuality, if it is relevant, or do you assume that they are heterosexual?

<sup>28</sup> The EIA Guidelines NHS 2007 of National Health Institute refers to “sexuality”. However, the authors of this manual prefer the term “sexual orientation” as it is referred to in article 19 of the TFEU.





- Would staff in your workplace feel comfortable about being 'out' or would the office culture make them feel that this might not be a good idea?
- Have your staff had training in sexual orientation and equality and how will they put what they have learnt into practice?
- How will you make sure that staff treat lesbian, gay, bisexual and transgender people with dignity and respect?
- Have you included this area of equality in staff objectives and appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core business of your service?

## INEQUALITIES AND DEPRIVATION

**How will you make sure that people from a wide range of socio-economic backgrounds can access your service? There are some groups that experience persistent inequalities, such as minority ethnic communities or disabled people, so this section may overlap with others. However, you may find the following prompts useful:**

- Do you know where the key pockets of deprivation are within your area? Is it easy for people in these areas to find out about your service and to use your service?
- Is your service easily accessible via existing public transport links?
- Does your service make assumptions about people simply because of their background or where they live?
- Do any eligibility criteria for your service restrict access for people from more deprived communities?
- When you are advertising jobs, have you thought about how you can encourage people from more deprived communities to apply?
- Are staff aware of existing health inequalities priorities and targets for their area or work?
- How will you mainstream action on reducing inequalities into the core business of your service?

## DIGNITY AND HUMAN RIGHTS

Could your policy or service potentially involve:

- Affecting someone's right to life?
- Caring for other people or protecting them from danger?
- Investigating deaths?
- The detention of an individual?
- Inadvertently place someone in a humiliating situation or position?
- Make people work in an emergency?
- Dealing with decisions on access to services or appeals?
- Disciplinary action that leads to criminal offence?
- Accessing, handling or disclosing personal information?



- Dealing with children and families?
- Provision of medical treatment or social care?
- Surveillance or investigation?
- Being in conflict with the religious beliefs of others?
- Commissioning services from a religious organisation?
- Working with the media, writing speeches or speaking in public?
- Policy making?
- Making decisions on fertility treatment?

If so, you will need to ensure that your policy or service respects the dignity and human rights of staff and service users.



## **Medvetandehöjandeseminarier på området icke-diskriminering och jämställdhet som riktar sig mot organisationer inom det civila samhället**

**- VT/2010/007 -**

**Utbildningshandbok om diskriminering**

**Nationellt sammanhangsmaterial**

**SVERIGE**

**Human European Consultancy i samarbete med Migration Policy Group**

**2012**



**Ett initiativ som stöds av EU: s program för sysselsättning och social solidaritet - PROGRESS (2007 - 2013)**



## Innehåll

1	Profil för icke-statliga organisationer/fackförbund som arbetar för att bekämpa diskriminering .....	2
2	Sakkunskaper hos icke-statliga organisationer/fackförbund som arbetar för att bekämpa diskriminering .....	7
3	Behov och problem för icke-statliga organisationer/fackförbund som arbetar för att bekämpa diskriminering .....	11
4	Nationell lagstiftning om diskriminering .....	14
4.1	Införlivandet av direktiven i nationell lagstiftning .....	14
4.2	Förfaranden – administrativa och rättsliga kanaler för att överklaga brott mot diskrimineringslagarna .....	21
4.2.1	Anställnings- och yrkesrelaterad diskriminering – alla grunder ....	21
4.2.2	Icke anställnings- eller yrkesrelaterad diskriminering (ras och etniskt ursprung) .....	23
4.2.3	Vilka är de tekniska processkraven för varje tillgängligt rättsmedel? .....	25
4.2.4	Vilket stöd finns det på nationell nivå för att använda de olika förfarandena? .....	26
4.2.5	Offentliga nationella myndigheter som arbetar mot diskriminering	27
4.2.6	Nationell offentlig politik om diskriminering .....	28
4.3	Samhällsfrågor .....	29
5	Särskild information om modulerna .....	39
5.1	Informationsinsamling och planering av åtgärder .....	39
5.2	Lobbying .....	40
5.3	Partnerskap .....	41
5.4	Granskning .....	42



## 1 Profil för icke-statliga organisationer/fackförbund som arbetar för att bekämpa diskriminering

Frågor gällande avsnitt III b)

1. Vilka typer av icke-statliga organisationer/fackförbund som arbetar med antidiskriminering finns på nationell nivå?
2. Vilka diskrimineringsgrunder, vilket omfång eller vilka sektorer arbetar de med (om de arbetar med en viss grund eller en viss sektor, t.ex. utbildning)?

Det finns 16 antidiskrimineringsbyråer som verkar på lokal nivå i olika svenska städer. Alla arbetar med alla diskrimineringsgrunder enligt diskrimineringslagen (2008:567): kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Antidiskrimineringsbyråerna genomför utbildningar och informationsverksamhet som riktar sig till olika organisationer och ger individuell hjälp bestående av juridiska råd till personer som blir diskriminerade i vardagslivet.

Nedan följer en lista över icke-statliga organisationer som har genomfört antidiskrimineringsprojekt under 2011:

- Ibn Rushd Studieförbund, *Ett jämställt föreningsliv, en nyckel till utveckling.*
- Riksorganisationen Ungdom Mot Rasism, *Jämställd antirasism.* Ungdom Mot Rasism är den största antirasistiska ungdomsorganisationen och har idag omkring 4 000 medlemmar och 35 lokalgrupper. Det är en partipolitiskt och religiöst obunden organisation som arbetar mot rasism och för demokrati och mångfald. Organisationens motto är *Alla Olika Alla Lika!* Medlemskapet är gratis och varar i ett år. Ungdom Mot Rasism har en lång historia av att främja mångfald och motverka rasism och diskriminering externt, men har inte tidigare drivit interna projekt för att motverka interna normer och strukturer som skapar snedvridna maktrelationer. Projektet "Könsrasism" genomfördes för att med fokus på kön undersöka uppfattningen att aktiviteterna är tillgängliga och öppna för alla, men även för att ta ett bredare grepp på de interna ansträngningarna för att öka mångfalden och hitta fungerande sätt att nå nya målgrupper.
- Röda Korsets Ungdomsförbund är till för alla som vill vara med i kampen för att ändra samhället kring sig till det bättre. Organisationen är partipolitiskt och religiöst obunden och hör till Röda kors- och Röda halvmånerörelsen som finns i 186 länder världen över. Målet är att förhindra och lindra mänskligt lidande, oavsett vem det drabbar och hur det uppstår.
- SIOS (Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige), *Organisation av personer med funktionsnedsättning inom SIOS.*
- Svenska Muslimer för Fred och Rättvisa, *Jag med.*
- Sveriges Föreningar, *Kvinnor i förening som styrs av ombud.*
- Uppsala Föreningsråd, *FIA - Föreningars Interna Antidiskrimineringsarbete.*
- Handikappförbundens samarbetsorganisation, *Likabehandlingsprojekt.*
- Centrum mot rasism.



3. *Är antidiskriminering deras huvudsakliga verksamhetsområde eller bara en liten del av vad de gör? Arbetar de med antidiskriminering?*

Fackförbunden arbetar med specifika åtgärder för att rekrytera minoritetsgrupper inom arbetslivet och stödja deras rättigheter. Fackföreningar har rätt att föra talan i diskrimineringsfall som rör deras medlemmar (faktum är att Diskrimineringsombudsmannens rätt att företräda ett offer är underordnad fackförbundets rätt).

Ett betydande antal fall som hanteras av fackförbunden i diskrimineringsärenden avgörs genom förlikning. De flesta klagomålen avgörs under de obligatoriska förhandlingarna som föregår ett yrkande i Arbetsdomstolen. I dessa fall avtalas ofta liknande ersättningar som i rättspraxis från Arbetsdomstolen – eller t.o.m. bättre, eftersom de berörda parterna sänker sina kostnader genom en tidig uppgörelse.<sup>1</sup>

4. *Registreras icke-statliga organisationer/fackförbund på nationell nivå? Är det lätt eller svårt att registrera en icke-statlig organisation/ett fackförbund?*

Det är lätt att registrera en icke-statlig organisation/ett fackförbund. Det görs på skattekontoret. Dessa organisationer måste vara demokratiska, transparenta och stå till svars inför sina medlemmar och allmänheten. De måste ha ett registreringsnummer och ett momsnummer.

5. *Hur stora är de icke-statliga organisationerna/fackförbunden i allmänhet? (Ange medlemsantalet för de största fackförbunden.)*

- Tjänstemännens Centralorganisation – TCO: 1,2 miljoner medlemmar år 2011.<sup>2</sup>
- Sveriges Akademikers Centralorganisation – SACO: 634 000 medlemmar år 2011.<sup>3</sup>
- Landsorganisationen i Sverige – LO: 1,5 miljoner medlemmar år 2011.<sup>4</sup>

6. *Hör de till större nationella nätverk? Eller arbetar de var för sig?*

De utgör en del i större nationella nätverk.

7. *Är de främst baserade i huvudstaden eller är de spridda över landet?*

De nationella fackförbunden har sina högkvarter i huvudstaden Stockholm och stora nätverk runtom i landet på regional och lokal nivå.

---

<sup>1</sup> Sid. 89.

<sup>2</sup> <http://tco.se/>.

<sup>3</sup> <http://www.saco.se/>.

<sup>4</sup> <http://www.lo.se/>.





Även de icke-statliga organisationer som arbetar på nationell nivå i form av paraplyorganisationer har stora regionala och lokala medlemsorganisationer. De är spridda över landet.

8. *Arbetar icke-statliga organisationer/fackförbund i huvudstaden och i resten av landet med samma typ av arbete?*

De icke-statliga organisationernas nationella paraplyorganisationer kan ta initiativ till projekt och aktiviteter vars mål är ökad medvetenhet om diskriminering, lobbyism eller informationsverksamhet genom utveckling av metoder och verktyg som kan användas i kampen mot diskriminering. De arbetar även med mobiliseringsverksamhet genom att möjliggöra skapande av partnerskap på alla nivåer i samhället. De nationella paraplyorganisationerna arbetar även med policyfrågor som har granskats av flera medlemsorganisationer. De samarbetar även med media i utbildningskampanjer och medvetandehöjande kampanjer riktade till allmänheten.

Icke-statliga organisationer/fackförbund på regional och lokal nivå arbetar med att utveckla antidiskrimineringskampanjer, ge utbildning i skolor om diskriminering, nätverka med lokala och regionala politiker och ta tag i de behov som diskrimineringsoffer har. Via kunskapen om lokala frågor kan de illustrera de många olika sätt diskriminering kan synliggöras på och om principerna som används i kampen mot diskriminering faktiskt påverkar människors vardagsliv.

9. *Vilken politisk eller samhällelig tyngd har icke-statliga organisationer/fackförbund på nationell nivå? (Gentemot allmänheten, civilsamhället, företag/arbetsgivare och regering.)*

Icke-statliga organisationers/fackförbunds roll är att ge grupper möjlighet att engagera sig i kampanjer, att själva föra fram sina frågor och att befästa och stärka sina rättigheter. I dessa organisationers roll ingår även att förespråka och driva kampanjer för förändring för att bemöta behov och att vägleda och väsentligt bidra till lagstiftnings- och beslutsprocesser genom att tillhandahålla vederbörligen underbyggda råd och genom att informera politiker i både regering och opposition samt andra inflytelserika personer. Organisationerna ska dessutom vara vaksamma "vakthundar" och peka ut var regeringar och stora företag aktivt diskriminerar eller brister i sina skyldigheter att bekämpa diskriminering eller var de behöver förbättra sina resultat, samt agera för att genomdriva att de kontrollfunktioner som kännetecknar ett demokratiskt samhälle fungerar. Icke-statliga organisationer som spelar denna roll måste vid behov inrikta sig på regeringar och affärsvärlden genom att driva frågor, lobbying och förhandlingar, med hjälp av lämpligt valda mekanismer protestera mot agerande, brist på agerande, administrativ praxis och politik som strider mot målsättningarna om att främja jämlikhet och icke-diskriminering samt följa och säkerställa att man utnyttjar den nya utvecklingen i arbetet mot diskriminering, t.ex. ny lagstiftning (nationell, europeisk och internationell).



10. *Samarbetar icke-statliga organisationer/fackförbund inom området?  
(Icke-statliga organisationer med andra icke-statliga organisationer, fackförbund med andra fackförbund eller icke-statliga organisationer med fackförbund.)*

a. *I vilka syften?*

Utbyte av sakkunskap, samarbete kring enskilda fall eller kampanjer, anordnande av evenemang tillsammans eller gemensamma projektansökningar. Lobbying och informationsverksamhet. De kan arbeta i partnerskap med andra icke-statliga organisationer för att uppnå gemensamma mål. Där så är lämpligt kan organisationer arbeta i *partnerskap med regeringar* för att uppnå gemensamma mål och syften, arbeta *emot regeringar* då dessa främjar politik som står i strid med den icke-statliga organisationens målsättningar om att främja jämlikhet och icke-diskriminering, effektivt och verkningsfullt tillhandahålla tjänster *inom regeringspolitikens ram* och där så är lämpligt anamma de strategier som är ett resultat av samråd och förhandlingar mellan icke-statliga organisationer och regeringar. Organisationer kan också effektivt och verkningsfullt tillhandahålla tjänster *utanför regeringspolitikens ram* där så är nödvändigt och lämpligt för att främja den icke-statliga organisationens målsättningar samt där så är lämpligt anta strategier som går emot regeringens politik. Andra samarbetsformer består i att säkerställa samordning mellan sina egna tjänster och engagera regeringen i diskussioner om *samordning av tjänster mellan regering och icke-statliga organisationer*, förse regeringar med professionellt underbyggda råd i angelägna frågor samt öka tyngden i icke-statliga organisationers deltagande i det civila samhället genom att bilda nätverk och allianser och främja originella initiativ och lösningar. Detta kan bidra till att minska fördomarna i samhället och därigenom främja jämlikhet. Organisationerna kan arbeta öppet och i en anda av samarbete med andra icke-statliga organisationer som verkar på närliggande områden för att undvika att det uppstår konflikter och tvister mellan icke-statliga organisationer, utöva påtryckningar på stater att ratificera internationella instrument som gör det möjligt att fästa det internationella samfundets uppmärksamhet på regeringars agerande samt förse nationella och internationella organ med central och tillförlitlig information som de bör använda sig av när de granskar diskrimineringsituationen i ett land.

b. *Finns det ett större samarbete avseende vissa diskrimineringsgrunder? I sådana fall för vilka?*

SIOS (Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige), en etnisk organisation som huvudsakligen arbetar med religiösa och etniska diskrimineringsgrunder, samarbetar med handikapporganisationer.

11. *Arbetar de (eller har de kontakt) med liknande icke-statliga organisationer/fackförbund i andra länder?*

a. *Grannländer?*



Ja.

b. *Andra nya EU-medlemsländer?*

Ja.

c. *Andra?*

Ja.

12. *Arbetar de på internationell nivå (med kampanjer, enskilda fall eller annat)?* Ja.

13. *Kan de arbeta på engelska?*

Ja.



## 2 Sakkunskaper hos icke-statliga organisationer/fackförbund som arbetar för att bekämpa diskriminering

### 14. Vilken typ av arbete ägnar de sig åt?

- Antidiskrimineringsbyråerna ger råd, stöd och information kostnadsfritt till offer och potentiella offer för diskriminering på grund av de olika diskrimineringsgrunderna. Anonymitet garanteras i kontakten med antidiskrimineringsbyråerna. De kan föra talan och ta fall till domstol, och de bistår med hjälp då fall lämnas in till Diskrimineringsombudsmannen (DO) och fackförbunden.
- Afrosvenskarnas riksförbund (ASR) är en humanitär, kulturell och ideell förening för personer i Sverige med afrikansk bakgrund. Enskilda medlemmar och organisationsmedlemmar samlas via regionala fältkontor på fem platser i Sverige. Under år 2007 hade riksförbundet fyra anställda på kontoret i Stockholm och i olika projekt. Enligt ASR finns det 150 000 personer i Sverige med afrikanskt ursprung. ASR, som är partipolitiskt och religiöst obundet, har tagit som sin uppgift att arbeta för att de ska åtnjuta lika rättigheter och få en meningsfull tillvaro. Förbundet har varit medsponsor till det svenska Martin Luther King-priset. Jämställdhetsminister Nyamko Sabuni har tidigare fungerat som projektledare i ASR och är även medgrundare av organisationen. Informationen om medlemsantal som ASR tidigare uppgav för att få bidrag från Integrationsverket (1 402 medlemmar år 2001 varav 1 226 inom Stockholmsavdelningen) har ifrågasatts. Under hösten 2007 fick ASR mediernas uppmärksamhet genom att stödja en privatpersons JK-anmälan om hets mot folkgrupp i Tintin i Kongo med anledning av utgivningen av en ny svensk översättning av seriealbumet.

### 15. Tar de upp klagomål om diskriminering?

Ja.

### 16. Riktar de in sig på den egna gruppen?

Flera icke-statliga organisationer arbetar med kultur, integration och stärkande av modersmålet. Dessa icke-statliga organisationer kallas "etniska organisationer" och kan ansöka om regeringsbidrag från Ungdomsstyrelsen för att arbeta specifikt med den egna gruppen i kampen mot diskriminering. Under 2010 och 2011 fokuserades medlen på att bekämpa intern diskriminering i organisationerna.

### 17. Arbetar de med enskilda fall?

Antidiskrimineringsbyråerna och fackförbunden arbetar med enskilda fall.

### 18. Kan de få statliga bidrag för att arbeta med enskilda fall?



År 2012 fick antidiskrimineringsbyråerna 10 000 000 svenska kronor (1,1 miljoner euro) från Ungdomsstyrelsen.<sup>5</sup> Bidraget kan användas till enskilda fall, även om bidraget vanligen inte är tillräckligt för att ta på sig alltför många fall eftersom antidiskrimineringsbyråerna ännu är relativt små och förlitar sig på frivilligarbete.

19. *Omfattar detta juridiska ombud?*

Ja, men än så länge har givna bidrag varit mycket begränsade och inte tillräckliga för att fackförbunden eller de icke-statliga organisationerna ska kunna anställa advokater som kan fungera som juridiska ombud i domstol. Så här långt har ytterst få icke-statliga organisationer eller fackförbund tagit diskrimineringsfall till domstol. Ett bra exempel på en icke-statlig organisation som däremot har gjort det är antidiskrimineringsbyrån Örebro Rättighetscenter, som använde denna rättighet till att inge sin första stämningsansökan i ett diskrimineringsfall till rätten. Fallet rörde en romsk kvinna som tvingades betala bensin i förskott och fick sina rättigheter kränkta genom förolämpande kommentarer om hennes etniska tillhörighet. Örebro Rättighetscenter stämde bensinstationen för diskriminering och begärde 20 000 svenska kronor (2 000 euro) i kompensation till kvinnan. Göta hovrätt fastställde i sitt utslag i oktober 2011 att bensinstationen utsatte kvinnan för direkt diskriminering förenad med hennes etniska tillhörighet. Bensinstationen ålades att betala kvinnan 5 000 kronor (555 euro) i skadestånd för diskriminering.<sup>6</sup>

20. *Är det möjligt för icke-statliga organisationer/fackförbund att engagera sig för ett offers räkning eller som stöd för ett offer för diskriminering i domstols- eller förvaltningsförfaranden?*

Enligt diskrimineringslagen (2008:567) har ideella föreningar rätt att föra talan i diskrimineringsmål. Förutsättningarna för detta fastställs i 6 kap. 2 § i diskrimineringslagen, som anger att ideella föreningar vars stadgar omfattar rätten att skydda medlemmarnas intressen och rätten att föra talan i eget namn som en part i tvisten kan företräda offer i domstol. Föreningen måste ha den enskildes medgivande och vara lämpad att företräda den enskilde i frågan med beaktande av föreningens verksamhet och intressen i saken, dess ekonomiska förutsättningar att föra talan samt övriga förhållanden. Deras rätt att på så sätt företräda ett offer är underordnad fackförbundets då det gäller arbetstvister.

Fackförbunden har rätt att föra talan i diskrimineringsfall som rör en medlem. Enligt 4 kap. 5 § i lag (1974:371) om rättegången i arbetstvister har ombudsmannen eller en förening rätt att föra talan endast om fackförbundet inte gör det.<sup>7</sup>

21. *Kan icke-statliga organisationer/fackförbund väcka grupptalan om detta är tillåtet på nationell nivå?*

<sup>5</sup> Ungdomsstyrelsen,

[http://www.ungdomsstyrelsen.se/ad2/user\\_documents/BidragtillAntidiskriminering2012.pdf](http://www.ungdomsstyrelsen.se/ad2/user_documents/BidragtillAntidiskriminering2012.pdf).

<sup>6</sup> Örebro Rättighetscenter, 03.10.2010, <http://www.adbsverige.se/>.

<sup>7</sup> Diskrimineringslagen (2008:567), <http://www.do.se/sv/Om-DO/Lagtexter/Diskrimineringslagen/>.



Ja, grupp talan är möjlig enligt lagen om grupprättegång som trädde i kraft den 1 januari 2003. Svensk nationell lagstiftning medger inte möjlighet till actio popularis där föreningar skulle ha rätt att för egen räkning föra talan i allmänhetens intresse utan ett specifikt offer att stödja eller företräda.

22. *Arbetar de praktiskt på andra sätt? (T.ex. hjälp till offer eller potentiella offer, social hjälp, osv.)*

Ja.

23. *Förespråkar de ändringar i lagstiftning och politik?*

Ja.

24. *Vilka relationer har de med den nationella regeringen?*

De kan ansöka om bidrag från regeringen för projekt och aktiviteter. Majoriteten av alla fackförbund och icke-statliga organisationer är beroende av statliga medel. De måste uppfylla vissa kriterier för att kunna få bidrag, och de måste rapportera till myndigheterna om genomförandet av aktiviteterna. Regeringen har även möten och konferenser där icke-statliga organisationer och fackförbund kan delta, antingen som sakkunniga eller i rådgivande organ.

25. *Med regionala förvaltningar eller kommuner?*

Ja.

26. *För fackförbunden, med arbetsgivarorganisationer?*

Ja.

27. *Har de samröre med specialiserade organ eller ombudsmannen?*

Ja.

28. *Vilka kvalifikationer har personalen?*

Majoriteten är jurister, projektledare och volontärer.

29. *Vilken utbildning har personalen fått gällande antidiskrimineringsarbete?*

Utbildningen sker via projekt, nätverk, Diskrimineringsombudsmannen eller forskningsinstitut och universitet. Behovet av utbildning i informationsverksamhet, lobbyism och medvetandehöjande aktiviteter kvarstår liksom kunskaper om EU:s antidiskrimineringslagar.





30. *Har de fått utbildning i hur man skriver finansieringsförslag och rapporter?*

De har inte fått någon specifik utbildning i att skriva finansieringsförslag, det görs vid behov.

31. *Hur utvärderar de "framgångarna" och kvaliteten i antidiskrimineringsarbetet?*

De flesta icke-statliga organisationer är finansierade av regeringen via projektbidrag. Icke-statliga organisationer måste granska och utvärdera projektens framgångar. Detta görs främst genom en granskning av hur projektet har förbättrat livet för dem som är offer för diskriminering, hur många personer som har nåtts genom aktiviteterna, utvärderingar från deltagare i seminarier och konferenser och de kunskaper som har införskaffats genom de olika aktiviteterna.



### 3 Behov och problem för icke-statliga organisationer/fackförbund som arbetar för att bekämpa diskriminering

32. *Vilket är det huvudsakliga problemet som icke-statliga organisationer/fackförbund som är engagerade i antidiskrimineringsarbete stöter på?*

- Mänskliga resurser
- Kompetens, kunskaper och sakkunskap
- Öppenhet, transparens, ansvarstagande (icke-statliga organisationer har varit pådrivande i diskussionen om ansvarstagande och transparens – centrala frågor för frivilligverksamhet).
- Finansiering, lämpligt material och IT-resurser
- Icke-diskriminerande attityd och mångfaldsprinciper inom den egna organisationen
- Relevant nationell lagstiftning och politiska ramar för
  - det civila samhällets deltagande i debatter och beslutsprocesser i utformandet av den offentliga politiken
  - frivilliggruppers lobby- och informationsverksamhet.

33. *Är avsaknaden av personal/finansiering/sakkunskaper ett av de främsta problemen för icke-statliga organisationer/fackförbund som arbetar med antidiskriminering?*

Ja.

34. *Är brist på nödvändiga kunskaper och/eller kompetens hos personalen ett av de främsta problemen för icke-statliga organisationer som arbetar med antidiskriminering?*

Ja.

35. *Vilken typ av utbildning skulle icke-statliga organisationer/fackförbund behöva för att utföra sitt arbete så som de önskar?*

Kompetens, kunskaper, sakkunskap, informationsverksamhet och lobbyism. Sakkunskaper behövs även för att ta diskrimineringsfall till domstol.

36. *Har personalen fått tillräcklig utbildning om den nationella diskrimineringslagstiftningen?*

Nej, det finns ett fortsatt stort behov av mer personal med utbildning i den nationella diskrimineringslagstiftningen.

37. *Har personalen fått tillräcklig utbildning om den europeiska diskrimineringslagstiftningen?*



Nej.

38. *Har personalen utbildats för att kunna ge regeringen hjälp att formulera politikförslag? Lagstiftningsförslag?*

Nej.

39. *Behöver de göra mer för att marknadsföra sin roll inom antidiskrimineringsarbetet?*

Ja.

40. *Behöver de "göra mer" gentemot offer, klienter eller potentiella klienter, medlemmar eller potentiella medlemmar?*

Ja.

41. *Behöver de "göra mer" gentemot regeringen – för att öka sin trovärdighet och status?*

Ja.

42. *Vad gäller fackförbunden, behöver de "göra mer" gentemot företagen eller arbetsgivarorganisationerna?*

Ja.

43. *Behöver de "göra mer" gällande den allmänna opinionen och för att höja medvetenheten?*

Ja.

44. *Vilka områden behöver de utveckla?*

Twister, medvetandehöjning genom partnerskap eller nätverk som sträcker sig över de olika diskrimineringsgrunderna, multipel och gränsöverskridande diskriminering, kompetens inom finansieringsansökningar, medieträning, specifik kunskap om särskilt sårbara grupper såsom afrikaner/mörkhyade personer, romer och muslimer. Den europeiska diskrimineringslagstiftningen och utvecklingen på europeisk nivå. Samarbete med forskningsinstitut inom kunskapsutveckling, koncept och analys av diskriminering som baseras på upplevelserna hos personer som blivit utsatta för diskriminering. Icke-diskriminerande anställningsförfaranden, vilket betyder att uppförandekoder måste tas fram särskilt för anställningssituationer men även för att organisationernas interna strukturer ska reflektera det multikulturella samhället. Bättre samarbete mellan, representation av och engagemang från grupper som är

Medvetandehöjandeseminarier på området icke-diskriminering och jämställdhet som riktar sig mot organisationer inom  
det civila samhället



offer för diskriminering i de icke-statliga organisationernas interna strukturer såsom styrelser och personal.



## 4 Nationell lagstiftning om diskriminering

Frågor gällande avsnitt III c)

### 4.1 Införlivandet av direktiven i nationell lagstiftning

- Hur och när införlivades direktiven?

Direktiv 2000/43/EG och 2000/78/EG är nu genomförda, främst genom den nya diskrimineringslagen. Sverige antog en ny diskrimineringslag (SFS 2008:567) som trädde i kraft den 1 januari 2009. Genom denna lag slogs diskrimineringslagarna samman till en lag och skyddets omfattning utökades. De olika ombudsmännen slogs ihop till en enda institution, Diskrimineringsombudsmannen.

Diskrimineringslagen (SFS 2008:567) täcker

- Kön;
- könsöverskridande identitet eller uttryck;
- etnisk tillhörighet;
- religion eller annan trosuppfattning;
- funktionshinder;
- sexuell läggning;
- ålder.

Ändringar i Diskrimineringslagen (SFS 2008:567)

- 3 kap. 12 § diskrimineringslagen (SFS 2009:526), trädde i kraft 2009-06-30.<sup>8</sup>
- 2 kap. 15, 16 §§, rubr. närmast före 2 kap. 15 §, (SFS 2010:861) trädde i kraft 2010-07-01.<sup>9</sup>
- 2 kap. 15 och 16 §§ diskrimineringslagen (SFS 2010:464), trädde i kraft 2010-07-01 samt rubriken närmast före 2 kap. 15 §.<sup>10</sup>
- 2 kap. 5, 6 §, 3 kap. 14 § (SFS 2010: 1979), trädde i kraft 2011-07-01.<sup>11</sup>
- 6 kap. 8 §, ny 5 kap. 3 a §, rubr. närmast före 3 a §, (SFS 2011:742) trädde i kraft 2011-08-01.<sup>12</sup>
- 2 kap. 12 och 19 §§ samt 6 kap. 1 § samt dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 12 a §<sup>13</sup> (SFS 2012:483), trädde i kraft 21 december 2012.<sup>14</sup>

<sup>8</sup> Lag (2009:526) om ändring i diskrimineringslagen (2008:567), Prop. 2008/09:150, bet. 2008/09:KU24, rskr. 2008/09:237, <http://delege.se/sfs/2008:567/history>.

<sup>9</sup> Lag (2010:464) om ändring i diskrimineringslagen (2008:567) Förarbeten Prop. 2009/10:160, bet. 2009/10:FöU8, rskr. 2009/10:269,

<sup>10</sup> Lag (2010:464) om ändring i diskrimineringslagen (2008:567), Prop. 2009/10:160, bet. 2009/10:FöU8, rskr. 2009/10:269.

<sup>11</sup> Lag (2010:861) om ändring i diskrimineringslagen (2008:567), Förarbeten Prop. 2009/10:165, bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370.

<sup>12</sup> Lag (2011:742) om ändring i diskrimineringslagen (2008:567), Förarbeten, Prop. 2010/11:89, bet. 2010/11:AU8, rskr. 2010/11:254.

<sup>13</sup> Ändringen innebär att tredje stycket upphävs.



- Beskriv eventuella luckor som har lämnats i införlivandet.

Rasdirektivet har införlivats i den nationella lagstiftningen genom diskrimineringslagen (2008:567), med dem ändringar som nämnts ovan. Skillnaden är att rasbegreppet används inte i officiella regeringsdokument. Istället används termen "etnisk diskriminering", som inte till fullo återger diskriminering som baseras på hudfärg. Diskrimineringslagen (2008:567) definierar begreppet etnisk tillhörighet som "nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande" (1 kap. 5 § 3 st.). Definitionerna av ras, etniskt ursprung och religion överensstämmer med rasdirektivet, förutom att begreppet etnisk tillhörighet används i stället för ras.<sup>15</sup>

- Införlivades båda direktiven (eller kommer de att införlivas) tillsammans? Ja.
- Hur såg den offentliga diskussionen ut, om någon sådan fördes, i riksdagen och/eller media vid tidpunkten för införlivandet? Om en diskussion fördes, vilka frågor riktades den mot?

Direktiven i sig själva har inte orsakat mycket debatt. De har däremot ökat trycket på att förbättra diskrimineringslagarna, kring vilka debatten har ökat under de senaste 10 åren. Jurister, politiker, icke-statliga organisationer och andra som har kunskaper inom området är medvetna om att direktiven har spelat en viktig roll inte bara för hur lagstiftningen utvecklats inom området, utan även för mer allmänna politikåtgärder.

- Fanns det någon skillnad i allmänhetens reaktioner på de två direktiven? Nej.
- Har de nödvändiga institutionerna för främjande av likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung inrättats enligt artikel 13 i rådets direktiv 2000/43/EG? Vilken är omfattningen för deras behörighet? Hur motsvarar institutionerna direktivens avsikter?

Diskrimineringsombudsmannens ämbete skapades den 1 januari 2009 då de fyra tidigare diskrimineringsombudsmännen slogs samman till ett enda organ. Jämställdhetsombudsmannen (JämO) arbetade med könsbaserad diskriminering, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) arbetade med diskriminering baserad på etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, Handikappombudsmannen (HO) hade ansvaret för att bekämpa diskriminering som härrör från funktionshinder och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) övervakade att reglerna som förbjöd diskriminering på grund av en persons sexuella läggning följdes.

Diskrimineringsombudsmannen (DO) är en myndighet som försöker bekämpa diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter för alla. Myndigheten

---

<sup>14</sup> Lag (2012:483) om ändring i diskrimineringslagen (2008:567), Prop. 2011/12:122, bet. 2011/12:AU11, rskr. 2011/12:267.

<sup>15</sup> Diskrimineringslagen (2008:567), <http://www.do.se/sv/Om-DO/Lagtexter/Diskrimineringslagen/>.





försöker uppfylla målet främst genom att säkerställa att diskrimineringslagen följs. Lagen förbjuder diskriminering på grund av en persons kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etniska ursprung, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuella läggning eller ålder.

Regeringen utser myndighetens chef, som får titeln diskrimineringsombudsman. Den nuvarande diskrimineringsombudsmannen heter Agneta Broberg. Diskrimineringsombudsmannen har cirka 90 anställda och hade år 2009 ett anslag på 93 miljoner kronor.

Syftet med att ha en enda ombudsman för diskrimineringsfrågor är att det säkerställer en effektivare och kraftfullare övervakning av att lagen följs. Sammanslagningen förväntas även förbättra förutsättningarna för att hantera fall som gäller multipel diskriminering. Diskrimineringsombudsmannen kan ansöka hos den nya Nämnden mot diskriminering om att ekonomiska straff ska dömas ut mot arbetsgivare och utbildningsinstitutioner som inte uppfyller sin skyldighet att vidta aktiva åtgärder.

Ombudsmannens huvuduppgift är att säkerställa att diskrimineringslagen följs. Ombudsmannen registrerar och utreder klagomål baserat på lagens förbud mot diskriminering och trakasserier och kan kostnadsfritt företräda offer i domstol. Ombudsmannen utreder även klagomål från föräldralediga anställda som anser sig ha blivit orättvist behandlade på grund av att en sådan ledighet har tagits. Ombudsmannen övervakar dessutom hur arbetsgivare, institutioner för högre utbildning och skolor lever upp till diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder mot diskriminering. Ombudsmannens andra förpliktelser omfattar att höja medvetenheten och sprida kunskap och information om diskriminering och om förbudet mot diskriminering, både bland sådana som riskerar att utsätta andra för diskriminering och sådana som löper risk att utsättas för diskriminering. Det betyder att myndigheten erbjuder vägledning till arbetsgivare, institutioner för högre utbildning, skolor och andra, och hjälper till att utveckla användbara metoder för deras räkning. En ytterligare arbetsuppgift är att, genom medvetandehöjande åtgärder, säkerställa att alla känner till sina rättigheter. Ombudsmannen ska även uppmärksamma och skapa debatt kring frågor som gäller mänskliga rättigheter. Ombudsmannen har även ett särskilt ansvar för att rapportera om ny forskning och internationell utveckling inom mänskliga rättigheter och diskriminering.<sup>16</sup>

Diskrimineringslagen ger begränsad vägledning avseende vitesbelopp, men Diskrimineringsombudsmannen har ändå lyckats nå uppgörelser genom att kräva ersättning enligt den nya lagen. Beloppen har legat mellan 75 000 kronor (7 500 euro) och 300 000 kronor (30 000 euro). Detta kan jämföras med arbetsdomstolarnas praxis i liknande fall där ersättningen har legat mellan 30 000 kronor (3 000 euro) och 50 000 kronor (5 000 euro). Även om det finns avvikelser mellan tidigare rättspraxis, kombinerat med brist på ny praxis, har Diskrimineringsombudsmannen uppnått

<sup>16</sup> Diskrimineringsombudsmannen, [www.do.se](http://www.do.se).



förlikningar där upp till 100 000 euro har tilldelats i ersättning, vilket är högre än tidigare nivåer.<sup>17</sup>

- Identifiera och lista de specifika skillnader som direktiven har infört i hela det nationella skyddssystemet mot diskriminering. I vilka fall är direktiven mer omfattande än det tidigare nationella skyddet? I vilka fall överskrider det befintliga nationella skyddet kraven i direktiven?

Svensk lagstiftning överensstämmer med direktiven. De nationella lagarna går, särskilt vad gäller funktionshinder, religion och annan trosuppfattning samt sexuell läggning, längre än direktivens krav. Regeringens åsikt är att diskrimineringskyddet i princip bör vara så harmoniserat som möjligt oavsett vilken skyddsgrupp det handlar om. Harmoniseringen innebär att Sverige på flera sätt går längre än kraven i direktiven.

Den svenska lagstiftningen erbjuder möjligheten att använda särskilda/positiva åtgärder för att förhindra eller kompensera för nackdelar knutna till ras eller etniskt ursprung för att i praktiken säkerställa fullständig likabehandling. I den nya diskrimineringslagen (2008:567) har etniskt ursprung och religion undantagits från förbudet mot diskriminering då det gäller arbetsmarknadspolitiska åtgärder och folkhögskolor (2 kap. 6 och 9 §). Även rätten för utövare av vissa religioner att vägra militärtjänstgöring har uttryckligen undantagits (2 kap. 15 §). Diskrimineringslagen innehåller även regler om "aktiva åtgärder". Ur den europeiska lagstiftningens perspektiv ligger sådana åtgärder inom området för positiva åtgärder med en allmännare innebörd. Lagen kräver att arbetsgivare genomför ett målinriktat arbete för att aktivt främja etnisk mångfald i arbetslivet. Undantaget från skyldigheten att göra upp sådana planer gäller arbetsgivare med färre än 25 anställda i slutet av föregående kalenderår. Inom utbildningsområdet finns möjlighet att införa straffåtgärder mot utbildningsinstitut som inte uppfyller sina skyldigheter att vidta aktiva åtgärder. Utbildningsinstitut kan beordras uppfylla dessa skyldigheter eller riskera bötesstraff.

Inom utbildningsområdet tillåts starkare former av positiva åtgärder endast på folkhögskolor, en typ av utbildning som är utformad för att anta studenter som har begränsad eller ingen akademisk bakgrund. Folkhögskolorna har frihet att utforma sina egna kurser och program. De är inte bundna av den vanliga utbildningshierarkin. Universitet måste arbeta målinriktat med etniskt ursprung och har ett krav på sig att anta planer i detta syfte årligen (3 kap. 16 §). Det finns en romsk folkhögskola, och andra folkhögskolor ger kurser som riktar sig till och är förbehållna den romska befolkningen. Inom denna utbildningsform anses det normalt att skapa utbildningsprogram som är förbehållna särskilda grupper såsom invandrare, personer med funktionshinder eller kvinnor.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Diskrimineringsombudsmannen, *Årsredovisning*, <http://www.do.se/Documents/Material/C3%85rsredovisningar/arsredovisningdo2010.pdf>.

<sup>18</sup> Landrapport 2010, Sverige, Per Norberg, [http://www.non-discrimination.net/content/media/2010-SE-Country%20Report%20LN\\_final.pdf](http://www.non-discrimination.net/content/media/2010-SE-Country%20Report%20LN_final.pdf), s. 87).



Det finns särskilda rättigheter och stödåtgärder för inhemska minoriteter såsom samer och romer vad gäller användningen av deras modersmål liksom tillgången till media, och då det gäller samer även markrättigheter och renskötsel. Från och med 2011 finns samernas rätt att bedriva renskötsel erkänd i grundlagen.

- Direktiven förbjuder inte alla former av diskriminering. Identifiera och lista de diskrimineringsaspekter som ofta förekommer i landet men som INTE regleras i direktiven (detta är ett "smakprov" av avsnittet om samhällsfrågor och behöver inte i detta skede vara särskilt djupgående).

Enligt diskrimineringslagen (SFS 2008:567) behöver inte etnisk tillhörighet och nationalitet härröra från ett specifikt ursprung. Diskriminering av flyktingar, utlänningar och invandrare definieras genom "icke-svenskhet", och diskriminering av dem anses vara etnisk diskriminering. Etnisk tillhörighet är en paraplyterm som definieras i 1 kap. 5 § diskrimineringslagen som "*nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande*". Inga uttryckliga definitioner av eller hänvisningar till nationalitet eller hemvist görs i diskrimineringslagen. Diskrimineringslagen täcker ytterligare ett antal områden såsom tillämpningen av regler om social trygghet, där bosättningskraven är omfattande. Diskrimineringslagen har inga undantag som baseras enbart på artikel 3.2.

Det finns emellertid undantag som gäller olika behandling baserat på nationalitet i andra nationella lagar. Enligt 11 kap. 11 § i regeringsformen krävs svenskt medborgarskap för att bli domare och enligt 6 kap. 9 § måste regeringens ministrar vara svenska medborgare. Även justitiekansler, riksdagens ombudsmän och de tre riksrevisorerna är exempel där svenskt medborgarskap krävs enligt regeringsformen (regeringens proposition 2009/10:80 sid. 333). Uppdrag som tillsätts av riksdagen kräver svenskt medborgarskap enligt riksdagsordningen (1974:153) 7 kap. 11 § (SOU 2000:106, Medborgarskapskrav i svensk lagstiftning).<sup>19</sup>

Diskrimineringslagen (SFS 2008:567) nämner inte statslöshet som en grund för skydd mot diskriminering. I praktiken skulle diskriminering på grund av statslöshet anses vara diskriminering med etnisk grund. I Legal Networks Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report 2010, Sweden (Per Norberg), konstateras att "en statslös person alltid kommer att ha ett etniskt ursprung" (sid. 77).<sup>20</sup>

I ECRI:s tredje rapport om Sverige, av den 14 juni 2005, vill man fästa svenska myndigheters uppmärksamhet vid ECRI:s allmänna policyrekommendation nummer 75. ECRI understryker framför allt att grundlagen, enligt denna allmänna

<sup>19</sup> SOU 2000:106, Medborgarskapskrav i svensk lagstiftning, <http://www.regeringen.se/content/1/c4/23/16/d168d2a7.pdf>.

<sup>20</sup> Per Norberg, Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report 2010, Sweden, (*Rapport om åtgärder för att bekämpa diskriminering, rådets direktiv 2000/43/EG och 2000/78/EG, Landrapport 2010, Sverige*) [http://www.non-discrimination.net/content/media/2010-SE-Country%20Report%20LN\\_final.pdf](http://www.non-discrimination.net/content/media/2010-SE-Country%20Report%20LN_final.pdf) (s. 77).



policyrekommendation, ”skall omfatta principen om jämlik behandling, ett åtagande från staten att främja jämlikhet samt individens rätt att vara fri från diskriminering på grund av ras, hudfärg, språk, religion, nationalitet och nationellt eller etniskt ursprung”, och även att det ”får förekomma möjligheter att i lag införa undantag till principen om jämlik behandling, förutsatt att undantagen inte utgör diskriminering.”<sup>21</sup>

- Vad har kommittéerna för avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW), för avskaffande av rasdiskriminering (CERD), för mänskliga rättigheter (ICCPR) och för barnets rättigheter (CoRoC) sagt om diskriminering i det nationella sammanhanget?

I Sverige saknas fortfarande mekanismer för att samla in uppgifter om rasdiskriminering – i enlighet med dataskyddslagarna – som effektivt kunde användas för att övervaka och granska principer och praxis för att bekämpa rasdiskriminering och främja likabehandling av raser. Som allmän regel enligt den svenska personuppgiftslagen (1998:204) är det förbjudet att bearbeta personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung.

I de yttranden som framförts av den rådgivande kommittén som inrättats under Europarådets ramkonvention om skydd av nationella minoriteter (**FCNM**) kritiserades bristen på uppgifter för att bidra till att försvåra formulering, genomförande, utvärdering och förbättring av minoritetspolitiken.

I en aktuell rapport från **CERD** (21 augusti 2008) uttrycktes farhågor gällande Sveriges ståndpunkt avseende insamlande av uppgifter om befolkningens etniska sammansättning. Kommittén upprepar sina farhågor gällande den bristande tillgången på sådana uppgifter för att övervaka konventionen och beklagar bristen på information om de kriterier som används för att samla in uppgifter som gäller inflyttade personers situation.<sup>22</sup>

CERD-kommittén uttrycker i sina sammanfattande observationer i augusti 2008 farhågor över att den nya diskrimineringslagen från juli 2008 inte medger användande av särskilda åtgärder avseende sårbara raser eller etniska grupper, med undantag för vissa åtgärder som avser arbetsförmedling för invandrare. Den påminner om att särskilda åtgärder för att förbättra för vissa grupper behövs då omständigheterna så kräver, under förutsättning att åtgärderna inte som en konsekvens leder till upprätthållande av olika rättigheter för olika rasgrupper (artiklarna 1(4) och 2(2)).

CERD-kommittén var dessutom fortsatt oroad över frånvaron av uttryckliga straffrättsliga bestämmelser som olagligförklarar och förbjuder organisationer som

<sup>21</sup> ECRI's Third Report on Sweden, 14 Juni 2005 (*ECRI:s tredje rapport om Sverige, 14 juni 2005*) [http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file\\_archive/050614/f7619fe059c91a5e9cef8d8ab533e1ba/3rapportsweden.pdf](http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/050614/f7619fe059c91a5e9cef8d8ab533e1ba/3rapportsweden.pdf).

<sup>22</sup> CERD, CERD/C/SWE/CO/18, 21 augusti 2008, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/co/CERD-C-SWE-CO-18.pdf>.



främjar och sporrar till rashat (artikel 4). Kommittén var även bekymrad över diskriminering i rätts- och polisväsendet mot personer med icke-svensk bakgrund. Kommittén är särskilt bekymrad över anklagelser om rasfördomar hos juridisk personal och bristen på juridiska tolkar (artiklarna 5(a) och 6).

CERD-kommittén uttryckte även farhågor om att diskriminering av personer med utländskt ursprung kvarstår på ett antal områden. Den är framför allt bekymrad över den lägre anställningsgraden bland personer med invandrabakgrund, särskilt kvinnor.

I sin andra rapport noterade Europarådets Europeiska kommission mot rasism och intolerans (**ECRI**) att vissa bostadsområden i Sverige nästan uteslutande bebos av personer med invandrarursprung. ECRI noterar att faktisk boendesegregation är ett område som även fortsättningsvis bör uppmärksammas av organisationer som är aktiva i kampen mot rasism och intolerans i Sverige. ECRI uppmuntrar svenska myndigheters ansträngningar att åtgärda faktisk boendesegregation. I detta hänseende rekommenderar ECRI att svenska myndigheter överväger åtgärder för att minska segregationen i dessa områden, tillsammans med åtgärder för att förbättra levnadsförhållandena för personer som lever i områden som huvudsakligen bebos av personer med invandrarursprung.<sup>23</sup>

- Vilka, om några, offentliga reaktioner har regeringen haft på dessa kommentarer?

I regeringens kommentarer till CERD (21 augusti 2008) avseende farhågorna om Sveriges ståndpunkt avseende insamling av uppgifter om befolkningens etniska sammansättning konstaterade regeringen att organ såsom Statistiska centralbyrån (SCB) rapporterar svensk befolkningsstatistik. Befolkningsstatistiken rapporteras via variabler som kön, medborgarskap och födelseland, men inte enligt etnisk tillhörighet, religion, sexuell läggning eller funktionshinder. Sverige för inte officiell statistik över personers etniska ursprung utöver medborgarskap och födelseland. Som allmän regel enligt den svenska personuppgiftslagen (1998:204) är det förbjudet att bearbeta personuppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung eller religiös trosuppfattning. Det är därför inte möjligt för Sverige att ge komplett statistisk information avseende t.ex. nationella minoriteter. Uppskattningar av befolkningsantalet som tillhör nationella minoriteter togs fram i samband med 1997 års statliga utredning om Sveriges ratificering av Europarådets ramkonvention om skydd av nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Uppskattningarna baserades på information från källor såsom nationella minoritetsorganisationer och statliga myndigheter. Gruppen sverigefinnar uppskattades bestå av 450 000 personer, gruppen tornedalingar av 50 000 personer och gruppen judar av 25 000 personer. Antalet romer uppskattades till 20 000 och

<sup>23</sup> Europarådet: Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI), *Third Report on Sweden, Adopted on 17 December 2004* (Tredje rapporten om Sverige, antagen den 17 december 2004), 14 juni 2005, CRI(2005)26, tillgänglig på: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46efa2e21a.html>.





antalet resandefolk, varav många anser sig vara besläktade med romerna, till 20 000. Sametinget uppskattar den samiska befolkningen till 20 000 personer.

- Vilka, om några, opinionsundersökningar eller liknande utvärderingar har gjorts för att fastställa omfattningen av de hinder som den allmänna opinionen kan utgöra för effektivt genomförande av direktiven?

Inga opinionsundersökningar har gjorts om genomförandet av direktiven.

- Vilka åtgärder, om några, har vidtagits av regeringen för att åtgärda detta? Vad gör de nationella icke-statliga organisationerna/fackförbunden för att åtgärda detta? (Se även avsnittet om icke-statliga organisationers/fackförbunds roll.)

Varken regeringen eller icke-statliga organisationer/fackförbund har vidtagit några åtgärder för att effektivisera genomförandet av direktiven. Regeringen har dock instruerat två särskilda kommittéer att studera strukturell diskriminering med etnisk tillhörighet eller religion som grund. Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet lämnade in sin slutrapport "Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige" (SOU 2005:56) i juni 2005. Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering lämnade in sin slutrapport "Integrationens svarta bok. Agenda för jämlikhet och social sammanhållning" (SOU 2006:79) i augusti 2006.

- Vilken forskning, om någon, har genomförts vid nationella akademiska institutioner om de typer av diskriminering som täcks av direktivet?
  - Skaraborgsinstitutet för forskning och utveckling
  - Mångkulturellt centrum
  - Raoul Wallenberg-institutet

## 4.2 Förfaranden – administrativa och rättsliga kanaler för att överklaga brott mot diskrimineringslagarna

### 4.2.1 Anställnings- och yrkesrelaterad diskriminering – alla grunder

1. Beskriv de rättsmedel som finns på lokal eller nationell nivå för att överklaga anställnings- och yrkesrelaterad diskriminering baserad på ras eller etnisk tillhörighet, religion eller trosuppfattning, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning enligt de nationella lagar som ger verkan åt rådets direktiv 2000/43/EG och 2000/78/EG.

Om de administrativa och rättsliga medlen skiljer sig åt beroende på

- om det är en **myndighet** eller ett **privat organ** som anklagas för diskriminering eller
- situationen då diskrimineringen har uppstått, ber vi dig specificera de olika kanaler som ska användas för att driva klagomål som gäller diskriminering.





### **Nationell nivå (diskrimineringsmyndigheten)**

Diskrimineringsombudsmannen kan företräda offer för diskriminering inom alla områden som täcks av diskrimineringslagen. Fall som inte gäller arbetslivet avgörs av det vanliga domstolssystemet, dvs. i första instans i den aktuella tingsrätten. Diskriminering i samband med t.ex. social trygghet (ett område som vanligen faller under förvaltningsrätten) hanteras av det vanliga domstolsväsendet och de vanliga reglerna för tvistemål gäller. Diskrimineringsombudsmannen är den specialiserade myndighet som finns för att bestrida anställnings- och yrkesrelaterad diskriminering enligt diskrimineringslagen och föräldraledighetslagen. Fram till den 1 januari 2009 fanns det fyra diskrimineringsombudsmän, men de upplöstes då den nya diskrimineringslagen trädde i kraft. Diskrimineringsombudsmannen utreder klagomål om diskriminering, ger råd och kan företräda diskrimineringsoffer i domstolsförhandlingar och förlikningar.

### **Fackförbund**

För medlemmar i fackförbund gäller att arbetstvister och diskrimineringsfall först måste hänskjutas till fackförbundet för en möjlig lösning. Detta betyder att Diskrimineringsombudsmannen och icke-statliga organisationer hänvisar alla sådana klagomål om diskriminering till fackförbunden.

### **Lokal nivå (icke-statliga organisationer)**

De lokala antidiskrimineringsbyråerna och andra icke-statliga organisationer har rätt att föra talan i diskrimineringsfall enligt diskrimineringslagen 6 kap. 2 §. Lagen ger ideella föreningar vars stadga anger att föreningen ska tillvarata medlemmarnas intressen rätt att föra talan i eget namn som en part. Föreningen måste ha den enskildes medgivande och vara lämpad att företräda den enskilde i frågan med beaktande av föreningens verksamhet och intressen i saken, dess ekonomiska förutsättningar att föra talan samt övriga förhållanden. Ideella föreningars rätt att föra talan är sekundär i förhållande till ett fackförbund vid arbetstvister. Enligt svensk processrätt kan vem som helst engagera sig i en process eller stödja ett klagomål. Detta gäller även religiösa grupper. Det finns alltså inga specialregler för kyrkans rättigheter i denna fråga.

**Tvistemål som gäller arbetslivet** enligt diskrimineringslagen ska hanteras enligt lagen om rättegången vid arbetstvister. Om den ifrågavarande personen är medlem i ett fackförbund är ombudsmannens rätt att företräda offret (se även avsnitt 6 nedan) underordnad fackförbundets rätt att representera sin medlem. Processen är densamma oavsett om fallet gäller en privat eller offentligt anställd person. Statligt anställda kan dock i vissa fall, på grund av grundlagens regler om objektiva grunder vid anställning, som alternativ eller komplement överklaga ett beslut via förvaltningsrättsliga processer.

Relevanta brottmålsprocesser kan initieras av en allmän åklagare eller av privatpersonen själv. Ombudsmannen och de ideella föreningarna kan inte föra talan i domstol i brottmålsprocesser.



2. Vilka interna eller administrativa rättsmedel (om några) måste uttömmas innan de rättsmedel som anges i (5) till (9) ovan kan användas?

Det finns inga sådana interna eller administrativa rättsmedel som måste uttömmas innan ett offer kan få stöd från en icke-statlig organisation i diskrimineringsfall och klagomål.

#### **4.2.2 Icke anställnings- eller yrkesrelaterad diskriminering (ras och etniskt ursprung)**

1. Identifiera de åtgärder på lokal eller nationell nivå som är lämpliga för att bemöta diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung, enligt nationell lagstiftning som genomför rådets direktiv 2000/43/EG.

Om de administrativa och rättsliga åtgärderna är olika beroende på

- om en **statlig myndighet** eller **privata organ** anklagas för diskriminering, eller
- situationen där diskriminering förekom, specificera då de olika kanaler som måste användas för att följa upp anmälningar om diskriminering.

##### **Nationell nivå (diskrimineringsmyndigheten)**

Diskrimineringsombudsmannen är en specialiserad myndighet vars uppgift är att bestrida diskriminering som inte är relaterad till anställning eller yrke, enligt diskrimineringslagen och föräldraledighetslagen. Diskrimineringsombudsmannen granskar anmälningar om diskriminering, ger råd och kan företräda personer som utsatts för diskriminering vid domstolsförhandlingar och förlikningar.

##### **Lokal nivå (icke-statliga organisationer)**

De lokala antidiskrimineringsbyråerna och andra icke-statliga organisationer har rätt att föra talan. Enligt diskrimineringslagen 6 kap. 2 § har ideella föreningar som enligt sina stadgar ska ta tillvara sina medlemmars intressen, rätt att föra medlemmarnas talan. Föreningen måste ha godkännande från den enskilde och vara lämpad att företräda denne i målet, med hänsyn till föreningens verksamhet och dess intresse i frågan, dess ekonomiska förutsättningar att föra talan och andra omständigheter. Ideella föreningars rätt att föra talan kommer i andra hand efter fackföreningar i arbetstvister. Enligt svensk processrätt kan vem som helst lämna in en stämningsansökan eller stödja en talan, och det gäller även för religiösa samfund. Det finns därmed inga särskilda regler kring rätten för kyrkor i den här frågan.

##### **Tvistemål**

Fall utanför arbetslivet hanteras av det vanliga domstolssystemet, dvs. relevant tingsrätt som första instans. Diskriminering i samband med till exempel socialförsäkring (ett exempel på ett område som vanligen faller inom förvaltningsrätt) hanteras därmed av det vanliga domstolssystemet och vanliga regler om tvistemål gäller.



Relevanta brottmålsförhandlingar kan inledas av en offentlig åklagare eller den enskilda själv. Ombudsmannen och de icke-statliga organisationerna har inte talerätt inför domstol i brottmålsförhandlingar.

2. Identifiera tillämpliga situationer (se artikel 3 i direktiven).

Definitionen av direkt diskriminering i diskrimineringslagen 1 kap. 4 § punkt 1 lyder som följer:

direkt diskriminering: att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Den här definitionen kräver att en person missgynnas. Ett diskriminerande uttalande som riktar sig till allmänheten utgör därmed inte direkt diskriminering.

En arbetsgivare, en utbildningsinstitution eller en leverantör av varor och tjänster osv. får inte missgynna en enskild i någon av de skyddade grupperna genom att behandla honom eller henne sämre än arbetsgivaren osv. behandlar, har behandlat eller skulle behandla någon annan i en jämförbar situation, om missgynnandet *hör samman med* den skyddade grunden. Skyddet omfattar därmed diskriminering på grund av anknytning.

Förbudet mot direkt diskriminering begränsas genom möjligheten att berättiga diskrimineringen. Den nya diskrimineringslagen minskar möjligheten att berättiga direkt diskriminering jämfört med äldre lagar. Med undantag av åldersdiskriminering finns det inte längre några exempel på berättigande i nationell lag som kan vara för omfattande för att accepteras enligt EU-lag.

Definitionen av indirekt diskriminering i den nya diskrimineringslagen ligger nära artikel 13-direktiven. Eftersom det endast finns begränsad rättspraxis i fråga om de gamla lagarna och ingen rättspraxis för den nya lagen är det för tidigt att säga vilka kriterierna som måste uppnås i de här situationerna verkligen är.

I diskrimineringslagen definieras trakasserier och instruktioner att diskriminera som former av förbjuden diskriminering.

Vidare ålägger lagen en arbetsgivare eller utbildningsinstitution som har kännedom om att en anställd/student känner att hon eller han har utsatts för trakasserier relaterade till en skyddad grund, att utreda frågan och, i tillämpliga fall, vidta åtgärder för att förebygga att sådana trakasserier fortsätter. Repressalier är också förbjudna.

Förbudet mot direkt diskriminering gäller även när en arbetsgivare eller ett universitet, genom att tillhandahålla stöd och anpassningsåtgärder, kan skapa en situation för en person med ett funktionshinder som liknar situationen för personer



utan sådant funktionshinder och det skäligen kan krävas att arbetsgivaren/universitetet vidtar sådana åtgärder. Skyldigheten till skälig anpassning är därmed en viktig del av konceptet om direkt diskriminering.

Den nya diskrimineringslagen har även löst några problem i fråga om multipel diskriminering, genom att låta samma förbud gälla för alla grunder och genom att ha en diskrimineringsombudsman som hanterar alla grunder. Frågan om multipel diskriminering har hanterats i endast ett rättsfall, Arbetsdomstolen 2010, nr 91. Av det fallet har det blivit tydligt att om samma handling kan presumeras vara diskriminerande i förhållande till mer än en grund, anses det ändå vara ett enda fall av diskriminering och skadeståndets storlek påverkas inte av antalet grunder.

#### **4.2.3 Vilka är de tekniska processkraven för varje tillgängligt rättsmedel?**

##### **Vilka är tidsgränserna för rättsmedlet?**

En delad bevisbörda för diskriminering infördes genom de gamla lagarna. Trots det har mycket få fall av påstådd diskriminering vunnits hittills. I de flesta fall beror detta på kärandens misslyckande att bevisa ett prima facie-fall av diskriminering. Statistiken från ombudsmännens kanslin visar att ett betydande antal fall dock avgörs utanför rätten. Detsamma gäller förmodligen för fackföreningarna.

Praktikprövning behandlas inte uttryckligt i svensk lag och det finns därmed ingen definition eller uttrycklig processrättslig lag som tar upp villkoren för godkännande av detta. Praktikprövning kan dock tillåtas och värdet av sådana bevis måste bedömas i enlighet med omständigheterna. Praktikprövning accepteras både i fråga om skadestånd i brottsmål och i tvistemål. År 2008 dömde dock Högsta domstolen att den skada som drabbat personer som ingått i praktikprövning var mindre än den skada som drabbat andra personer, och minskade därför skadeståndet betydligt.

I fråga om statistisk bevisning används detta normalt sett i fall om indirekt diskriminering. Personuppgiftslagen (1998:2004) innehåller allmänna regler om rätten att registrera personuppgifter. Det finns ett allmänt förbud mot att registrera (bland annat) sådana "känsliga personuppgifter" som etniskt ursprung, religion eller annan övertygelse och uppgifter om hälsa och sexualliv, inklusive sexuell läggning (13 §). Författaren känner inte till att det skulle finnas någon rättspraxis i fråga om användning av statistik inom diskrimineringsområdet, med undantag av könsdiskriminering. Vad gäller könsdiskriminering har statistik främst använts i fall som gällt lika lön, men i viss omfattning även anställning. I dessa fall har det inte funnits någon verklig rättslig tvist i fråga om statistiken som sådan.

Ett kontrakt (kollektivt eller enskilt) är ogiltigt i den omfattning som det föreskriver eller tillåter diskriminering och en diskriminerande bestämmelse eller lag kan förklaras ogiltig om så begärs.



Det finns också en rätt till skadestånd för den kränkning som diskrimineringen innebär och – i arbetsrelaterade fall som inte gäller anställning eller befordran – för ekonomisk förlust som uppkommit. Skadestånd är oftast låga i Sverige. Genom den nya diskrimineringslagen infördes en ny form av civilrättsligt skadestånd, diskrimineringsersättningen. Domstolarna ska enligt lag ägna särskilt uppmärksamhet åt syftet att motverka överträdelser. Skadeståndsnivåerna kommer därför att bli högre i framtiden. Generellt sett måste sanktioner kunna sägas vara proportionella, effektiva och avskräckande.

Vilka "mjuka" specifika eller allmänna bevis kan ingå, t.ex. specifika eller bakgrundsgivande nyhetsrapporter?

Diskrimineringsombudsmannen har information på sin webbsida om hur man fyller i en anmälan. Det finns också möjlighet att få den här informationen via telefonrådgivning eller genom att besöka Diskrimineringsombudsmannen.

Tillhandahåll namn, adress, telefonnummer och e-postadress till lämpliga personer att kontakta vid varje myndighet, plus samma information för organisationer som kan ge hjälp (t.ex. icke-statliga organisationer/fackföreningar).

- Örebro Rättighetscenter, [info@rattighetscenter.se](mailto:info@rattighetscenter.se), 019 18 40 18, <http://www.rattighetscenter.se/>
- Frida Karlson, projektledare, [kristin@diskrimineringsbyran.se](mailto:kristin@diskrimineringsbyran.se)
- Malmö mot Diskriminering, Filippa Swanstein, verksamhetschef, [filippa.swanstein@malmomotdiskriminering.se](mailto:filippa.swanstein@malmomotdiskriminering.se), telefon: 040 636 51 40, 070 230 44 95
- Byrån mot diskriminering i Östergötland, Pranvera Bahtiri, jurist, [pranvera.bahtiri@diskriminering.se](mailto:pranvera.bahtiri@diskriminering.se), telefon: 011 10 71 31, 070 750 71 51
- Kjell Ahlberg, kanslichef, telefon: 08-796 25 24, [kjell.ahlberg@lo.se](mailto:kjell.ahlberg@lo.se)
- Adress: Box 2206, 103 15 Stockholm, telefon: 08-613 48 00, e-postadress: [kansli@saco.se](mailto:kansli@saco.se)

#### 4.2.4 Vilket stöd finns det på nationell nivå för att använda de olika förfarandena?

Hinder/svårigheter kan bland annat vara:

- avsaknad av rättshjälp
- avsaknad av ideell rättshjälp
- avsaknad av kunskap om direktiven och/eller nationella antidiskrimineringsbestämmelser hos domare, ombudsmän, administrativa granskningsorgan
- kostnader (vilket kan vara domstolskostnader eller risk för kostnader om man förlorar fallet)



- åtkomst till domstolar och domstolsförfaranden (fysisk åtkomst – var finns domstolarna i förhållande till var kändanden bor, vilka hjälpmedel finns för funktionshindrade, för tolkar osv.)

Stöd kan bland annat omfatta:

- möjlighet att representeras av utbildad rådgivare eller jurist vid en icke-statlig organisation eller fackförening
- resurser som nationella jämlikhetsorgan har tillgängliga för att stödja enskildas anmälningar
- rättshjälp

#### 4.2.5 Offentliga nationella myndigheter som arbetar mot diskriminering

##### **Nationell nivå (diskrimineringsmyndigheten)**

Diskrimineringsombudsmannen är en specialiserad myndighet vars uppgift är att bestrida diskriminering som inte är relaterad till anställning eller yrke, enligt diskrimineringslagen och föräldraledighetslagen. Diskrimineringsombudsmannen granskar anmälningar om diskriminering, ger råd och kan företräda personer som utsatts för diskriminering vid domstolsförhandlingar och förlikningar.

Vilka departement och andra relevanta centrala myndigheter har ansvar för jämlikhet och för att bekämpa diskriminering? Beskriv kort ansvar och främsta åtgärder. Uppge deras webbplats.

- Integrationsminister Erik Ullenhag, Arbetsmarknadsdepartementet, <http://www.regeringen.se/sb/d/8270>
- Regeringens webbplats om mänskliga rättigheter: <http://www.manskligarattigheter.se/>
- Sveriges Kommuner och Landsting, <http://www.skl.se/>
- Diskrimineringsombudsmannen, [www.do.se](http://www.do.se)
- Ungdomsstyrelsen, [www.ungdomsstyrelsen.se](http://www.ungdomsstyrelsen.se)
- Barnombudsmannen, <http://www.barnombudsmannen.se/>
- Barn- och elevombudet, <http://www.skolinspektionen.se/BEO/>

Ange även webbplatser med officiell handledning kring alla aspekter av nationell jämlikhets- och antidiskrimineringslagstiftning.

**Diskrimineringslagen, <http://www.do.se/Om-DO/Lagtexter/Diskrimineringslagen/>**

En ny diskrimineringslag trädde i kraft 1 januari 2009. [1] Den omfattar kön, etnicitet, religion, sexuell läggning och funktionshinder (de grunder som omfattades av de upphävda lagarna). Genom diskrimineringslagen genomfördes även EU-lagstiftningen om åldersdiskriminering och en ny diskrimineringsgrund, könsöverskridande identitet eller uttryck, infördes.





Vilken statlig myndighet eller annan myndighet har ansvar för att hantera eller samordna frågor om jämlikhet och diskriminering? Uppge deras webbplatser.

Integrationsminister Erik Ullenhag, Arbetsmarknadsdepartementet,  
<http://www.regeringen.se/sb/d/8270>

#### 4.2.6 Nationell offentlig politik om diskriminering

Statens främsta offentliga politik om diskriminering och jämlikhet (tänk på att det här projektet inte handlar om kön):

- I budgetpropositionen för 2012 lade regeringen fram ett förslag på att 46 miljoner kronor skulle användas för att bryta romernas utanförskap under en period om fyra år. Regeringen anser att en serie åtgärder kommer att behövas för att minska välfärdsklyftan mellan befolkningen i stort och romer. Initiativen kommer att starta under 2012, vilket också är 500-årsjubileet för romers närvaro i Sverige.  
I maj 2011 lämnades en utredning till regeringen, *Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet* (SOU 2011:48). Syftet med förfrågan var att föreslå lagstiftning kring att sjukvård, inklusive tandvård, skulle erbjudas asylsökande och papperslösa flyktingar i Sverige.<sup>24</sup> Antalet papperslösa flyktingar i landet uppskattas till mellan 10 000 och 35 000 personer.<sup>25</sup>
- Skolinspektionen meddelade i en rapport som publicerades 2010 att barn och elever från multikulturell bakgrund i Sveriges förskolor och skolor hamnar på efterkälken på grund av lärarnas oförmåga att möta deras behov.<sup>26</sup> Myndigheten undersökte 21 förskolor och 21 skolor i 12 kommuner. Resultaten ger exempel på både problem och lösningar i fråga om språk- och kunskapsutveckling för flerspråkiga barn.
- På uppdrag av Regeringskansliet utfördes en pilotundersökning om diskrimineringsfall i Arbetsdomstolen och allmänna domstolar 1999–2009. Syftet med studien var att analysera beslut i diskrimineringsfall i dessa domstolar för att se om det fanns några skillnader i domarna och om möjligt förklara dessa skillnader. Enligt de preliminära resultaten från undersökningen finns det betydande skillnader mellan domstolarna i fråga om domarna i diskrimineringsfall. Färre än 19% av diskrimineringsfallen vanns i Arbetsdomstolen, medan omkring 70% var framgångsrika i de allmänna

<sup>24</sup> Socialdepartementet (Dir. 2010:7), <http://www.sweden.gov.se/sb/d/12483/a/138677>.

<sup>25</sup> *Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet* (SOU 2011:48),  
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/16/98/15/1ce2f996.pdf>.

<sup>26</sup> Skolinspektionen: Språk- och kunskapsutveckling för barn och elever med annat modersmål än svenska (rapport 2010:16).



domstolarna. En annan skillnad var hur bevisbördan erkändes och tillämpades av domstolarna.<sup>27</sup>

- Skälig anpassning för personer med funktionshinder

Arbete pågår inom departementen för att avgöra om "vägran till skälig anpassning för människor med funktionshinder" kan regleras som en form av diskriminering.

Ange endast åtgärder som inriktar sig på flera grunder och ange de specifika grunder som tas upp, område och tänkt tidsfrist för policyn.

- Från och med 1 januari 2009 regleras arbetet mot diskriminering och trakasserier både i diskrimineringslagen och i skollagen. Skolor och förskolor måste ta fram en likabehandlingsplan och en årlig plan för arbete mot kränkande behandling (se bilaga 3, utbildning, Planforskolan.se, ett gratis webbverktyg för genomförande av likabehandlingsplaner och årliga planer).<sup>28</sup> Alla grunder.
- Den 1 juli 2011 trädde en ny skollag (2010:800) i kraft, med en integrerad läroplan för förskolan, grundskolan, sameskolan och särskilda skolor. Både i lagförslaget och i den nationella läroplanen fastställdes att alla som arbetar på skolor är skyldiga att främja respekt för mänskliga rättigheter och tydligt ta avstånd från allt som strider mot dessa värderingar.<sup>29</sup> (Alla grunder)

#### 4.3 Samhällsfrågor

Diskutera koncepten tolerans och mångfald mot bakgrund av de problem som finns på ett nationellt plan.

##### Islamofobi

I Sverige finns det tecken på växande islamofobi och intolerans mot muslimer, vilket hindrar dem från att till fullo utnyttja sin rätt att ge uttryck för sin religion eller tro och inrätta religiösa samfund, organisationer och förbund.

Det islam- och invandringsfientliga nationalistiska politiska partiet Sverigedemokraterna uppmanar ständigt kommunerna att neka muslimer rätten att bygga moskéer. Detta är en del av deras politiska agenda nu när de har platser i riksdagen sedan valet i september 2010.<sup>30</sup> En händelse som visar på den aggression som riktas mot muslimer och muslimska symboler i Sverige är när moskén i Islamic Center i Malmö besköts den 31 december 2009. Ett antal personer befann sig i rummet och en person fick mindre skador från vad polisen betecknade som försök till

<sup>27</sup> Budgetpropositionen 2012, Integration, Finansdepartementet, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/7558>.

<sup>28</sup> Plan för skolan, <http://www.planforskolan.se/>.

<sup>29</sup> Skollagen (2010:800).

<sup>30</sup> <http://ekuriren.se/nyheter/eskilstuna/1.779741-sd-sager-nej-till-moskebygge-i-eskilstuna>.



mord. Flera moskéer har tidigare utsatts för mordbrand och andra former av främlingsfientliga brott och vandalisering.<sup>31</sup>

Det finns bevis för att religiösa minoriteter har strukturella svårigheter när de vill utöva sin religion. Ett exempel på detta är att religiösa friskolor pekats ut som skolor som inte främjar demokratiska värden. Det har förekommit rapporterade fall av bristande efterlevnad av regler, men den offentliga debatten har på senaste tiden gått så långt att man ibland krävt att skolorna skulle förbjudas.<sup>32</sup> Ett fall som fick stor uppmärksamhet i media under 2010 gällde en muslimsk man som vägrade att skaka hand med en kvinnlig VD under en intervju för ett praktikjobb (Diskrimineringsombudsmannen, fall OMED 2007/61). Istället hälsade han genom att placera handen mot sitt bröst, och uppgav att det stred mot hans religiösa tro att beröra en person av motsatt kön som inte var en familjemedlem. Arbetsförmedlingen beslutade att dra in hans aktivitetsstöd och hävdade att han hade bidragit till att han nekades praktikjobbet. Diskrimineringsombudsmannen stämde Arbetsförmedlingen för diskriminering på grund av religion. Stockholms tingsrätt dömde Arbetsförmedlingen att betala 60 000 kronor (6 000 euro) i skadestånd till mannen.<sup>33</sup>

### Afrofobi

Termen afrofobi är nu etablerad i svenska myndighetsrapporter, bidragsansökningar, icke-statliga organisationer och fackföreningar och i samband med rasistiska hatbrott mot svarta personer. Afrofobi avser en mängd negativa attityder och känslor gentemot svarta personer eller personer av afrikanskt ursprung. Afrofobi tar sig uttryck i diskriminering och rasistiskt våld på grundval av en persons hudfärg, etniska ursprung och nationalitet. Afrofobi är som homofobi eller islamofobi och andra typer av diskrimineringsgrunder genom att man försöker att avhumanisera en stor grupp människor och neka dem deras mänsklighet, värdighet och personlighet. Afrofobi kan också förekomma tillsammans med andra grunder som t.ex. kön, homofobi, islamofobi och handikapp, och skapar då fall med flera diskrimineringsgrunder.

- Alla vi har intervjuat har upplevt rasism och diskriminering. Upplevelser av rasism och diskriminering bland unga vuxna med afrikansk bakgrund avslöjar dessa specifika typer av diskriminerande behandling och vardagsrasism – användning av rasistiskt språk och negativa Afrika-metaforer, brott mot integriteten, uteslutande och undvikande, kriminalisering och våld. De unga vuxnas erfarenheter som redovisas i rapporten omfattar flera typer av våld som riktats mot dem. De unga vuxnas fysiska integritet kränks på flera sätt. Dessa kränkningar innehåller även en könsdimension där flickor och unga kvinnor trakasseras sexuellt, medan pojkar och unga män är mer utsatta för fysiskt våld. Kränkningarna koncentreras inte till någon specifik plats, utan unga vuxna upplever denna typ av rasism och diskriminering i skolor, i arbetslivet, i den

<sup>31</sup> <http://nyheter24.se/nyheter/inrikes/258261-mordforsok-pa-imam-i-malmo>.

<sup>32</sup> The Local <http://www.thelocal.se/29452/20101006/>.

<sup>33</sup> Diskrimineringsombudsmannen, fall OMED 2007/761, <http://www.do.se/sv/Press/Pressmeddelanden-och-aktuellt/2010/AF-diskriminerade-mannen-som-inte-ville-skaka-hand-med-kvinnlig-chef/>.



offentliga sfären och i form av besvärande framställningar i media. De rasistiska kränkningarna kännetecknas även av förnekelse av den kränkta personens upplevelser och anses därmed vara legitima och normala av personer i den intervjuades omgivning. De intervjuade unga vuxna använde tre typer av strategier för att hantera diskriminering och rasism – individuell, social/interpersonell och juridisk. De individuella strategierna inbegrep omedelbara reaktioner, varefter personen kan välja att använda olika strategier i olika situationer. Det finns även individuella strategier av bredare karaktär – som att undvika vissa platser eller välja vissa förebilder. De interpersonella eller sociala strategierna gäller den intervjuades nära sociala omgivning, där de söker stöd. Slutligen finns det juridiska strategier där unga vuxna kan försöka få erkännande och försvar genom att rapportera händelsen till myndigheterna. Granskningen av de tillgängliga strategierna avslöjade att när en anmälan om rasism och diskriminering når lärare, skolläda, arbetsgivare eller polisen, hämmas vidare åtgärder av dessa aktörer.<sup>34</sup>

- Centrum mot rasism publicerade en rapport i juni 2011 där man uppmärksammade resultaten från EU-MIDIS-rapporten om diskriminering och rasism mot somalier. Rapporten belyser uppfattningar om och erfarenheter av diskriminering och rasism bland somalier i Sverige. Somaliska män pekas ofta ut och misstänkliggörs på offentliga platser som potentiella terrorister, de utsätts för nedsättande behandling från myndigheter som t.ex. polisen, och de stoppas och visiteras, särskilt i flygplatsernas säkerhetskontroller. Flera av aspekterna i EU-MIDIS om etnisk diskriminering kan också ses i rapporten. Till exempel rapporterade en majoritet av respondenterna bristande kunskap om diskrimineringslagstiftningen och Diskrimineringsombudsmannen, och de rapporterade inte etnisk och rasistisk diskriminering eftersom de inte litade på myndigheternas förmåga att förstå deras dubbla utsatthet som muslimer och afrikaner. Författarna hävdade även att människor med afrikanskt ursprung inte får reell gottgörelse eftersom "ras" inte ses som något som innebär utsatthet på grund av hudfärg.<sup>35</sup>
- Ett mycket omdebatterat fall av afrofobi som rapporterades i medierna som ett hatbrott är vad som kommit att bli känt som "slavauktionen" som spelades upp på en studentfest med "djungeltema" som organiserades av Hallands nation vid Lunds universitet. Detta afrofobiska hatbrott fick mycket uppmärksamhet i media under 2011. Några studenter som målat ansiktena svarta agerade "slavar". Med rep runt halsen eskorterades de till festen av en vit student som agerade "slavägare" och senare uppträdde de i en "slavauktion" där "slavarna"

<sup>34</sup> *Att färgas av Sverige: Upplevelser av diskriminering och rasism bland ungdomar med afrikansk bakgrund i Sverige*, Victoria Kawesa, Viktorija Kalonaitytė, Adiam Tedros, Diskrimineringsombudsmannen, 2007.

<sup>35</sup> Vart tog rättigheterna vägen? En kartläggning av upplevelser av diskriminering och rasism bland personer med somalisk bakgrund i Sverige, 2011. Rapporten har skrivits av Victoria Kawesa, Viktorija Kalonaitytė, Åse Richards och Abdalla Gasimelseed, <http://centrummotrasism.wordpress.com/2011/12/12/rapport-fran-cmr-var-tog-rattigheterna-vagen/>.



såldes till studenter på festen. Flera föreningar, bland annat Centrum mot rasism, Afrosvenskarnas riksförbund och Nätverk för afro-europeiska kvinnliga forskare (NAWES) skrev pressmeddelanden och artiklar där de fördömde "slavauktionen" och krävde att svenska politiker också skulle fördöma denna rasistiska och förnedrande handling. Trots att politikerna bestämde sig för att inte reagera anmälde en afrikansk aktivist händelsen som hets mot folkgrupp. Den afrikanska aktivisten blev dock mål för brutala rasistiska angrepp på grund av anmälan. Ett fotomontage av hans ansikte där han framställs som "slav" med kedjor runt halsen sattes upp runtom i Lund och Malmö med texten: "Vår negerlav är bortsprungen". Händelsen fick internationell uppmärksamhet med starka reaktioner från European Network against Racism (ENAR). I ett öppet brev till EU-minister Birgitta Ohlsson fördömde ENAR "slavauktionen" och krävde att politikerna och Lunds universitet aktivt skulle ta ställning mot sådana rasistiska handlingar. Den Europabaserade organisationen RED Network med 17 medlemsorganisationer i Europa skrev också ett öppet brev till integrationsminister Erik Ullenhag och utbildningsminister Jan Björklund. Den amerikanska människorättskampen Jesse Jackson skrev också ett öppet brev till utbildningsministern och uppmanade honom att se till att svenskar får en bättre förståelse för den transatlantiska slavhandeln. Afrosvenskarnas riksförbund uppmanade Sverige att låta den 9 oktober bli en nationell minnesdag för Sveriges deltagande i den transatlantiska slavhandeln. Den 14 oktober bjöds pastor Jesse Jackson in som särskild gästtalare vid ett seminarium om "Jämlikhet, respekt och mångfald". Seminariet organiserades av flera icke-statliga organisationer, bland annat Centrum mot rasism.

### Anmälningar av diskriminering

Majoriteten av de anmälningar som rapporterades till Diskrimineringsombudsmannen 2010 gällde funktionsnedsättning och etnisk diskriminering. Diskrimineringsombudsmannen visade i en ny undersökning att 20 % av alla anmälningar som gällde bostäder kom från romer, vilket visar på att romer i hög utsträckning förvägras rätten till en lämplig bostad. Majoriteten av de anmälningar som rapporterades till Diskrimineringsombudsmannen 2010 gällde arbetslivet. Under 2010 inkom 992 anmälningar om diskriminering i arbetslivet till Diskrimineringsombudsmannen, varav 289 gällde etnisk diskriminering.

### Bostadsdiskriminering och segregation

Den 31 juli 2010 lämnade Diskrimineringsombudsmannen in en rapport till regeringen om diskriminering på bostadsmarknaden. Enligt rapporten är de mest segregerade grupperna av **finländskt ursprung, romer, muslimer och afrikaner/svarta människor**. Den höga nivån av segregation beror på rasism/främlingsfientlighet. Diskriminerande beteende och trakasserier från hyresvärdar och grannar rapporteras vara det främsta skälet till segregation, enligt Diskrimineringsombudsmannens undersökning. Diskrimineringsombudsmannen avslöjade också i sin årsredovisning för 2010 att anmälningar från romer utgjorde 20% av anmälningarna om diskriminering på bostadsmarknaden, både vad gällde





tillhandahållande av hyreslägenheter och köp av bostadsrätter. Romer är också i hög grad segregerade från andra minoriteter/migrantgrupper.<sup>36</sup>

Den svenska bostadsmarknaden är mycket segregerad i de tre största städerna. Segregeringen är främst tvådimensionell. I vissa områden är det "tätt med svenskar". I de områdena bor övervägande etniska svenskar. I vissa områden är det "sparsamt med svenskar". De typiska "etniska" områdena i Sverige innehåller inte någon dominant grupp, men det kan tilläggas att den romska befolkningen är den mest segregerade minoritetsgruppen i Sverige.

År 2010 publicerade SCB rapporten *Integration – ett regionalt perspektiv*. Rapporten visade att utlandsfödda är mer koncentrerade i storstadsområden än infödda. 90 % av den utlandsfödda befolkningen bor i storstäder eller större regionstäder, jämfört med 85 % av de infödda.<sup>37</sup>

Två exempel på bostadssegregation av romer är:

Diskrimineringsombudsmannen träffade en förlikning med en hyresvärd i Avesta som nekade en kvinna att hyra en lägenhet eftersom hon är rom. Enligt kvinnan var hyresvärden först positiv till att hyra ut lägenheten till henne och hennes familj. När hon träffade honom för att titta på lägenheten ändrade han sig snabbt efter att ha insett att hon var rom. Hyresvärden sa att han först skulle fråga andra hyresgäster i huset om de ville bo granne med romer, men efter några dagar nekades kvinnan att hyra lägenheten. Diskrimineringsombudsmannen prövade anmälan och fastställde att hyresvärden utsatt kvinnan för etnisk diskriminering.

Diskrimineringsombudsmannen och hyresvärden nådde en förlikning och kvinnan och hennes barn fick 120 000 kronor.<sup>38</sup>

Diskrimineringsombudsmannen fick också till stånd en förlikning med HSB i Haparanda om betalning av totalt 100 000 kronor (10 000 euro) till en romsk kvinna och hennes tre barn. Kvinnan avtalade om att köpa en lägenhet av en säljare, men bostadsföreningens styrelse hävdade att den inte ville ha romer i sitt hus och stoppade köpet.<sup>39</sup>

### Fattigdom och socialt utanförskap

Migrantbefolkningen, särskilt de som fötts utanför EU, tenderar att löpa högre risk för fattigdom än andra grupper i samhället. Siffran för fattigdomsrisk är så hög som 30 % i Sverige 2007.<sup>40</sup>

<sup>36</sup> Diskrimineringsombudsmannen, *Diskriminering på bostadsmarknaden*, 2010, (läst 2011-03-02). <http://www.do.se/Documents/Material/Rapporter/Diskriminering%20p%C3%A5%20bostadsmarknaden.pdf>.

<sup>37</sup> SCB, *Integration – ett regionalt perspektiv* (2010), [http://www.scb.se/statistik/publikationer/LE0105\\_2010A01\\_BR\\_BE57BR1001.pdf](http://www.scb.se/statistik/publikationer/LE0105_2010A01_BR_BE57BR1001.pdf).

<sup>38</sup> 2011-04-29: Förlikning, ärende nr: ANM 2009/519.

<sup>39</sup> Ärende ANM 2009/ 69 <http://www.do.se/sv/Press/Pressmeddelanden-och-aktuellt/2010/Romsk-familj-far-ersattning-efter-forlikning-med-HSB-forening/> (2010-08-24).

<sup>40</sup> Europeiska kommissionen, *Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter, Social Situation Observatory – Living Conditions and Income Distribution 2010* (Organet för observation av sociala





Rädda Barnen publicerar årligen rapporter om barnfattigdom, och i den åttonde rapporten från februari 2011 uppgavs att barn som bor med en ensamstående förälder i etniskt segregerade bostadsområden påverkas mest av fattigdom. Man uppskattar att 49 % av de barn som bor med en ensamstående förälder med migrantbakgrund har dåliga bostadsförhållanden och lever i fattigdom. År 2008 levde omkring 220 000 barn i fattigdom – det är 11,5 % av alla barn i Sverige. Det är den högsta siffran sedan undersökningarna startade 2002. I Malmö beräknas barnfattigdomen uppgå till 31 %. I Rosengård i Malmö, som i huvudsak är ett migrantområde, lever mer än 61,4 % av barnen i fattigdom.<sup>41</sup>

I en rapport som publicerades av Socialstyrelsen (2010) rapporterades att synliga minoriteter i Sverige, vilka utgörs av migrantgrupper från sydöstra Europa, Asien, Afrika eller Latinamerika, är allt mer utsatta för etniskt segregerade bostadsområden och ekonomisk fattigdom. 70 % av de synliga minoriteterna som bodde i etniskt segregerade bostadsområden hade ingen arbetsinkomst.<sup>42</sup>

En av de mest omdiskuterade frågorna kring bostäder är det ökade antalet invandrabarn som bor i fattiga områden. Drygt 40 % av alla barn med utländsk bakgrund bor i tio av Sveriges kommuner. Samtidigt har nära 40 % av Sveriges kommuner knappt några barn med utländsk bakgrund alls (0–5 %).<sup>43</sup>

Barnombudsmannen har uttryckt oro över det ökade antalet vräkningar av barnfamiljer. Under första halvåret 2011 påverkades omkring 358 barn av vräkningar. Detta är en ökning med 9 %, eller 30 barn, jämfört med samma period året före, enligt ny statistik från Kronofogden. Barnombudsmannen har därför kallat tio kommuner till diskussion kring hur de förebyggande åtgärderna kan stärkas.<sup>44</sup>

### Arbetsliv och diskriminering

2008 hade personer födda i Asien och Afrika den lägsta genomsnittliga inkomsten (52% av inföddas genomsnittliga inkomst), medan de som var födda i Oceanien hade den högsta (104 % av inföddas genomsnittliga inkomst). De nordiska invandrarna, som till exempel har fördelen att de antingen redan kan svenska eller med större sannolikhet kommer att lära sig det, har de näst högsta inkomsterna av alla invandrargrupper. Dock tjänar de, enligt statistik från 2008, fortfarande bara 87% av infödda svenskars genomsnittliga inkomst. Inkomstskillnaderna mellan invandrare och infödda svenskar varierar något inom olika åldersgrupper. Störst är skillnaderna i

---

situationer – Levnadsvillkor och inkomstfördelning 2010),  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6722&langId=en> s. 11).

<sup>41</sup> Rädda Barnens rapport med bilagor kan hämtas på:  
[http://www.rb.se/press/pressmeddelanden/Pages/Barnfattigdomen\\_i\\_Sverige\\_ett\\_brott\\_mot\\_Barnkonventionen.aspx](http://www.rb.se/press/pressmeddelanden/Pages/Barnfattigdomen_i_Sverige_ett_brott_mot_Barnkonventionen.aspx).

<sup>42</sup> Socialstyrelsen, Social rapport 2010, s.12,  
<http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/17957/2010-3-11.pdf>).

<sup>43</sup> SCB, Demografiska rapporter 2007:2, Barn, boendesegregation och skolresultat,  
[http://www.scb.se/statistik/publikationer/le0102\\_2006a01\\_br\\_be51st0702.pdf](http://www.scb.se/statistik/publikationer/le0102_2006a01_br_be51st0702.pdf).

<sup>44</sup> Barnombudsmannen, "Vräkningar av barnfamiljer", <http://www.barnombudsmannen.se/vart-arbete/ny-i-fokus-just-nu/vrakningar-av-barnfamiljer/>.



åldersgruppen 25–34 år. Invandrares barn klarar sig bra och har nästan lika mycket i lön som personer med svenskfödda föräldrar. Särskilt i de högre åldrarna, 55–64 år, finns det nästan ingen skillnad alls.<sup>45</sup>

### Utbildning

Den tidigare Ombudsmannen mot etnisk diskriminering publicerade en rapport i november 2008 om nationella minoriteter. Rapporten, *Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet*, bidrog med kunskap om situationen för nationella minoriteter i utbildningssystemet genom att belysa deras erfarenheter av diskriminering och föreslå åtgärder för att förebygga och bekämpa diskriminering.[1] Rapporten visade också den utbredda diskrimineringen av nationella minoriteter på grund av deras etniska bakgrund, och hur gruppen upplevde dessa kränkningar och trakasserier i vardagen. Romska barn uppgav att de inte var öppna med sin romska identitet i skolan. Några av dem sa att de kom från Polen. Många romer räknar med diskriminering i skolan från lärare, barn och föräldrar. Trakasserier och andra former av diskriminering bidrar till en hög frånvaro från skolan.<sup>46</sup>

Skolinspektionen meddelade i en rapport som publicerades 2010 att multikulturella barn och elever i Sveriges förskolor och skolor hamnar på efterkälken på grund av lärarnas oförmåga att möta deras behov. Myndigheten genomförde en undersökning av 21 förskolor och 21 skolor i 12 kommuner. Resultaten ger exempel på både problem och lösningar i fråga om språk- och kunskapsutveckling för flerspråkiga barn.<sup>47</sup>

Statistik visar att elever som invandrat efter att de börjat skolan klarar sig sämre i skolan. Dessa elever lyckades sämre med att uppnå målen i matematik, engelska och svenska eller svenska som andraspråk, vilket krävs för att få behörighet till gymnasieskolans nationella program. Andelen elever som är behöriga till gymnasieskolan har minskat kraftigt, både bland de som är födda i Europa och de som är födda utanför.<sup>48</sup>

11,2% av de elever som gick ut grundskolan våren 2009 blev inte godkända på proven, eller 10,1 % av flickorna och 12,4% av pojkarna. Andelen avhoppare från de nationella gymnasieprogrammen rapporteras vara högre bland migrantbarn än bland elever med svensk bakgrund. Sveriges Radios Ekot rapporterade att en av fyra elever med migrantbakgrund lämnade grundskolan utan tillräckliga betyg för att börja gymnasiet, jämfört med en av tio elever med svensk bakgrund.<sup>49</sup>

<sup>45</sup> Hammarstedt, M. (2003), "Income from work among immigrants in Sweden", *The Review of Income and Wealth* 49 (2), <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/09/52/58/959d7136.pdf> (läst 2012-03-10).

<sup>46</sup> Pikkariainen Heidi och Brodin Björn, *Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet (Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, DO, rapport nr 2008:2)*.

<sup>47</sup> Skolinspektionen: *Språk- och kunskapsutveckling för barn och elever med annat modersmål än svenska* (rapport 2010:16), <http://www.skolinspektionen.se/>.

<sup>48</sup> PROP. 2011/12:1 UTGIFTSOMRÅDE 13, Budgetproposition 2012, Integration, s. 17.

<sup>49</sup> Sveriges Radio, <http://sverigesradio.se/>.



Sambandet mellan skolresultaten i grundskolans årskurs nio och området där barnen bor undersöktes i en rapport som publicerades av SCB, Demografiska rapporter 2007:2, *Barn, boendesegregation och skolresultat*.<sup>50</sup> Undersökningen visade att det var vanligare att barn som bor i områden med ett stort antal barn med utländsk bakgrund inte blir behöriga till gymnasiet, jämfört med barn som bor i andra bostadsområden.

I en rapport som publicerats av Svenska kyrkan 2012, *Våga vara minoritet*, analyserades den nuvarande situationen för nationella minoriteter. Trots att det inte finns några tydliga bevis på segregation i skolan och/eller policyer för särskilda skolor för minoriteter, är författarna kritiska till tillgängligheten till utbildning för barn i minoritetsgrupper.

De problem som identifieras är att rätten till förskolor på samiska, finska och meänkieli inte tillgodoses i många kommuner. Trots att flera kommuner inte ens har undersökt behovet av sådana förskolor avvisas föräldrarnas krav. Bestämmelserna i minoritetslagen om rätten till förskolor på samiska, finska och meänkieli är för svaga i förhållande till Sveriges åtaganden enligt den europeiska minoritetsspråkstadgan. Enligt bestämmelserna om modersmålsundervisning krävs grundläggande kunskap om minoritetsspråket för att få delta i lektionerna. Att fastställa sådana krav tillåts inte enligt Europarådets minoritetskonventioner.<sup>51</sup>

Angrepp i skolor (mobbing/trakasserier/rasistiskt våld) är också ett problem. I oktober 2010 avgjorde Diskrimineringsombudsmannen ett fall med Dals-Eds kommun. Fallet gällde en afrikansk pojke som utsattes för rasistiska trakasserier och förnedrande behandling från andra elever på sin skola. Pojken fick ett skadestånd på 75 000 kronor (7 500 euro). De rasistiska trakasserier och dödshoten hade pågått under lång tid, men skolan lyckades inte åtgärda dem, trots att man var medveten om dem. När pojken till slut slog tillbaka betraktade skolpersonalen honom som "stökig". Dals-Eds kommun erkände att man brustit i sin lagliga skyldighet att förebygga diskriminering och annan förnedrande behandling av barn och elever.<sup>52</sup>

### Sjukvård

Under det senaste året har Diskrimineringsombudsmannen fokuserat på rätten till sjukvård på lika villkor. DO har hållit workshops med representanter för olika intressegrupper, patientorganisationer och forskare. DO har undersökt handlingsplaner mot könsdiskriminering och planer för lika rättigheter och möjligheter i tio länder. Våren 2012 kommer det att publiceras en rapport med DO:s sammanlagda erfarenhet av fokusarbetet.<sup>53</sup>

<sup>50</sup> SCB, Demografiska rapporter 2007:2, *Barn, boendesegregation och skolresultat*, [http://www.scb.se/statistik/publikationer/le0102\\_2006a01\\_br\\_be51st0702.pdf](http://www.scb.se/statistik/publikationer/le0102_2006a01_br_be51st0702.pdf).

<sup>51</sup> Våga vara minoritet – En rapport om minoritetsrättigheter i Sverige 2012, <http://sverigesradio.se/diverse/appdata/isidor/files/2327/11997.pdf>.

<sup>52</sup> Diskrimineringsombudsmannen, ärende nr: 2007/1060. [www.do.se](http://www.do.se).

<sup>53</sup> Diskrimineringsombudsmannen, 02-09-2011, <http://www.do.se/sv/Press/Debattartiklar/Varden-maste-sluta-diskriminera-patienter/>.



Dessa fall har ofta handlat om att professionella läkare och sjuksköterskor har trakasserat och förolämpat migrantkvinnor vid deras sjukhusbesök. Det första fallet gäller en kurdisk kvinna som förolämpades av en läkare vid ett besök på den ortopediska kliniken vid Centralsjukhuset i Karlstad. Kvinnan sökte behandling för smärta i knän och lår. När hon gick in i receptionen tillsammans med sin tolk frågade läkaren henne varför hon inte hade lärt sig svenska, trots att hon bott i Sverige i 15 år. Han upprepade frågan flera gånger och kommenterade även hennes ansiktstatueringar. Kvinnan mådde så dåligt efter besöket att hon inte sökte sjukvård igen, trots att symtomen fortsatte. DO stämde landstinget för direkt diskriminering och trakasserier på grund av etnicitet. Man nådde förlikning och landstinget betalade 30 000 kronor (3 000 euro) i skadestånd till kvinnan.<sup>54</sup> Ett annat, liknande fall gällde en kvinna från Ukraina som förolämpades av en sjuksköterska i Norrköping som sa till den kvinnliga patienten: "Om du inte gillar systemet här kan du åka tillbaka till Ukraina".

I ett liknande fall förolämpade en läkare i Borås en afrikansk kvinna. Läkaren sa till kvinnan: "åk tillbaka till Afrika och be en häxdoktor om hjälp med dina onda ben".<sup>55</sup>

Vidare tvingades en tioårig somalisk flicka genomgå en gynekologisk undersökning efter misstanke om att hennes föräldrar hade könsstympat henne. Socialtjänsten anmälde föräldrarna till polisen efter en anmälan från en distriktssköterska. Flickan hämtades av polis från skolan för att genomgå den gynekologiska undersökningen mot sin vilja. Diskrimineringsombudsmannen stämde kommunen för att den tillåtit ett sådant övergrepp mot flickans integritet baserat enbart på misstankar. DO menade att misstankarna och hela utredningen baserades på etniska fördomar. Tingsrätten delade DO:s åsikt och dömde kommunen att betala 60 000 kronor (6 000 euro) i skadestånd till familjen. Kommunen överklagade tingsrättens dom, men överklagan avslogs och tingsrättens dom är därmed slutgiltig.<sup>56</sup>

I december 2010 nådde Diskrimineringsombudsmannen (DO) och Västra Götalands läns landsting, företrätt av Primärvården i Södra Bohuslän, en förlikning där en migrantkvinna tillerkändes 25 000 kronor (2 500 euro). Kvinnan sökte behandling för en långvarig, allvarlig psykologisk sjukdom. Läkaren vägrade att skriva ett sjukintyg åt henne. Istället frågade läkaren kvinnan: "Varför ska du stanna i det här landet om du inte trivs här?"<sup>57</sup>

Dagens Nyheter publicerade sin granskning av Försäkringskassans statistik som visade att människor som är födda i Mellanöstern, Nordafrika och Turkiet nekas sjukpenning dubbelt så ofta som ansökande som är födda i Sverige. Bevis hittades för att en av tre ansökningar från svenskfödda nekades av myndigheten under 2010.

<sup>54</sup> Diskrimineringsombudsmannen, ärende nr: 2009/337. [www.do.se](http://www.do.se).

<sup>55</sup> The Local, 2011-01-28, [www.thelocal.se](http://www.thelocal.se).

<sup>56</sup> Uppsala tingsrätt mål nr T 4350-07, [www.do.se](http://www.do.se).

<sup>57</sup> Diskrimineringsombudsmannen, ärende nr: 2009/720, [www.do.se](http://www.do.se).



För personer från Mellanöstern, Nordafrika och Turkiet nekades ansökningarna dubbelt så ofta.<sup>58</sup>

### Rasistiskt våld och hatbrott

Brottsförebyggande rådet samlar in den officiella statistiken om hatbrott i Sverige. År 2010 rapporterades nästan 5 800 hatbrott till polisen. Majoriteten av dessa, över 3 800 fall, var främlingsfientliga/rasistiska hatbrott. Av dessa rapporterades 20 % (818 fall) vara afrofbiska hatbrott. Det anmäldes 161 antisemitiska hatbrott, 272 islamofobiska hatbrott och 150 antiromska hatbrott år 2010.

Omkring 97 % av alla offer för främlingsfientliga/rasistiska hatbrott tillhör en minoritetsgrupp. Den absoluta majoriteten av gärningsmännen bakom de främlingsfientliga/rasistiska hatbrotten tillhör majoritetsgruppen (77 %). Endast 20 % av gärningsmännen tillhörde andra minoritetsgrupper. Främlingsfientliga/rasistiska hatbrott (4 %) mot majoritetsgruppen eller mot människor med svensk bakgrund visade de lägsta siffrorna. Brottsförebyggande rådet rapporterade 2010 att de vanligaste formerna av främlingsfientliga eller rasistiskt motiverade hatbrott under 2010 var våldsbrott, diskriminering, hets mot folkgrupp, skada på egendom som t.ex. vandalisering/graffiti, olaga hot, trakasserier och förtal riktat mot individer och grupper.<sup>59</sup>

Ett fall av afrofofi som rapporterats i media är de rasistiska glåpord och det fysiska våld som en somalisk kvinna och hennes barn utsattes för av en grupp unga män på den lilla orten Tomelilla. Gärningsmännen ropade rasistiska och förolämpande ord som "jävla neger" och "ta av dig din gardin" till kvinnan och hennes dotter. Familjen utsattes också för fysiskt våld när ungdomar kastade stenar på dem och träffade kvinnan när hennes barn såg det. När hennes sexåriga dotter träffades i bakhuvudet anmälde kvinnan händelsen till polisen, som rubricerade övergreppet som hets mot folkgrupp och hatbrott.<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Dagens Nyheter, <http://www.dn.se/nyheter/sverige/utlandsfodda-nekas-oftare-sjukpenning>.

<sup>59</sup> Brottsförebyggande rådet, [http://www.bra.se/extra/news/?module\\_instance=3&id=310](http://www.bra.se/extra/news/?module_instance=3&id=310).

<sup>60</sup> Orrenius N., Sydsvenskan, 2010-01-09.





## 5 Särskild information om modulerna

Syftet med det här kapitlet är att samla in information för att hjälpa till att strukturera och kontextualisera modulerna som tagits fram inom ramverket för det nuvarande projektet i syfte att kunna använda dem i de nationella seminarierna.

### 5.1 Informationsinsamling och planering av åtgärder

a) Nationell lagstiftning:

**Åtkomst till offentlig information:** Offentlighets- och sekretesslagen (SFS 2009:400) är en svensk lag som trädde i kraft den 30 juni 2009, och ersatte samtidigt sekretesslagen (1980:100).  
*Personuppgiftslagen, (PuL).*

#### **Insamling av uppgifter**

Personuppgiftslagen, kreditupplysningslagen, inkassolagen och patientdatalagen har kommit till för att skydda den enskilde medborgarens personliga integritet. Datainspektionen är den myndighet som ser till att dessa lagar efterlevs.

#### **Känsliga uppgifter**

Personuppgiftslagen (1998:204), ofta förkortad *PUL* eller *PuL*, är en svensk lag och är den svenska implementeringen av EU:s dataskyddsdirektiv 95/46/EG. Lagen trädde ikraft den 24 oktober 1998 då den förra datalagen (1973:289) slutade gälla. Lagen föreslogs följa samma struktur som direktivet, med motiveringen att direktivet saknar förarbeten och därför inte kan tolkas - det ansågs därför lämpligast att försöka följa direktivets text och struktur. Noterbart är även att bestämmelser om viss dokumentationsskyldighet för myndighet flyttas till 15 kapitlet OSL och straffet för dataintrång flyttades till brottsbalken, detta för att bestämmelserna inte ansågs höra hemma i den nya lagen. Personuppgiftslagen tillämpas inte om det finns annan lagstiftning som bestämmer något annat - personuppgiftslagen är alltså subsidiär andra författningar.

- på vilka grunder

Det är förbjudet att behandla "känsliga personuppgifter" som avslöjar

1. ras eller etniskt ursprung,
2. politiska åsikter,
3. religiös eller filosofisk övertygelse,
4. medlemskap i fackförening,
5. hälsa eller sexualliv.

- om uppgifter är åtkomliga för allmänheten, med eller utan den enskildas medgivande

- Sådana uppgifter får dock behandlas i vissa situationer som uppräknas i 15 till 19 §§. Behandlingen är tillåten om samtycke lämnats (15 §); om det är nödvändigt för fullgörande av vissa skyldigheter eller rättigheter inom





arbetsrätten (16 § första stycket a, utlämnande till tredje man begränsas dock till att det finns en skyldighet för den personuppgiftsansvariga att göra så eller om samtycke har lämnats enligt 16 § andra stycket), om det är nödvändigt för att skydda den registrerades eller någon annans vitala intressen, om den registrerade inte kan lämna samtycke (16 § första stycket b) eller om det är nödvändigt för att fastställa, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk (16 § första stycket c); om behandling sker av ideella organisationer med politiskt, religiöst, filosofiskt eller fackligt syfte inom ramen för sin verksamhet (17 § första meningen, utlämnande till tredje man kräver dock samtycke enligt 17 § andra meningen); om det krävs för vissa hälso- och sjukvårdsändamål (18 §); om det faller in under forskningsändamål som godkänts enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor (19 § första stycket), om det krävs för statistikändamål om behandling är nödvändig (19 § andra stycket, sådan behandling anses tillåten om den är godkänd av en forskningsetisk kommitté enligt 19 § tredje stycket).

- Noterbart är att även regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (i detta fall tillsynsmyndigheten Datainspektionen) får meddela föreskrifter om ytterligare undantag från förbudet i 13 § om det behövs med hänsyn till allmänt intresse.

b) Namn och webbplatser för nationell statistisk byrå och huvudsakliga forskningscenter vars forskning/uppgifter är tillförlitliga och allmänt använda.

- Statistiska centralbyrån, [www.scb.se](http://www.scb.se)
- Skaraborgsinstitutet för forskning och utveckling, <http://www.skaraborg-institute.se/>
- Nätverk för afro-europeiska kvinnliga forskare, [www.nawes.org](http://www.nawes.org)
- Mångkulturellt centrum i Botkyrka, <http://mkc.botkyrka.se/>
- Brottsförebyggande rådet (BRÅ), [www.bra.se](http://www.bra.se)
- Nordiska Afrikainstitutet (NAI), <http://www.nai.uu.se/>
- Institutet för framtidsstudier, <http://www.ifs.se/>

## 5.2 Lobbying

a) Ge kort information om nationella lagar, regler och viktiga traditioner som är relevanta för lobbying om jämlikhet och diskriminering och som gäller för olika former av lobbying.

- Antidiskrimineringsbyråer: Islamofobi: Idag får Sveriges alla riksdagsledamöter "Islamofobil" i sitt brevkast. "Ta en Islamofobil så lindras hatet och rädslan mot muslimer och islam.": <http://www.adbsverige.se/> ,
- Antidiskrimineringsbyråer kartlägger ideella föreningars arbete kring jämställdhet och diskriminering
- PRIDE – (Om)vågar till HBT-rättigheter



- Kulturminister häcklades av afrosvenskar, <http://www.afrosvenskarna.se/>
  - AGERA - utan att diskriminera, <http://www.ageraprojektet.se/>
- b) Gör en lista över material som publicerats på det nationella språket om olika former av lobbying: handböcker, riktlinjer, verktyg osv.
- Agera utan att diskriminera, Handbok för arbetet mot diskriminering: [http://www.ageraprojektet.se/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2&Itemid=3](http://www.ageraprojektet.se/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=3)
  - Filmer om diskriminering: [http://www.ageraprojektet.se/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2&Itemid=3&dir=%2Fstorage%2Fcontent%2F86%2F148786%2Fageraprojektet.se%2Fpublic\\_html%2Fsmallfib\\_top%2FMaterial/Filmer+om+diskriminering](http://www.ageraprojektet.se/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=3&dir=%2Fstorage%2Fcontent%2F86%2F148786%2Fageraprojektet.se%2Fpublic_html%2Fsmallfib_top%2FMaterial/Filmer+om+diskriminering)
  - Husmodellen: <http://www.do.se/sv/Material/Husmodellen---skolan/>
  - Växthusmodellen: <http://www.do.se/sv/Om-DO/Vaxthuset/Handledare-i-vaxthusmetoden/>
  - Interfems Makthandbok - för unga feminister som (be)möter rasism och sexism i föreningslivet: <http://www.interfem.se/>
  - Metodmaterialet O/LIKA från Sveriges Ungdomsorganisationer: [http://www.sfhm.se/upload/Arme/Barn%20och%20skola/allalikaallalikaolika\\_lattlast\\_version.pdf](http://www.sfhm.se/upload/Arme/Barn%20och%20skola/allalikaallalikaolika_lattlast_version.pdf)
  - Metodmaterialet BRYT! från RFSL Ungdom och Forum för levande historia, <http://www.rfslungdom.se/bryt>
  - Demonstration mot rasism i Lund, <http://www.sydsvenskan.se/lund/demonstration-mot-rasism-i-lund/>
- c) Ge exempel på lobbyingmaterial – namninsamlingar, flygblad, reklam i media, YouTube-filmer osv.
- Afrosvenskar besvikna på kulturministern, <http://www.afrosvenskarna.se/>
  - Marschen för tillgänglighet: <http://www.adbsverige.se/>
  - Demonstration mot rasism 12 maj 2011, <http://www.youtube.com/watch?v=yTcnuipWCM>

### 5.3 Partnerskap

- a) Gör en lista över de viktigaste icke-statliga organisationerna/nätverken/paraplyorganisationerna (även informella) som hanterar de fem diskrimineringsgrunderna och ange även deras webbplats.
- *Centrum mot rasism*: [www.centrummotrasism.nu](http://www.centrummotrasism.nu)
  - *Sveriges antidiskrimineringsbyråer*: <http://www.adbsverige.se/>
  - AGERA-nätverket, Folkrorelser initierar nätverk och fler åtgärder mot diskriminering, <http://www.adbsverige.se/>



b) Gör även en lista över de främsta icke-statliga nyckelaktörerna (i bred betydelse, t.ex. fackföreningar, religiösa organisationer, juristgrupper osv.) på nationell nivå.

- *Centrum mot rasism*: [www.centrummotrasism.nu](http://www.centrummotrasism.nu)
- *Sveriges antidiskrimineringsbyråer*: <http://www.adbsverige.se/>
- AGERA-nätverket, Folkrörelser initierar nätverk och fler åtgärder mot diskriminering, <http://www.adbsverige.se/>

c) Uppge nationell lagstiftning om registrering av icke-statliga organisationer, deras förbund, sammanslutningar och föreningar

Förordning (2011:1062) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området, <https://lagen.nu/2011:1062>

1. är en juridisk person,
2. bedriver frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande insatser inom ett eller flera av de områden som anges i 1 §,
3. är en rikstäckande organisation vars verksamhet riktar sig till utövare på regional eller lokal nivå eller är en organisation som bedriver verksamhet av riksintresse,
4. har antagit stadgar och är demokratiskt organiserad,
5. har bedrivit verksamhet inom något eller några av de områden som anges i 1 § under minst två år,
6. i sin verksamhet respekterar demokratins idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering,
7. styr sin verksamhet mot fastställda mål och förväntade resultat och har fastställt en plan, för en period om två år eller mer, som beskriver vilka aktiviteter organisationen planerar att genomföra för att lösa identifierade problem samt hur arbetet kommer att följas upp, och
8. kan dokumentera sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser.

#### 5.4 Granskning

a) Ge information om rättsliga begränsningar för insamlandet av uppgifter på någon av de grunder som omfattas av nationell jämlikhets- och diskrimineringslagstiftning.

#### **Personuppgiftslagen §13 Förbud mot behandling av känsliga personuppgifter**

13 § Det är förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar

- a) ras eller etniskt ursprung,
- b) politiska åsikter,
- c) religiös eller filosofisk övertygelse, eller



d) medlemskap i fackförening.

Det är också förbjudet att behandla sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

Uppgifter av den art som anges i första och andra styckena betecknas i denna lag som känsliga personuppgifter.

Undantag från förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter

b) Skapa en lista över nationellt material om granskning, utvärdering eller andra typer av konsekvensbedömning på jämlikhetsområdet.

### **Granskningsrapporter**

- Att färgas av Sverige – Upplevelser av diskriminering och rasism av afrikanska ungdomar i Sverige, Victoria Kawesa, Viktorija Kalonaityte, Adiam Tedros, Diskrimineringsombudsmannen, 2007
- Vart tog rättigheterna vägen? En kartläggning av upplevelser av diskriminering och rasism bland personer med somalisk bakgrund i Sverige, 2011. Av Victoria Kawesa, Viktorija Kalonaityte, Åse Richards och Abdalla Gasimelseed, <http://centrummotrasism.wordpress.com/2011/12/12/rapport-fran-cmr-var-tog-rattigheterna-vagen/>