

# **Evaluering av Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002 – 2006)**

Arbeids- og inkluderingsdepartementet, mars 2007



ARBEIDS- OG  
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET

## Forord

Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002 – 2006) ble lagt frem av regjeringen Bondevik II 1. juli 2002. Den var en oppfølging av Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (1998 – 2001) og av FNs verdenskonferanse mot rasisme i Sør-Afrika i 2001.

Denne interne evalueringen av handlingsplanen er en del av arbeidet med å vurdere hvor og hvordan innsatsen mot rasisme og diskriminering best kan fortsette fra myndighetenes side. Det er også utarbeidet en sluttrapport om handlingsplanen der det rapporteres på status for hvert enkelt tiltak i planen. Sluttrapporten finnes på [www.integrering.no](http://www.integrering.no).

I arbeidet med evalueringen har Arbeids- og inkluderingsdepartementet fått nyttige innspill fra andre departementer, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Antirasistisk senter (ARS), Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM), Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD). Innspillene fra de frivillige organisasjonene, KIM og LDO er vedlagt evalueringen. Vi vil takke alle involverte både for samarbeidet rundt oppfølgingen av handlingsplanen underveis og for gode innspill til evalueringen.

Organisasjonene, KIM og LDO er alle enige om at det bør utarbeides en ny handlingsplan mot rasisme og diskriminering og at en slik handlingsplan er et praktisk redskap for innsatsen på feltet. Videre mener de at det er en svakhet ved evalueringen at den ikke måler effekter av tiltakene i handlingsplanen. Organisasjonene understreker betydningen av at tiltak er konkrete, målrettede og etterprøvbare mht gjennomføring og evaluering.

Erfaringer fra nasjonale og internasjonale prosjekter, som omhandler måter å måle diskriminering og effekter av tiltak på, vil være viktig å ta med seg i myndighetenes videre arbeid mot rasisme og diskriminering – uavhengig av hvilken form dette tar.

# Innhold

1.	Innledning.....	4
1.1	Bakgrunn og ramme for evalueringen.....	4
1.2	Metode for evalueringen .....	6
2.	Oppsummering og vurdering av de viktigste resultatene .....	8
2.1	KRD/AIDs pådriver- og koordineringsrolle.....	8
2.2	Utvalgets funksjon og rolle .....	8
2.3	Oppfølging av handlingsplanen og tiltakene i departementene .....	9
2.4	Tiltak og måloppnåelse .....	11
2.5	Helhetlig videreføring av innsatsen mot rasisme og diskriminering.....	14
3.	Konklusjoner og anbefalinger .....	16
3.1	Ny handlingsplan mot rasisme og diskriminering?.....	16
3.2	Koordinering av innsatsen.....	17
Vedlegg 1	Mottatte kommentarer til evalueringen.....	18
Vedlegg 2	Mal for evaluering av Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006) .....	39

# Handlingsplan mot rasisme og diskriminering

(2002 – 2006)

## - intern evaluering

### 1. Innledning

Regjeringen vil arbeide for et tolerant, flerkulturelt samfunn, og mot rasisme. Alle skal ha de samme rettigheter, plikter og muligheter uavhengig av etnisk bakgrunn, kjønn, religion, seksuell orientering eller funksjonsdyktighet. Diskriminering, fordommer, intoleranse og rasisme skal motarbeides for å gi alle det beste grunnlaget for å delta i samfunnet.

Det er viktig å evaluere innsatsen myndighetene gjør på feltet for å vurdere om retningen på arbeidet er fornuftig og om bruken av ressurser er riktig.

Dette er en intern evaluering gjennomført av Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), som også er ansvarlig departement for oppfølging av handlingsplanen (Kommunal- og regionaldepartementet hadde dette ansvaret frem til 1.1.2006). Formålet med evalueringen har vært å få kunnskap om følgende:

- Har Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006) fungert som styringsverktøy for å realisere overordnede politiske målsettinger på feltet? Har den bidratt til en effektiv innsats mot rasisme og diskriminering?
- Hvordan har handlingsplanen fungert som helhet?
- Hvordan har departementene fulgt opp tiltakene i planen innenfor sine respektive ansvarsområder?
- Hvor hensiktsmessige har tiltakene vært og har de hatt noen positiv effekt?

Det har også vært ønskelig å få innspill til hvor innsatsen mot rasisme og diskriminering bør rettes i tiden fremover.

Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006) og statusrapporter for oppfølgingen av handlingsplanen finnes på denne internettadressen:

[www.integrering.no](http://www.integrering.no)

#### 1.1 Bakgrunn og ramme for evalueringen

Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006) ble lagt fram 1. juli 2002. Planen bygger videre på Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (1998-2001). Sistnevnte handlingsplan ble i 2002 evaluert av SINTEF/IFIM v/Berit Berg og Tove Håpnes. I evalueringen fremgår det at den forrige handlingsplanen bidro til en bevisstgjøring og dypere forståelse av rasismens mange ansikter og av ulike diskrimineringsformer, både internt i statsforvaltningen og utad. Forståelsen av begrepet rasisme, der en legger vekt på

handlingens konsekvenser (jf. FNs rasediskrimineringskonvensjon) oppfattes i evalueringen som et viktig skritt i retning av å ta offerets ståsted. At handlingsplanen settes inn i en helhetlig ramme, i forhold til nasjonale og internasjonale føringer for politikken på feltet, vurderes som positivt og klargjørende.

Etableringen av Senter mot etnisk diskriminering (SMED) oppfattes som det enkelttiltaket i den forrige handlingsplanen som hadde størst betydning. Handlingsplanen gis en del av æren for det større løftet for å bedre det rettslige vernet mot etnisk diskriminering som kom i ettertid (ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. fra 1.1.06). Handlingsplanen vurderes også som et godt grunnlag for videre arbeid på feltet. Det rettslige vernet er ytterligere styrket i den siste planperioden.

Evalueringen av den forrige handlingsplanen peker på behovet for et løft når det gjelder arbeidsliv og skole (s. 56). Rapportskriverne mener at det trengs virkemidler, både for å bekjempe en diskriminerende rekrutteringspraksis, og det trengs virkemidler for å fremme en integreringspraksis. Det påpekes at det er behov for at de redskapene som finnes tas i bruk – både i arbeidslivet og ellers i samfunnet.

I 2006 har Arbeids- og inkluderingsdepartementet utarbeidet en siste statusrapport for handlingsplanen. Statusrapporten viser at de fleste tiltakene i planen er gjennomført.

Et tiltak som ikke er gjennomført, er kravet om å ivareta ikke-diskriminering hos leverandører til statlige anskaffelser. Endringer i lov og forskrifter om offentlige anskaffelser ble behandlet av regjeringen 27. februar 2006. Regjeringen besluttet da å ta ut kravet i den nye forskriften til egenerklæring om overholdelse av arbeidsmiljø-, diskriminerings- og likestillingslovens bestemmelser om diskriminering.

På grunn av nødvendige omprioriteringer i Sosial- og helsedirektoratet, er en kartleggingsundersøkelse for å få kunnskap om kommunenes ressurser og behov når det gjelder tilrettelegging av pleie- og omsorgstjenester overfor minoriteter utsatt.

De ansvarlige departementene har ikke meldt om andre tiltak som ikke er gjennomført eller igangsatt.

#### *1.1.1 Tiltakene i Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006)*

Handlingsplanen inneholder 48 overordnede tiltak og flere underordnede tiltak. Tiltakene er av svært variert art og er rettet både mot indirekte og direkte diskriminering.<sup>1</sup> Eksempler på dette er videreutvikling av godkjenningsordningen

---

<sup>1</sup> **Direkte diskriminering** innebærer at en person på grunn av trosbekjennelse, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse behandles mindre fordelaktig enn en annen blir, er blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon. **Indirekte diskriminering** innebærer at en bestemmelse, et kriterium eller en praksis som tilsynelatende er nøytral, stiller personer med en bestemt trosbekjennelse, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse i en ufordelaktig stilling sammenlignet

for realkompetanse, innsats for å bedre oppvekst og levekår for ungdom i større bysamfunn, hindre rekruttering til rasistiske og nasjonalistiske miljøer, igangsette holdnings- og levekårsundersøkelser, og å innføre nytt lovverk mot diskriminering. Noen tiltak er en beskrivelse av ordninger/tiltak som ville ha eksistert også uten handlingsplanen. Disse ble tatt med for å få frem helheten og sammenhengen i myndighetenes innsats mot rasisme og diskriminering.

Tiltakene i handlingsplanen har et spesielt fokus på sentralforvaltningens områder og arbeidsoppgaver. De retter seg særlig mot arbeidsliv, offentlige tjenester, skole/utdanning, politi/påtalemyndighet/domstoler, dokumentasjon/overvåking, internett, lokalmiljø og styrking av det rettslige vernet mot etnisk diskriminering.

Tiltakene er først og fremst rettet mot majoritetsbefolkningen, fordi det er denne gruppen som har makt og mulighet både til å diskriminere og til å bekjempe diskriminering. Handlingsplanen omfatter diskriminering rettet mot urfolk, nasjonale minoriteter og personer med innvandrerbakgrunn.

## **1.2 Metode for evalueringen**

For å få innspill fra alle involverte parter til evalueringen, har AID utarbeidet en mal (se vedlegg 2) med spørsmål som er forelagt utvalget for oppfølging av handlingsplanen (se s. 5). De involverte departementene<sup>2</sup> og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (Utlendingsdirektoratet til 31.12.2005) har blitt bedt om å besvare spørsmålene, og evalueringen er utarbeidet på bakgrunn av de svarene AID har mottatt samt egne vurderinger. Vi har fått skriftlige innspill og/eller hatt samtaler med alle som har vært involvert i arbeidet med handlingsplanen internt i AID. Etter at evalueringen var ferdigstilt fra myndighetenes side, ble den forelagt de frivillige organisasjonene som deltar i utvalget<sup>3</sup>, Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM) og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) for eventuelle kommentarer, jf. vedlegg 1.

Vi har ikke foretatt en vurdering av hvert enkelt tiltak i planen, men trekker frem eksempler på tiltak som ser ut til å ha hatt en positiv effekt i forhold til arbeidet mot rasisme og diskriminering og tiltak som ikke har fungert like bra eller som har vært vanskelige å gjennomføre.

### *1.2.1 Styrker og svakheter ved denne formen for evaluering*

I og med at KR/D/AID både har utarbeidet handlingsplanen og utfører evalueringen, kan det stilles spørsmål ved objektiviteten i vurderingen. Det kan derfor være vanskeligere å vise til evalueringen i ulike sammenhenger når den ikke er foretatt av eksterne forskere.

---

med andre personer, med mindre bestemmelsen, kriteriet eller praksisen er objektivt begrunnet i et rettmessig mål, og midlene for å nå dette målet er hensiktsmessige og nødvendige.

<sup>2</sup> Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justisdepartementet, Kultur- og kirkedepartementet, Kunnskapsdepartementet og Utenriksdepartementet

<sup>3</sup> Antirasistisk senter (ARS), Innvandrernes landsorganisasjon (INLO), Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD), SOS rasisme

Noen har opplevd det som vanskelig å besvare alle spørsmålene i evalueringen, fordi de ikke har fulgt arbeidet i hele planperioden. Dette problemet ville imidlertid vært til stede uavhengig av om det blir foretatt en intern eller ekstern evaluering.

Det er viktig å gjennomføre evalueringer for å få oversikt og dybdekunnskap. Evalueringer skal bidra til å heve nivået på departementenes løpende styrings- og kontrollinformasjon (jf. Veileder til gjennomføring av evalueringer, Finansdepartementet, 2005).

Erfaringer med tidligere evalueringer av handlingsplaner tilsier at det i enkelte tilfeller kan være vel så hensiktsmessig med egne evalueringer av slike planer, fremfor å få eksterne forskere til å utføre dem. Når det gjelder Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering, er det vanskelig å måle effekten av mange av tiltakene, uavhengig av hvordan evalueringen foretas. Det er for eksempel vanskelig å måle folks holdninger, bevissthet og kunnskap på dette feltet. Det er også usikkert hvor nyttig det ville ha vært å få vurdert handlingsplanens funksjon som redskap en gang til, jf. SINTEFs evaluering fra 2002. Dette er bakgrunnen for at vi har valgt å foreta en intern evaluering av planen i denne omgang. Som nevnt over, har andre departementer bidratt, i tillegg til at relevante frivillige organisasjoner har fått anledning til å uttale seg i forbindelse med evalueringen.

### *1.2.2 Effekter av tiltakene*

Det er viktig å se tiltakene i handlingsplanen i sammenheng. Ser man innsatsen samlet, må man kunne si at planen har gitt resultater og at tiltakene har vært hensiktsmessige. Legale virkemidler er viktige, men vil ikke kunne bekjempe rasisme og diskriminering alene. Disse må virke sammen med holdningsskapende arbeid og andre tiltak. Tiltakene på Helse- og omsorgsdepartementets område er for eksempel viktige bidrag når det gjelder likeverdige helsetjenester til befolkningen og slik sett motvirke indirekte diskriminering. Også andre samfunnsforhold spiller inn i arbeidet mot diskriminering, som for eksempel situasjonen på arbeidsmarkedet.

Rasisme og diskriminering vil ikke kunne bekjempes uten at alle har en bevissthet om at dette er et onde som ikke skal finne sted i samfunnet vårt. Det viktigste arbeidet på dette feltet skjer i lokalsamfunnene, blant enkeltpersoner og i frivillige organisasjoner. Disse er imidlertid ikke en del av aktørene i handlingsplanen, i og med at den retter seg mot sentralforvaltningen. Mange organisasjoner mottar midler fra lokale og sentrale myndigheter til å iverksette aktiviteter mot rasisme og diskriminering. Dette er i liten grad synliggjort i planen. Tiltakene i handlingsplanen bør sees i sammenheng med det viktige arbeidet som gjøres av kommuner, lokalmiljø, organisasjoner og enkeltpersoner.

## **2. Oppsummering og vurdering av de viktigste resultatene**

Arbeidet mot rasisme og diskriminering er, og skal være, en kontinuerlig prosess. De fleste tiltakene i handlingsplanen er gjennomført. Så langt ser det ut som om resultatene av de gjennomførte tiltakene er gode, selv om den langsiktige effekten vanskelig lar seg måle på det nåværende tidspunkt. I noen tilfeller bør vi derfor si oss tilfredse med at en prosess er igangsatt.

### **2.1 KRD/AIDs pådriver- og koordineringsrolle**

Den generelle oppfatningen er at arbeidet med handlingsplanen, herunder iverksetting og oppfølging av den, er gjennomført på en god og ryddig måte.

Det er utarbeidet årlige statusrapporter om oppfølging av handlingsplanen. Disse har blant annet vært til nytte i rapporteringer til internasjonale fora som FNs rasediskrimineringskommisjon (CERD), Europarådets kommisjon mot rasisme og intoleranse (ECRI) og SOPEMI-rapportering til OECD. For KRD/AID har handlingsplanen bidratt til å gjøre jobben med koordinering av arbeidet på rasisme- og diskrimineringsfeltet enklere.

Det kunne med fordel vært et tettere samarbeid mellom KRD/AID og UDI/IMDi. Det kunne vært nyttig med mer gjensidig informasjon om status for de ulike tiltakene departementet og direktoratet har vært ansvarlige for. Videre ville det vært nyttig med mer gjensidig informasjon om for eksempel FOU-prosjekter.

Manglende forankring på ledernivå i noen departementer har i en del tilfeller ført til lite utbredt kunnskap om planen i disse departementene og noe mangelfull oppfølging. Det har videre vært et problem at kunnskap om, og oppfølging av, planen har vært veldig avhengig av enkeltpersoner – ofte på saksbehandlernivå.

### **2.2 Utvalgets funksjon og rolle**

Det ble i 2003 opprettet et utvalg for oppfølgingen av tiltakene i planen. Utvalget består av representanter fra de berørte departementer (se s. 3), Utlendingsdirektoratet (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet fra 1.1.2006), Senter mot etnisk diskriminering (Likestillings- og diskrimineringsombudet fra 1.1.2006), Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene og frivillige organisasjoner som jobber særskilt med problemstillinger knyttet til rasisme og diskriminering (Antirasistisk senter, Innvandrernes landsorganisasjon, Organisasjonen mot offentlig diskriminering og SOS rasisme). Utvalget har hatt møter to ganger årlig.

Det er delte oppfatninger om utvalgets funksjon. På den ene siden har utvalget hatt en positiv funksjon, spesielt som møteplass mellom departementene, direktorat og frivillig sektor, og for gjensidig informasjon. Det er få andre anledninger til å møte hverandre for å drøfte temaet rasisme og diskriminering. Møtene i utvalget har også bidratt til å tydeliggjøre fagdepartementenes

sektoransvar på feltet. Organisasjonenes deltakelse har vært nyttig i forhold til kritiske innspill og innspill fra ”grasrotnivå”.

På den andre siden mener enkelte deltakere fra departementene at det har vært vanskelig med en diskusjon rundt videre fremdrift, drøfting av utfordringer, løsninger og oppfølging av tiltak når organisasjonene har vært til stede. Det har videre vært vanskelig for representantene fra departementene å være direkte og kritiske i møtene ut fra lojalitetshensyn til andre departementer. Det er også en oppfatning at organisasjonene kunne ha vært mer aktive i utvalget og benyttet deltakelsen til å stille flere begrunnede spørsmål til departementene – både når det gjelder å foreslå nye tiltak og i forhold til gjennomføringen av de tiltakene som er med i planen. Dette hadde kanskje vært lettere for organisasjonene hvis de hadde blitt bedt om å forberede innspill til møtene.

## **2.3 Oppfølging av handlingsplanen og tiltakene i departementene**

### *2.3.1 Økt kunnskap*

Det fremgår av innspillene AID har mottatt, samt egne vurderinger, at arbeidet med handlingsplanen har bidratt til å øke kunnskapen om, og bevisstheten rundt, diskriminering i offentlig sektor, for eksempel gjennom henvisning til planen overfor tolkebrukere og ved utvikling av tolkeutdanningen. Den har også bidratt til å gi en samlet og informativ oversikt over arbeidet som gjøres på feltet i de ulike departementene med underliggende etater.

Handlingsplanen er brukt som et redskap for bevisstgjøring om arbeidet mot rasisme og diskriminering og for like muligheter i etater som ikke er direkte omfattet av planen. Økt bevissthet rundt bruk av tolk i offentlig tjenesteyting vil for eksempel bidra til å sikre at rettssikkerheten til etniske minoriteter blir ivaretatt.

### *2.3.2 Pådriverfunksjon*

Planen har også hatt en pådriverfunksjon i myndighetenes arbeid mot rasisme og diskriminering. Den har blant annet fungert som et godt hjelpemiddel for å få satt i gang prosesser i justissektoren, og IMDi (tidligere UDI) har vist til planen for å få iverksatt tiltak i ulike offentlige instanser og i lokalmiljøer. Det faktum at departementene og UDI/IMDi har rapportert jevnlig på tiltakene i planen, har vært en pådriverfunksjon i seg selv. Planen har også bidratt til å tydeliggjøre departementenes sektoransvar.

### *2.3.3 Verktøy for iverksetting av politikken på feltet*

Handlingsplanen har bidratt til å synliggjøre tiltak og har vært et verktøy for iverksetting av politikken på feltet. Som nevnt over, har det blitt vist til planen i ulike sammenhenger for å få satt i gang tiltak.

Det er en viss variasjon i hvordan oppfølgingen av tiltakene har vært gjennomført. Noen av tiltakene har vært enklere å iverksette og å følge opp enn andre. Tiltaket i statlig sektor om å innkalle minst én kvalifisert søker med innvandrerbakgrunn til intervju, er et eksempel på et tiltak som ble raskt iverksatt og som man kunne se resultater av etter kort tid. Tiltaket har hatt en positiv effekt på rekrutteringen av

personer med innvandrerbakgrunn til statlig sektor (28% av personer med innvandrerbakgrunn som ble intervjuet fikk stillingen, jf. kartlegging fra 2005, FAD).

#### *2.3.4 For mange tiltak på ulike nivåer?*

Noen har påpekt at færre og mer overordnede tiltak bør vurderes i eventuelle fremtidige handlingsplaner. Andre mener at nye tiltak bør markeres, men likevel settes i sammenheng med pågående tiltak for å få frem helheten i myndighetenes innsats mot rasisme og diskriminering.

Flere mener at handlingsplanen inneholder for mange tiltak med svært ulike nivåer, og at det er lite poeng i å nevne enkelttiltak som alt er besluttet gjennomført eller som bærer preg av å være løpende oppgaver. Andre mener at det er mest hensiktsmessig å ha med alle tiltakene for å få frem helheten og sammenhengen i arbeidet.

Det er også viktig at det settes av nok ressurser til god og grundig oppfølging av de tiltakene som er med i planen og at arbeidet med disse prioriteres.

#### *2.3.5 For langt tidsperspektiv?*

Handlingsplaner bør være korte og konkrete med tydelig ansvars plassering (hvem gjør hva). De bør også ha tidsbegrenset varighet.

Det bør vurderes om en eventuelt ny handlingsplan skal ha kortere varighet (1-2 år), bl.a. for å få mer fokus på tiltakene og mer umiddelbare forpliktelser for myndighetene. Det har vært en tendens til høyt fokus i departementene da planen ble offentliggjort, mens den har blitt noe lavere prioritert utover i planperioden. En kortere planperiode ville også ha tydeliggjort den sittende regjeringens ansvar for planen. Videre kan det være uenighet om innholdet i handlingsplaner ved regjeringsskifter, slik at det uansett vil være behov for å revidere planene eller lage nye. På den andre siden har det vist seg at en del av tiltakene i handlingsplanen ville vært vanskelige å gjennomføre i løpet av en kortere tidsperiode. Disse tiltakene kan eventuelt gjentas i flere påfølgende planer.

#### *2.3.6 Variert grad av forankring*

Det ble gjort en innsats i forkant av utarbeidelsen av handlingsplanen for å sikre lederinvolvering i alle relevante departementer. Denne involveringen har ikke blitt opprettholdt i alle departementene og handlingsplanen har i varierende grad vært forankret og prioritert. Der hvor ansvarlig leder og saksbehandler har vært de samme under hele oppfølgingsperioden, har det vært mer kontinuitet og bedre oppfølging enn der hvor man har endret forankringen underveis.

Erfaringen med arbeidet er at en god iverksetting av slike handlingsplaner er helt avhengig av at det avsettes nok ressurser i de berørte instansene. Det er en tydelig fordel at man har mer enn én saksbehandler å spille på for å få en god og kontinuerlig oppfølging.

## 2.4 Tiltak og måloppnåelse

Nedenfor følger noen eksempler - både på tiltak som har gitt resultater i planperioden og tiltak som fortsatt må følges opp for at man skal kunne se effekter av dem. Mange andre tiltak i planen har også gitt positive resultater. Dette er bare et utvalg av de tiltakene som departementene har vurdert som vellykkede.

### 2.4.1 Styrket rettslig vern mot rasisme og diskriminering

En av hovedsatsingene i planen har vært å styrke det rettslige vernet mot diskriminering. Alle som bor i Norge skal ha et reelt vern mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. Det er derfor nødvendig at lovverket som regulerer dette området er tydelig og funksjonelt, dvs. at grensen mellom hva som er lovlig og ulovlig blir klar samtidig som en effektiv håndheving sikres. Etablering av et bedre rettslig vern mot diskriminering og etableringen av et nytt håndhevingsapparat som skal ivareta diskrimineringslovgivningen, kan nok derfor sies å være de viktigste enkelttiltakene i handlingsplanen.

### Nytt lovverk og håndhevingsapparat

Ny lov Om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven – ot.prp. nr. 33 (2004-2005)) gjelder for alle samfunnsområder. Samtidig med diskrimineringsloven fastsatte Stortinget endringer i straffelovens §135 a, der det markeres tydeligere at rasistiske ytringer med kvalifisert krenkende virkning er uakseptabelt. En endring i alkoholloven er også vedtatt, slik at skjenkebevilling skal kunne inndras dersom det ved skjenkestedet skjer gjentatt diskriminering.

Ny lov om Likestillings- og diskrimineringsombud og Likestillings- og diskrimineringsnemnd (diskrimineringsombudsloven) omfatter håndhevingen av flere lovverk med diskrimineringsvern, herunder diskrimineringsloven, likestillingsloven (kjønn), kapittelet om likebehandling i arbeidsmiljøloven og det nye diskrimineringsvernet som er innført i boliglovene. Diskrimineringsloven trådte i kraft fra 1. januar 2006, og det nye håndhevingsapparatet var i funksjon fra samme tid.

Kommunal- og regionaldepartementet har hatt ansvar for å styrke det rettslige vernet mot diskriminering på boligmarkedet og utarbeide og formidle informasjon om de nye bestemmelsene. Både i eierseksjonsloven, borettslagsloven og husleieloven er det inntatt bestemmelser som setter forbud mot diskriminering.

### 2.4.2 Bedre tolketjenester

Bruk av tolk er viktig for å sikre likeverdige tjenester for alle og for å sikre den enkeltes rettssikkerhet. For å tilrettelegge for tilgang og bruk av de best kvalifiserte tolkene er det opprettet et nasjonalt tolkeregister som er gjort tilgjengelig via internett på [www.tolkeportalen.no](http://www.tolkeportalen.no).

Via tolkeportalen vil tolker kunne søke om å bli oppført i registeret, og de oppførte vil rangeres i fem nivåer etter tolkefaglige prestasjoner. I tillegg ble det våren 2004 etablert et landsomfattende tolkeregister innenfor domstolenes saksbehandlingssystem.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet driver både testing av tolker og opplæring i bruk av tolk primært for egne ansatte, men tilbyr også opplæring og testing for andre statlige etater. Målet er på sikt å etablere et stabilt utdanningstilbud på høyere nivå innen tolking. Det har også vært arbeidet aktivt for å øke antall språk som autorisasjonsordningen blir holdt på hvert år.

På tolkefeltet har handlingsplanen bidratt til å synliggjøre hvordan kommunikasjon er en forutsetning for likeverdig tjenesteyting. Tiltakene i handlingsplanen har på dette området vært konkrete og målrettede og dermed lette å følge opp. En annen faktor som trolig har medvirket til måloppnåelse, er at UDI/IMDi har høy kompetanse på feltet og har bidratt med administrative ressurser.

#### *2.4.3 Offentlige tjenester – kunnskap, verktøy og metoder har blitt utviklet*

Handlingsplanen har som målsetting å sikre at tjenesteytingen i et kulturelt mangfoldig samfunn i størst mulig grad dekker hele befolkningens behov, slik at minoritetsgrupper ikke får et dårligere tilbud enn den øvrige befolkningen.

Gjennom flere år er det arbeidet systematisk med å framskaffe kunnskap og utvikle metoder og verktøy som offentlige instanser kan benytte for å yte likeverdige tjenester til en befolkning preget av mangfold når det gjelder språk, kultur, etnisitet, religion mv. Dette har medført at ansatte opplever større grad av mestring, større trygghet og bedre forutsetninger for å takle usikkerhet i de tverrkulturelle møtene på arbeidsplassen. Dette antas å føre til bedre og mer likeverdige tjenester for personer med innvandrerbakgrunn, og konfliktnivået rundt tjenestene er blitt lavere.

Siden 2002 har UDI/IMDi støttet eller igangsatt en rekke prosjekter, slik som metodeutvikling og tilpasning av tjenestene innenfor barnehager, grunnskoler, videregående skoler, barnevern, familievern, eldreomsorg, fritidssektoren, museum, sosialetaten, trygdeetaten og Aetat. Det har blitt utviklet en verktøykasse som det offentlige kan benytte i arbeidet med å etablere likeverdige offentlige tjenester tilpasset en mangfoldig befolkning.

#### *2.4.4 Skole/utdanning*

Gjennom strategiplanen "Likeverdig utdanning i praksis - Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2004-2009" er noe av grunnlaget lagt for en økt videre satsning på barn og unge gjennom hele utdanningsløpet. Mange av tiltakene er gjennomført, flere videreføres og nye er igangsatt. Statusrapport for alle tiltakene finnes på [www.skolenettet.no](http://www.skolenettet.no) under temaet "Flerkulturell skole". En revidert utgave "Likeverdig opplæring i praksis" (2006-2009) foreligger høsten 2006.

#### *2.4.5 Rekruttering*

Som tidligere nevnt, er tiltaket i statlig sektor om å innkalle minst én kvalifisert søker med innvandrerbakgrunn til intervju, eksempel på et tiltak som man kunne se resultater av etter kort tid. Flere personer med innvandrerbakgrunn har blitt rekruttert til statlig sektor som følge av tiltaket.

For å bedre tjenestetilbudet, er en rekke tiltak også iverksatt for å øke rekrutteringen av personer med innvandrerbakgrunn innenfor sektorer som helse- og sosial, lærerutdanning, fengselsvesen og politiutdanning. Selv om mange tiltak har vært igangsatt for å bedre rekrutteringen til politihøgskolen og til fengselsvesenet, har man ikke oppnådd gode resultater i form av flere studenter med innvandrerbakgrunn. Manglende resultatoppnåelse evalueres nå av KRUS og Politihøgskolen.

KD har opprettet en stipendordning som bidrar til at minoritetsspråklige lærere kan søke videreutdanning med sikte på å få godkjent allmennlærerkompetanse el.l. I 2005 fikk 60 personer innvilget stipend. Innsatsen har også vært rettet mot å tilby videreutdanning/kurs i flerkulturell forståelse for offentlige ansatte. Flere utdanningsinstitusjoner fokuserer nå også på flerkulturell forståelse gjennom innholdet i lærerplaner.

Innsatsen for å øke rekrutteringen av personer med innvandrerbakgrunn til visse prioriterte sektorer, har bidratt til at flere med utenlandsk utdanning har blitt kvalifisert for norsk autorisasjon innen helsesektoren, og at kvalifiseringen er blitt raskere. Å kvantifisere dette er ikke mulig, med unntak av kvalifiseringsprogram for tannleger fra land utenfor EØS-området. Programmet i regi av Universitet i Bergen og Sosial- og helsedirektoratet er meget vellykket, og bidrar til at minimum 6 – 8 tannleger hvert år blir kvalifisert (utgjør 7-8 prosent av antall utdannet i Norge).

#### *2.4.6 Ekstern evaluering av tiltak i handlingsplanen*

Departementene er blitt bedt om å vurdere om det er enkelte tiltak i handlingsplanen som bør evalueres eksternt. Tilbakemeldingene tyder på at dette i liten grad er aktuelt. Mange av tiltakene vil gi resultater først om noen år og er vanskelige å måle. Dette gjør at det er lite behov for eksterne evalueringer på det nåværende tidspunkt. Lov Om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. og håndhevingsapparatet bør evalueres eksternt etter å ha vært i funksjon en tid.

## 2.5 Helhetlig videreføring av innsatsen mot rasisme og diskriminering

Inkludering på alle samfunnsområder – i arbeidslivet, organisasjonslivet, politikk, media, frivillig arbeid, skole osv. – er en viktig brikke i innsatsen for å forebygge og motarbeide rasisme og diskriminering. Regjeringen har derfor lagt frem en handlingsplan for integrering og inkludering (høst 2006).

Det faktum at vi har fått på plass et lovverk som skal forhindre diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. er et langt skritt i riktig retning og, sammen med det nye håndhevingsapparatet, et viktig rammeverk for arbeidet på feltet i årene som kommer. I tiden fremover blir det viktig å følge med på om lovverket og håndhevingsapparatet fungerer etter intensjonen. Det vil være behov for informasjonstiltak for å informere ulike grupper i befolkningen om den nye loven og om Likestillings- og diskrimineringsombudet.

Men et godt lovverk kan ikke gjøre jobben alene. Tidligere tiltak må følges opp og nye bør vurderes på flere områder, for eksempel utarbeidelse av mål og planer for økt rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn til offentlig sektor og forsøk med moderat kvotering.

Det er liten tvil om at utestengingsmekanismer på arbeidsmarkedet vil være en av de store utfordringene på feltet i mange år fremover. Både arbeidet med handlingsplanen og forskning viser at det er nødvendig fortsatt å holde fokus på dette temaet. Til tross for et gunstig arbeidsmarked, er ledigheten to til tre ganger høyere blant innvandrerbefolkningen.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har utarbeidet en veileder til utredningsinstruksen om hvordan kravene i instruksen bedre kan etterleves når det gjelder etniske minoriteter (*Veileder om utredning av likestillingsmessige konsekvenser knyttet til personer med innvandrerbakgrunn, samer og nasjonale minoriteter*). Dette er en del av arbeidet for å sikre likeverdige offentlige tjenester som tar hensyn til brukernes bakgrunn. Departementet vil følge opp veilederen med informasjonstiltak overfor andre departementer.

En rekke rapporter beskriver omfanget av rasisme og diskriminering i Norge, (*Underveis mot et bedre vern (SMED)*, *Art og omfang av rasisme og diskriminering i Norge (UDI)* og EU-prosjektene *Nasjonal bevisstgjøring for å bekjempe diskriminering* (Sosial- og helsedirektoratet, 2006) og *Towards Common Measures of Discrimination* (pågående SMED/LDO)). SSBs levekårsundersøkelse, som vil bli ferdig i løpet av 2007, vil omfatte egenopplevd diskriminering.

Det ligger mye kunnskap om feltet både hos forskere, myndighetene, lokale aktører og frivillige organisasjoner, og det pågår stor aktivitet på ulike plan for å forhindre og forebygge rasisme og diskriminering. Det er behov både for å formidle den kunnskapen som finnes, ta den i bruk og å utveksle erfaringer.

Utfordringene på feltet omfatter mange sektormyndigheter. For at myndighetene skal lykkes i en felles innsats mot rasisme og diskriminering, må arbeidet på feltet forankres på en god og tydelig måte i alle fagdepartementer og i ytre etater.

Arbeidet må ha en klar lederforankring (jf. pkt. 2.3.6). Flere saksbehandlere bør ha kompetanse på området slik at det er mulig med overlapping ved fravær og lignende. Tverrsektorielt samarbeid er nødvendig for oppfølging av tiltak, gjensidig informasjon og for å unngå dobbeltarbeid.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil fortsette innsatsen for å sikre at sektormyndighetene arbeider systematisk med inkludering og integrering av innvandrerbefolkningen.

#### *2.5.1 Deltakelse i internasjonale prosesser*

Norske myndigheter deltar i flere internasjonale prosesser på rasisme- og diskrimineringsfeltet:

Europarådets kampanje "All Different – All Equal" gjennomføres i 2006 og 2007. Dette er en kampanje for mangfold, menneskerettigheter og deltakelse, med bred deltakelse fra ulike ungdomsgrupper. Målet med kampanjen er å oppmuntre til, og legge til rette for, at unge mennesker kan delta i oppbyggingen av fredelige samfunn, med vekt på respekt, toleranse og forståelse for ulikheter. Kampanjen inkluderer initiativ som fremmer mangfold og inkludering gjennom samarbeid mellom myndigheter og frivillige strukturer. Det er etablert en nasjonal komité for kampanjen med Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) som sekretariat. Det vil i stor grad bli lagt opp til lokale aktiviteter, der dialogarbeid vil ha en naturlig og sentral plass. En tilskuddsordning er utlyst på [www.alldifferent-allequal.no](http://www.alldifferent-allequal.no). Se også [www.alldifferent-allequal.com](http://www.alldifferent-allequal.com) for informasjon fra Europarådet om kampanjen.

Det europeiske likebehandlingsåret 2007: Det europeiske likebehandlingsåret 2007 skal være et ledd i arbeidet mot diskriminering på mange ulike grunnlag. Prosjektet skal bidra til gjennomføringen av EUs direktiv mot etnisk diskriminering, direktiv mot diskriminering i arbeidslivet på grunnlag av alder, funksjonshemning, tro/livssyn og seksuell legning, direktiv om likestilling mellom kjønnene og antidiskrimineringsbestemmelsen i Charter of Fundamental Rights of the European Union, som omfatter "sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation". Prosjektet består av to hoveddeler 1) Fellesskapstiltak 2) Nasjonale tiltak. Begge består av ulike møter, "events", kampanjer og lignende.

PROGRESS: EU-kommisjonen fremmet i juli 2004 forslag til et nytt tverrgående rammeprogram for sysselsetting og sosial solidaritet, med foreslått løpetid fra 2007 til 2013. Programmet er åpent for deltakelse for EFTA/EØS-landene og skal støtte opp under EUs politikk på det sysselsettingspolitiske og sosiale området. PROGRESS vil videreføre fire eksisterende programmer: sosial ekskludering, anti-diskriminering, sysselsetting og likestilling mellom kjønnene. Norge deltar i alle disse programmene.

Norges deltakelse i EUs ikke-diskrimineringsprogram gir muligheter for å søke midler fra EU til nasjonale bevisstgjøringstiltak knyttet til likebehandling og ikke-diskriminering. AID har søkt midler til en til en nasjonal bevisstgjøringkampanje om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.

(diskrimineringsloven). Avhengig av om denne søknaden innvilges, vil Likestillings- og diskrimineringsombudet gjennomføre en slik kampanje i 2007.

Norske myndigheters innsats på rasisme- og diskrimineringsfeltet følges av internasjonale organisasjoner som FNs Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) og Europarådets European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). Disse organisasjonenes vurderinger gir verdifulle innspill til hvilke områder det bør satses sterkere på i tiden fremover.

### **3. Konklusjoner og anbefalinger**

Både Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006) og tidligere handlingsplaner har hatt en positiv virkning i forhold til å få i gang nye tiltak og for å få rettet oppmerksomhet mot utfordringer på feltet. Handlingsplanene har bidratt til å holde bevisstheten rundt disse spørsmålene ved like i departementene og i deres ytre etater.

Tiltakene i Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006) har gitt resultater, men ikke alle tiltakene har hatt like stor effekt og ikke alle er fulgt like godt opp av departementene eller deres iverksettende organer. Dette skyldes blant annet varierende grad av forankring i de ulike departementene.

#### **3.1 Ny handlingsplan mot rasisme og diskriminering?**

Som tidligere nevnt, er rasisme og diskriminering et område som det må jobbes kontinuerlig og langsiktig med, og som det er viktig å holde fokus på. Handlingsplanen har bidratt til dette.

Flere av tiltakene i planen har ført til resultater uten store ressurser. På den andre siden er det lite hensiktsmessig å utarbeide enda en handlingsplan dersom det ikke settes av budsjettmidler til gjennomføring av tiltak som krever ekstra ressurser. Det bør sikres at en eventuell ny handlingsplan følges opp med nødvendige midler – enten ved at det avsettes midler innenfor gjeldende budsjetttrammer eller at det tilføres nye ressurser.

Utfordringer på rasisme- og diskrimineringsfeltet handler i stor grad om å legge til rette for lik deltakelse i arbeids- og samfunnsliv (rekruttering, boliganskaffelse, offentlig tjenesteyting m.m.). I en eventuell ny handlingsplan bør det derfor fokuseres på tiltak for like muligheter for deltakelse, i tillegg til videreføring av aktuelle tiltak i handlingsplanen 2002-2006. Dette tilsier at rasisme- og diskrimineringstematikken like gjerne kan omtales i en eventuell videreføring av Handlingsplanen for integrering og inkludering, som i en egen handlingsplan. Det vil i så fall være viktig å tydeliggjøre rasisme- og diskrimineringsområdet, for eksempel som en egen del/eget kapittel i planen.

Anbefaling: En ny handlingsplan mot rasisme og diskriminering bør primært være en del av en bredere anlagt handlingsplan for inkludering og integrering, der rasisme- og diskrimineringsfeltet får en sentral plassering. Sekundært bør det

utarbeides en egen handlingsplan mot rasisme og diskriminering. Formen på, og innhold i, handlingsplanen vurderes nærmere.

### **3.2 Koordinering av innsatsen**

Det er viktig at Arbeids- og inkluderingsdepartementet beholder og videreutvikler sin rolle som koordinerende departement og pådriver på rasisme- og diskrimineringsfeltet. Det er behov for å ha ett departement som holder oversikt over innsatsen på dette området og som kan bidra med å påpeke behov for tiltak på feltet innenfor de ulike sektordepartementenes ansvarsområder.

Frivillige organisasjoner m.fl. er viktige aktører i arbeidet med inkludering og deltakelse, og for bekjempelse av rasisme og diskriminering. Frivillig arbeid aktiviserer og engasjerer folk, og skaper arenaer for samhandling, kunnskaps- og erfaringsutveksling.

Det er behov for et tverrdepartementalt utvalg/arbeidsgruppe på feltet. Aktuelle frivillige organisasjoner, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene bør delta, men det bør vurderes om det er hensiktsmessig at disse deltar på alle møtene. Organisasjonene kan evt. komme med skriftlige innspill/utfordringer til utvalget/arbeidsgruppen, i tillegg til å delta på enkelte møter.

Anbefaling: Arbeids- og inkluderingsdepartementet beholder sin rolle som koordinerende departement og pådriver på rasisme- og diskrimineringsfeltet. Arbeidet på dette feltet koples tettere til inkluderingsarbeidet. Et tverrdepartementalt utvalg eller en arbeidsgruppe nedsettes i forbindelse med utarbeidelse av en eventuell ny handlingsplan. Frivillige organisasjoner m.fl. inviteres til å delta/komme med innspill etter behov.

Frivillige organisasjoner, og andre som arbeider med inkludering, bør også involveres mer generelt i myndighetenes arbeid for å forebygge og bekjempe rasisme og diskriminering.

## Vedlegg 1

### Mottatte kommentarer til evalueringen

#### Antirasistisk Senter:

##### **Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006 ) - kommentarer til evaluering og innspill til videre arbeid på feltet.**

Antirasistisk Senter takker for høringsbrev. Vi har i første rekke kommentarer til evalueringen av handlingsplanen mot rasisme og diskriminering og oppfølgingen av denne, dernest til noen punkter til rapporten om tiltak og gjennomføring:

**Handlingsplanen og evalueringen - de overordnede spørsmål** (ref Innledning, s. 1):  
Vi vil først kommentere spørsmålene i innledningen av den interne evalueringen:  
Har handlingsplanen fungert som styringsverktøy; har den fungert som helhet; hvordan har departementene fulgt opp tiltakene i planen; og har tiltakene vært hensiktsmessige/hatt positiv effekt?

##### Har handlingsplanen fungert som styringsverktøy for å realisere overordnede politiske målsettinger?

Det siste tiåret har statlige myndigheter hatt et økt fokus på rasisme og diskriminering. Antirasistisk Senter - og tidligere Tidsskriftet Immigranten/Aksjonsgruppe mot rasisme – har arbeidet for dette siden 1979, og synes det har vært en positiv utvikling at arbeidet mot rasisme har blitt etablert på overordna, nasjonalt nivå. Vi har derfor også uttrykt prinsipiell støtte til statlige de handlingsplaner, selv om vi har vært kritiske til den enkelte handlingsplans utforming.

Handlingsplaner mot rasisme og diskriminering er både et resultat av økt fokus, og et instrument for økt fokus på problematikken. Dette vil således kunne være et bidrag til å realisere overordnede politiske målsettinger.

Men skal en målsetting "realiseres" fordrer dette at handlingsplanens tiltak er konkrete, målrettede og at effekten måles. Det er dessverre ikke tilfellet med den foreliggende handlingsplanen. Planen synes likevel å ha fungert i den forstand at mange av de konkrete tiltakene som står på planen er blitt gjennomført.

Problemet med planen er at tiltakene ikke står i forhold til de overordnede målsettingene. Mens ambisjonsnivået på overordna nivå er høyt, er det lavt på det konkrete nivå - og dette svekker muligheten til å "realisere overordna politiske målsettinger".

Det er også et problem at måloppnåelse ikke vurderes i forhold til bedring av det planen er ment å medvirke til - nemlig bekjempelse av diskriminering. I den foreliggende evalueringen er målet nådd når tiltaket er utført.

##### Har planen fungert som helhet?

Ut fra foreliggende evaluering er det umulig å svare på dette spørsmålet. Dessuten gjør

svakheten ved planen (manglende sammenheng mellom konkret og overordnet nivå) at "helheten" også burde diskuteres. På den annen side mener vi at denne planen har fungert bedre enn de foregående.

#### Hvordan har departementene fulgt opp tiltakene?

Oppfølging forutsetter forankring vertikalt, på overordna så vel som på saksbehandlernivå. Departementet vedgår på s. 5, pkt 2.1, at oppfølgingen har vært ujevn.

Det har vært frustrerende at det var møter i dialogforumet hvor representanter fra enkelte departement ikke møtte opp ei heller hadde noen stedfortreder. Det vanskeligjorde arbeidet. Ved en rekke tilfeller var det representanter tilstede som steppet inn på kort varsel og hadde følgelig liten kunnskap om det de skulle svare på. Vi slutter oss til den selvkritikken departementet framfører.

#### Har tiltakene vært hensiktsmessige/hatt positiv effekt?

Vi er enige i at planen har bidratt til mer effektiv gjennomføring av tiltak, ikke minst på grunn av de regelmessige møtene i dialogforum for oppfølging av planen, og NGOenes deltakelse i dette. Dette har ansvarliggjort departementene og gjort oppfølging, så vel som manglende sådan, og avvik av opprinnelig plan, transparent. Det finner vi positivt.

I hvilken grad planen har bidratt til effektiv innsats mot rasisme og diskriminering er vi mer skeptiske til. Den foreliggende evalueringen av handlingsplanen er også for ensidig kvantitativ og for overfladisk til at en kan si noe nyttig om det.

Departementet skriver på side 6, pkt 2.3.1 at arbeidet med planen har bidratt til å øke kunnskapen om, og bevisstheten, rundt diskriminering i offentlig sektor. Antirasistisk Senter savner i evalueringen en nærmere utdyping av hva den kunnskapen om diskrimineringen går ut på.

Under pkt. 1.2.2. "Effekter av tiltakene" skriver AID at det er viktig å se tiltakene i en sammenheng, og det fastslås at "planen har gitt resultater og at tiltakene har vært hensiktsmessige". I. Pkt. 2 "Oppsummering og vurdering av de viktigste tiltakene" står det: "Så langt ser det ut som om resultatene av de gjennomførte tiltakene er gode." Det er vanskelig å se hvordan det finnes dekning for denne konklusjonen i den foreliggende statusrapport og evaluering. Det angis heller ingen kriterier for å vurdere effekten av tiltakene.

#### **Kommentarer til Pkt 1 Evalueringen, ramme og metode.**

I andre avnitt i *pkt 1.1. Metode for evalueringen* sier man at: *"Vi har ikke foretatt en vurdering av hvert enkelt tiltak i planen."* Dette er en stor svakhet ved hele evalueringen, og er sterkt kritikkverdigg. Det gis ingen begrunnelse for dette fra AIDs side, og det fremstår som merkelig når det foreligger en statusrapport som rapporterer på hvert enkelt tiltak og man har brukt så vidt lang tid på evalueringen. En rapportering som er basert på egenrapportering, og der svaret som gis nesten utelukkende dreier seg om hvorvidt tiltak er gjennomført eller ikke, sier lite om resultater.

I forklaringen av valget av intern evaluering heter det at *"det kan i enkelte tilfeller være vel så hensiktsmessig med egne evalueringer av slike planer"*. Dette begrunnes heller ikke, og når vi ser kvaliteten på denne evalueringen vil vi på det sterkeste anbefale AID å innhente ekstern kompetanse ved fremtidige evalueringer.

Det er en svakhet at evalueringen ikke er gjort av en ekstern instans. Man kunne eventuelt velge ut noen innsatsområder og gi disse en grundigere evaluering, av kvaliteten på de gjennomførte tiltak, sammenhengen med de overordna målsettinger og effekt mht diskriminering/deltakelse/integrering.

### **Fraværende : Handlingsplanens konsekvenser for dem det angår.**

Antirasistisk Senter's primære perspektiv i vårt arbeid er konsekvensene for dem diskrimineringen rammer. Dette perspektivet synes fullstendig utelatt i så vel handlingsplanen, statusrapporten og i AIDs evaluering.

Fokuset er på hvorvidt forvaltningen har maktet å iverksette tiltakene per se, og det forsøkes i svært liten grad å vurdere hvilke konsekvenser tiltakene fikk for dem de var ment å gjelde for. Stedvis anføres det at det er for tidlig å si noe om langsiktige konsekvenser, men heller ikke de kortsiktige konsekvenser vurderes.

Vi er svært kritiske til at konsekvensene for dem diskrimineringen rammer til de grader er fraværende, og vi mener det er et hovedankepunkt mot hele arbeidet som har blitt gjort.

Kritikken mot utforming av handlingsplanens tiltak som lite konkrete og målrettede får også følge for evalueringen. De vage og generelle formuleringer om at handlinger skal "videreføres", "følges opp", "fokuseres på" medfører at det er vanskelig å evaluere dem. Dette kan eksemplifiseres ved at man mener at målet med et styrket rettslige vernet mot rasisme og diskriminering er oppnådd og vært vellykkede, fordi et nytt regelverk er vedtatt og et forvaltningsorgan er opprettet. Antirasistisk Senter er glade for både regelverk og opprettelse av forvaltningsorgan, men hvorvidt etniske minoriteter i realiteten har fått et styrket vern gjenstår ennå å se, og konsekvensene for dem det angår må vel være kriteriene for måloppnåelse?

Manglende fokus på konsekvenser for dem som er utsatt for diskriminering er en gjennomgående svakhet ved hele evalueringen. Det er svært lite faktagrunnlag som eksisterer eller som legges fram om dette, og da blir følgelig departementets tilfredshet med planen i lite samsvar med realitetene for Norges minoritetsbefolkning.

## **Kommentar til pkt . 2. Oppsummering og vurdering av de viktigste resultatene**

### **Kommentar til 2.1 Departementets koordinator - og pådriverrolle:**

At Arbeids- og inkluderingsdepartementet har en utfordring i sin rolle som koordinator og pådriver overfor andre offentlige instanser og myndigheter, kan vi godt se. Dette er et spørsmål som må løses, vi har også merket oss at oppfølgingen i enkelte departement "henger" på enkeltpersoner og at det synes som om handlingsplanen mangler vertikal forankring i enkelte departementer.

En slik avhengighet av enkeltpersoner tyder på at planen ikke prioriteres høyt i de respektive strukturer. Hvis prioriteringen var høyere, ville planen vært internalisert i systemet, og det ville være flere enn en som hadde ansvar og kunne svare for instansens oppfølging.

Vi registrerer at denne mangelen på vertikal forankring gjør dialogforumets oppfølgingsfunksjon er desto viktigere.

AIDs egen evaluering er sprikende: AID mener i pkt. 2.1. *Ø/AIDS pådriver og koordinatorrolle* at "arbeidet er gjennomført på en god og ryddig måte". Man skriver samtidig eksplisitt at i "noen departementer" har det vært lite kunnskap om planen, mangelfull oppfølging og manglende forankring på ledernivå . Dette er vanskelig å se at dette er i samsvar med en "god og ryddig måte", og må også forstås som en selvkritikk fra AID for ikke å ha sikret forankring og oppfølging på departementsnivå.

### **Kommentar til 2.2 Utvalgets rolle og funksjon , og NGOers medvirkning**

Vi mener at utvalget har fungert positivt som et sted for utveksling av informasjon, og et sted for oppfølging av hvorvidt og hvordan enkelt-tiltak er iverksatt. Denne åpenheten er noe vi setter pris på.

Utvalget som ble opprettet i 2003 kom i stand etter initiativ fra Antirasistisk Senter. Enkelte instansers fravær på enkelte møter (ref avhengighet av enkeltpersoner, se pkt 1.3) har gjort at det har gått lang tid mellom hver gang enkelte av de tiltakene vi fant viktige er blitt diskutert.

Det er også "hull" på NGO-siden, noe som gjør at det var færre innspill når det gjelder å overvåke for eksempel tiltak innen helse og skole /utdanning. Vi foreslår at departementet inviterer organisasjoner som arbeider innen disse sektorene til å delta i forumet.

Antirasistisk Senter merker seg at departementenes representanter føler seg hemmet i organisasjonenes nærvær, og at dette har gjort at "det har vært vanskelig med en diskusjon rundt videre fremdrift, drøftinger av utfordringer, løsninger og oppfølging av tiltak" (s 5, pkt 2.2).

Vi forstår at myndighetenes representanter ikke ønsker å kritisere hverandre i de ikke-statlige organisasjonenes nærvær, og det er sikkert viktig at departementene løser dette. Men å tildele NGOer et B-medlemskap i dialog-forumet, og bare innkalle dem "ved behov", slik det foreslås på s. 13, pkt 3.2 (Koordinering av innsatsen) er en løsning vi er sterkt uenige i. Departementet må opprette andre interdepartementale fora til slike diskusjoner og ikke bruke dette som et argument for å innskrenke NGOers deltakelse i dialogforumet.

Når det gjelder organisasjonenes innsats, må departementene ha realistiske forventninger til hvilken innsats disse små organisasjonene kan yte når det gjelder å "foreslå nye tiltak og i forhold til gjennomføringen av de tiltakene som er med i planen". Antirasistisk Senter føler seg på ingen måte truffet av kritikken om at organisasjonene kunne "vært mer aktive i utvalget og benyttet deltakelsen til å stille flere begrunnede spørsmål til departementene", siden vi har brukt møtene til å etterspørre oppfølging av konkrete aktiviteter som vi anser som viktige.

Fra vårt ståsted har det heller vært et problem at vi føler at vi blir ansett som "masete" når vi må gjenta spørsmål som vi ikke har fått svar på, og fortsetter å etterlyse bebudet handling.

Vi ønsker ikke ytterligere pålegg av oppgaver når det gjelder gjennomføring av en plan vi ikke er aktører i.

### **Kommentarer til 2.4 Tiltak og måloppnåelse**

Vi har ikke hatt kapasitet til å gå konkret inn på hvert eneste tiltak i planen. Dette burde vært gjort, men forutsetter helt andre ressurser enn det vi sitter med.

Vi ønsker likevel å illustrere våre synspunkter med et par konkrete eksempler.

### **Politi og påtalemyndigheter**

I "Endelig rapport.." Pkt. 5.4.1. "Politiet skal øke sin bevissthet og kunnskap om minoriteter". PODs dialogforum som Antirasistisk Senter deltar i fungerer etter forutsetningen rimelig bra. Det er opprettet en rekke lokale fora, men dette har i liten grad vært forankret i POD i forhold til hva dialogforaene skulle være og det foreligger ingen evaluering av disse.

Det påfølgende punkt om opplæring er meget vagt utformet der det heter at behovet skal "vurderes" og det skal "utarbeides planer". Det angis at en - 1 - person fra hvert distrikt har deltatt på kurs. Det er ikke meget i forhold til at det er 9000 ansatte. Det fremkommer opplysninger om kurs- og etterutdanningstilbud, men det konkretiseres ikke hvordan dette skal oppfylle målsettingen om opplæring av "alle ansatte".

Riksadvokaten har avholdt flere samlinger og sendt ut rundskriv jfr. Pkt 3, men rapporten gir ingen opplysninger om resultatene av dette arbeidet. Det meldes om rapporteringsrutiner, men det står ingenting om hva rapporteringen har resultert i.

#### Dokumentasjon og overvåking . (pkt. 5.5.)

Dette har vært på dagsorden i snart 20 år og det er med beklagelse at vi må innse at vi pr. 22.12.06 fremdeles ikke har noen statistikk og oversikt på dette feltet. Den oversikt som det refereres til i pkt. 5.5.1. bekrefter at en tilfredsstillende kunnskapsstatus om "art og omfang" av rasisme og diskriminering ligger fram i tid. POD arbeider fremdeles med registrering og statistikk mht. rasistisk og diskriminerende atferd, og det er ingen overdrivelse å antyde at dette arbeidet neppe har høyeste prioritet. Det refereres videre til RESP og språkvask av uheldig begrepsbruk for å registrere etnisitet. Det kan virke som om denne ikke er utført da Politiinspektør Runa Bunæs i strategisk stab i Oslo politidistrikt uttaler til Dagsavisen 2.10.06 uttaler at ordet «neger» brukes i politiets registreringssystemer. "I politiet er derfor neger et verdinøytralt ord, som brukes for å beskrive en person med mørk hudfarge".

Det er etter vårt syn talende for handlingsplanens uforpliktende og vage formuleringer nå man på dette punktet kan lese at RESP at de skulle se på "Muligheten for en gjennomgang", og at man ikke stiller noe sterkere krav enn dette.

#### **Internett**

Det er en bemerkelsesverdig rapportering på dette punktet.

Under pkt. 5.6.1. om "økt innsats fra politiet" gjengis en tekst fra nettsiden til politiet, og det refereres til man på denne nettsiden kan laste ned "lover og regler knyttet til temaet". Det står ikke ett ord om hva politiets økte innsats skal ha bestått i, og det er nærliggende å anta at denne innsatsen kun har bestått i å lage en oversikt over relevante lover og regler.

#### Kripos' tipslinje (pkt. 5.6.2.) er det mest konkrete tiltak vedr. internett.

Kripos opprettet først et tipsskjema som var så detaljert og komplisert at bruken var svært vanskelig. Dette skjemaet ble fjernet, men i dag er situasjonen om mulig enda verre. På politiets hovednettside kan man gå ned i en undermeny og komme til en generell tipsside som inneholder tipsmuligheter for datakriminalitet, økonomisk, overgrep mot barn og miljøkriminalitet. Hvis man er iherdig og oppfinnsom kan man finne rasismetipset på siden som omhandler "Mangfold". Der ligger en pr. 12.12.06 ikke-fungerende lenke. Status er at Kripos ennå ikke har maktet å lage denne tipslinjen. Vi kan forutsette at Kripos likevel har mottatt tips, men i rapporten oppgis ikke hvor mange tips som har kommet inn eller hva disse har ført til av etterforskning eller påtale. De saker vedr. Rasistiske ytringer som har kommet opp for retten har blitt anmeldt av Antirasistisk Senter. Det er således vanskelig å se at det overhode har vært noen økt innsats fra politiet i forhold til rasisme på internett.

#### Internasjonalt arbeid

Vi har også lyst til å knytte en liten kommentar til pkt 2.5.1 Deltakelse i internasjonale prosesser - Europarådets kampanje All Different - All Equal som gjennomføres i 2006-2007. Denne kampanjen har vært særdeles usynlig, og det er grunn til å sette et spørsmålstegn ved den forankring man her har valgt når det gjelder organisasjonslivet.

## **Kommentar til Pkt 3 Konklusjoner og anbefalinger**

### **Til 3.1 Ny handlingsplan?**

Vi støtter departementets synspunkt om at det er lite hensiktsmessig å utarbeide handlingsplan uten at det avsettes midler til gjennomføring.

En handlingsplan uten penger fører ikke til handling - noe som er negativt av to årsaker: Handlingsplanen legger beslag på arbeidstid og oppmerksomhet, og misbruker folks tid – noe som bare fører til utmattelse. For det andre blir handlingsplanen redusert til kakepynt og festtaler, og det har det den effekt på offentlig opinion at får inntrykk av at ingen ting hjelper fordi man i offentlig debatt forveksler snakk med handling. If you talk the talk - walk the walk, for å bruke kvinnebevegelsens gamle slagord.

Når det gjelder utarbeidelse av ny handlingsplan, vil vi også her støtte departementets oppfatning: En handlingsplan mot rasisme bør henge sammen med en handlingsplan for integrering. Vi støtter ny plan, men det må tilføres ekstra ressurser og hele planen må legges opp mht. å evalueres utfra de faktiske konsekvenser det får for etniske minoriteter.

### **Til 3.2 Koordinering av innsatsen**

Her vil vi fokusere på to anliggender: Dialogforumets funksjon, og organisasjonenes plass og rolle i dette, og organisasjonenes involvering "mer generelt i myndighetenes arbeid"

#### Dialogforumets funksjon:

Vi anser dialogforumet som viktig. Målsettingene med forumet må være å overvåke at handlingsplanen faktisk gjennomføres, og være et sted for gjensidig informasjon, innsyn og åpenhet/transparens, og synliggjøring av ansvar. Det bør fortsatt være et forum der organisasjonene har en selvstendig, fast plass. Organisasjonenes rolle er å være vakthund, komme med kritikk og innspill.

Forslaget om å opprette et tverrdepartementalt utvalg "frivillige organisasjoner m.fl. inviteres til å delta/komme med innspill etter behov" og NGOene dermed ikke har fullverdig deltakelse, er vi følgelig imot. En slik redigert deltakelse hindrer organisasjonenes mulighet til innsyn.

#### Or anisasjonene : Frie og uavhengige eller utøvere av myndighetenes politikk?

Evalueringsens siste setning lyder: "Frivillige organisasjoner, og andre som arbeider med inkludering, bør også involveres mer generelt i myndighetenes arbeid for å forebygge og bekjempe rasisme og diskriminering."

Denne konklusjonen forundrer oss. For det første fordi den ikke henger i hop med verken noe som står i handlingsplanen eller i evalueringen. For det andre fordi den peker i retning av en definisjon av frivillige organisasjoner som står i motsetning til deres frie, uavhengige stilling. Hva mener man med "involveres mer", og hva mener man med "generelt" og "myndighetenes arbeid"? Skal myndighetene definere dagsorden for så å instruere organisasjonene? Spørsmålene som reiser seg er mange, og vi reagerer sterkt på at denne konklusjonen framsettes uten avklaring av begrep, og uten konkretisering av hva man egentlig mener her.

Slik vi tolker formuleringen ligger det implisitt at arbeidet med å forebygge og bekjempe rasisme og diskriminering ledes av myndighetene, som så definerer arbeidsoppgaver som de frivillige skal delta i.

Dette stemmer ikke med den selvstendige rolle frivillige organisasjoner har i det norske

samfunn, som selvstendige påvirkningsagenter, mellomledd mellom grasrot og det institusjonelle nivå, vaktbikkjer og dagsordensettere (jfr blant annet evalueringen av de landsdekkende organisasjoner på innvandringsfeltet).

Det stemmer heller ikke med virkeligheten. Antirasistisk Senter har vært på dette feltet lenge. Vi har vært i forkant av, og påvirket, myndighetenes arbeid. Vi satte rasisme på dagsorden den gang problemene innvandrere møtte ble definert som kulturkollisjon. Vi kjempet for aksept som tverrnasjonal organisasjon som omfattet også majoritetsbefolkningen, og for å få støtte som ikke-nasjonalt forankret organisasjon den gang støtte kun ble gitt til de nasjonale (og monokulturelle) organisasjoner. Vi krevde et menneskerettighetsvern mot rasistisk diskriminering på linje med likestillingsloven lenge før Senter mot etnisk diskriminering så dagens lys. Vi hevdet at arbeid mot diskriminering og for integrering henger uløselig sammen, og ble møtt med hevede øyebryn og skepsis fra et departement som nå sier det samme.

Vi kunne nevne flere eksempler, og flere organisasjoner som har vært i forkant av myndighetenes definisjon av problemstillinger. Poenget er at dersom NGOenes rolle skal være å "involveres mer generelt i myndighetenes arbeid", vil det gå på bekostning av deres selvstendighet og rolle som dagsordensettere, som kritikere og vakthunder. Dersom man ønsker at organisasjoner i større grad skal være leverandører og implementerende ledd, så er det en diskusjon som må tas eksplisitt på det grunnlag. Inntil denne diskusjonen tas, vil vi oppfordre til at denne setningen fjernes som "anbefaling".

Med vennlig hilsen  
Antirasistisk Senter

Mari K. Linløkken  
Nestleder

Henrik Lunde  
Informasjonsleder

## OMOD

### **Ad. Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002 – 2006) – kommentar til evaluering og innspill til videre arbeid på feltet.**

Innledningsvis vil vi takke AID for muligheten til å komme med noen kommentarer til ovennevnte evaluering.

Først ønsker vi å poengtere at vi mener at det er et behov for handlingsplaner for å videreføre dette arbeidet. Dette fordi vi ikke kan se at minoritetsperspektivet er ivarettatt i de ulike departementers generelle arbeid, med andre ord er det et manglende sektoransvar. Noe AID også kommer inn på i evalueringen. Det er således nødvendig med et eget overordnet fokus på minoritetsfeltet for på sikt ha som mål at dette arbeidet blir integrert i de ulike departementers øvrige arbeid.

Vi mener også at det er behov for å videreføre den pådriver- og koordineringsrollen KRD/AID har hatt i forhold til handlingsplanen for perioden 2002-2006.

I forhold til det fremtidige arbeid mener vi at det bør stilles krav til departementene om at man setter seg klare hovedmål og bryter dette ned i målbare del mål. Det vises eksempelvis til Justisdepartementets hovedmål i handlingsplanen 2002-2006: forbedre forhold mellom politi og minoritet. Tiltakene til JD var målbare del mål i forhold til dette hovedmålet.

Dette gjøres til dels i ny handlingsplan for 2007. Tar man for eksempel området Helse og omsorg er hovedmålet at helseforskjellene mellom etniske grupper skal reduseres. Man har en indikator og en beskrivelse av helsesituasjon i ulike innvandrergupper. Dette følges opp med et års tiltak for å forebygge livsstilssykdommer blant personer med innvandrerbakgrunn. (Vi ser at helsemyndighetene i tillegg til handlingsplan 2007 tildeler midler til NAKMI, NKVTS, SOHEMI – kunnskapsutviklings og –formidlingsorganer). Vi ser at det er en del kunnskap knyttet til helseulikhet som kommer frem i handlingsplan 2007 utover livsstilssykdommer. Hva har man tenkt å gjøre i forhold til eksempelvis hepatitt A og B og tuberkulose; psykisk helse; emosjonelle og adferdsproblemer blant barn og unge. Hvordan er arbeid knyttet til livsstilssykdommer tenkt videreført utover 2007? Er ikke dette et langtidsprosjekt?

I det videre arbeid mener vi at departementene skal ha ”benchmarks”. Man må vite hvor man er i utviklingen i forhold til hvor man skal. Hvis man pr i dag ikke vet hvordan det står til med eksempelvis strukturell diskriminering/ansattes holdninger - hvordan skal man kunne ta tak i utfordringer i forhold til det? Sagt på en annen måte: Har departementene utskrevet en resept etter å ha stilt en diagnose, eller har man utskrevet en resept uten å stille en diagnose? Ta eksempelvis skolen - praktiseringen av NOA er et eksempel på strukturell diskriminering. Har Kunnskapsdepartementet i sitt arbeid med norskfaget for minoritetslever også tatt dette med i betraktning?

Når det gjelder konkrete tiltak videre har vi dessverre ikke kapasitet til å oppsummere det vi ser som nødvendig i forhold til de ulike departementene her. I våre års rapporter og søknader til IMDI kommer det hvert år forslag til mange konkrete tiltak i forhold til de ulike departementene. Vi ber derfor om at disse dokumenter brukes av AID i det videre arbeidet.

Vedlagt er en rapport med forslag til tiltak sendt justisdepartementet om politisektoren. Den er utarbeidet på bakgrunn av en studietur til USA med Racial Profiling som tema. Her deltok representanter fra JD, POD, OP, LDO, Advokatforeningen og OMOD. Rapporten inneholder tiltak med utgangspunkt i overordnet mål (bedre forhold politi - minoritet / motvirke Racial Profiling) som er brutt ned i delmål (bedre kunnskap, informasjon, forskning, opplæring, profesjonalitet og nulltoleranse for diskriminerende oppførsel) som er etterprøvbare. Dette sendes AID til bruk i det videre arbeidet.

Flere ngo'er har vært en del av dette arbeidet ved å delta i utvalget som har fulgt opp om handlingsplanen og kommentere evalueringen. Det er ganske typisk for vår rolle at det er knyttet til å kommentere tiltak som er foreslått. Vi finner at AID kunne benytte seg av partnerskapet med organisasjonene på en annen måte i det fremtidige arbeidet. Dette ved å inkludere organisasjonene på et tidligere tidspunkt. Minoriteter er en gruppe som er sterkt underrepresentert over nesten hele linjen. Vi mener derfor at dette demokratiske underskudd bør kompenseres med at organisasjonene i en overgangsfase brukes på en annen måte – at man deltar i en prosess der dagsorden settes. Det ville være utenkelig at menn fra ulike departement kom sammen for å lage en handlingsplan knyttet til kvinners deltakelse i samfunnet. Kvinner er representert i kraft av å være kvinner og fagpersoner, og har således tilgang til makt og innflytelse.

Vi finner det en bedre ide å bringe sammen utvalget der departementene og organisasjonene er representert for å ”troubleshoot” omkring utarbeidelse av veikartet videre. Slik vil man også sikre reell brukervedvirkning.

Med opprettelsen av Likestillings- og diskrimineringsombudet har man mulighet til å både overføre erfaringer fra likestillingsarbeidet til diskrimineringsarbeidet, og til å måle utviklingen over tid. Vi finner derfor at LDO blir en interessant aktør i forhold til å måle resultater.

At tiltak er etterprøvbare er viktig mht gjennomføring og evaluering.

Noen kommentarer knyttet til vedlegg 2: mal for evaluering av handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002 – 2006).

Pkt 1

Handlingsplanen må i sin helhet kunne sies å være ujevn. Noen departement som JD har hatt en mer helhetlig tilnærming med klare hovedmål og del mål. Mens andre departement ikke har hatt dette perspektivet.

Vi finner det positivt at handlingsplanen har hatt et tidsperspektiv over flere år. Vi finner det nødvendig å utarbeide et veikart i forhold til et langtidsperspektiv, hvor det er klare hovedmål og del mål – som i sin tur kan ha et begrenset tidsperspektiv. Altså at man arbeider både ut i fra et langtids- og korttidsperspektiv.

Manglende sektoransvar skaper en rekke utfordringer. Handlingsplanen har i så måte for vårt vedkommende vært et godt redskap.

I vårt møte med en rekke departement kan vi ikke se at rasisme og diskriminering egentlig er satt på dagsorden. Vi spør derfor om hvordan de forskjellige departement er oppmerksom på hvordan rasisme og diskriminering manifesterer seg på deres fagområder.

- Hvordan definerer de ulike etater rasisme og diskriminering i forhold til sine fagområder på en konkret og håndterbar måte?
- Hva vet man så om art og omfanget?
- I hvilken grad står tiltakene i forhold til dette?

Evalueringen synliggjør hvordan dette arbeidet i flere etater synes å være avhengig av enkeltpersoner som pådrivere. Dette er noe vi kan kjenne igjen fra vårt møte med de ulike etater. Vi kan ikke se at alle er sitt sektoransvar bevisst, og at dette arbeidet forankres på et ledelsesnivå. At Statsministeren henviser til AID når spørsmål knyttet til det flerkulturelle kommer opp gir også et uheldig signal – jfr debatten om hvem som kan kalle seg en nordmann.

#### Pkt 2 - 3

Vi opplever det som viktig at AID har hatt en overordnet rolle her som koordinator og pådriver. Vi finner det og positivt at AID inviterer organisasjonene til deltakelse, men mener samtidig at denne deltakelsen kunne komme på et tidligere tidspunkt og ikke bare i forhold til oppfølging. Det vises her til tidligere kommentar (side 2) knyttet til deltakelse.

Vi synes det er positivt at flere av departementene kunne ønske at organisasjonene hadde vært mer aktiv i forhold til konkrete innspill og spørsmål til tiltak. Dette harmonerer derimot dårlig med vår erfaring, og vi håper at dette ikke er en dårlig unnskyldning for til tider manglende handlekraft. Vi har ikke opplevd at det har vært ønskelig med innspill, og i den grad man har stilt spørsmål og fulgt opp tema har man ikke nødvendigvis fått svar. Eksempelvis har vi ved flere anledninger etterlyst nærmere informasjon om ansettelse i det offentlige. Hva vet man utenom tall – hvor er de ansatt; noe om ansettelsesforhold (midlertidig, fast, praksisplass, osv.); hvor lenge blir de værende, osv. Dette foreligger ennå ikke.

Departementene tar i sin evaluering opp dilemma knyttet til organisasjonens deltakelse mht diskusjon om videre fremdrift, utfordringer, løsninger og oppfølgninger. Dette vil nok prege hvordan innspill fra organisasjonene oppfattes. Når organisasjonene kun involveres i forhold til oppfølging vil deres deltakelse være preget av å få tildelt den rollen. Vi mener derfor at et utgangspunkt der alle partene (AID med koordineringsansvar, de øvrige departement og organisasjonene) møter ved arbeidets start vil gi mulighet for bedre samspill mellom de ulike parter. Fra vårt ståsted handler det også om bedre

brukermedvirkning og reell partnerskap. Vi mener også at dette vil påvirke sektoransvar.

Pkt 4 – 9

På den ene siden finner vi et slikt tverrdepartementalt arbeid positivt. På den andre siden ser man at det er en ganske så ujevn tilnærming til feltet. Som nevnt før er justisdepartementet et godt eksempel på en mer helhetlig tilnærming. Her har man hovedmål som er brutt ned i målbare del mål. Det er viktig at man har konkrete tiltak i forhold til et overordnet mål.

I hvilken grad har de ulike departementene egentlig sett på sitt ansvarsområde med diskrimineringsbriller på? Hva har de definert som deres utfordringer på feltet? Og kan tiltakene sies å være i samsvar med det som er definert som utfordring? Vi synes ikke alltid at dette er klart. Tvert i mot.

Det er ikke pålagt å vise resultater. Ikke alle tiltakene er av en slik art at de kan måles og etterprøves. Vi savner i større grad en etterprøvbarhet i forhold til vurderingen av en rekke av tiltakene. Vi merker oss dog at det etter at den generelle evalueringen fra AID er ferdigstilt foreligger en rekke evalueringer fra enkelt tiltak. Samtidig tar ting tid, derfor er det også behov for et langtidsperspektiv og muligheten til å måle underveis hvilken vei ting går og hvor man står. Dette også for å gi rom for justeringer underveis.

Vi finner at det her er rom for LDO. Hvilken rolle skal denne nye organisasjonen ha i forhold til evaluering?

For oss har handlingsplanen fungert som et praktisk redskap. I tillegg ser vi at det har kommet frem en del kunnskap som det er noe usikkert ville ha kommet nå om man ikke hadde handlingsplanen. Spesielt tatt i betraktning manges erfaring med manglende sektoransvar. Dette er den største utfordringen. Handlingsplanen muliggjør således kontinuerlig fokus og mulighet til ansvarliggjøring.

Vi kan ikke være uenig i at departementene opplever at planene har bidratt til å tydeliggjøre departementenes sektoransvar, men vår korrespondanse med flere Statsråder tyder ikke på dette. Et inntrykk som mer befester seg er at noen personer i departementer er ansvarliggjort, ikke departementene. Sektoransvar er en klar utfordring. Vi ser ikke at dette arbeid er lederforankret. Noe som medfører at det ikke inkorporeres i det øvrige arbeidet, men blir noe på siden.

Det er behov for mer kunnskap – hva vet man om rasisme og diskriminering på de ulike områder? Man får ofte inntrykk av at det er stilt en diagnose uten at pasienten har blitt sett av legen. Ta eksempelvis BLD – hva vet man om diskriminering barn og unge møter i Norge? Hva vet man om rasisme og diskriminering ved barnefordeling? Forbrukerlovgivningen beskytter ikke minoriteter som forbrukere ved diskriminering. Hva vet vi om diskriminering her, og hva gjør man for å motvirke det? Dette for å nevne noe.

Vi opplever ikke at rasisme og diskriminering på radaren – hvilke konsekvens har det for egne sektorer?

Flere institusjoner erklærer seg som anti-rasistiske soner. Vi savner informasjon om hvordan disse institusjoner selv mener at rasisme og diskriminering har manifestert seg konkret i deres etat. Mao hva slags rasisme har de kvittet seg med, da de finner å erklære seg rasisme fri soner. Hvordan har de gjort dette? Hva slags konkrete endringer er det publikum vil møte i en institusjon som har vært gjennom en prosess for å bli rasisme fri? Hvordan blir denne kunnskapen gjort kjent for publikum? Hvordan måler disse institusjoner over tid at de klarer å forbli anti-rasisme soner? Gjøres publikums undersøkelser for å måle endringer i brukernes oppfatninger av opplevelsen av forekomst av rasisme?

Kommentar til enkeltpunktene i handlingsplanen

## 2.2 Arbeidsliv

I forhold til ansettelse i offentlig sektor har vi ved flere anledninger etterlyst informasjon om hva slags stillinger innvandrere har blitt rekruttert til. Hvordan er forholdet kvalifikasjon og stilling; forholdet fast stilling, prosjektansettelse, vikariat, praksis-/tiltaks plass, osv; Vi savner at man ikke vet mer enn tall her.

## 2.4 Offentlige tjenester

Her nevnes at tiltak er satt i verk for å styrke skolens rådgivningstjeneste i forhold til ungdom med innvandrerbakgrunn vedrørende rekruttering til vgs og høyere utdanning. Dette høres bra ut, men vi lurer på om hvordan dette fungerer – de samme skoler kan råde ungdom til å velge NOA/særskilt norsk undervisning fordi det vil være et enklere fag. Samme skole vil også unnlate å informere om konsekvensen av ikke å ha sidemålsundervisning når det gjelder muligheter på arbeidsmarkedet, eller merarbeid som vil følge ved videre studier der faget krever begge målformer – eksempelvis jus. Vi har lenge etterlyst informasjon knyttet til barn og ungdom med minoritetsbakgrunn sin erfaring i skolen. Utgangspunktet har vært feilplassering i norskfaget. Vi ser at dette blant annet skyldes lavere forventninger til minoritets elever. Denne tendensen kjenner man fra andre land, eksempelvis Storbritannia. Hva vet man om dette her? Hva gjør man for å motvirke denne holdningen? Hvordan vil dette prege skolens arbeid med å motivere til høyere utdanning? Hvordan er det tenkt at dette tiltaket skal etterprøves?

For å bedre tjenestetilbudet til minoritetsbefolkningen legges vekt på rekruttering til ulike sektorer (helse, sosial, mm.). I hvilken grad er rekruttering til eksempelvis administrative stillinger et spørsmål her? Det er behov for representasjon i alle ledd i en organisasjon, også der beslutninger fattes.

## 2.6 Tiltak for å forebygge og bekjempe rasistiske holdninger

Vi savner noe informasjon om hva NAV legger i begrepet rasistiske holdninger. Hva menes her konkret med rasistiske holdninger? Hvordan kommer de til uttrykk i etaten? Vi savner også informasjon om hvordan det er tenkt å måle endringer. Hvordan er det tenkt å måle nedgang i rasistiske holdninger? Hvordan henger dette sammen med at NAV er en rasisme-fri sone? For at et område skal erklæres fri for noe, må man ha ryddet det for det det skal være fri for, i dette tilfellet rasisme.

Vi ser at statlige etater er blitt oppfordret til å innføre rasismefri sone. Vi trenger informasjon til publikum her der det går frem hvordan rasisme har manifestert seg

i de ulike etater, og hva det er av adferd, holdning, handling som ikke skal forekommer lenger. Hvordan merker publikum helt konkret at Oslo politidistrikt er en rasismefri sone nå i forhold til tidligere? Vi ser gjennom våre saker at personer opplever rasisme og diskriminering i sitt møte med det offentlige til tross for at de erklærer seg for å være rasismefri soner. Vi mener at det er meget uheldig med slik erklæring, da det av brukerne oppleves som en tom erklæring. For at det skal være mer enn en tom erklæring trenger brukeren informasjon om eksempel på rasisme og diskriminering etaten tidligere har utøvd som etaten nå har ryddet unna. Videre trenger brukerne informasjon om hva som kan gjøres dersom de allikevel skulle møte rasisme og diskriminering. Hvilke kjøregler har offentlige etater opprettet for å håndtere rasisme og diskriminering for å sikre en rasismefri sone? Hvordan er tenkt å etterprøve at en offentlig etat faktisk er en rasismefri sone? Action speaks louder than words.

## 5.2 Offentlige tjenester

1. Hvordan defineres innsikt i flerkulturelle spørsmål og forståelse? For ofte er det et for stort fokus på de andre, og ikke på de ulike etaters rolle og arbeid. Man risikerer at bakgrunn overtolkes, og at enkeltindivider ses på som representant for en kultur heller enn en eksempelvis pasient. Hvordan kvalitetssikres opplæringen? Vi synes også det er viktig å påpeke den hvite overrepresentasjon i dette arbeidet. Det er utenkelig at menn ville lage et undervisningsopplegg om kvinner som brukere av offentlige tjenester for andre menn, og at menn ville undervise menn om kvinner som brukergruppe. Men at hvit underviser hvit om svart som brukergruppe er mer normen enn noe annet.

7. Se tidligere skrevet om rasisme fri soner

8. Det er positivt at det legges opp til at kommunikasjon via tolk skal inngå i grunnutdanningen til relevante yrkesgrupper.

## 5.3 Skole/Utdanning

1. Hva med lærernes og skolens holdning? Vi ser fra andre land, eksempelvis Storbritannia, at lærerne og skolen har lavere forventninger til minoritets elever. Er det tilfelle her? Våre erfaringer med NOA tilsier det. Elever forteller at de har blitt anbefalt å ta NOA fordi det er et enklere fag. Det må stilles spørsmål til hvorfor minoritets elever med norsk som eneste språk plasseres i NOA. I hvilken grad spiller holdninger en rolle her.

5, Hvordan skal praktiseringen av norsk som andre språk forbedres når man ikke vet hvor det har sviktet? Hva vet man om hvorfor elever har blitt feil plassert i NOA, hva vet man om omfang av feil plassering i enten NOA eller NOM, hva vet man om muligheten eleven har hatt til overgang til NOM – det er en del spørsmål som ikke besvares i rapporten fra Rambøll Management AS. Slik feilplassering er et eksempel på strukturell diskriminering. Hva har kunnskapsdepartementet gjort i forhold til denne strukturelle diskrimineringen?

## 5.4 Politi/påtalemyndighetene/domstolene

Sentralt kontaktforum – tiltaket beskrives som positivt av alle. Det blir interessant å se hvordan det følges opp videre – skal det føres videre? I hvilken form? Vil det i ny form få et mandat? Vil det være lederforankret? Det ville være interessant å

vite mer i hvilken grad POD så langt mer konkret har opplevd dette rådgivningsorganet. I hvilken grad har informasjon og råd som kommer frem i møtene blitt tatt med i deres videre arbeid.

Lokalfora – de tilbakemeldinger vi får tilsier ikke at mange av disse lokalfora fungerer. Inntrykket er at de eksisterer mest kun på papiret. Det skal foreligge info fra de ulike politidistrikt om de lokale kontaktforum pr høsten 2006. Dette vil kunne brukes i det videre oppfølgingsarbeidet av de lokale forum. Det vil være av interesse å vite noe om i hvilken grad en slik fora er kjent er blant brukerne i de ulike distrikt, blant politiet selv, hva det er som taes opp av utfordringer, hvordan det håndteres videre, osv.

Opplæring – er mangfoldskontakten kjent blant publikum? Tilbakemeldinger her tilsier at flere føler seg alene; politidistriktene vet ikke alltid hvem dette er; manglende lederforankring er en utfordring.

Vi ser et behov for kunnskap utenfra på feltet ”politiets rolle i et multi-etnisk samfunn”. Tilbakemeldinger OMOD fikk på politikonferansen vi arrangerte 19. okt tiliser også dette.

Det er også en utfordring at det i stor grad er hvite som kurser hvite. Menn som i stor grad kurser menn om kvinner ville være utenkelig, samtidig syner det å være ganske så naturlig at majoriteten kurser majoriteten om minoriteten.

Det vi ser som ofte mangler når det fokuseres på det flerkulturelle er fokus på det å være svart i ett hvit land. Fokus er gjerne på ”de andre” og ikke ”oss”, ”vår” rolle, og det å være svart og norsk. Dette gjelder på mange områder. Ungdom vi møter har eksempelvis en opplevelse av at deres bakgrunn overkommuniseres i forhold til hva de møter som en utfordring i møtet med det offentlige.

3. Dette avsnitt hvor arbeidet om Riksadvokatens kontor ønsker vi å fremheve. Her er det flere konkrete tiltak som er iverksatt, og som følges opp kontinuerlig. Arbeidet gir et klart inntrykk av å være lederforankret. Vår erfaring med Riksadvokatens kontor bekrefter også dette inntrykket.

4. Vi ser at det gjøres betydelig arbeid for å rekruttere minoritetsungdom til politietaten. Samtidig mener vi å se en sammenheng mellom minoritetsungdoms møte med politiet på et gateplan og rekrutteringsgrunnlaget til etaten.

Mangfoldsprosjektet skal legges ned. Hvordan skal dette arbeidet videreføres? Hvordan er det tenkt å sikre at dette arbeidet forankres på et lederplan?

7. Vil man inkludere etnisitet?

5.5 Dokumentasjon/overvåking

2. Arbeidsmarkedsstatistikken skal videreutvikles – dette er bra.

## **Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM)**

### **Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006) - kommentarer til evaluering og innspill til videre arbeid på feltet**

#### **Innledning:**

Vi viser til departementets brev av 22.11.06 og til vedlagt oversendte endelig statusrapport og evaluering.

Kontaktutvalget har helt fra starten av vært en pådriver i arbeidet for å få en statlig strategi i kampen mot rasisme og etnisk diskriminering. KIM har kommet med sentrale innspill i forhold til regjeringens første handlingsplan mot rasisme og diskriminering 1998/2001, og i 2001 under forarbeidet til den siste handlingsplanen. KIM har stilt seg positiv både til innholdet i handlingsplanen og til å delta i arbeidet i oppfølgingsutvalget.

Vi beklager imidlertid at når prosessen nærmer seg sluttfasen, opererer departementet med en så kort frist for innspill fra organisasjonene, at en grundig gjennomgang av statusrapporten og evalueringen er utelukket.

KIM velger derfor å begrense innspillene i dette svaret til følgende punkter:

1. KIMs syn på handlingsplanen i sin helhet
2. KIMs erfaringer fra oppfølgingsarbeidet underveis
3. KIMs innspill i forhold til videreføring av arbeidet mot rasisme og diskriminering.

KIM vil ved senere anledninger komme tilbake med konkrete innspill til tiltak på de ulike forvaltningsområdene, og til videreføring av arbeidet mot rasisme og diskriminering.

#### **1. KIMs syn på handlingsplanen i sin helhet**

Når handlingsplanen var under forberedelse i 2001, la KIM i sitt innspillsdokument vekt på et viktig prinsipp i kampen mot rasisme og etnisk diskriminering. Det er nødvendigheten av å bygge allianser mellom berørte grupper og myndighetene. KIM anbefalte derfor at handlingsplanarbeidet måtte kunne påvirkes og overvåkes av et styringsorgan som besto av representanter for myndighetene, organisasjonslivet og de berørte minoritetsgruppene.

Handlingsplanen ble imidlertid ingen slik samarbeidsprosjekt mellom regjeringen og andre parter i samfunnet som berøres av og arbeider mot rasisme og diskriminering. Den ble heller et politisk styringsdokument i forhold til hvordan statlige midler skulle brukes. KIM mener at handlingsplanen har fungert rimelig bra som sådan.

KIM vil her igjen vektlegge at i det framtidige arbeidet på feltet, bør nasjonale handlingsplaner legge stor vekt på brobygging og alliansebygging mellom myndighetene og berørte minoriteter i kampen mot rasisme og diskriminering.

I 2001 bygget KIM mange av sine innspill på det forberedende arbeidet i Europa foran Verdenskonferansen mot rasisme i Durban. Da utarbeidet en internasjonal arbeidsgruppe av frivillige organisasjoner retningslinjer for nasjonale handlingsplaner mot rasisme og diskriminering.

#### **2. KIMs erfaringer fra oppfølgingsarbeidet underveis**

I 2003 ble det opprettet et utvalg for oppfølging av handlingsplanen med representasjon fra alle berørte departementer og forvaltningsorganer, så vel som KIM og en del landsdekkende innvandrerorganisasjoner.

Etter KIMs erfaring har deltakelsen i dette utvalget vært av liten interesse for KIM og organisasjonene annet enn som fortløpende informasjonskilde om bruk av statlige midler. Handlingsplanen har omfattet en rekke meget interessante tiltak, men de ansvarlige departementer har underveis i liten grad kunnet informere om annet enn hvordan midlene var fordelt, og hvilke prosjekter som var satt i gang. Verken KIM eller organisasjonene har kunnet påvirke oppfølgingen av planen.

I utvalget har KIM på en rekke anledninger etterlyst et tydeligere fokus på virkningen av igangsatte tiltak. Først ved handlingsplanens utløp har statusrapporteringen omfattet departementenes vurdering av effekten av tiltakene. Om oppfølgingsutvalget skulle ha hatt mulighet til å justere planen underveis for eksempel i retning av å prioritere tiltakene med størst positiv virkning, måtte man ha hatt et helt annet informasjonsgrunnlag enn det utvalget hadde.

### **3. Videreføring av arbeidet mot rasisme og diskriminering**

Departementet etterlyser synspunkter på videreføring av innsatsen mot rasisme og diskriminering. KIM er av den klare oppfatning at det fortsatt er behov for en nasjonal handlingsplan mot rasisme og diskriminering.

I etterkant av siste regjeringsskifte, har det det vært mye fokus på regjeringens nye Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og Handlingsplan mot fattigdom. Mange av tiltaksområdene som tidligere var inkludert i handlingsplanen mot rasisme og diskriminering er å finne i disse nye planene.

KIM understreker imidlertid at kampen mot rasisme ikke er identisk med kampen mot fattigdom eller innsatsen for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen, selv om målrettede tiltak innenfor disse feltene ofte vil krysse. KIM noterer seg videre at i både i Handlingsplanen for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og i Handlingsplanen mot fattigdom, er fokuset på kampen mot rasisme og diskriminering som samfunnsområde vesentlig dempet i forhold til handlingsplanene mot rasisme og diskriminering. Dette mener KIM gir uheldige signaler ut i samfunnet.

For minoritetsbefolkningen er vernet mot rasisme og etnisk diskriminering en like viktig sak i dag som det var i 1998 eller 2002. Samfunnets evne til å verne mot diskriminering vil være et viktig element i det norske samfunnets tilpasning til økt etnisk, religiøs og kulturell mangfold i lang tid framover.

Etter KIMs mening vil en ny handlingsplan mot rasisme og diskriminering som tar til høyde for å bygge en sterk allianse mellom minoritetsbefolkningen og myndighetene ha en viktig positiv signaleffekt til alle deler av samfunnet. En slik allianse vil være en kraftig støtte til regjeringens mål om integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og om bekjempelse av fattigdom.

Hvilken form og hvilke innsatsområder en slik handlingsplan bør ha, kommer KIM tilbake til senere. Vi kan nevne i denne sammenheng at Handlingsplanen for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen allerede har blitt pekt ut som hovedsak i KIMs førstkommende kvartalsmøte 12. mars 2006.

For Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene

Rita Kumar  
Utvalgsleder

Steven Meglitsch  
Rådgiver

## **Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)**

### **HANDLINGSPLAN MOT RASISME OG DISKRIMINERING (2002 - 2006) - INNSPILL TIL EVALUERING**

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til deres brev av 22. november 2006 med anmodning om innspill til evaluering av Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006). Frist for tilbakemelding er 22 desember 2006.

Likestillings- og diskrimineringsombudet ønsker å gi innspill både i forhold til de overordnede spørsmålene, til mer konkrete erfaringer med enkelte tiltak, samt til områder der ombudet mener det fortsatt er behov for målrettede tiltak. Vår tilbakemelding på sistnevnte vil i all hovedsak basere seg på erfaringene gjennom arbeidet i Senter mot etnisk diskriminering (SMED) i tiden fram til nedleggelsen 31 desember 2006.

#### **1. Handlingsplanen som helhet**

Det bes om en vurdering av Handlingsplanen som helhet, om dens form, omfang og tidsramme, samt om den som verktøy har hatt effekt.

Ombudet mener at erfaringene med Handlingsplanen som verktøy i hovedsak har vært positive. Vi mener at den har bidratt til å sette rasisme og diskriminering på dagsorden, blant annet ved at Handlingsplanen har sikret generell oppmerksomhet i samfunnet omkring forhold som enten i seg selv er diskriminerende, eller som bidrar til diskriminering og rasisme. Slik ombudet ser det, har handlingsplanen i store trekk vist seg å være et funksjonelt redskap for myndighetene. Ombudets inntrykk er at ansvarlige myndigheter i hovedsak har fulgt opp Handlingsplanen i forhold til egne ansvarsområder.

Norge har forpliktet seg internasjonalt til å bekjempe rasisme og diskriminering, blant annet gjennom EUs ikke-diskrimineringsprogram, og ratifisering av FNs Rasediskrimineringskonvensjon. Av denne grunn mener ombudet at det fortsatt vil være behov for en overordnet handlingsplan mot rasisme og diskriminering. Ombudets vurdering er at for eksempel Handlingsplanen for inkludering og integrering ikke i samme grad vil kunne bidra til å fange opp de utfordringer som arbeidet mot rasisme og diskriminering byr på.

Ombudet vil imidlertid understreke at det samtidig kan være ønskelig at det utarbeides andre, mer "spissede" handlingsplaner eller tiltaksplaner på utvalgte områder, med en forankring i en overordnet handlingsplan.

Ombudet er gitt et bredt mandat, både i forhold til forskjellige diskrimineringsgrunnlag, og i forhold til å se de forskjellige grunnlagene i sammenheng. Det er en kjensgjerning at enkelte opplever diskriminering på flere grunnlag samtidig, såkalt "multippel diskriminering", for eksempel funksjonshemmede kvinner med minoritetsbakgrunn. Ombudet vil på den bakgrunn foreslå at det vurderes hvordan man kan innlemme flere diskrimineringsgrunnlag i samme handlingsplan. Samtidig mener ombudet det kan være fruktbart dersom man kommer frem til tiltak som er egnet til å

omfatte flere diskrimineringsgrunnlag, og på den måten sikre en enhetlig politikk for funksjonshemmede, kvinner og personer med minoritetsbakgrunn i arbeidsmarkedet eller utdanning, der det er naturlig.

Likestillings- og diskrimineringsombudet skal arbeide for å fremme likestilling uavhengig av de forskjellige diskrimineringsgrunnlagene, jf diskrimineringsombudsloven § 3, 1 ledd. Mandatet omfatter således mer enn å bekjempe diskriminering. Ombudet mener derfor at det nå er grunnlag for at man i en overordnet handlingsplan endrer perspektivet fra utelukkende å fokusere på å arbeide *mot diskriminering* til å innlemme et sterkere fokus på *likestillingsperspektivet*, også i forhold til etnisitet.

Når det gjelder spørsmål om innspill til handlingsplanens tidsramme, ser ombudet fordeler ved både å velge en kortere og en lengre tidsramme for handlingsplanens virketid. Fordelene ved en lengre tidshorisont er for det første at det vil være enklere å følge opp arbeidet med de enkelte tiltakene, og lettere sikre at de gjennomføres etter intensjonene. Flere av tiltakene i Handlingsplanen (2002-2006) har vist seg nødvendige å følge opp i lengre tid. På den annen side kan det være en fordel at en handlingsplan ikke er lengre enn at den samme regjering har anledning til å følge planen til avslutning. Ombudet kan imidlertid ikke se at dette argumentet har vært særlig tungtveiende i forhold til Handlingsplanen (2002-2006). Arbeidet med Handlingsplanens forskjellige tiltak har virket relativt godt forankret i den sittende regjering uavhengig av politisk retning.

Ombudets vurdering i forhold til tidsramme, er derfor at man opprettholder en varighet på fire år, fordi flere tiltak forutsettes å løpe over en viss tid, og det er viktig at så mange tiltak som mulig slutføres innenfor handlingsplanens tidsramme.

## **2. Utvalget for oppfølging av planen**

Likestillings- og diskrimineringsombudets synspunkt på Handlingsplanen er at den primært har tjent som et virkemiddel for å synliggjøre statens innsats for å bekjempe rasisme og diskriminering, og at utvalget som ble nedsatt *primært* hadde en funksjon som mottaker av informasjon om progresjon i forhold til gjennomføring av tiltakene i planen. Det var en viss gjensidig informasjonsutveksling mellom deltakerne i utvalget, men dette var ikke fremtredende.

Det er utvilsomt behov for en koordinering av oppfølgingsarbeidet med tiltak hvor ansvaret ligger til ulike departement og direktorat jf sektoransvarsprinsippet, og å informere om progresjonen i arbeidet med de ulike tiltakene. Ombudet mener at dette kan gjøres på andre måter nn ved å opprette et utvalg, og det kan også velges andre og mer effektive metoder for informasjon om arbeidet med Handlingsplanen.

Ombudet foreslår at Arbeids- og inkluderingsdepartementet vurderer å etablere en interaktiv web-side for en fremtidig handlingsplan hvor tiltakene legges inn, og hvor departementet rapporterer halvårlig om progresjonen i gjennomføringen av tiltakene. Det er enkelt å etablere en løsning hvor aktørene,

f eks interesseorganisasjoner, humanitære organisasjoner, ombud etc, inviteres til å komme med innspill under de ulike tiltakene. Innspillene bør være tilgjengelig for andre aktører. Ombudet foreslår videre at det i stedet for faste møter i et utvalg etableres f eks en midtveis rapportering som gjøres tilgjengelig på web, og/eller i rapportform.

### **3. Behov for ekstern evaluering?**

Ombudet har ikke tatt stilling til spørsmålet om det er behov for noen ekstern evaluering på enkelte av feltene.

### **4. Tiltakene - erfaringer og anbefalinger**

Likestillings- og diskrimineringsombudets innspill til erfaringer og vurdering av tiltakenes hensiktsmessighet og effekt, samt oppfølgingen av dem, vil bli gitt samlet i det følgende. Ombudets merknader er i hovedsak basert på den erfaring som er samlet gjennom arbeidet i SMED fram til nedleggelsen. Ombudet vil kommentere erfaringene med enkelte av Handlingsplanens tiltak, og gi anbefalinger for det videre arbeidet på følgende områder:

#### Generelt:

Ombudet vil innledningsvis bemerke at erfaringene med de forskjellige tiltakene viser at det er de konkrete tiltakene som har gitt mest synlige resultater. De mer symbolpregede tiltakene kan i og for seg være positive , som for eksempel innføring av rasismefri sone i Aetat, nå NAV. Ombudets inntrykk er allikevel at når tiltak skal utformes under en handlingsplan , vil man ha mest nytte av å arbeide målrettet med konkrete tiltak, som for eksempel plikten til å innkalle minst en kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn til intervju, og ikke minst vedtakelsen av diskrimineringsloven og etableringen av nytt håndhevingsorgan.

Vi vil også benytte anledningen til å vise til anbefalingene fra FNs Rasediskrimineringskomite (CERD) og den Europeiske Komiteen mot Rasisme og Intoleranse (ECRI). Anbefalingene belyser i stor grad hvilke områder det fortsatt vil være nødvendig å ha et særlig fokus, som for eksempel arbeidsliv, strafferett og utdanning.

#### Arbeidsliv:

Hittil har fokus i hovedsak vært rettet mot rekruttering til arbeidslivet. Innføringen av plikten til å innkalle minst en kvalifisert person med minoritetsbakgrunn har vist seg å være et vellykket tiltak, og man har med dette har fjernet en viktig hindring for å komme inn på arbeidsmarkedet. Forsatt er andelen tilsatte med innvandrerbakgrunn i statlig sektor for lav.

Ombudet mener at man i fremtiden også må ha et sterkt fokus på de øvrige stadier i et ansettelsesforhold, slik som kompetansehevende tiltak, lønnsutvikling, reelle muligheter til karrieremessig utvikling, ledelsesutvikling. Erfaringene fra SMED viser at diskriminering overfor arbeidstakere med minoritetsbakgrunn skjer også i arbeidsforholdet. Vi vil i den sammenheng særlig vise til pågående lederutviklingsprogram i samarbeid mellom Ullevål universitetssykehus, Ringnes AS og Oslo Sporveier AS. Disse virksomhetene sysselsetter et stort antall personer med minoritetsbakgrunn. Deres erfaring er at den høye andelen ansatte med minoritetsbakgrunn ikke gjenspeiler i

ledersjiktet. Dette ønsker de å endre gjennom lederutviklingsprogrammet. Programmet er ikke slutført ennå. Konkrete resultater foreligger således ikke.

Mange med minoritetsbakgrunn har en midlertidig tilknytning til arbeidslivet, gjennom tidsbegrensede engasjementer og vikariater. For å sikre god tilknytning til arbeidslivet, er det etter ombudets vurdering viktig at det settes inn tiltak for å bidra til at flere med minoritetsbakgrunn får en permanent tilknytning til arbeidslivet. Det vil etter ombudets vurdering også være viktig å forsøke å avdekke forhold som bidrar til segregering i arbeidslivet.

#### Utdanning:

Utdanning er et område som er særlig viktig med tanke på å integrere og inkludere personer med minoritetsbakgrunn i det norske samfunnet. Det gjelder på alle stadier i utdanningsløpet, fra grunnskolen til høyere utdanning. På alle nivåer har det vært utarbeidet gode og konkrete tiltak, men vi ser også at det fortsatt gjenstår en rekke utfordringer, som blant annet mobbing i barneskolen samt språkopplæringen.

CERD uttrykte i sine siste anbefalinger til Norge, fortsatt bekymring for den prosentvis høye andelen ungdom med minoritetsbakgrunn som faller ut av videregående opplæring. Ombudets vurdering er at innsatsen på dette området langt fra er fullført, og vil anbefale at nye handlingsplaner utarbeides for fortsatt fokus på å redusere frafallet fra videregående opplæring.

Under Handlingsplanen har det vært gjennomført flere tiltak for å øke rekruttering av studenter med minoritetsbakgrunn til videre utdanning. Tiltakene har hatt varierende effekt, og det er nødvendig med en fortsatt bred tilnærming til området, også i forhold til miljøer der det til nå ikke har vært like stor innsats for å rekruttere denne gruppen studenter.

#### Strafferett:

Ombudet vil særlig trekke fram arbeidet med å styrke vernet mot rasistiske ytringer, gjennom blant annet revideringen av grunnloven § 100 og straffeloven § 135a. Norske myndigheter ble kritisert av FNs Rasediskrimineringskomite for ikke å ha sikret et effektivt vern mot rasistiske ytringer, da klagen i den såkalte Sjøliesaken ble behandlet i komiteen i august 2005. De endringene som nå er gjort bør ha bidratt til å sikre et effektivt vern mot rasistiske ytringer.

Ombudet vil videre peke på oppfølging av saker etter straffeloven § 349a. Påtalemyndigheten har pålagt politiets og påtalemyndigheten å gi saker om utestedsdiskriminering særlig prioritet. Erfaringene på dette feltet tilsier at det fortsatt ikke er en effektiv håndheving av dette straffebudet. Ombudet mener derfor det er grunn til fortsatt å prioritere arbeidet med å forhindre avvisning av unge personer med minoritetsbakgrunn som ønsker å gå ut og more seg. Ombudet vil anbefale at man ser dette spørsmålet i en bredere sammenheng, hvor både kommunenes myndighet til å trekke tilbake skjenkebevillingen ved brudd på stri § 349a og ombudets og nemndas kompetanse etter diskrimineringsloven, i sammenheng.

#### Fengselsvesenet:

Erfaringene fra SMED på dette området er begrensede, men man så klart et behov for nærmere undersøkelser om omfanget av usaklig forskjellsbehandling av innsatte med minoritetsbakgrunn, sikre bevissthet om faktorer som kan medføre forskjellsbehandling, som tilrettelegging for utøvelse av religion, egnet kost, etc. Ombudet vil anbefale at man under en fremtidig handlingsplan iverksetter konkrete tiltak for å avdekke mulige diskriminerende forhold i fengslene. Slike tiltak må følges opp med konkrete tiltak for å bedre eventuelle mangler.

#### Rettsvesenet:

Det har vært en uttalt målsetning at antall lekdommere med minoritetsbakgrunn skal økes, for bedre å gjenspeile befolkningen. Det har vært rettet gjentatte oppfordringer til kommunene om å velge fra minoritetsbefolkningen når nye lekdommere skal utpekes. Ombudet vil understreke at man fortsatt ikke har oppnådd tilfredsstillende representasjon av minoritetsbefolkningen i domstolene. Ombudet har ikke grunnlag for å hevde at manglende representasjon utgjør en reell rettssikkerhetsrisiko i straffesaker, men det svekker uansett domstolenes legitimitet som uavhengig og uhildet dømmende instans at andelen både lekdommere og fagdommere er så lav som den er i dag. Representativitet sett i forhold til befolkningssammensetningen gir viktige maktinstitusjoner legitimitet. Ombudet merker seg for øvrig dagens pressemelding fra Justisdepartementet hvor det oppfordres til å foreslå kandidater til verv som lekdommere for å få et større mangfold blant lekdommerne.

#### Språklig tilrettelegging:

Det er særlig i forhold til rettsvesenet, helsevesenet og offentlige tjenester generelt, at SMED erfarte at manglende språklig tilrettelegging ble et hinder for likebehandling. Under Handlingsplanen er et nasjonalt tolkeregister etablert. Ombudet mener at dette tiltaket er svært positivt med tanke på å sikre personer som ikke behersker norsk godt nok, tilfredsstillende oversettelse. Et tilgjengelig tolkeregister er imidlertid ikke tilstrekkelig for å gi et godt tilbud når det gjelder språklig tilrettelegging, derfor er det fortsatt nødvendig å fokusere på andre parallelle tiltak, som for eksempel å legge til rette for konsultasjoner med helsepersonell utenfor ordinære kølappsystemer.

Dersom dere ønsker utfyllende merknader til noen av ovenstående punkter, eller noe er uklart, er dere velkommen til å ta kontakt.

Med vennlig hilsen

Ann Helen Aarø  
Fungerende  
Likestillings - og diskrimineringsombud

Elisabeth Lier Haugseth  
Seniorrådgiver

## Vedlegg 2

### Mal for evaluering av Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006)

#### 1. Hvordan vurderes handlingsplanen som helhet?

Vi ønsker her en vurdering på handlingsplanen som helhet. Har planen en hensiktsmessig form? Hvordan vurderes planens omfang og tidsramme? Hvordan har planen fungert som verktøy? Har planen bidratt til å sette rasisme og diskriminering på dagsorden? Har planen fått tilstrekkelig prioritet og forankring hos ansvarlige myndigheter, både på politisk og administrativt nivå?

#### 2. Hvordan har arbeidet med oppfølgingen av planen fungert?

Vi ønsker her en vurdering av hvordan KRD /nå AID har drevet prosessen med å utarbeide og følge opp handlingsplanen. Er det noe som burde vært gjort annerledes? Hvordan har vår pådriverrolle fungert?

#### 3. Hvordan har utvalget for oppfølgingen av planen fungert?

Vi ønsker her en vurdering av hvordan utvalget for oppfølging av planen har fungert, med særlig vekt på den rolle som organisasjonene har spilt.

#### 4. Hvor hensiktsmessige er tiltakene på ulike departementers ansvarsområde?

Vi ønsker her en vurdering av hvor hensiktsmessige tiltakene på de ulike ansvarsområdene er sett i forhold til de samfunnsproblemer planen retter seg mot og de overordnede målene man har for arbeidet mot rasisme og diskriminering. Er det samsvar mellom de utfordringer man står overfor og tiltakene i planen? Er tiltakene konkrete og målrettede nok? Departementene kan i sin tilbakemelding ta utgangspunkt i eget ansvarsområde.

#### 5. Hvordan har tiltakene på ulike departementenes ansvarsområde vært fulgt opp?

Vi ønsker her en generell vurdering som sier noe om hvor godt den faktiske oppfølgingen av tiltakene samsvarer med intensjonen bak tiltakene. Hvordan tiltakene er blitt fulgt opp bør også vurderes i lys av omfanget av den innsatsen som har vært iverksatt. Denne vurderingen skal være et supplement til statusrapporteringen som vil gi en faktabeskrivelse av hva som faktisk er gjort under hvert tiltak. Departementene kan i sin tilbakemelding ta utgangspunkt i eget ansvarsområde.

#### 6. Er det mulig å si noe om effekten av tiltakene på ulike departementers ansvarsområde?

I den grad det er mulig ønsker vi en vurdering av effekten av tiltakene som er gjennomført. Vi er oppmerksom på at det vil variere mye hva man kan si om enkelttiltakenes betydning, og at det for noen tiltak vil være for tidlig å si noe om effekten. Det er imidlertid noen tiltak i planen som er såpass konkrete at man bør

kunne gi noen betraktninger om effekten. Dersom departementene har utarbeidet noen indikatorer for å måle effekten av tiltakene, vil vi gjerne ha opplysninger om dette. Departementene kan i sin tilbakemelding ta utgangspunkt i eget ansvarsområde.

**7. Er det enkelte tiltak i planen som bør evalueres eksternt?**

Vi ønsker her en vurdering av om det er enkelte tiltak i planen som bør evalueres eksternt. Har ansvarlige departementer igangsatt eller har planer om å igangsette en ekstern evaluering av enkelte tiltak i planen?

**8. Hvor bør innsatsen mot rasisme og diskriminering rettes framover?**

Vi ønsker her en vurdering av hvor innsatsen mot rasisme og diskriminering bør rettes i årene framover, både i forhold til departementenes eget ansvarsområde og mer generelt. Hvilke eventuelle nye tiltak vurderer dere at det er behov for i årene som kommer?

**9. Er det andre forhold ved oppfølgingen av handlingsplanen dere ønsker å kommentere?**

Her står dere fritt til å ta opp tema som ikke er dekket opp ovenfor.