

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

ETNISK
OPRINDELSE

STATUS 2014-15



ETNISK OPRINDELSE STATUS 2014-15

Denne delrapport er en del af Institut for Menneskerettigheders rapport 'Menneskerettigheder i Danmark, Status 2014-15'. Rapporten behandler udvalgte menneskeretlige emner og giver anbefalinger til forbedring af menneskeretsbeskyttelsen i Danmark.

Rapporten behandler emner om introduktion til menneskeretten, gennemførelse af menneskeretten, asyl, børn, databeskyttelse, etnisk oprindelse, familieliv, frihedsberøvelse, forvaltningens kontrol, handicap, køn, magtanvendelse, menneskehandel, religion, retfærdig rettergang, retten til bolig, statsborgerskab, uddannelse, udvisning og udlevering, væbnet konflikt, ytringsfrihed og ældre.

Rapporten kan læses i sin fulde længde på instituttets hjemmeside, www.menneskeret.dk. Der findes også et sammendrag af rapporten, i trykt form og på hjemmesiden. Rapporten vil løbende blive udbygget, og instituttet modtager gerne kommentarer på statusrapport@menneskeret.dk.

© 2015 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8 K
1403 København K
Telefon 3269 8888
www.menneskeret.dk

Institut for Menneskerettigheders publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger f.eks. store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Vi arbejder på at få flere tilgængelige pdf'er. Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk/tilgaengelighed

INDHOLD

1	OVERBLIK	5
1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	5
2	DEN INTERNATIONALE RAMME	7
2.1	DEN GRUNDLÆGGENDE BESKYTTELSE MOD DISKRIMINATION PÅ GRUND AF RACE OG ETNISK OPRINDELSE	7
3	DEN NATIONALE RAMME	10
3.1	DET STRAFFERETLIGE OG CIVILRETlige DISKRIMINATIONSFORBUD PÅ GRUND AF RACE ELLER ETNISK OPRINDELSE	10
4	DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING	13
5	HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I DANMARK	15
5.1	ARBEJDSMARKEDET	15
5.1.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	15
5.1.2	DANSKE FORHOLD	16
5.1.3	ANBEFALINGER	18
5.2	ADGANG TIL SUNDHED	18
5.2.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	18
5.2.2	DANSKE FORHOLD	19
5.2.3	ANBEFALINGER	25
5.3	LIGEBEHANDLING AF GRØNLÆNDERE I DANMARK	26
5.3.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	26
5.3.2	DANSKE FORHOLD	28
5.3.3	ANBEFALINGER	31
5.4	HADFORBRYDELSER	31
5.4.1	DANSKE FORHOLD	33
5.4.2	ANBEFALINGER	35
5.5	ADGANG TIL TOLKNING	36
5.5.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	36
5.5.2	DANSKE FORHOLD	37
5.5.3	ANBEFALINGER	39
	SLUTNOTER	40

FORKORTELSER

AKF	Anvendt Kommunal Forskning
CERD	FN's Racediskriminationskomité
EMD	Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol
EMRK	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
EU	Den Europæiske Union
FN	De Forenede Nationer
HRC	FN's Menneskerettighedskomité
ICCPR	FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder
IMK	Indvandrermedicinsk Klinik
MESU	Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed
OUH	Odense Universitetshospital
OSCE	Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa
PET	Politiets Efterretningstjeneste
ØSKR	FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder

1 OVERBLIK

1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Ifølge Danmarks Statistik var der pr. 1. januar 2014 i alt 626.070 indvandrere og efterkommere i Danmark.¹ Det er afgørende i et samfund med indbyggere af forskellig etnisk oprindelse at sikre, at menneskerettighederne gælder for enhver borger, og at der er mekanismer og politikker, der sikrer en effektiv beskyttelse mod diskrimination på grund af race eller etnisk oprindelse.

Ethvert menneske, uanset race eller etnisk oprindelse, har krav på lige adgang til de til enhver tid gældende rettigheder uden diskrimination. Lighedskravet indebærer, at staten har en forpligtelse både til at sikre ligebehandling og til at forhindre diskrimination.

Denne delrapport behandler nogle af de udfordringer, som Danmark har i forhold til at sikre fremme af ligebehandling og beskyttelse mod diskrimination på grund af race eller etnisk oprindelse. De udvalgte problemstillinger tager udgangspunkt i en liste over de 10 største ligebehandlingsmæssige udfordringer i Danmark i forhold til etniske minoriteter:

- fordomme og negative stereotyper
- effektiv beskyttelse
- selvbestemmelse
- arbejdsmarkedet
- sundhed
- bolig
- tilgængelig information og tolkning
- hadforbrydelser
- børn
- udsatte udlændinge i Danmark.

Udfordringerne på listen er valgt af Institut for Menneskerettigheder. Enten fordi de har betydning for rigtig mange personer med en anden etnisk oprindelse end

dansk, eller fordi de rammer nogle personer med en anden etnisk oprindelse end dansk særlig hårdt.

I det følgende sættes fokus på forhold vedrørende arbejdsmarkedet og sundhed. Delrapporten behandler desuden ligebehandling af grønlandere i Danmark, hadforbrydelser samt retten til adgang til tolkning og information.

Etnicitets- og diskriminationsperspektivet indgår blandt andet også i delrapporterne om køn, handicap og ytringsfrihed.

2 DEN INTERNATIONALE RAMME

2.1 DEN GRUNDLÆGGENDE BESKYTTELSE MOD DISKRIMINATION PÅ GRUND AF RACE OG ETNISK OPRINDELSE

Det følger af FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne, at enhver har krav på alle de rettigheder og friheder, som nævnes i erklæringen uden diskrimination af nogen art, for eksempel på grund af race, farve, sprog og religion.²

Flere af FN's centrale konventioner, herunder FN's konvention om civile og politiske rettigheder (ICCPR) og FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (ØSKR), indeholder en forpligtelse til at sikre anerkendelse af konventionens rettigheder uden diskrimination af nogen art, herunder race, hudfarve eller sprog.³ ICCPR indeholder desuden en pligt for medlemslandene til ved lov at forbyde enhver form for diskrimination af nogen grund, herunder race, hudfarve og sprog.⁴

FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination (Racediskriminationskonventionen) har særligt fokus på race og etnisk oprindelse. Konventionen forbyder racediskrimination og forpligter medlemsstaterne til at føre en politik, der tager sigte på at afskaffe racediskrimination af enhver art og fremme forståelsen mellem alle racer.

Racediskriminationskonventionen beskriver racediskrimination som enhver forskel, udelukkelse, begrænsning eller fortrinsstilling på grundlag af race, hudfarve, afstamning eller national eller etnisk oprindelse, hvis formål eller virkning er at ophæve eller svække den ligelige anerkendelse, nydelse eller udøvelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på det politiske, økonomiske sociale, kulturelle eller et hvilket som helst andet område af samfundslivet.⁵

Konventionens forbud mod racediskrimination følges op med muligheden for iværksættelse af særlige foranstaltninger, der har til formål at afhjælpe et behov hos visse racemæssige eller etniske grupper. Sådanne foranstaltninger kan være

nødvendige for at sikre, at alle kan nyde eller udøve grundlæggende menneskerettigheder.

Ved konventionens ikrafttrædelse blev nedsat en komite med det formål at behandle beretninger fra deltagerstaterne om deres indsats for at sætte konventionens bestemmelser i kraft såvel som for at behandle henvendelser fra deltagerstater om andre deltagerstaters mulige brud på konventionen.⁶ Danmark skal næste gang i foråret 2015 indsende beretning om foranstaltninger taget med henblik på overholdelse af konventionen. Danmark har anerkendt komiteens kompetence til at modtage og behandle klager fra borgere, der mener, at de har været udsat for diskrimination fra statens side. Diskriminationen skal falde inden for en af de rettigheder, som konventionen omhandler.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) indeholder i artikel 14 et accessorisk forbud mod diskrimination, blandt andet på grund af race og etnisk oprindelse, i forhold til konventionens øvrige bestemmelser. 12. tillægsprotokol til EMRK, som endnu ikke er tiltrådt af Danmark, indeholder et generelt forbud mod diskrimination, også uden for konventionens øvrige bestemmelser.

Overtrædelser af EMRK behandles ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD). Sager kan både bringes for EMD af enkeltpersoner, grupper af personer og deltagende stater. Sager kan først bringes for EMD, når de relevante nationale retsmidler er udtømt.⁷

Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (EU-chartret) forbyder enhver form for diskrimination på grund af blandt andet race, farve eller etnisk oprindelse.⁸

EU har desuden vedtaget direktivet om etnisk ligebehandling, som har til formål at sikre et fælles mindstemål af retsbeskyttelse mod diskrimination på grund af race eller etnisk oprindelse i alle EU's medlemsstater.⁹ EU's direktiv om etnisk ligebehandling forbyder direkte og indirekte diskrimination, chikane samt instruktion om at diskriminere. EU's direktiv om etnisk ligebehandling behandler en lang række samfundsforhold, blandt andet arbejdsmarkedet, social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje, sociale goder, uddannelse samt adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, herunder bolig.

EU-Domstolen behandler sager videresendt fra de nationale domstole med henblik på at opklare spørgsmål af EU-retlig natur. Det er således i sidste ende

EU-Domstolen, der sikrer, at både EU-chartret og de forskellige direktiver overholdes af medlemslandene.

Europarådets Rammekonvention om Beskyttelse af Nationale Mindretal forbyder blandt andet enhver form for diskrimination, der hviler på tilhørsforholdet til et nationalt mindretal, og forpligter medlemslandene til at tage passende forholdsregler med henblik på at fremme den fulde og effektive ligestilling mellem personer, der tilhører et nationalt mindretal, og personer, der tilhører flertallet.

Der henvises i øvrigt til delrapporten om introduktion til menneskeretten.

3 DEN NATIONALE RAMME

3.1 DET STRAFFERETLIGE OG CIVILRETlige DISKRIMINATIONSFORBUD PÅ GRUND AF RACE ELLER ETNISK OPRINDELSE

Grundloven yder en beskyttelse mod diskrimination på grund af afstamning i forhold til adgangen til nydelsen af borgerlige og politiske rettigheder (§ 70), frihedsberøvelse (§ 71, stk.1, pkt. 2) samt den frie og lige adgang til erhverv (§§ 74 og 75). Grundloven indeholder ikke et generelt forbud mod diskrimination.

På det strafferetlige område er der flere bestemmelser, der beskytter mod diskrimination på grund af race eller etnisk oprindelse. Ifølge straffelovens § 81, nr. 6, skal det ved udmåling af straf indgå som skærpende omstændighed, hvis en forbrydelse har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende (hadforbrydelser). § 81, nr. 6, vil for eksempel finde anvendelse ved vold, som er motiveret af en anden persons hudfarve. Straffelovens § 266 b indeholder et forbud mod ytringer, der truer, forhåner og nedværdiger en gruppe personer blandt andet på grund af gruppens race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse. Ytringerne skal desuden være fremsat offentligt med henblik på udbredelse i en videre kreds. Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v. gør det desuden strafbart at diskriminere på grund af blandt andet race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse inden for erhvervsmæssig eller almennyttig virksomhed.

På det civilretlige område er der to love, der beskytter mod diskrimination på grund af race og etnisk oprindelse. Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. forbyder både direkte og indirekte diskrimination, chikane og instruktion til diskrimination blandt andet på grund af race, hudfarve eller etnisk oprindelse. Forbuddet mod diskrimination på arbejdsmarkedet gælder i alle faser af et ansættelsesforhold: ansættelse, løn- og arbejdsvilkår, forflyttelse, forfremmelse og afskedigelse. Alle virksomheder – både offentlige og private – er underlagt lovgivningen. En virksomhed, der overtræder forbuddet mod diskrimination, kan blive straffet med bøde og et krav om erstatning til den forskelsbehandlede.

Lov om etnisk ligebehandling forbyder forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse. Loven omfatter social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje, sociale goder, uddannelse samt adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, herunder bolig, der er tilgængelig for offentligheden. Loven gælder ikke på områder, der er omfattet af lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. eller for udøvelse af aktiviteter af ren privat karakter.

Både lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet og lov om etnisk ligebehandling beskytter mod fire former for diskrimination – direkte diskrimination, indirekte diskrimination, chikane og instruktion.

Direkte diskrimination beskrives som ringere behandling af en person på grund af vedkommendes race eller etnisk oprindelse, i forhold til hvordan en anden person bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.

Indirekte diskrimination foreligger, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer af en bestemt race eller etnisk oprindelse særlig ufordelagtigt i forhold til andre personer. Der er imidlertid ikke tale om indirekte diskrimination, hvis den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde målet er hensigtsmæssige og nødvendige.

Ved chikane forstås der uønsket adfærd, der finder sted med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed og skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima for den pågældende. Chikanøs adfærd kan antage flere forskellige former, herunder adfærd af fysisk eller psykisk karakter, af skreven eller verbal karakter og af visuel karakter.

Instruktion til diskrimination finder sted, når en person giver instrukser til en anden person om at diskriminere. Forbuddet omfatter kun tilfælde, hvor personen, der afgiver instruktionen, har instruktionsbeføjelse eller tilsynsret over modtageren af instruktionen. Der skal således være tale om et vist over- og underordningsforhold, som for eksempel mellem en arbejdsgiver og en ansat.

Offentlige myndigheder er desuden forpligtet af den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning, der indebærer, at lige forhold skal behandles lige for loven. Der er tale om en uskreven retsgrundsætning, som følger af de forvaltningsretlige principper. Den offentlige forvaltning må således ikke foretage usaglig forskelsbehandling. Offentlige myndigheder er dermed ikke alene forpligtet til at ligebehandle i forhold til ligebehandlingslovgivningen, men også i forhold til den lighedsgrundsætningen, der følger af forvaltningsretten.

Ligebehandlingsnævnet behandler alle klager over diskrimination inden for den civilretlige danske ligebehandlingslovgivning, herunder race, hudfarve og national eller etnisk oprindelse. Ligebehandlingsnævnet behandler klager fra individer. Det er gratis at klage til nævnet, og nævnet er ansvarligt for sagens oplysning.¹⁰

Nævnet træffer retligt bindende afgørelser om, hvorvidt diskrimination har fundet sted, og nævnet kan tilkende ofre for diskrimination en godtgørelse. Hvis indklagede ikke efterkommer nævnets afgørelse, skal nævnet på klagers anmodning og på dennes vegne indbringe sagen for domstolene. Ligebehandlingsnævnet kan kun behandle sager på baggrund af en konkret klage. Nævnet kan således ikke tage sager op af egen drift.

Ifølge lov om Institut for Menneskerettigheder har instituttet til opgave at bistå ofre for diskrimination, indlede uafhængige undersøgelser af diskrimination på grund af blandt andet race og etnisk oprindelse og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling. Disse beføjelser omfatter forhold såvel på som uden for arbejdsmarkedet.¹¹

Gennemgangen af lovgivningen ovenfor viser, at den danske diskriminationslovgivning er usystematisk og bærer præg af en punktvis implementering af Danmarks internationale forpligtelser. Lovgivningen består af en samling af strafferetlige og civilretlige regler, hvilket kan resultere i, at en sag for eksempel både kan rejses i henhold til det strafferetlige system og til det civilretlige.

KAPITEL 4

4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING

Beskyttelsen mod diskrimination på grund af race eller etnisk oprindelse er sikret i lovgivningen både inden og uden for arbejdsmarkedet. I praksis oplever mange imidlertid at blive udsat for diskrimination på grund af deres etniske oprindelse. Endvidere er der eksempler på, at fordomme og negative stereotyper rammer uskyldige borgere og dermed øger risikoen for ikke alene diskrimination af individer, men også polarisering og stigmatisering af en hel befolkningsgruppe.¹²

Aarhus Kommune var i 2014 den første kommune til at udvikle et såkaldt Exit-program, der skal hjælpe personer ud af radikaliserede miljøer.¹³ Tiltaget kommer, efter at Østjyllands Politi og Aarhus Kommune har lagt til grund for deres arbejde mod radikalisering, at unge, der udsættes for diskrimination eller føler sig diskrimineret, tiltrækkes af yderliggående miljøer.¹⁴ Københavns Kommune har ligeledes i 2014 optrappet sin indsats for at forebygge radikalisering.¹⁵

I forhold til sundhedsområdet har Institut for Menneskerettigheders rapport om lige adgang til sundhed fra august 2014¹⁶ skabt politisk debat om reglerne for brug af børn som tolke i det danske sundhedsvæsen. Af rapporten fremgik, at hver femte praktiserende læge ofte eller af og til bruger børn under 15 år som tolke.

Ligebehandlingsnævnet har truffet afgørelse i adskillige sager, der vedrører forskelsbehandling på grund af etnicitet.¹⁷ For eksempel fandt nævnet, at der var tale om ulovlig forskelsbehandling i en sag, hvor to personer af afrikansk etnisk oprindelse blev nægtet adgang til en bar.¹⁸ Afgørelsen er en sjældenhed, fordi der i de fleste sager om afvisninger på natklubber kræves vidneafhøringer, som nævnet ikke kan udføre.¹⁹

Ligebehandling og ikke-diskrimination på grund af etnisk oprindelse er et område med mange udfordringer. Der er dog sket forbedringer siden 'Status 2013':

- Københavns Kommune har lanceret sin Stemple-app til mobiltelefoner, som skal hjælpe borgerne med at registrere diskrimination og hadforbrydelser.²⁰
- Rådet for Etniske Minoriteter er blevet styrket med en række nye medlemmer, udpeget af Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold. Det er første gang, socialministeren udpeger en række af rådets medlemmer. Landets fire største kommuner vil fremover også være repræsenteret i rådet.²¹ Denne udvikling kan tyde på, at rådet er blevet stærkere fagligt, og at den i højere grad repræsenterer sammensætningen af etniske minoriteter i Danmark. Samtidig kan der dog argumenteres for, at rådet har mistet selvbestemmelse til fordel for ministeriet.
- Justitsministeriet har nedsat et udvalg, der skal arbejde mod at sikre landsdækkende adgang til tolkeydelser af bedre kvalitet.
- Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse har taget initiativ til at indføre et forbud imod anvendelsen af børn som tolke i forbindelse med behandling hos alment praktiserende læge, praktiserende speciallæge og i forbindelse med sygehusbehandling.²²

En forbedring betyder dog ikke nødvendigvis, at fokus skal fjernes fra emnet, da der stadig kan være flere punkter, hvor menneskeretten kan styrkes. Der er også en række udfordringer på området:

- Ifølge Integrationsbarometeret har 45 procent af de adspurgte indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig baggrund oplevet at blive diskrimineret på grund af deres etniske oprindelse inden for det seneste år. Denne andel er forblevet uændret gennem to målinger foretaget i henholdsvis 2012 og 2013.²³
- Beskæftigelsesgabets mellem personer med dansk oprindelse og indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse er fortsat 27 procentpoint.²⁴ Der er således ingen udvikling på dette område.
- Ligebehandlingsnævnet modtager fortsat kun en relativt lille andel klager på området etnicitet.²⁵ Af disse gives der ligeledes medhold i relativt få sager, om end tallet er stigende.²⁶

5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I DANMARK

5.1 ARBEJDSMARKEDET

Etniske minoriteter har en svagere tilknytning til det danske arbejdsmarked end det øvrige samfund. Ifølge tal fra Danmarks Statistik er beskæftigelsesfrekvensen blandt indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse på henholdsvis 53 procent for mændene og 44 procent for kvinderne, hvilket er lavere end blandt personer med dansk etnisk oprindelse, hvor beskæftigelsesfrekvensen er på henholdsvis 74 procent for mændene og 72 procent for kvinderne.²⁷

5.1.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Racediskriminationskonventionen giver mulighed for at foretage særlige foranstaltninger, der har det ene formål at sikre tilfredsstillende fremgang for visse racemæssige eller etniske grupper eller enkeltpersoner, og som er nødvendige for at sikre, at disse grupper kan nyde en lige adgang til konventionens rettigheder blandt andet inden for arbejdsmarkedet. Sådanne særlige foranstaltninger må dog kun opretholdes, indtil deres formål er opfyldt, og de må ikke medføre opretholdelse af særskilte rettigheder for forskellige racegrupper.²⁸

Beskyttelsen mod racediskrimination og muligheden for særlige foranstaltninger udgør tilsammen Racediskriminationskonventionens lighedskrav. Særlige foranstaltninger vil i mange tilfælde være nødvendige for reelt at sikre lige muligheder for etniske minoriteter på arbejdsmarkedet.²⁹

EU's direktiv om etnisk ligebehandling beskytter mod direkte og indirekte diskrimination inden for beskæftigelse og erhverv på grund af race eller etnisk oprindelse.

Direktivet anvendes både inden for den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, og dækker flere dele af arbejdsmarkedet. For det første omfatter direktivet specifikt adgangen til lønnet beskæftigelse, udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed og erhvervsmæssig beskæftigelse. Direktivet sikrer således retten til ligebehandling i forhold til vilkår for adgang, udvælgelseskriterier, ansættelsesvilkår og forfremmelse. Direktivet omfatter

desuden arbejdsvilkår under beskæftigelsen, afskedigelse og medlemskab af en arbejdstager- eller arbejdsgiverorganisation. Endelig omfatter direktivet adgangen til alle typer af erhvervsvejledning, erhvervsuddannelse, erhvervsmæssig videreuddannelse og omskoling, herunder praktisk arbejdserfaring.

Direktivets artikel 5 giver medlemslandene mulighed for at vedtage særforanstaltninger (også kaldet specifikke foranstaltninger eller positiv særbehandling), når disse har til formål at opveje ulemper knyttet til for eksempel visse etniske gruppers forhold på arbejdsmarkedet. Medlemsstaterne er imidlertid ikke forpligtede til at iværksætte sådanne foranstaltninger.

5.1.2 DANSKE FORHOLD

Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet mv. indeholder et forbud mod at diskriminere på arbejdsmarkedet på baggrund af race eller etnisk oprindelse. Forbuddet udgør en negativ forpligtelse, og loven pålægger ikke arbejdsgivere – hverken offentlige eller private – en positiv forpligtelse til aktivt at søge at fremme ligebehandling.³⁰

Lovens § 9, stk. 2, giver mulighed for at fortage særforanstaltninger, når foranstaltningerne har til formål at forbedre beskæftigelsesmulighederne for eksempel for personer med en bestemt etnisk oprindelse. For at foranstaltningerne er lovlige, skal der enten være lovhjemmel, eller det kan ske ved offentlig foranstaltning.

Bestemmelsen har til formål at forhindre, at der opstår konflikt mellem selve loven og projekter, der skal fremme ligebehandling. Foranstaltninger, der lovligt fraviger loven i henhold til § 9, stk. 2, kan for eksempel være foranstaltninger, der iværksættes i forbindelse med finanslovsaftaler og statspuljeforlig.

Flere lande har valgt at adressere diskrimination i arbejdslivet ved at pålægge arbejdsgiverne proaktive forpligtelser, og en manglende indsats fra arbejdsgiveren betyder, at denne bringer sig selv i konflikt med lovgivningen.³¹ Dette gælder uanset forekomsten af klagesager, da formålet med de proaktive forpligtelser er at forebygge diskrimination – herunder institutionelle og strukturelle forhold.

Tal fra Danmarks Statistik viser, at indvandrere fra ikke-vestlige lande er overrepræsenteret i forhold til etniske danskere inden for arbejdsfunktioner, som ikke kræver nogen uddannelsesmæssige kompetencer, og underrepræsenteret blandt topledere og funktionærer på højeste og mellemhøjeste niveau, hvor kun 15 procent befinder sig i gruppen "topledere og

lønmodtagere på højeste niveau” for både mænd og kvinder. Tilsvarende er andelen for mænd og kvinder med dansk etnisk oprindelse 26 procent og 32 procent.³²

Endvidere er der et løngab mellem ikke-vestlige indvandrere og etniske danskere på 18 procent, når man sammenligner personer med en erhvervsgymnasial uddannelse. Løngabet mellem ikke-vestlige indvandrere og lønmodtagere med dansk etnisk oprindelse, begge med en almen gymnasial uddannelse, er på 21 procent.³³

Eventuel diskrimination af ansøgere eller medarbejdere med etnisk minoritetsbaggrund har kun i mindre skala været i fokus som en mulig forklaringsfaktor i forskningsbaserede undersøgelser af etniske minoriteter og det danske arbejdsmarked. Således fokuserer forklaringsmodeller oftest på ”mangler” blandt ansøgerne (for eksempel manglende uddannelsesrelaterede eller sproglige kompetencer).³⁴

Muligheden for at foretage foranstaltninger i det offentlige har medført anvendelsen af måltal for andelen af ansatte etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande i henholdsvis staten og kommunerne.

I 2005 besluttede staten at anvende måltal med den målsætning, at personalesammensætningen på statens arbejdspladser så vidt muligt burde afspejle arbejdsstyrkens sammensætning. I 2013 udgjorde etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande 5,1 procent af den samlede danske arbejdsstyrke. Statens måltal for andelen af etnisk minoriteter fra ikke-vestlige lande blev derfor sat til 4 procent. I 2014 er 3,6procent af det samlede antal statsansatte etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande.³⁵

Det følger af en trepartaftale fra 2007, at kommunerne skal opstille måltal for, hvor stor en andel af de kommunale medarbejdere der skal være indvandrere eller efterkommere med ikke-vestlig baggrund. Den enkelte kommune beslutter selv sine egne måltal, som hvert år evalueres af Kommunernes Landsforening.³⁶

Formålet med måltallene er, at kommunens ansatte i videst muligt omfang afspejler det omkringliggende samfund. Den enkelte kommune skal tage udgangspunkt i den region, som kommunen ligger i, når de skal fastsætte måltal for andelen af indvandrere eller efterkommere med ikke-vestlig baggrund. I 2013 var andelen af de ansatte med ikke-vestlig baggrund i kommunerne på 5,5 procent. Andelen af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere blandt lønmodtagerne på resten af arbejdsmarkedet var i 2013 5,1 procent, og dermed

har kommunerne den højeste andel ansatte med ikke-vestlig baggrund i Danmark.³⁷

Ud over måltal for etniske minoriteter har staten og kommunerne arbejdet med andre foranstaltninger for at fremme etnisk ligebehandling, som blandt andet "integrations- og oplæringsstillinger"³⁸ og anonymisering af ansøgere etnicitet.³⁹ Der er imidlertid ikke meget viden om, hvordan og hvilke foranstaltninger der virker. For at få et klarere billede af dette er det relevant at undersøge de erfaringer, der findes i Danmark. På baggrund af den viden vil det kunne vurderes, hvilke former for foranstaltninger der kan udbredes og eventuelt indgå som illustration i vejledningen til lovgivningen. En sådan undersøgelse skal afdække, hvordan forskellige typer af foranstaltninger kan bidrage til at opnå og opretholde reel ligebehandling uanset race eller etnisk oprindelse.

5.1.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på en afklaring i forhold til menneskeretten – at Danmark:

- sikrer, at der udarbejdes en klar vejledning til Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet mv., der tydeligt beskriver, hvornår og hvordan arbejdsgivere kan iværksætte fremmende foranstaltninger.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at styrke vidensgrundlaget – at Danmark:

- undersøger brugen og effekten af anvendelsen af foranstaltninger efter lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet med videre.

5.2 ADGANG TIL SUNDHED

I dette afsnit behandles problemstillinger, der kan udgøre en barriere for, at alle uanset etnisk oprindelse har lige adgang til sundhed. Tolkerelaterede problemstillinger er særligt centrale, men afsnittet behandler også behovet for en skærpet opmærksomhed på behandlingskrævende traumer, manglen på henvisningsmuligheder for etniske minoritetspatienter med komplekse problemstillinger samt ufrivillige indlæggelser i psykiatrien.

5.2.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Det følger af FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne, at enhver har ret til en sådan levemåde, som er tilstrækkelig til vedkommendes og vedkommendes families sundhed og velvære, herunder ret til blandt andet lægehjælp, sociale goder og tryghed i tilfælde af blandt andet sygdom.⁴⁰

Efter FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder skal staterne anerkende ethvert menneskes ret til at nyde den højest opnåelige fysiske og psykiske sundhed. Det indebærer, at staterne skal træffe foranstaltninger for at opnå den fulde virkeliggørelse af retten til sundhed, herunder for at forebygge, behandle og bekæmpe sygdomme samt at skabe betingelser for at sikre ethvert menneske lægehjælp samt kur og pleje under sygdom.⁴¹

Racediskriminationskonventionen forbyder racediskrimination med hensyn til blandt andet retten til offentlige sundhedsforanstaltninger, lægebehandling, social tryghed og sociale ydelser.⁴² Desuden indeholder ØSKR et diskriminationsforbud, hvorefter staterne skal sikre de rettigheder, der er fastsat i konventionen, uden diskrimination på grund af blandt andet race og national oprindelse.⁴³

FN's komité om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder har udtalt, at sundhedsydelser skal være tilgængelige for alle – især de mest sårbare og marginaliserede grupper i befolkningen – både i lov og praksis – uden diskrimination på grund af blandt andet race og national oprindelse. Tilgængelige sundhedsydelser omfatter fysisk og økonomisk tilgængelighed samt retten til at søge, modtage og give information vedrørende sundhed.⁴⁴

Retten til sundhed er ligeledes omfattet af Børnekonventionen, jf. artikel 24.

Konventionerne medfører ikke, at staten skal fastsætte et bestemt niveau for sundhedsydelser i Danmark, men at det offentlige sundhedssystem skal være åbent for alle uden diskrimination.

Endvidere fremgår det af Den Europæiske Socialpagt, at staten skal træffe foranstaltninger, der blandt andet tager sigte på, at fjerne årsagerne til dårligt helbred, at tilvejebringe rådgivnings- og uddannelsesforanstaltninger til fremme af sundhedstilstanden og anspore den enkelte til at erkende sit ansvar i sundhedsanliggender og så vidt muligt forebygge epidemiske, endemiske og andre sygdomme.⁴⁵

5.2.2 DANSKE FORHOLD

Lov om etnisk ligebehandling beskytter mod diskrimination på grund af race eller etnisk oprindelse i forhold til sundhedspleje. Det betyder, at der skal sikres lige adgang til sundhed uanset race eller etnisk oprindelse.

Af bemærkningerne til loven fremgår det, at begrebet "sundhedspleje" generelt omfatter adgang til og gennemførelse af sygepleje og patientbehandling,

herunder medicinsk diagnose, hjemmesygepleje, ydelser ved moderskab og forebyggende sundhedsordninger. Omfattet er endvidere tandpleje og ydelser såsom ergo- og fysioterapi, kiropraktisk behandling med videre. Lov om etnisk ligebehandling giver endvidere mulighed for, at der foretages specifikke foranstaltninger, der sigter på at afhjælpe eller mindske de faktiske uligheder, der måtte findes i relation til race og etnisk oprindelse.⁴⁶

Adgang til sundhed er især relevant i forhold til nyankomne ikke-vestlige indvandrere, som kan være særligt sårbare, hvad angår sundhedsmæssige forhold.⁴⁷ En relativt stor andel af nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge har alvorlige sundhedsmæssige problemer. Det drejer sig om både fysiske og psykiske lidelser.⁴⁸

Hidtil er asylansøgere – som et led i modtagelsen i Sandholmløjren – blevet tilbudt en helbredsundersøgelse. Kvoteflygtninge og familiesammenførte til flygtninge er ikke systematisk blevet undersøgt, idet det ikke hidtil har været et krav, at kommunerne skulle afdække de nyankomnes helbredsforhold. Nogle kommuner har haft et sundhedstilbud til nyankomne kvoteflygtninge, og derudover har enkelte haft forskelligt tilrettelagte sundhedstilbud til asylansøgere, der har fået opholdstilladelse i Danmark. Dog er kommunernes indsats meget varieret, og i mange tilfælde sker der ingen eller kun en mangelfuld udredning.⁴⁹ Endvidere gennemfører børn af asylansøgere ikke det danske vaccinationsprogram.⁵⁰

En opgørelse fra almen praksis over sundhedstilstanden blandt 55 kvoteflygtninge (25 børn og 30 voksne) i Danmark i 2005 viser, at 64 procent af flygtningene ved ankomsten havde en eller flere somatiske sygdomme, der krævede yderligere diagnosticering og opstart af behandling.⁵¹ De somatiske sygdomme inkluderede alt fra infektiøse sygdomme forårsaget af tuberkulose, orm og parasitter til sygdomme som mavesår, type 2-diabetes, iskæmisk hjertesygdom, kræft, galdestenssygdom, levercirrose og neurofibromatose. Herudover var der mén efter traumer i form af skudsår og kvindelig omskæring. Af opgørelsen fremgår desuden, at de fleste børn ikke var opdateret i forhold til det danske børnevaccinationsprogram. Opgørelsen tager ikke højde for psykisk sygdom blandt de undersøgte. I en undersøgelse offentliggjort af Amnesty International i Danmark i 2008 af 140 nyankomne asylansøgere psykiske og fysiske helbred ved ankomsten fremgår det, at 45 procent af de undersøgte havde været udsat for tortur, mens 34 procent blev diagnosticeret med posttraumatisk belastningsreaktion.⁵²

Mange flygtninge kommer fra områder med en høj forekomst af især infektionssygdomme, og en del vil have været udsat for psykiske traumer.⁵³

Endelig kan ingen eller dårlig adgang til sundhedsydelse i oprindelseslandet betyde, at de ved ankomsten til Danmark har sygdomme, som ikke er diagnosticeret.⁵⁴

TOLKEBISTAND

Institut for Menneskerettigheder offentliggjorde i august 2014 rapporten 'Lige adgang til sundhed – en analyse af praktiserende lægers møde med patienter med etnisk minoritetsbaggrund'. Det fremgår af rapporten, at adgangen til kvalificerede, uddannede tolke er begrænset. Imidlertid er adgang til – og brug af – kvalificeret tolkebistand et vigtigt element i at sikre, at kommunikationen mellem en ikke-dansktalende patient og den sundhedsprofessionelle er fyldestgørende. Adgang til og brug af kvalificeret tolkebistand kan have en afgørende betydning i forhold til patientsikkerhed, som blandt andet handler om at forebygge, at der sker fejl og skader, når patienter bliver behandlet eller på anden måde er i kontakt med sundhedsvæsnet. Et fagligt ujævnt niveau blandt professionelle tolke i Danmark kan have konsekvenser for patientsikkerheden på grund af mangelfuld kommunikation og misforståelser.

De praktiserende læger (og andre læger i øvrigt) skal være opmærksomme på, at de har et ansvar for at sikre, at der rekvireres tolkebistand, når det er nødvendigt af hensyn til behandlingen. Der skal anvendes tolk, hvis det er påkrævet for, at lægen kan leve op til professionsnormen og efterleve sundhedslovens regler om informeret samtykke. Færdigheder i anvendelse af tolke er i den sammenhæng centrale for lægen. Her viser rapporten 'Lige adgang til sundhed', at en forholdsvis stor andel af de praktiserende læger vurderer, at de gennem deres uddannelse ikke har fået tilstrækkelig træning i brug af tolke. Således svarer 50 procent af de adspurgte i en repræsentativ web-survey blandt praktiserende læger i Danmark, at de vurderer, at de gennem deres uddannelse har fået tilstrækkelig træning i brug af tolke.

Ofte bliver pårørende brugt som tolke. Det kan give flere problemer. 'Tolken' kan have følelsesmæssige bindinger til patienten – og/eller eventuelle egne interesser – og det kan påvirke vedkommendes evne til at agere som neutral formidler af informationer. Man risikerer derfor, at læge og patient ikke får del i alle de oplysninger, de burde. Et andet væsentligt problem er, at også børn bliver brugt som tolke, med de konsekvenser, det kan have for barnet samt for relationen mellem barn og forælder. Af den omtalte web-survey fremgår det, at 20 procent af de adspurgte læger svarer bekræftende på, at de har konsultationer, hvor børn under 15 år, som er pårørende til patienten, bruges til at tolke, og 42 procent svarer "Ja, det forekommer, men sjældent", mens 38 procent svarer "Aldrig". Set i forhold til, at mindreårige børn, efter instituttets opfattelse, ikke bør anvendes som tolke, medmindre patienten befinder sig i en

akut, livstruende situation, og der ikke er andre muligheder, sker det for ofte. Og set i forhold til, at de adspurgte læger udgør et repræsentativt udsnit af praktiserende læger – hvoraf nogle har meget få patienter med tolkebehov – er det sandsynligt, at brugen af børn som tolke forekommer jævnlige. Som følge af rapporten fremsatte ministeren for sundhed og forebyggelse i december 2014 udkast til bekendtgørelse om tolkebistand efter sundhedsloven, hvorefter børn og unge under 18 år ikke må benyttes som tolke, medmindre det er nødvendigt i et akut og livstruende tilfælde.⁵⁵

Videotolkning er et alternativ til såkaldt fremmødetolk. Der er en række fordele ved denne metode/teknologi, hvor tolken ikke er fysisk til stede. For eksempel skal der ikke tages højde for afstande og transport, hvilket gør det nemt og effektivt at skaffe tolkebistand. Videotolkning betyder, at der er behov for færre tolke, som til genfæld får mere erfaring, hvilket brugere af videotolkning fremhæver som positivt, da tolke, der ofte anvendes, hurtigere tilegner sig relevant indsigt i lægefaglige begreber, sammenhænge og problemstillinger. Oplevelsen blandt brugere er, at samtaler mellem patient og læge bliver kortere og mere fokuserede på det faglige. Dertil kommer, at videotolkesystemet tillader, at patientens behov for privatliv og intimsfære i højere grad respekteres. For det første kan der anvendes en tolk, som ikke er bosat i samme område som patienten. For det andet kan patientens grænser for blufærdighed tilgodeses. Og for det tredje kan behovet for ikke at dele sine helbredsproblemer med en fremmed så konkret, som når en tredje person er fysisk til stede ved samtale eller undersøgelse, imødekommes. Kun få praktiserende læger benytter sig i dag af videotolkning, mens der i Region Syddanmark anvendes videotolkning i vid udstrækning på regionens sygehuse.

MANGLENDE VIDEN HOS PATIENT OG LÆGE

En anden problemstilling er, at flygtninge og familiesammenførte ofte mangler viden om deres rettigheder og de muligheder for forebyggelse og behandling, som det danske sundhedsvæsen kan tilbyde⁵⁶ – herunder viden om det danske sundhedsvæsens funktioner og organisering.⁵⁷

De praktiserende læger har heller ikke i alle tilfælde forudsætningerne for at agere relevant i forhold til et sygdomsbillede, de måske har sparsom erfaring med at håndtere. Der findes ikke officielle retningslinjer for praktiserende læger, der beskriver, hvilke problemstillinger af helbredsmæssig karakter lægen skal være opmærksom på i forhold til disse grupper.⁵⁸

Med lovændringen om, at kommunerne skal tilbyde alle nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge en helbredsmæssig vurdering, følger

udarbejdelsen af en vejledning om den helbredsmæssige vurdering, som den undersøgende læge kan benytte.⁵⁹ Lovændringen trådte i kraft 1. juli 2013.

Vejledningen er – så vidt vides – endnu ikke udarbejdet. Indtil vejledningen er udarbejdet, anvendes dokumentet 'Midlertidig information om helbredsmæssig vurdering af nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge'.⁶⁰ Vejledningen beskriver, hvad kommunens anmodning til lægen skal omfatte, samt hvad en helbredsmæssig vurdering efter integrationslovens § 15 d skal indeholde.

SAMTALER OM TORTUR MED VIDERE

Flygtninge er særligt udsat i forhold til udvikling af mentale lidelser (det er anslået, at 45-57 procent af asylansøgerne til Danmark og Norge har været udsat for tortur).⁶¹

En undersøgelse af indsatsen for flygtninge med traumer i Danmark fra 2013 anslår, at 30.000-45.000 personer med flygtningebaggrund kan have traumer.⁶² Derudover kan et større antal pårørende til personer med flygtningebaggrund med traumer være (sekundært) traumatiseret. Det drejer sig især om børn og ægtefæller.⁶³ Det understreges i undersøgelsen, at der er betydelige metodiske vanskeligheder ved at beregne antallet af flygtninge med traumer i Danmark. Ikke alle flygtninge har fået afdækket deres eventuelle traumesymptomer, ligesom flygtninge med traumer kan have fået andre diagnoser end posttraumatisk stresssyndrom, PTSD.

Mennesker, der har overlevet at blive udsat for tortur, er imidlertid ofte forbeholdne i forhold til at dele deres erfaringer med andre – herunder den praktiserende læge.⁶⁴ Samtidig viser undersøgelser, at praktiserende læger ofte er tilbageholdne med at indlede samtaler om traumatiske oplevelser i relation til situationen i en flygtnings hjemland, flugten og livet i eksil.⁶⁵ Dermed får patienter med flygtningebaggrund ikke nødvendigvis den behandling, de burde få.

Dertil kommer, at PTSD kan medvirke til at sløre billedet af, hvad patienten i øvrigt fejler. Erfaringer fra Indvandrermedicinsk Klinik på Odense Universitetshospital (se mere om klinikken nedenfor) peger på, at PTSD påvirker patientens symptomoplevelser, symptompræsentation og interaktion med lægen.⁶⁶ Erfaringerne viser endvidere, at patientens oplevelser kan forstyrre hukommelsen på et niveau, der får patienten til at fremstå som utroværdig og manipulerende.

Af dokumentet 'Midlertidig information om helbredsmæssig vurdering af nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge' fremgår det under bemærkninger, at den helbredsmæssige vurdering skal have opmærksomhed på det forhold, at "undersøgelser viser, at en del flygtninge lider af en form for traumatisering, som kan manifestere sig forskelligt. Traumatisering kan således både give psykiske symptomer, for eksempel i form af angst, og også vise sig som somatiske symptomer og mere generelle trivselsproblemer. Variationen af symptomer gør sig gældende for både børn og voksne."

INDVANDRERMEDICINSKE KLINIKKER

På Odense Universitetshospital (OUH) blev der i 2008 oprettet Indvandrermedicinsk Klinik (IMK), som er en del af Infektionsmedicinsk Afdeling Q. Tilbuddet retter sig mod den gruppe af flygtninge-/indvandrerpatienter, som har særlige komplekse behov, der vanskeligt kan håndteres i normalsystemet. IMK retter sig således ikke mod alle patienter med en indvandrerbaggrund.⁶⁷ I Danmark har klinikken hidtil været den eneste af sin art. I april 2013 åbnede Region Hovedstaden et lignende tilbud på Hvidovre Hospital.

Patienter på IMK i Odense har ofte boet i Danmark i mere end 10 år. Ifølge sundhedsfaglige eksperter har systemet "tabt" dem efter integrationsperioden. De er ofte meget dårligt udredte – hvilket også gælder dem, der ankom som asylansøgere. De er ressourcesvage og har ikke fået tilstrækkelig støtte.⁶⁸

På IMK har man specialiseret sig i etniske minoriteters sundhed og de særlige forhold, der i en række tilfælde knytter sig hertil. IMK fungerer tilmed som et videnscenter, og deres ekspertise stilles til rådighed for praktiserende læger, andre sygehusområder i Region Syddanmark, øvrige hospitalsafdelinger på OUH samt kommuner. IMK's kompetencer anvendes desuden på forskellig vis i national sammenhæng.⁶⁹

I Region Syddanmark undervises alle sundhedsansatte i etniske minoriteters sundhed, og alle studerende på social- og sundhedsuddannelser (universitet og professionshøjskoler) modtager systematisk klinisk baseret undervisning i etniske minoriteters sundhed af personale fra IMK.

Det kan overvejes at etablere tilbud svarende til Indvandrermedicinsk Klinik (IMK) på Odense Universitetshospital (OUH) og på Hvidovre Hospital i alle regioner. Institut for Menneskerettigheders rapport 'Lige adgang til sundhed' understøtter dette, idet rapporten viser, at 46 procent af de praktiserende læger i Danmark savner henvisningsmuligheder for etniske minoritetspatienter med komplekse problemstillinger.⁷⁰

UFRIVILLIGE INDLÆGGELSER I PSYKIATRIEN

Undersøgelser viser,⁷¹ at brugen af tvangsforanstaltninger ikke fordeler sig ligeligt i forskellige befolkningsgrupper, og der ses en øget risiko for tvangsindlæggelser og anvendelse af tvangsforanstaltninger under indlæggelse for indvandrere og flygtninge sammenlignet med baggrundsbefolkningen. Det vil sige, at patienter med etnisk minoritetsbaggrund oftere udsættes for tvangsindlæggelser, tvangsbehandling og anvendelse af fysisk magt under psykiatrisk indlæggelse end etnisk danske patienter. At undgå tvang forudsætter en god kommunikation mellem patient og læge. Såfremt patienten ikke mestrer dansk på et niveau, der er tilstrækkeligt i situationen, vil anvendelse af kvalificeret tolkebistand derfor være afgørende.

5.2.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- sikrer, at der stilles kvalificeret tolkebistand til rådighed, når en patient med behov for tolkebistand er i kontakt med det danske sundhedsvæsen.
- lovgiver om, at børn (personer under 18 år) kun må anvendes som tolke i akutte, livstruende tilfælde og/eller tilfælde, hvor patienten risikerer at pådrage sig en væsentlig helbredsskade.
- sørger for, at videotolkning gøres nemt at bruge for de praktiserende læger samt på hospitalerne.
- tilbyder de praktiserende læger relevant efteruddannelse for at sikre, at læger i almen praksis er klædt tilstrækkeligt på til at kunne vurdere, hvornår der bør anvendes tolk samt hvordan.
- sikrer, at praktiserende læger har en skærpet opmærksomhed på at identificere behandlingskrævende traumer hos etniske minoritetspatienter med flygtningebaggrund (eksempelvis PTSD).
- at Danmark tilfører det generelle sundhedsvæsen viden og kompetencer, så gruppen af etniske minoritetspatienter med særlige komplekse behov kan tilbydes den rette behandling inden for normalsystemet. Det anbefales, at der i en overgangsfase etableres tilbud svarende til Indvandrermedicinsk Klinik (IMK) på Odense Universitetshospital (OUH) og på Hvidovre Hospital i alle regioner.

- sikrer, at anvendelsen af tvang i psykiatrien forebygges ved at sikre, at der kan kommunikeres med patienten i forhold til at opnå samtykke, herunder efter behov sikrer anvendelsen af kvalificeret tolkebistand før opstart af behandling.

5.3 LIGEBEHANDLING AF GRØNLÆNDERE I DANMARK⁷²

Fordomme, stigmatisering og diskrimination er med til at gøre det vanskeligere for nogle grønlandere at opnå lige muligheder.⁷³ Endvidere bliver grønlandere ofte mødt med andre forventninger end dem, det danske samfund har til andre etniske minoriteter.⁷⁴

5.3.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE⁷⁵

EU's direktiv om etnisk ligebehandling omhandler alle uanset race eller etnisk oprindelse inden for arbejdsmarkedet såvel som uden for arbejdsmarkedet. Direktivet, der er implementeret i dansk lovgivning, beskytter derfor også grønlandere bosat i Danmark. Grønlandere bosat i Grønland er ikke beskyttet af direktivet, da direktivet ikke gælder for Grønland.

Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal⁷⁶ forbyder blandt andet enhver form for diskrimination, der hviler på tilhørsforholdet til et nationalt mindretal. Herudover indeholder den en forpligtelse til at fremme betingelserne for nationale mindretals vedligeholdelse og udvikling af deres kultur og identitet, især i forhold til religion, sprog, traditioner og kulturel arv. Konventionen indeholder ikke en definition af begrebet 'nationale mindretal'.

Danmark afgav i forbindelse med ratificeringen i 1997 en erklæring om, at konventionen udelukkende finder anvendelse på det tyske mindretal i Sønderjylland.⁷⁷ Regeringen fandt, at konventionen ikke skulle finde anvendelse i forhold til Grønlands befolkning, da "de som følge af hjemmestyreordningerne ikke kan betegnes som mindretal i det danske rige".⁷⁸ Heller ikke Grønlands Hjemmestyre fandt, at konventionen skulle omfatte Grønland. Grønlands Selvstyre var endvidere i 2004 enig med den danske regering om, at grønlandere i Danmark ikke skulle omfattes af konventionen,⁷⁹ hvilket de grønlandske myndigheder bekræftede i 2011 over for komiteen.⁸⁰

Den Rådgivende Komité, der overvåger implementeringen af rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal, anbefalede i 2005, at grønlandere, der bor i Danmark, oplyses om rammekonventionen. Det samme gælder for danskere, der bor i Grønland. Komiteen opfordrede myndighederne til at fastslå, om disse grupper er interesserede i den beskyttelse, rammekonventionen giver. Komiteen har senest i januar 2015 udtrykt, at en

udstrækning af konventionen helt eller delvist til at omfatte grønlandere i Danmark ville gavne integrationen af grønlandere i Danmark.⁸¹

Den danske regering oplyste i 2010 komiteen om, at grønlandere er danske statsborgere og omfattes af den almindelige beskyttelse efter de nationale og internationale instrumenter, der beskytter individets rettigheder og værner mod diskrimination med videre. I den seneste statsrapport fra 2014, hvor Grønland og grønlandere ikke er nævnt, har regeringen oplyst, at den altid vil være "indstillet på at fortsætte dialog med interessenter, som må være interesseret i rammekonventionen".⁸² Efter komiteens direkte opfordring til at udstrække konventionen til at omfatte grønlandere i Danmark har regeringen dog i januar 2015 i en kommentar til komiteen afvist at drøfte en udstrækning af konventionen til andre befolkningsgrupper end det tyske mindretal i Sønderjylland.⁸³

ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk fastslår i artikel 3, stk. 1, at oprindelige folk og stammefolk i fuldt mål skal nyde godt af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder uden hindring eller diskrimination. Bestemmelserne i denne konvention skal finde anvendelse uden diskrimination af mandlige og kvindelige medlemmer af disse folk. Danmark har i forbindelse med ratifikationen af ILO's konvention vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater erklæret, at der i Danmark kun findes et indfødt folk i konventionens betydning: den oprindelige befolkning i Grønland, Inuit.⁸⁴

ILO's ekspertkomité, som overvåger gennemførelsen af konventionen,⁸⁵ har i forbindelse med Danmarks afrapporteringer anmodet om information om, hvilke foranstaltninger Danmark har taget i forhold til integration af grønlandere i Danmark,⁸⁶ og komiteen har noteret sig oplysninger om muligheden for undervisning i dansk og grønlandsk.⁸⁷ Desuden har komiteen tidligere anmodet om oplysninger om, hvilke tiltag der er taget for at udbrede kendskabet til Grønland i danske skoler, samt hvordan historiebøger og uddannelsesmateriale behandler det grønlandske samfund og den grønlandske befolkning.⁸⁸ Danmark har i 2002 svaret komiteen, at lærere og skoler på grundskole- og gymnasieniveau i vid udstrækning selv bestemmer, hvilket undervisningsmateriale man vil anvende, men at der er adgang til materialer herom, og at materialet "i vidt omfang anvendes". I faget historie skal kulturmøder og kulturudveksling indgå i undervisningen. I svaret henviste Danmark endvidere til, at der findes adskillige undervisningsbøger om Grønland.⁸⁹

FN's erklæring om oprindelige folks rettigheder omfatter en række bestemmelser om blandt andet retten til selvbestemmelse og selvstyre i sager, der vedrører det oprindelige folk. Derudover kan nævnes retten til at tilhøre oprindelige folk, retten til ikke-diskrimination, herunder kønsdiskrimination, og retten til ikke at tvinges til assimilation. Desuden kan nævnes bestemmelser om retten til at bevare rådighed over landområder og retten til bevarelse af skikke, sprog, kulturelle traditioner med videre. Erklæringen indeholder ikke en definition af oprindelige folk og er ikke juridisk bindende, men udgør kulminationen på et årelangt arbejde i FN for oprindelige folks rettigheder.⁹⁰

5.3.2 DANSKE FORHOLD

Grønland er en del af rigsfællesskabet. Grønlandere er således danske statsborgere og har i Danmark de samme politiske, sociale, kulturelle og økonomiske rettigheder som andre danske borgere. De er beskyttet på lige fod med andre danske statsborgere i relation til arbejds- og ansættelsesforhold, social sikring, mulighed for sundhedsydelser med videre.

En opgørelse fra 1. januar 2013 viser, at der i alt bor 15.331 grønlandere i Danmark, når man opgør på personer født i Grønland og nu bosat i Danmark.⁹¹ Hvert år flytter et større antal grønlandere til Danmark, men som danske statsborgere er de ikke genstand for nogen selvstændig registrering.

Grønlanderes forhold i Danmark er belyst i en undersøgelse foretaget i 2014 om oplevet diskrimination hos et repræsentativt udsnit af grønlandere i Danmark.⁹² Området er tidligere blevet belyst i 2002, hvor det dengang blev angivet, at en af de vigtigste faktorer for, om man som grønlander i Danmark blev udsat for diskrimination og manglende ligebehandling, var forældrenes nationalitet (om begge forældre var grønlandere) og alderen ved ankomsten til Danmark.⁹³ Særligt det forhold, at man har to grønlandskfødte forældre, synes stadig at spille ind på, hvorvidt og i hvilket omfang man som grønlander i Danmark oplever manglende ligebehandling eller diskrimination. Ifølge den nye undersøgelse⁹⁴ oplever personer med én grønlandskfødt forælder mindre diskrimination i mødet med det offentlige – som følge af deres grønlandske baggrund – end personer med to grønlandskfødte forældre. Gennemsnitligt angiver 52,5 procent af de adspurgte grønlandere, at de synes, at grønlandere generelt er stigmatiseret i samfundet, mens 15,2 procent angiver, at de personligt oplever sig som stigmatiserede.

Problemer med diskrimination opleves primært i kontakten til de sociale myndigheder, til sundhedsvæsenet, i adgang til arbejde og inden for uddannelsessystemet. Det fremgår af undersøgelsen, at 14 procent af grønlanderne har svaret, at de på grund af deres grønlandske baggrund har

oplevet at være blevet udsat for fornærmende ord, øgenavne eller nedværdigende vittigheder i forbindelse med kontakten til det offentlige. Undersøgelsen viser, at det specielt er i kontakt med skolen, kommunen og jobcentret, at de adspurgte oplever, at de har været udsat for det.⁹⁵

Af samme undersøgelse fremgår det, at 13-16 procent har oplevet at få dårlig service og betjening i den offentlige sektor. For grønlandere med to grønlandskfødte forældre er det over halvdelen af dem, der har oplevet dårlig service og betjening, der mener, at det er en følge af deres grønlandske baggrund. I alt mener 10 procent, at den oplevede dårlige service er på grund af deres grønlandske baggrund.

For så vidt angår oplevet diskrimination i grundskolen, viser undersøgelsen, at 17 procent har oplevet dårlig service og betjening i kontakten med en skole, og cirka 36 procent har oplevet at være blevet udsat for fornærmende ord eller vittigheder på en skole inden for det seneste år.⁹⁶

Undersøgelsen viser endvidere, at knap 4 procent af de deltagende har svaret, at de har klaget, hvis de har oplevet en situation med forskelsbehandling eller diskrimination. Dette skal ses i lyset af, at godt 8 procent af alle deltagere har oplevet en situation med forskelsbehandling eller diskrimination, hvor de mener, at de har haft grund til at klage eller har været i tvivl om, hvorvidt de havde grund til at klage.⁹⁷ Årsager til ikke at klage angives at være manglende forventning om, at en klage vil føre til noget, mangel på viden om, hvor man kan klage, at det vil have negative konsekvenser at klage, at det er for besværligt at klage, eller at man ikke har klaget, fordi man selv har søgt at løse problemet.⁹⁸

Det er især i forhold til at skulle formulere et klagebrev til offentlige myndigheder, at der angives at være vanskeligheder. Således finder 25 procent af de adspurgte med to grønlandskfødte forældre, at de ikke selv vil være i stand til at formulere en sådan klage.⁹⁹

UDDANNELSE OG BESKÆFTIGELSE

Undersøgelsen viser, at grønlandernes uddannelsesmæssige og beskæftigelsesmæssige ressourcer gennemsnitligt er svagere end den øvrige danske befolknings.¹⁰⁰ Blandt grønlandere bosat i Danmark har 17 procent en videregående uddannelse, 26 procent har en erhvervsfaglig uddannelse, mens 29 procent har gennemført grundskolen. Personer med én grønlandskfødt forælder har et højere uddannelsesniveau end grønlandere med to grønlandskfødte forældre.¹⁰¹

I forhold til beskæftigelse er 41,8 procent af grønlandere bosat i Danmark i beskæftigelse. Blandt den samlede befolkning i Danmark, som er 16 år eller ældre, er 54 procent i beskæftigelse. Personer, der står til rådighed på arbejdsmarkedet i alderen 16-64 år med én grønlandskfødt forælder, er oftere i beskæftigelse eller studerende end personer med to grønlandskfødte forældre, hvor beskæftigelsesfrekvensen kun er på 35,6 procent.¹⁰² Til sammenligning er beskæftigelsesfrekvensen for ikke-vestlige indvandrere fra henholdsvis Somalia, Libyen og Irak på 47 procent, hvilket er væsentligt lavere end beskæftigelsesfrekvensen for etniske danskere, som er på 73 procent.¹⁰³ Samtidig er personer med to grønlandskfødte forældre langt oftere på førtidspension, arbejdsløse, modtagere af dagpenge eller kontanthjælp, på folkepension eller efterløn end personer med én grønlandskfødt forælder.¹⁰⁴

På arbejdsmarkedet oplever grønlandere et manglende kendskab hos danskere til grønlandere og grønlandske forhold, hvilket kan have negativ indflydelse på mulighederne for at få job på det danske arbejdsmarked, herunder at man kan opleve at blive mødt med stigmatiserende udtalelser, fordomme og spørgsmål under en jobsamtale.¹⁰⁵ 5,2 procent af adspurgte i undersøgelsen angiver, at de har oplevet ikke at få et job, som vedkommende var kvalificeret til, og som de mente, var på grund af deres grønlandske baggrund.¹⁰⁶

I en opinionsundersøgelse iværksat af Visit Greenland (foretaget af YouGov i august 2012)¹⁰⁷ undersøgte man etniske danskeres syn på og kendskab til Grønland og grønlandere i Danmark. På spørgsmålet 'Hvad tænker du umiddelbart om grønlandere?' svarede 40 procent af de adspurgte,¹⁰⁸ at de associerer til 'druk, misbrug og sociale problemer'.¹⁰⁹ Endvidere kendte kun halvdelen af de adspurgte til, at grønlandere via rigsfællesskabet automatisk har dansk statsborgerskab. Om de grønlandere, som bor i Danmark i dag, tror 43 procent af de adspurgte, at mere end halvdelen af de danskboende grønlandere er på overførselsindkomst i form af arbejdsløshedsdagpenge eller kontanthjælp.

BØRN

Det blev i 2011 vurderet, at der var omkring 1000 grønlandske børn i Danmark, som har brug for en social indsats. For disse børn gælder det generelt, at de lever i mistrivsel, social isolation, mangel på mad, søvn og rent tøj og oplever manglende voksenkontakt og alkoholproblemer. Herudover oplever de mobning, vold i familien og psykisk eller fysisk sygdom i familien. Børnenes mistrivsel har i mange tilfælde været overset i de institutionelle sammenhænge, de har indgået i. Samtidig er det kendetegnende for disse børn og unge, at de er en gruppe, der ikke er vant til at komme til orde og udtrykke sig, hverken hjemme, i skolen eller andre steder.¹¹⁰

En undersøgelse lavet af Epinion i 2011 har vist, at hvert 2. barn leger sjældent eller aldrig med nogen efter skoletid, hvert 3. barn fungerer dårligt fagligt, hvert 4. barn kommer ikke i skole hver dag og laver sjældent eller aldrig lektier, og hvert 5. barn har sociale og personlige problemer.¹¹¹

Foreningen Grønlandske Børn er af den opfattelse, at forholdene for de meget udsatte grønlandske børn fortsat er som i 2011, og at der stadig kommer mange familier til Danmark fra Grønland, som grundet sprog, kultur og, for nogle, traumer og omsorgssvigt er meget udsatte i det danske samfund.¹¹² Foreningen har i en årrække kørt projektet 'Et godt liv i Danmark', som er et landsdækkende integrationsprojekt for socialt udsatte grønlandske børn og unge (7-18 år) med bopæl i Danmark. Fokus er på at afhjælpe de problemstillinger, børnene oplever i forhold til såvel familie som skole, nærmiljø og sports- og foreningsliv.¹¹³

Grønlandske undervisningspligtige børn i Danmark har ret til modersmålsundervisning, hvis der i hjemmet tales grønlandsk.¹¹⁴ Dog kan kommunen undlade at oprette undervisning, hvis elevantallet i kommunen er under 12, eller der ikke kan tilknyttes en kvalificeret lærer eller andet undervisende personale.¹¹⁵

Undervisningsministeriet har i forbindelse med en afgørelse truffet af Ligebehandlingsnævnet udtalt, at "grunden til, at færøske og grønlandske børn er omfattet af retten til modersmålsundervisning, er at sikre danske statsborgeres mobilitet inden for Rigsfællesskabet, der både omfatter områder, hvor færøsk og grønlandsk er officielle sprog, og områder, hvor der kun tales dansk".¹¹⁶

5.3.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- fører en dialog med grønlændere i Danmark med henblik på at undersøge, om de ønsker at blive anerkendt som et nationalt mindretal
- sikrer, at grønlændere i Danmark har lige adgang til kommunale foranstaltninger, herunder beskæftigelsesfremmende foranstaltninger.

5.4 HADFORBRYDELSER

Hadforbrydelser er det alvorligste udtryk for diskrimination. Det rammer særligt personer med anden etnisk oprindelse end dansk.

DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Hadforbrydelsesbegrebet er et internationalt begreb (hate crimes), der bruges som en overordnet betegnelse for en række forbrydelser motiveret af fordomme og had til offeret på grund af offerets tilhørsforhold til en bestemt gruppe, for eksempel race, etnisk oprindelse, religion, tro eller seksuel orientering.

I henhold til Racediskriminationskonventionen skal stater træffe konkrete foranstaltninger med henblik på at sikre den fulde og ligelige nydelse af menneskerettigheder uanset race og etnicitet. Derudover forpligtes staterne til, at domstole og andre statsinstitutioner sikrer enhver person effektiv beskyttelse og effektive retsmidler mod enhver racediskriminerende handling. Endelig giver Racediskriminationskonventionen ret til gennem domstole at søge retfærdighed og passende erstatning eller oprejsning for enhver skade, som den pågældende har lidt som følge af en sådan diskrimination.

Det generelle lighedsprincip i artikel 26 i ICCPR forpligter endvidere stater til generelt at efterforske og retsforfølge forbrydelser, herunder hadforbrydelser.

Herudover forpligter artikel 14 i EMRK stater til uden diskrimination at efterforske og retsforfølge forbrydelser, der krænker grundlæggende menneskerettigheder i EMRK. Efter artikel 2 og 3 i EMRK om retten til liv og forbud mod tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling er staten forpligtet til også at efterforske hadforbrydelser. EMD erkender, at det kan være vanskeligt at afdække, om der har været et racistisk motiv for en forbrydelse, men ikke desto mindre skal staten bestræbe sig på at efterforske motivet til bunds i henhold til sagens øvrige omstændigheder.¹¹⁷

I forhold til staters styrkelse af indsatsen mod hadforbrydelser anbefaler FN's Racediskriminationskomité (CERD) og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) generelt, at der oplyses bredt om retten til ikke at blive udsat for en hadforbrydelse og om muligheden for at anmelde hadforbrydelser.¹¹⁸ Herudover anbefales det, at politi, anklagemyndighed og dommere uddannes i håndtering af hadforbrydelser. CERD og OSCE anbefaler endvidere, at der foretages en systematisk indsamling af data om hadforbrydelser ved politiet, anklagemyndigheden og domstolene og fremhæver, at data, der indikerer et lavt antal hadforbrydelser, kan være udtryk for mangel på information om rettigheder til ofre for sådanne handlinger; ofrenes frygt for social censur eller sanktioner; mangel på tillid til politiet eller domstolene; eller at myndighederne ikke er tilstrækkeligt opmærksomme på eller har tilstrækkelig indsigt i racistisk motiverede forbrydelser.¹¹⁹

CERD anbefaler desuden, at anmeldelser af racistisk motiverede forbrydelser straks registreres af politiet, og at politiet uden forsinkelser iværksætter en effektiv og uafhængig efterforskning heraf, og at anklagemyndigheden påmindes om vigtigheden af at rejse tiltale i sager om racistisk motiverede forbrydelser, også ved mindre overtrædelser. CERD anbefaler herudover, at enhver nægtelse fra politiets side af at tage imod en anmeldelse af en racistisk motiveret forbrydelse bør medføre disciplinære eller strafferetlige sanktioner for den pågældende.¹²⁰ CERD anbefaler endelig, at dialog og samarbejde mellem politi og domstole og repræsentanter for etniske minoritetsgrupper støttes med henblik på at bekæmpe fordomme og styrke indbyrdes tillid.

CERD offentliggjorde i 2012 en afgørelse mod Danmark. Komiteen fandt, at Danmark havde krænket artikel 6 og artikel 2, stk. 1, i Racediskriminationskonventionen, fordi Danmark ikke havde foretaget en effektiv efterforskning af et muligt hadmotiv i forbindelse med et overfald på en irakisk familie i 2004 og ikke havde beskyttet familien tilstrækkeligt mod et racistisk overfald.¹²¹

Det bemærkes, at den danske regering i juni 2012 gjorde FN's Menneskerettighedskommissær opmærksom på, at afgørelsen efter deres opfattelse på en række afgørende punkter bygger på grundlæggende misforståelser, og at disse misforståelser har været afgørende for komiteens konklusion om konventionsbrud. Dette har dog ikke ført til en ændring af afgørelsen.¹²²

EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad fra 2008¹²³ forpligter herudover EU's medlemsstater til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at racistiske og fremmedfjendske motiver betragtes som skærpende omstændigheder, eller at sådanne motiver alternativt tages i betragtning af domstolene ved strafudmålingen.

5.4.1 DANSKE FORHOLD

I Danmark benyttes begrebet hadforbrydelser om kriminalitet, der har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. Hadforbrydelser straffes på den måde, at det efter straffelovens § 81, nr. 6, er en strafskærpende omstændighed ved strafudmålingen, at kriminaliteten er begået på baggrund af andre personers race, etnicitet, tro, seksuelle orientering eller lignende. Forbrydelserne kan være af forskellig karakter og omfatter både vold, trusler, hærværk, ildspåsættelse og drab.¹²⁴

Hadefuld tale kan desuden betegnes som en særlig form for hadforbrydelse. Begrebet knytter sig til straffelovens § 266b (ofte kaldet 'racismeparagraffen'),

der kriminaliserer ytringer, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds truer, forhåner eller nedværdiger en gruppe af personer på grund af deres race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuel orientering.

Politiets Efterretningstjeneste (PET) udgiver årligt en rapport over omfanget af anmeldte hadforbrydelser i Danmark.¹²⁵ Herudover udarbejder Justitsministeriet løbende såkaldte offerundersøgelser. Antallet af registrerede forhold er faldet siden 2011, hvor det hidtil højeste antal på 384 blev registreret. I 2013 blev 245 forhold registreret af PET, hvoraf 25,7 var racistisk motiveret.¹²⁶ Det reelle omfang af hadforbrydelser er imidlertid ukendt. Dette er blandt andet baggrunden for igangsættelsen af en kortlægning af hadforbrydelser, som Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har taget initiativ til.

Omfanget af sager, hvor straffelovens § 81, nr. 6, er blevet anvendt, er ukendt. Herudover mangler der viden om antallet af domme, hvor straffelovens § 81, nr. 6, er påberåbt. For at tilvejebringe viden om antallet af sager, hvor § 81, nr. 6, er blevet anvendt, har Institut for Menneskerettigheder anbefalet Rigsadvokaten at indføre en permanent indberetningsordning. Rigsadvokaten har imidlertid meddelt instituttet, at en sådan indberetningsordning dels ville være meget ressourcekrævende, dels ville være behæftet med betydelig usikkerhed, da den ville bero på en manuel indberetning. Rigsadvokaten overvejer i stedet, om der er behov for at etablere en samling af domme, hvor straffelovens § 81, nr. 6, er påberåbt i lighed med oversigten over domme, for så vidt angår § 266 b, der udgives af Rigsadvokaten.

Institut for Menneskerettigheder udarbejdede i 2011 en udredning af hadforbrydelsesområdet i Danmark ('Hadforbrydelser i Danmark, vejen til en effektiv beskyttelse').

Udredningen pegede blandt andet på et manglende kendskab til hadforbrydelser i politiet. Interviewene, der blev udført i forbindelse med udredningen, viste, at opmærksomheden på et muligt hadmotiv kunne skærpes, særligt i forbindelse med politiets afhøring af de involverede parter i sagen. Interviewene af ansatte ved politiet og anklagemyndigheden viste herudover, at det kan være vanskeligt at bevise, at en forbrydelse skyldes et hadmotiv.

Af udredningen fremgik det, at det er afgørende for sagens udfald ved domstolene, at det så tidligt som muligt under efterforskningen afdækkes, om den pågældende hændelse for eksempel har et racistisk motiv, og at en opmærksomhed på et muligt hadmotiv er afgørende. Udredningen viste

herudover et generelt behov for en styrkelse af viden om hadforbrydelser i politiet og en styrkelse af indsatsen. Siden 2011 er der iværksat flere initiativer i forhold til at etablere en mere effektiv håndtering af hadforbrydelser. PET har i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder afholdt temadage om hadforbrydelser i alle landets politikredse. Programmet omfattede forskellige aspekter af hadforbrydelser i Danmark, herunder omfang, typer, udviklingstendenser, lovgivning og efterforskning af hadforbrydelser. Ud over temadagene har Fyns politikreds taget initiativ til uddannelse af 250 politifolk i efterforskning af hadforbrydelser i samarbejde med Rigspolitiet. Herudover har Københavns Politi haft efteruddannelsesforløb for betjente i København. Fyns Politi har ydermere taget initiativ til et partnerskabsamarbejde mellem en række ngo'er, Fyns Kommune og Fyns Politi i forhold til bekæmpelse af hadforbrydelser.

På trods af disse gode initiativer er der dog stadig behov for en mere langsigtet og koordineret indsats med henblik på at forebygge og bekæmpe hadforbrydelser. Det er for eksempel uklart, hvordan undervisningen i politikredse skal forankres på sigt, og om erfaringerne med partnerskabsinitiativet på Fyn kan udbredes til andre politikredse. Herudover savnes generelt en handlingsplan for, hvordan registreringen, forebyggelsen og opklaringen af hadforbrydelser kan styrkes, og hvem der har det overordnede ansvar for dette.

5.4.2 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- udarbejder en national handlingsplan til bekæmpelse af hadforbrydelser
- iværksætter en bred indsats for at fremme ofres mod, vilje og evne til at anmelde hadforbrydelser
- etablerer en samling af domme, hvor straffelovens § 81, nr. 6, er påberåbt
- foretager en samlet evaluering af de forskellige undervisningsforløb om hadforbrydelser og kommer med et forslag til, hvordan denne undervisning skal forankres på sigt. Partnerskabsinitiativet i Fyns Politikreds bør ligeledes evalueres med hensyn til en mulig udbredelse til andre politikredse.

5.5 ADGANG TIL TOLKNING

De danske myndigheder anvender ofte tolke, der ikke er uddannet i at tolke på de vigtigste flygtninge- og indvandrersprog. Det kan betyde, at tolkene savner tolkekompetencer og professionalisme. En af barriererne for brugen af tolke er mangel på kvalificerede og uddannede tolke i disse sprog. Oplevelsen blandt mange fagfolk er, at brug af tolke er tidskrævende og kompliceret, og situationen bliver ikke mindre kompliceret, hvis tolken ikke har kendskab til fagudtryk, blander sig i samtalen, ikke er diskret og i nogle situationer er dårligere til dansk, end den borger vedkommende skal tolke for.

5.5.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Adgang til information anses for at være essentiel i ethvert frit og demokratisk samfund. Når borgere kender til deres rettigheder og pligter, har de mulighed for at tage ansvar for eget liv og kan agere som aktive medborgere. ICCPR er opmærksom på netop dette aspekt af ytringsfrihedsbeskyttelsen i artikel 19, stk. 2, hvor det fastslås, at retten til ytringsfrihed også omfatter frihed til at søge, modtage og meddele information. ICCPR artikel 2, stk. 1, sikrer samtidig, at staten er forpligtet til at respektere og beskytte alle personer mod diskrimination af nogen art, herunder som følge af race eller etnisk oprindelse i udlevelsen af denne ret.

I FN's Menneskerettighedskomité's (HRC) generelle anbefaling nr. 34 om ytringsfrihed fastlår HRC blandt andet, at offentligheden har ret til at modtage information, der er tilgængeliggjort gennem medierne. For at give retten til information betydning mener HRC desuden, at staterne bør være proaktive og offentliggøre information af samfundsmæssig interesse for den almene befolkning.

I forhold til retssikkerheden kræver EMRK, at enhver, der er anklaget for en forbrydelse, har ret til at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten. Det vil sige, at alle sigtede ifølge EMRK har ret til hurtigst muligt, udførligt og på et sprog, som den sigtede forstår, at blive underrettet om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst. Endvidere har den sigtede ret til at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis personen ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.¹²⁷

I henhold til EMRK er de relevante myndigheders pligt ikke begrænset til det at udpege en tolk, idet myndighederne, hvis der konkret er anledning hertil, kan have pligt til at foretage en vis efterfølgende kontrol med, at den tolkebistand, som den tiltalte får, er tilstrækkelig.¹²⁸

5.5.2 DANSKE FORHOLD

I henhold til forvaltningsloven har offentlige myndigheder pligt til at sikre, at borgere forstår og kan gøre sig forståelige over for myndighederne. En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedernes sagsområde.¹²⁹

Derudover fastslår retssikkerhedsloven, at en borger skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag på det sociale område. Når en borger ikke i tilstrækkeligt omfang behersker det danske sprog, må den offentlige myndighed sørge for tolkning. Det er myndighedens ansvar at sikre tilstedeværelsen af en tolk.¹³⁰

Det følger af retsplejeloven, at afhøring af personer, som ikke behersker det danske sprog, så vidt muligt skal ske ved hjælp af en translatør.¹³¹ Ifølge oplysninger fra Domstolsstyrelsen medvirkede der i 2013 tolke i 7012 straffesager og 194 i civilsager.¹³²

Translatøruddannelsen er den eneste tolkeuddannelse i Danmark. En translatør eller 'statsautoriseret translatør og tolk' er en person, der har bestået en kandidateksamen (cand.ling.merc.) med translatørprofil fra enten handelshøjskolen i København (CBS) eller Business and Social Sciences (BSS), Aarhus Universitet (tidligere Handelshøjskolen i Århus).¹³³

Translatørforeningen opgjorde i oktober måned 2014 antallet af statsautoriserede tolke og translatører som følgende: engelsk (121), tysk (23), fransk (21), spansk (13), italiensk (8), tyrkisk (3), russisk (5), polsk (3), svensk (2), portugisisk (1), norsk (1), arabisk (1), flamsk/hollandsk (1), islandsk (1), rumænsk (1) og slovakisk (1). Som det fremgår, findes der kun få statsautoriserede tolke og translatører inden for minoritetssprogene.¹³⁴

Rigspolitiet arbejder med en tolkeoversigt, hvor personer med en uddannelse som statsautoriseret translatør og tolk, statsprøvet tolk eller anden længerevarende videregående sproglig uddannelse som for eksempel cand.mag. ved ansøgning derom uden videre kan optages. For alle personer, der ansøger om optagelse, kræves det, at ansøgeren testes og godkendes som tolk på baggrund af en personlig samtale i den lokale politikreds. De sproglige kvalifikationer testes i ved udstrækning, kun for så vidt angår ansøgerens beherskelse af dansk. Rigspolitiets tolkeoversigt er det eneste danske tolkeregister og er alene tilgængeligt for institutioner under Justitsministeriet.¹³⁵

I følge Translatørforeningen er omkring 80 procent af tolkene på Rigspolitiets tolkeliste ikke i besiddelse af dokumenterede kompetencer (ingen uddannelse eller eksamen) i tolkning og/eller sprog. Samtidig dækkes, ifølge Translatørforeningen, de fleste af de sprog, der er behov for i retten, hos politiet, i Udlændingestyrelsen etc., af ovennævnte 80 procent tolke. Som en konsekvens af EU-forbeholdet har Danmark undladt at implementere Europaparlamentets og -rådets direktiv 2010/64/EU om ret til tolkebistand i straffesager, hvilket heller ikke vil være umiddelbart muligt, da det stiller krav til tolkningens kvalitet, som Danmark ikke kan opfylde.¹³⁶

I forhold til brug af tolkning i sundhedsvæsenet giver sundhedsloven mulighed for tolkebistand i forbindelse med behandling hos praktiserende læge, en speciallæge eller på sygehuset. Det gælder, når patientens danske sprog ikke rækker til at føre en samtale og forstå en information.¹³⁷ Regionerne afholder udgifterne til nødvendig tolkebistand i forbindelse med patienternes behandling hos almen praktiserende læge, praktiserende speciallæge eller på sygehus.¹³⁸

Retten til tolkebistand gør sig gældende, når lægen skønner, at det er nødvendigt af hensyn til behandlingen.¹³⁹ Det betyder, at det er op til lægen at vurdere, hvornår der er behov for tolkning i forbindelse med en konsultation. Patienten har et retskrav på vederlagsfri tolkebistand, når dette efter en lægefaglig vurdering er nødvendigt. Tolkebistand skal således gives, hvis det er påkrævet for, at lægen kan leve op til professionsnormen og efterleve sundhedslovens regler om informeret samtykke.

På en høring afholdt den 15. marts 2012 på Rigshospitalet under overskriften "Hvordan får Danmark kvalificerede tolke?"¹⁴⁰ var der repræsentanter fra blandt andet sundhedssektoren og domstolssystemet, som pegede på flere forhold, der gjorde det vanskeligt at benytte sig af tolke. Den største barriere, der blev peget på for brugen af tolke, er mangel på kvalificerede og uddannede tolke. Myndigheder oplever, at brugen af tolke i forvejen er tidskrævende og kompliceret. Situationen bliver derfor endnu mere kompliceret, når tolke ikke har kendskab til fagudtryk, blander sig i samtalen, ikke er diskrete og i nogle situationer er dårligere til dansk end borgeren, de skal tolke for.¹⁴¹

Ifølge artiklen 'Tolkebrug i det danske sundhedsvæsen' foreligger der ingen videnskabelige undersøgelser af den faktuelle kvalitet af tolkningen i Danmark. I mangel heraf henvises der i artiklen til en række undersøgelser, hvor patienter med etnisk minoritetsbaggrund har rapporteret om svingende kvalitet i den professionelle tolkning. I artiklen gives som forklaring på den svingende kvalitet, at langt de fleste tolke, der anvendes i Danmark, ikke har nogen uddannelse i

hverken tolkning eller sprog, og at der ikke eksisterer krav til uddannelse eller certificering.¹⁴²

En undersøgelse af tolkes rolle i retssystemet viser, at mange domstolsjurister oplever det problematisk, når en tolk ikke gengiver det sagte fuldstændigt, præcist og korrekt, fører samtaler uden for referat med den fremmedsprogede under retssagen, ikke besidder de nødvendige sprogkunderskaber, ikke agerer som neutral part, ikke har den nødvendige viden om retssystemet, henvender sig til den fremmedsprogede ved hjælp af indirekte tale, selv agerer part og kommer for sent eller helt udebliver fra retsmøder. Desuden oplever domstolsjuristerne, at mange tolke besidder så utilstrækkelige danskunderskaber, at de ikke kan udtrykke sig præcist og nuanceret og ikke har det fornødne kendskab til relevant terminologi og procesret.¹⁴³

Justitsministeriet har nedsat et udvalg, der skal komme med forslag til løsningsmodeller for at sikre landsdækkende adgang til tolkeydelser af bedre kvalitet samt en mere effektiv administration af området, herunder udnytte mulighederne for implementering af it-baserede løsninger. Udvalget vil ultimo 2014 aflevere en analyse til styregruppen med indstilling om løsningsmodeller, der kan medvirke til at sikre en højere kvalitet af tolkebistanden og en mere effektiv administration af tolkeområdet. Såfremt styregruppen godkender analysens løsningsmodeller, oprettes et nyt projekt, der har til formål at implementere løsningsmodeller i en prioriteret rækkefølge.¹⁴⁴

5.5.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- opretter en SU-berettiget tolkeuddannelse rettet specifikt mod de vigtigste flygtninge- og indvandrersprog. Formålet med uddannelsen er at sikre et højt sprogligt niveau, kendskab til relevante fagudtryk samt færdigheder i tolkning, herunder tolketeknik og tolkeetiske regler.
- etablerer en certificeringsordning, så tolke certificeres efter endt uddannelse eller på baggrund af en prøve i tolkning og sprog.
- efter en overgangsperiode forpligter myndighederne til kun at anvende certificerede tolke med mulighed for dispensation ved små sprog.

SLUTNOTER

SLUTNOTER

¹ Tilgængelig på: www.dst.dk/da/Statistik/emner/indvandrere-og-efterkommere/indvandrere-og-efterkommere.aspx.

² FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder, artikel 2.

³ Jf. ICCPR artikel 2 og ØSKR artikel 2 (2).

⁴ Jf. ICCPR artikel 26.

⁵ Jf. Racediskriminationskonventionens artikel 1 (1).

⁶ Jf. Racediskriminationskonventionens artikel 8 og 9.

⁷ Jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, artikel 35 (1).

⁸ Jf. EU-chartrets artikel 21.

⁹ EU-direktiv 2000/43/EC om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse.

¹⁰ Bekendtgørelse af lov nr. 905 af 3. september 2012 om Ligebehandlingsnævnet.

¹¹ Lov nr. 553 af 18. juni 2012 om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution.

¹² DR, 'Efterlyst mand skulle til eksamen i krigen mod terror', 28. august 2014.

<http://www.dr.dk/Nyheder/Indland/2014/08/28/152102.htm>.

¹³ Århus Stiftstidende, 30. marts 2014: <http://stiften.dk/aarhus/exit-program-paa-vej-for-radikaliserede-unge>.

¹⁴ Berlingske Tidende, 'Politi og kommune i Aarhus: Hellige krigere ofre for diskrimination', 29. september 2014. <http://www.b.dk/nationalt/politi-og-kommune-i-aarhus-hellige-krigere-ofre-for-diskrimination>.

¹⁵ DR, 27. marts 2014: <http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/2014/03/27/162659.htm>.

¹⁶ Institut for Menneskerettigheder, 22. august 2014:

http://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/lige_adgang_til_sundhed_pdfa.pdf.

¹⁷ Se Ligebehandlingsnævnets hjemmeside for mere information:

<http://ast.dk/naevn/ligebehandlingsnaevnet>.

¹⁸ Afgørelse 108/2014 på Ligebehandlingsnævnets hjemmeside 14. maj 2014:

<http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/naevnsdatabase/afgoerelse.aspx?aid=1449&type=Afgoerelse> .

¹⁹ Afgørelse 146/2014 på Ligebehandlingsnævnets hjemmeside, 20. august 2014:

<http://ligebehandlingsnaevnet.dk/naevnsdatabase/afgoerelse.aspx?aid=1487&type=Afgoerelse>.

²⁰ Pressemeddelelse fra Københavns Kommune, 23. oktober 2014: <http://www.kk.dk/da/om-kommunen/nyhedsliste/2014/4-kvartal/bif-ny-app-skal-bekaempe-diskrimination-og-hadforbrydelser-i-koebenhavn>.

- ²¹ Pressemeddelelse fra Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, 31. oktober 2014: <http://sm.dk/nyheder/nyt-rad-skal-hjaelpe-socialministeren-med-integration-der-virker>.
- ²² Udkast til Bekendtgørelse om tolkebistand efter sundhedsloven fra Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse af 15. december 2014.
- ²³ Integrationsbarometer.dk – Mål 5: Ligebehandling: http://integrationsbarometer.dk/integrationsbarometer_maal?goal=5&kommunenr=0.
- ²⁴ Integrationsbarometer.dk – Mål 1: Arbejde: http://integrationsbarometer.dk/integrationsbarometer_maal?goal=1&kommunenr=0.
- ²⁵ Ligebehandlings årsberetning 2013, 5-års udgave 2009-2013, side 22. <http://ast.dk/publikationer/arsberetning-ligebehandlingsnaevnet-2013/@@download/publication>.
- ²⁶ Ligebehandlings årsberetning 2013, 5-års udgave 2009-2013, side 4. <http://ast.dk/publikationer/arsberetning-ligebehandlingsnaevnet-2013/@@download/publication>.
- ²⁷ "Indvandrere i Danmark 2013", Danmarks Statistik november 2013, side 27
- ²⁸ Jf. Racediskriminationskonventionens artikel 1.
- ²⁹ P. Justesen, 'Racisme og diskrimination. Danmark og menneskerettighederne', Akademisk Forlag A/S, 2003, side 71 og 83.
- ³⁰ Bekendtgørelse af lov nr. 1349 af 16. december 2008 om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. samt bekendtgørelse af lov nr. 438 af 16. maj 2012 om etnisk ligebehandling.
- ³¹ Jf. R. Craig, 'Systemic Discrimination in Employment and the Promotion of Ethnic Equality', Martinus Nijhoff Publishers, 2007, side 174.
- ³² 'Indvandrere i Danmark 2013', Danmarks Statistik, november 2013, side 27.
- ³³ 'Befolkningens løn', Danmarks Statistik, december 2013, side 74.
- ³⁴ L.V. Slot, 'Diskrimination på arbejdsmarkedet – og hvad så? En undersøgelse af etnisk betinget diskrimination og en diskussion af proaktive tiltag til bekæmpelse heraf', ph.d.-afhandling, Sociologisk Institut, Københavns Universitet, 2011.
- ³⁵ <http://hr.modst.dk/Arbejdspladsen/Saet%20tal%20paa%20HR/Ledelsesinfo/Etniske%20maaltal.a.spx>.
- ³⁶ KL, 14. juni 2012, 'Vejledning i opstilling af måltal for medarbejdere med ikke-vestlig baggrund', downloadet på <http://www.kl.dk/Om-KL/Maltal-for-andel-ansatte-med-ikke-vestlig-baggrund-id105439/>.
- ³⁷ KL's opgørelse over ansatte med ikke-vestlig baggrund omfatter både indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig baggrund. <http://www.kl.dk/Momentum/momentum2014-6-3-id151253/?n=0>.
- ³⁸ For staten: <http://hr.modst.dk/Arbejdspladsen/Integrations-%20og%20oplaeringsstillinger/Integrations%20-%20og%20oplaeringsstillinger.aspx>.
Og for KL: <http://www.kl.dk/Arbejdsgiver--og-lonforhold/Generelle-ansattelsesvilkar/Ovrige-ansattelsesvilkar/Integrations--og-oplaeringsstillinger/>
- ³⁹ <https://subsite.kk.dk/eDoc/OEkonomiudvalget/20-11-2007%2015.15.00/Referat/27-11-2007%2013.05.25/Fremlagt%201%20a%20bilag%20%20%20Bilagrapport%20Evaluering.pdf>.

- ⁴⁰ Jf. artikel 25.
- ⁴¹ Jf. artikel 12.
- ⁴² Racediskriminationskonventionens artikel 5, litra e, iv.
- ⁴³ Jf. artikel 2.
- ⁴⁴ Committee on Economic, Social and Cultural rights: General Comment: The right to the highest standard of health, 11. august 2000, E/C.12/2000/4.
- ⁴⁵ Den Europæiske Socialpagt af 18. oktober 1961, artikel 11.
- ⁴⁶ Lov om etnisk ligebehandling, § 4.
- ⁴⁷ H.W. Frederiksen og M. Nørredam, 'Sundhedsforhold hos nyankomne indvandrere', Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed (MESU), Københavns Universitet, 2013.
- ⁴⁸ Bemærkninger til forslag til lov om ændring af integrationsloven og lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats. L 190. 2012-13. Se 3.2.
- ⁴⁹ Bemærkninger til forslag til lov om ændring af integrationsloven og lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats. L 190. 2012-13. Se 3.2.
- ⁵⁰ Jf. M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.
- ⁵¹ Kristensen, L.D. og Mandrup, G.H., 'Flygtninge – fejler de noget?', Ugeskrift for Læger, 2005; 167: 392-6. Undersøgelsen er omtalt i M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.
- ⁵² Amnesty International, 'Asylansøgere i Danmark: En undersøgelse af nyankomne asylansøgere helbredstilstand og traumatiseringsgrad', København, 2008. Undersøgelsen er omtalt i M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.
- ⁵³ Jf. M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.
- ⁵⁴ M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.
- ⁵⁵ Udkast til Bekendtgørelse om tolkebistand efter sundhedsloven fra Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse af 15. december 2014.
- ⁵⁶ Jf. M. Nørredam og A. Krasnik (2009): 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.
- ⁵⁷ Fremgik af seminar om den sundhedsmæssige modtagelse af flygtninge og indvandrere i Danmark arrangeret af MESU, Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed, Institut for Folkesundhedsvidenskab, KU. Seminaret blev afholdt 27. marts 2012.
- ⁵⁸ Jf. M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.
- ⁵⁹ Bemærkninger til forslag til lov om ændring af integrationsloven og lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats. L 190. 2012-13. Se 3.2.
- ⁶⁰ Vejledningen kan downloades, blandt andet fra KL's hjemmeside.
- ⁶¹ Jf. Frederiksen, H.W., Krasnik, A. og Nørredam, M., 2012, 'Policies and practices in the health-related reception of quota refugees in Denmark'. Danish Medical Journal, 59/1, januar 2012.
- ⁶² LG Insights, 2013.
- ⁶³ LG Insight, 2013, side 10-11. Undersøgelsen omfatter "alene flygtninge og indvandrere med traumer, der har fået traumer som følge af krig, tortur, flugt, overgreb m.m. Afdækningen

omfatter alene flygtninge med opholdstilladelse i Danmark. Flygtninge og indvandrere, der har fået traumer som følge af bilulykke i Danmark, voldtægt i Danmark, vold i familien el.lign., er ikke omfattet af undersøgelsen. Tilsvarende er danske soldater hjemvendt fra krig heller ikke omfattet af undersøgelsen". (LG Insight, 2013, side 7).

⁶⁴ Jf. M. Nørredam, A. Garvia-Lopez, N. Keiding og A. Krasnik, 'Excess use of coercive measures in psychiatry among migrants compared with native Danes', *Acta Psychiatrica Scandinavica*, februar 2010, Volume 121, Issue 2, side 143-151.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Sodemann, M. m.fl., 2013, 'Tak fordi I lavede en bedre version af mig. Erfaringer fra Indvandrermedicinsk Klinik 2008-2013. Videnskaben og de praktiske erfaringer: etniske minoritetspatienter på sygehus'. Indvandrermedicinsk klinik, Infektionsmedicinsk afdeling, Odense Universitetshospital og Center for global sundhed og indvandrermedicin, Klinisk Institut, Syddansk Universitet.

⁶⁷ Hanne Damm og Ida Neermark, 'Ligestillingsarbejdsgruppens forslag til prioritering af indsatser på baggrund af høringsrunden' med redegørelse for Indvandrermedicinsk Klinik, Odense Universitetshospital, OUH, Råds- og Direktionssekretariatet, 27. februar 2012.

⁶⁸ Fremgik af seminar om den sundhedsmæssige modtagelse af flygtninge og indvandrere i Danmark arrangeret af MESU, Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed, Institut for Folkesundhedsvidenskab, KU. Seminaret blev afholdt 27. marts 2012.

⁶⁹ Hanne Damm og Ida Neermark, 'Ligestillingsarbejdsgruppens forslag til prioritering af indsatser på baggrund af høringsrunden' med redegørelse for Indvandrermedicinsk Klinik, Odense Universitetshospital OUH, Råds- og Direktionssekretariatet, 27. februar 2012.

70 Se rapporten side 43.

71 Jf. M. Nørredam, A. Garvia-Lopez, N. Keiding og A. Krasnik, 'Excess use of coercive measures in psychiatry among migrants compared with native Danes', *Acta Psychiatrica Scandinavica*, februar 2010, Volume 121, Issue 2, side 143-151.

⁷² Dette afsnit er baseret på en endnu ikke udgivet rapport om ligebehandling af grønlandere i Danmark, som forventes udgivet af Institut for Menneskerettigheder i foråret 2015.

⁷³ Inge Olsvig Brandt, 'Grønlanderes oplevelse af diskrimination i mødet med de sociale myndigheder i DK'. Ligestillingsrådet i Grønland 2011, i forbindelse med Nordisk Ombudsmøde i Oslo, Norge.

⁷⁴ 'De usynlige børn – en bog til fagfolk om udsatte grønlandske børn i Danmark', Foreningen Grønlandske Børn 2013.

⁷⁵ Se ligeledes delrapport 2 om den internationale ramme.

⁷⁶ Europarådets rammekonvention af 1. februar 1995 om beskyttelse af nationale mindretal.

⁷⁷ Bekendtgørelse nr. 13 af 23. april 1998 af Europarådets rammekonvention af 1. februar 1995 om beskyttelse af nationale mindretal. Erklæringen står nederst i dokumentet.

⁷⁸ Forslag til folketingsbeslutning nr. B 69 af 27. november 1996 (som fremsat) om Danmarks ratifikation af Europarådets rammekonvention af 1. februar 1995 om beskyttelse af nationale mindretal, alm. bem., pkt. II.

⁷⁹ Jf. Udenrigsdirektoratets notat af 10. november 2004 om oplæg til Landsstyret om Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal ift. grønlandere i Danmark og danskere i Grønland.

⁸⁰ Europarådet, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, third opinion on Denmark, 2011, pkt. 25. Rapporten kan findes på Europarådets hjemmeside:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Denmark_en.pdf.

⁸¹ Europarådet, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, fourth opinion on Denmark, maj 2014/januar 2015, punkt 20 og 22. Rapporten kan findes på Europarådets hjemmeside:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016801cdeca>.

⁸² Undervisningsministeriet, Danmarks fjerde rapport i henhold til Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal, 2014, side 11. Rapporten kan findes på Europarådets hjemmeside:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_4th_SR_Denmark_dk.pdf.

⁸³ Europarådet, Comments of the government of Denmark on the fourth opinion of the advisory committee on the implementation of the framework convention for the protection of national minorities by Denmark, januar 2015, side 2. Rapporten kan findes på Europarådets hjemmeside:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016801cde76>.

⁸⁴ Se Danmarks erklæring i bekendtgørelse nr. 97 af 9. oktober 1997 af ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater. Se også Højesterets dom i Thulesagen, U.2004.382H.

⁸⁵ Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendation (CEACR).

⁸⁶ ILO, Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendation (CEACR), Direct Request, adopted 2004, published 93th ILC session (2005), tilgængelig på ILO's hjemmeside:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13101:0::NO:13101:P13101_COMMENT_ID:3057054.

⁸⁷ ILO, Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendation (CEACR), Direct Request, adopted 2005, published 95th ILC session (2006), tilgængelig på ILO's hjemmeside:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13101:0::NO:13101:P13101_COMMENT_ID:3057054.

⁸⁸ ILO, Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendation (CEACR), Direct Request, adopted 2000, published 89th ILC session (2001), tilgængelig på ILO's hjemmeside:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13101:0::NO:13101:P13101_COMMENT_ID:3057054.

⁸⁹ ILO, The replies of the Government of Denmark to the points raised in the comments made by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, 2002, side 8. Dokumentet er tilsyneladende ikke offentligt tilgængeligt på internettet, men er sendt til Institut for Menneskerettigheder fra Beskæftigelsesministeriet ved e-mail af 10. oktober 2014.

⁹⁰ 61/295, United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 13. september 2007.

⁹¹ Opgørelse fra Danmarks Statistik, udarbejdet på foranledning af Det grønlandske hus i København, pr. 1.1.2013.

⁹² 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014. Undersøgelsen forventes offentliggjort foråret 2015. Der er opnået besvarelser fra 1968 grønlandere. Spørgeskemadataene er suppleret med registervariable fra Danmarks Statistik.

⁹³ Jf. Lise Togeby, 'Grønlandere i Danmark – en overset minoritet', Magtudredningen og Aarhus Universitet, 2002.

⁹⁴ Jf. 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

⁹⁵ Jf. 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014. Spørgsmålets ordlyd: Har du oplevet, at du på grund af din grønlandske baggrund er blevet udsat for fornærmende ord, øgenavne eller nedværdigende vittigheder i forbindelse med kontakten til det offentlige (af personalet)?

⁹⁶ 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

⁹⁷ Se den kvalitative undersøgelse, under 'Rettigheder, lige muligheder og klageadgang' i temaet 'Møder med det offentlige', Institut for Menneskerettigheder, 2014. Se også Vibeke Jakobsen og Malene Rode Larsen, SFI, 'Delundersøgelse 2: En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', Institut for Menneskerettigheder, 2014, side 45.

⁹⁸ Jf. 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014. Spørgsmålets ordlyd: Har du oplevet en situation med forskelsbehandling/diskrimination, hvor du har haft grund til at klage til en myndighed eller organisation? Hvorfor har du ikke klaget?

⁹⁹ Den kvantitative undersøgelse viser, at et repræsentativt udsnit af grønlandere i Danmark (med undtagelse af socialt udsatte) ikke oplever problemer med det danske sprog i deres kontakt med offentlige myndigheder og ikke i særlig stor grad har udtrykt behov for en tolk. Personer med to grønlandskfødte forældre oplever dog oftere sprogproblemer end personer med én grønlandskfødt forælder. Spørgsmålets ordlyd: Hvis du blev fejlagtigt – eller uretfærdigt – behandlet af en offentlig myndighed, ville du så selv være i stand til at formulere et brev med en klage? Den kvantitative undersøgelse viser, at et repræsentativt udsnit af grønlandere i Danmark (med undtagelse af socialt udsatte) ikke oplever problemer med det danske sprog i deres kontakt med offentlige myndigheder og ikke i særlig stor grad har udtrykt behov for en tolk. Personer med to grønlandskfødte forældre oplever dog oftere sprogproblemer end personer med én grønlandskfødt forælder.

¹⁰⁰ Jf. Lise Togeby, 'Grønlandere i Danmark – en overset minoritet', Magtudredningen og Aarhus Universitet, 2002.

¹⁰¹ 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

¹⁰² Dette niveau svarer til beskæftigelsesfrekvensen for henholdsvis somaliere, libyere og irakere.

¹⁰³ 'Indvandrere i Danmark 2013', Danmarks Statistik, november 2013.

¹⁰⁴ Jf. 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

¹⁰⁵ Jf. Aya Mortag Freund, 'Hvorfor er du ikke sådan? – om stigmatiserende relationer mellem danskere og herboende grønlandere', speciale, AAU, 2009.

¹⁰⁶ Spørgsmålets ordlyd: Har du inden for det seneste år oplevet ikke at få et job, som du var kvalificeret til – og oplevede du, at afslaget havde noget at gøre med din grønlandske etnicitet? Jf. 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlænderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

¹⁰⁷ jf. notat fra Visit Greenland, 'Danskernes fordomme om Grønland og grønlænderne'. Data er indsamlet, så det udgør et repræsentativt udsnit af den danske befolkning blandt målgruppen, 18-74 år, 2012.

¹⁰⁸ I alt 1017 danskere i alderen 18-74 år.

¹⁰⁹ Hovedspørgsmålet lød på: Hvad tænker du umiddelbart om grønlændere? Og så var der en lang række parametre, man kunne sætte kryds ved: Drikker/misbrug/sociale problemer; Natur/sne/is/fangere/hårdføre/primitive; Glade mennesker/søde/dejlige/flinke/rare; Almindelige mennesker/danskere; Diskrimineret/ødelagt af kolonisering/svigtet/misforståede; Beboere i Grønland/smukt land/øboer/isolerede; Anderledes/sort hår/skæve øjne/små; Negative tanker generelt; Stolt folkefærd; Spændende kultur/traditionsrige; Positive tanker generelt; Fattige/lavt uddannede; ingen mening/ved ikke/andet/intet svar.

¹¹⁰ Foreningen Grønlandske Børn, 'De usynlige børn – en bog til fagfolk om udsatte grønlandske børn i DK', 2012.

¹¹¹ Epinions evalueringsrapport udarbejdet som afslutning på et integrationsprojekt, 'Et godt liv i Danmark, for enlige mødre og fædre med grønlandsk baggrund og deres børn', foranstaltet af Foreningen Grønlandske Børn, februar 2011.

¹¹² Jf. mail af 31. oktober 2014 fra Foreningen Grønlandske Børn.

¹¹³ Foreningen Grønlandske Børn, 'Evaluering af forlængelsen et godt liv i Danmark', juni 2012, <http://www.fgb.dk/wp-content/uploads/2012/06/Slutevaluering-BID3.pdf>.

¹¹⁴ Bekendtgørelse nr. 689 af 20. juni 2014 om folkeskolens modersmålsundervisning, § 1, stk. 2.

¹¹⁵ Bekendtgørelse nr. 689 af 20. juni 2014 om folkeskolens modersmålsundervisning, § 1, stk. 2, jf. 3, stk. 1, 2. pkt.

¹¹⁶ Ligebehandlingsnævnets afgørelse nr. 114/2010, truffet den 10. december 2010, J.nr. 2500170-09.

¹¹⁷ Jf. EMD, Stoica mod Rumænien, dom af 4. marts 2008, app. nr. 42722/02, pr. 119.

¹¹⁸ OSCE Ministerial Council: Decision no. 9/09 Combating Hate Crimes, Athens 2009, MC.DEC/9/09. CERD General Recommendation 31 on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, 2005, A/60/18, side 98-108.

¹¹⁹ OSCE Ministerial Council: Decision no. 9/09 Combating Hate Crimes, Athens 2009, MC.DEC/9/09. CERD General Recommendation 31 on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, 2005, A/60/18, side 98-108.

¹²⁰ CERD General Recommendation 31 on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, 2005, A/60/18, side 98-108.

¹²¹ Mahali Dawas og Yousef Shava mod Danmark, udtalelse nr. 46/2009 af 9. marts 2012.

¹²² Justitsministeriets bemærkninger til anbefalingerne i Institut for Menneskerettigheders statusrapport 2013, 1. oktober 2014, sagsnr.: 2014-629-0419.

¹²³ Rådets rammeafgørelse 2008/913/RIA af 28. november om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen.

- ¹²⁴ 'Kriminelle forhold i 2010 med mulig ekstremistisk baggrund', Politiets Efterretningstjeneste, 2011. I perioden 2003-2007 har PET årligt registreret under 100 kriminelle forhold med et racistisk motiv. I 2008, 2009 og 2010 blev der registreret henholdsvis 113, 73 og 62 forhold.
- ¹²⁵ 'Kriminelle forhold i 2013 med mulig ekstremistisk baggrund', Politiets Efterretningstjeneste, 6. februar 2015 .
- ¹²⁶ 'Kriminelle forhold i 2013 med mulig ekstremistisk baggrund', Politiets Efterretningstjeneste, 6. februar 2015 .
- ¹²⁷ Jf. EMRK artikel 6, stk. 3, litra e.
- ¹²⁸ Jon Fridrik Kjølbro, 'Den Europæiske Menneskeretskonvention – for praktikere', Jurist- og Økonomiforbundets Forlag 2. udgave 2007 , side 548.
- ¹²⁹ Jf. Bekendtgørelse af forvaltningsloven, nr. 988 af 9. oktober 2012, § 7.
- ¹³⁰ Jf. Lovbekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område nr. 1019 af 23. september 2014 § 4.
- ¹³¹ Jf. Bekendtgørelse af lov om rettens pleje nr. 1008 af 24. oktober, § 149, stk. 1.
- ¹³² Samtale med en fuldmægtig i Økonomi- og analysecentret, Domstolsstyrelsen, den 20. oktober 2014.
- ¹³³ Tina Paulsen Christensen og Bodil Martinsen, 'Retstolkens rolle', Aarhus Universitet 2012.
- ¹³⁴ Translatørforeningen sendte Institut for Menneskerettigheder opgørelsen pr. e-mail den 24. oktober 2014.
- ¹³⁵ Jf. Lovbekendtgørelse om Rigspolitiets tolkeoversigt nr. 1261 af 23. oktober 2007.
- ¹³⁶ Translatørforeningens faktaark 'Tolkning i Danmark kræver certificering'.
- ¹³⁷ Jf. Bekendtgørelse af sundhedsloven nr. 95 af 7. februar 2008, § 50.
- ¹³⁸ Bekendtgørelse 2011-12-28 nr. 1413 om tolkebistand efter sundhedslovens § 3.
- ¹³⁹ Bekendtgørelse 2011-12-28 nr. 1413 om tolkebistand efter sundhedslovens § 1.
- ¹⁴⁰ Afholdt af Translatørforeningen og netværket 'Ja til sprog', <http://sproget.dk/nyheder/hvordan-far-danmark-kvalificerede-tolke>.
- ¹⁴¹ Sammendrag af høringen "Hvordan får Danmark kvalificerede tolke?" afholdt på Rigshospitalet den 15. marts 2012, <http://www.thomasharder.dk/da/node/114>.
- ¹⁴² Marianne Taolu Lund Hansen og Signe Smith Nielsen, 'Tolkebrug i det danske sundhedsvæsen', Ugeskrift for Læger, den 4. marts 2013.
- ¹⁴³ Tina Paulsen Christensen og Bodil Martinsen, 'Retstolkens rolle', Aarhus Universitet 2012, side 85.
- ¹⁴⁴ Retsudvalget 2013-14, REU alm. del, endeligt svar på spørgsmål 1216, udvalget for analyse af tolkeområdet, den 2. april 2014.

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

