

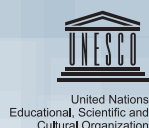
BEVAKNING

VERKTYGSLÅDA FÖR LIKA RÄTT LOKALA INSATSER MOT RASISM

European
Coalition
of Cities



against Racism



International Coalition
of Inclusive and
Sustainable Cities – ICCAR



Co-funded by
the European Union

VERKTYGSLÅDA FÖR LIKA RÄTT LOKALA INSATSER MOT RASISM

BEVAKNING (MONITORING)

KOMMUNEN AGERAR I SIN ROLL SOM EN

- **demokratisk institution**
- regelskapare
- arbetsgivare
- **tjänsteleverantör**
- offentlig upphandlare

ECCAR:S TIOPUNKTSHANDLINGPLAN

1. **Större vaksamhet mot rasism**
2. **Analyser av rasism och diskriminering och övervakning av den lokala politiken**
3. Bättre stöd till offren för rasism och diskriminering
4. Mer delaktiga och bättre informerade invånare
5. Kommunen som ger sitt aktiva stöd till lika rätt
6. Kommunen som aktivt främjar lika rätt som arbetsgivare och tjänsteleverantör
7. Rättvis tillgång till bostäder
8. Utmanande av rasism och diskriminering genom utbildning
9. Främjandet av kulturell mångfald
10. Hatbrott och konflikthantering

Projektet samordnades av ETC Graz, och genomfördes med följande partners:

Stockholms universitet - SU (Sverige)

Universitetet i Padova - Mänskliga rättigheter - HRC Padova (Italien)

Centrum för europeisk konstitutionell rätt - CECL (Grekland)

Otherness Foundation - NEKI (Ungern)

Cidalia (Spanien)

Europeiska koalitionen av städer mot rasism (ECCAR e.V.)

UNESCO som medlem av ICCAR (International Coalition of Sustainable and Inclusive Cities)

Redaktörer: Isabella Meier, Ingrid Nicoletti, Klaus Starl, Paul Lappalainen

Utgåva: 2.0 februari 2017, Graz – Stockholm - Potsdam

Verktygslåda för lika rätt förverkligades med stöd från Europeiska kommissionen, UNESCO, Europeiska koalitionen för städer mot rasism (ECCAR), Open Society Foundation – At Home in Europe, ETC Graz och städerna Bern, Bologna, Esch-sur-Alzette, Gent, Graz, Potsdam, Rotterdam, Wien och Zürich.

Denna publikation har möjliggjorts med ekonomiskt stöd från EU-kommissionens program för rättigheter, jämlikhet och medborgarskap (RAC) (ADPOLIS JUST/2014/RDIS/AG/DISC/ 8084). Innehållet i denna publikation är ETC Graz och dess samarbetspartners ansvar och får inte på något sätt ses som uttryck för Europeiska kommissionens åsikter.

INLEDNING

Verktyslåda för lika rätt är en handbok som ska ge stöd till städer när de genomför lokala strategier för att framgångsrikt motverka rasism och diskriminering eller justera befintliga strategier. Verktyslåda för lika rätt innehåller erfarenhetsbaserade stegvisa instruktioner för att genomföra konkreta åtgärder, som inleds med utformning av åtgärderna och avslutas med resultatutvärdering. Hela innehållet baseras på expertkunskap som har förmedlats av erfarna beslutsfattare och tjänstemän i olika europeiska städer.

Vårt mål har varit att ge förslag som är så konkreta som möjligt. Vi uppmanar er att läsa denna verktyslåda som en samlad bild av den expertkunskap som finns hos kollegor i andra städer och utnyttja det som verkar användbart för er stad.

Det skulle inte ha varit möjligt att skapa denna verktyslåda utan stöd från ett antal städer och medarbetare, som delade med sig av erfarenheter, kunskaper och tid. ECCAR och redaktörerna tackar alla deltagande städer för deras bidrag och gästfrihet, särskilt:

Agia Varvara (Grekland)

Aten (Grekland)

Barcelona (Spanien)

Berlin (Tyskland)

Bern (Schweiz)

Bilbao (Spanien)

Bologna (Italien)

Botkyrka (Sverige)

Budapest (Ungern)

Castilla-La Mancha (Spanien)

Esch-sur-Alzette (Luxembourg)

Gent (Belgien)

Graz (Österrike)

Madrid (Spanien)

Malmö (Sverige)

Nantes (Frankrike)

Pecs (Ungern)

Potsdam (Tyskland)

Rotterdam (Nederländerna)

Santa Cruz (Spanien)

Sevilla (Spanien)

Toulouse (Frankrike)

Turin (Italien)

Valencia (Spanien)

Wien (Österrike)

Zürich (Schweiz)

BEVAKNING

VARFÖR BEHÖVS DEN? 8

UTGÅNGSPUNKTER 11

PLANERING OCH ENGAGEMANG AV INTRESSETER 11

Steg Politiskt beslut att genomföra bevakning 11

Steg Bilda en styrgrupp med ansvar för att genomföra övervakningen 12

UTVECKLING AV UPPLÄGGET 13

Steg Bestäm innehållet 13

Steg Bestäm metod 13

Steg Bestäm vem som utför datainsamlingen 16

Steg Beräkna budgeten 16

FRÅN ORD TILL HANDLING 18

Steg Datainsamling 18

Steg Skriv en rapport 20

Steg Få nödvändigt godkännande 20

Steg Tryck rapport och kommunicera 20

UPPFÖLJNING 21

UTVÄRDERING 21

Steg Behåll uppmärksamheten och höj medvetenheten 22

HÅLLBARHET 23

FRAMGÅNGSFAKTORER 24

GENOMSLAG OCH RESULTAT 25

RESURSER OCH EXEMPEL 26

BEVAKNING

Bevakning, så som det förstås i det här kapitlet, innebär att man regelbundet bedömer tillståndet och dokumenterar hur situationen utvecklas (t ex om mångfalden ökar bland stadens personal). Bevakningen kan fokusera på olika aspekter av livet och kan handla om såväl stadens befolkning som stadsförvaltningen. I detta kapitel presenterar vi tre former av bevakning som städer har använt och som de anser vara framgångsrika. Alla tre har lite olika fokus men kompletterar varandra i sina resultat och syften. Vi diskuterar styrkan och begränsningen i varje variant och inbjuder er att välja en kombination som bäst passar er stads behov.

I den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (ICERD) görs det tydligt att ***”man med rasdiskriminering avser varje distinktion, uteslutande eller preferens på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung ...”***

”Distinktion” innebär att en person definieras som annorlunda på grundval av *”ras”*, hudfärg, etnicitet, härkomst, födelse, religion eller språk (enligt biologiska och kulturella beteckningar), vilket rättfärdigar skilda rättigheter på strukturell nivå. Motsatsen till distinktion är jämlikhet. Med jämlikhet menas både ett tillstånd och en process.

Med *”uteslutning”* menas att personer nekas tillgång till och åtnjutande av mänskliga rättigheter. EU har accepterat termen social uteslutning/exkludering så som den har definierats av ILO men utvidgat definitionen genom att betona att social exkludering sker när människor inte kan delta fullt ut eller bidra inom samhället på grund av *”förvägrandet av civila, politiska, sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter”*. Det anges i definitionerna att uteslutning (exkludering) beror på *”en kombination av hopplänkade problem som arbetslöshet, bristande yrkesskicklighet, låga inkomster, dåliga bostäder, dålig hälsa och nedbrytning av familjer”*. Att delta är en förutsättning likaväl som syftet med mänskliga rättigheter. Motsatsen till uteslutning är inkludering.

”Begränsning” innebär en inskränkning av åtnjutandet av mänskliga rättigheter i praktiken. Den positiva motsvarigheten är att ha *”lika möjligheter”*.

”Preferens” innebär privilegier för en person på grund av *”ras”*, hudfärg, etnicitet, härkomst, födelse, religion eller språk jämfört med en annan person. Symmetriskt behandlas en person sämre jämfört med en annan. Den positiva motsvarigheten till denna inställning är *”jämlig behandling”*.

Strategier och åtgärder som framgångsrikt motverkar etnisk diskriminering måste därför bidra till de positiva motsvarigheterna till diskrimineringens fyra dimensioner.

Att motverka diskriminering innebär därför att öka jämlikhet, inkludering, lika möjligheter och/eller likabehandling.

→ **BEVAKNING (eng. MONITORING)** som politik, som beskrivs i detta kapitel, motverkar diskriminering på ett sätt som främjar **lika rättigheter och** möjligheter genom att analysera och komplettera kommunens åtgärder mot diskriminering.

Bevakning av rasism, ras-/etnisk diskriminering och/eller integrationen av invandrare i staden:

- se till att bli informerad om var, när, hur och mot vem rasism och ras-/etnisk diskriminering äger rum i er stad
- identifiera strukturella hinder för integration
- bidra till evidensbaserade åtgärder och effekt- och konsekvensanalyser
- ha tillgång till en rapport som utgångspunkt för samtal med andra intressenter i staden

Bevakning av diskriminering inom stadens förvaltning:

- Utbyta goda praktiker inom stadens förvaltning
- Avgöra behovet av stöd bland stadens anställda
- Optimera stadens tjänster så att de blir tillgängliga för alla invånare
- Skaffa underlag för att kommunicera med olika kommunala förvaltningar om riskområden för potentiell diskriminering och rasism

Bevakning av mångfald inom stadens förvaltning:

- Åskådliggör mångfalden inom personalen
- Utvärdera utvecklingen av mångfaldsarbetet
- Identifiera selektiva rekryteringsmönster
- Optimera stadens tjänster

INFORMATION OM KONTEXTEN

Följande kapitel utvecklades genom en rad intervjuer med tjänstemän och politiker som är ansvariga för att genomföra bevakning i Wien (Österrike), Zürich (Schweiz) och Graz (Österrike). Intervjuerna kompletterades med hjälp av annan forskning och återkoppling från olika experter.

VARFÖR BEHÖVS DEN?

- Åtgärdsprogrammet stöder, skyddar och fullföljer internationella människorättsförpliktelser, i synnerhet den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – ICERD), den europeiska konventionen om mänskliga rättigheter och normer för icke-diskriminering i internationell rätt, EU rätt och nationell lagstiftning. (För en lista över relevanta människorättsdokument se respektive bilaga). Att genomföra bevakning omvandlar verksamheten till en pågående agenda snarare än ett enstaka politiskt uttalande.

Hur gynnas staden?

- Bevakning ger material för att bedöma en situation och få en mer objektiv diskussion
- Bevakning är viktig för evidensbaserade åtgärder eftersom det gör det möjligt för stadens myndigheter att fatta mer informerade beslut
- Bevakning ger data för att bedöma effekten av åtgärderna och utvärdera dem
- En bevakningsrapport är en bra utgångspunkt för kontakter mellan förvaltningar och samtal med relevanta intressenter om den fråga som ska bevakas (t ex diskriminering, mångfald, delaktighet)
- Bevakning ger en bild över utvecklingen; över tid ger den staden en kompass som visar det aktuella läget och utvecklingen genom åren
- Regelbunden bevakning bidrar till att hålla kvar en fråga på dagordningen och är ett stöd för kontinuerliga insatser snarare än engångsaktiviteter.

Att bevaka rasdiskriminering och integration av invandrare i staden bidrar i synnerhet till att:

- Skaffa information om invånarnas levnadsvillkor
- Ge information om frekvensen, omfattningen, formen och platsen för rasistiska eller diskriminerande incidenter liksom vilka individer eller grupper som drabbas mest
- Identifiera strukturella hinder till integration
- Bedöma invandrarnas delaktighet i samhället och deras tillgång till varor och tjänster, arbetsmarknaden, bostäder o s v.
- Identifiera politiska behov
- Förbättra utformningen och utvärderingen av politik som gäller integration och icke-diskriminering

Intern administrativ bevakning av diskriminering bidrar i synnerhet till att

- Utbyta god praxis inom stadsförvaltningen
- Samordna och synliggöra befintliga initiativ
- Ta reda på vilket stöd stadens anställda behöver
- Höja professionalismen inom förvaltningen
- Identifiera strukturella hinder till tillgången till kommunala tjänster
- Optimera stadens tjänster och göra dem tillgängliga för alla invånare
- Identifiera omedveten diskriminering

- Ta fram underlag för att diskutera riskområden när det gäller potentiell diskriminering och rasism i administrativa rutiner
- Fördjupa kommunikationen mellan stadens förvaltningar och bana väg för fortsatta ansträngningar
- Se till att behålla den övergripande frågan om icke-diskriminering på dagordningen

Bevakning av mångfald inom stadens förvaltning är av särskilt intresse för att

- Bedöma mångfalden bland personalen
- Utvärdera effekten av mångfaldsarbetet
- Identifiera selektiva rekryteringsmönster
- Identifiera frågor som utmanar, behov av insatser och lovande praktik
- Verka för ökad mångfald inom stadsförvaltningen
- Skapa ett verktyg för att hålla den övergripande frågan om mångfald på dagordningen
- Ta fram målgruppsorienterade tjänster i staden (rådgivning till invandrare från anställda med en invandrabakgrund) och i förhållande till stadens ansvarområden (invandrare inom polisen, inom hälsovården osv.)

SIDOANTECKNING: Varför bör en stad verka för mångfald inom sin förvaltningspersonal?

Argument från intervjuade:

Stadsförvaltningen ska tjäna alla invånare i staden. Förvaltningen kommer att tjäna alla invånare mer effektivt om dess personal bättre avspeglar stadens befolkning. Om vissa befolkningsgrupper är kraftigt underrepresenterade bland stadens personal är det troligt att stadsförvaltningen blir mindre lyhörd för deras behov. Om en homogen grupp av personer anställs blir stadens tjänster troligen mindre tillgängliga. Detta påverkar potentiellt den sociala sammanhållningen och den identifikation med staden som underrepresenterade och icke-representerade grupper känner.

Mångfald bland stadens anställda skapar en mångfald av kompetens och idéer. Det behövs för att sköta de många uppgifter en stadsförvaltning har och de utmaningar staden står inför.

Mångfald förbättrar kvaliteten på det administrativa arbetet och erbjudandet av tjänster.

Språkkompetens är speciellt värdefull, särskilt i fråga om tjänster som utmärks av daglig kontakt med stadens invånare. Dessutom kan stadens kommunikation angående dessa tjänster förbättras. Att hantera klienter på ett sätt som möter deras behov är bästa sättet att få ökad tillfredsställelse för invånaren.

Om stadsförvaltningen presenterar sig själv som en attraktiv arbetsgivare får den ett försprång i konkurrensen om högt kvalificerade och motiverade anställda. Uppskattning av anställda och deras arbete ökar arbetsglädjen och effektiviteten och reducerar omsättningen av anställda.

Ett effektivt mångfaldsarbete underlättar arbetet mot diskriminering.

Mångfald inom stadsförvaltningen är en signal att den betjänar hela befolkningen och kan därför öka individers identifiering med den stad där de bor.

BEGRÄNSNINGAR

Bevakning i sig är inte ett verktyg för att skapa jämlikhet – det är grunden för evidensbaserade, effektiva åtgärder. För att få ett verkligt genomslag i stadsinvånarnas liv måste bevakningen ingå i politik och praktik. Den blir effektiv genom den förändrade medvetenhet och de aktioner den förmår att frambringa. Att uppnå en sådan effekt beror ytterst på hur resultaten av bevakningen kommuniceras och används.

UTGÅNGSPUNKTER

PLANERING OCH ENGAGEMANG AV INTRESSETER

1

STEG Politiskt beslut att genomföra bevakning

Betona på vilket sätt staden gynnas av bevakningen.

Tips! Medlemskap i ett nätverk av städer som ECCAR, som är knutet till UNESCO, har stor symbolisk kraft och tilltalar politiker.

Milstolpar

- Bevakningen baseras på ett fullmäktigebeslut
- Man är överens om budgeten
- Centrala aktörer är övertygade om behovet av bevakning
- Kommunala förvaltningar är inställda på att samarbeta

RISKER, UTMANINGAR

Det är svårt att övertyga centrala aktörer

ÅTGÄRDER FÖR ATT MINIMERA RISKERNA

Poängtera fördelarna för kommunen och de konsekvenser som annars kan uppstå. Hänvisa till de höga kostnaderna för en misslyckad integrationspolitik. Påpeka de höga kostnaderna för ineffektiva tjänster när en homogen grupp förser en heterogen grupp med tjänster.

Utnyttja vetenskaplig expertis för att övertyga skeptiker om behovet att genomföra bevakning.



2

STEG Bilda en styrgrupp med ansvar för att genomföra bevakning

Den idealiska sammansättningen av den ansvariga styrgruppen beror på vilken metod ni använder:

Om ni tänker er *bevakning* som inriktar sig på *kommunförvaltningen* (tillhandahållande av tjänster)

Det är av avgörande betydelse att få acceptans hos stadens olika förvaltningar, eftersom ni kommer att vara beroende av deras medverkan. För den här sortens bevakning rekommenderas bildandet av **en styrgrupp sammansatt av högt uppsatta representanter för olika Förvaltningar**. Det kommer att underlätta tillgången till information och kontinuerlig dialog om bevakningsresultaten.

Om ni har mer generella planer att *bevakna rasism och diskriminering i staden*

Det rekommenderas att staden bildar **en styrgrupp som är mer självständig och garanterar bra kontakt med civilsamhällets** organisationer och andra relevanta aktörer. Dessa aktörer kan ge information om de erfarenheter medlemmar av minoritetsgrupper har. Detta skulle kunna bli en rådgivande nämnd med vederbörlig expertis, i likhet med en nämnd med utländska medborgare eller en rådgivande nämnd när det gäller integration eller mänskliga rättigheter (se kapitlet om ett migrantråd).

Vem bör ansvara för insamlingen av information, och vem skriver bevakningsrapporten?

Med tanke på innehållet blir detta en uppgift för förvaltningen som är ansvarig för "integrationsfrågor" (eller en liknande förvaltning) eller det rådgivande organens sekretariat. Det behövs ett samarbete med statistikkontoret eller med externa experter för insamling och bearbetning av data.

Vilket mandat behöver styrgruppen?

Styrgruppen måste ha befogenhet att kontakta andra förvaltningar för att be om information om frågorna och följa upp utvecklingen och genomförandet av rekommendationer. Det rekommenderas att styrgruppen har hög kompetens när det gäller PR och intern kommunikation.

UTVECKLING AV UPPLÄGGET

3

STEG Bestäm innehållet

Diskutera inom styrgruppen vilka områden, livssfärer eller frågor ni vill ta upp i rapporten.

Tips! När ni utvecklar upplägget bör ni inkludera aktuella frågor och tänka på att målgruppen är heterogen.

Tänk på era tjänster och klienterna – i synnerhet på dem som inte utnyttjar era tjänster: varför är vissa grupper överrepresenterade? Varför är andra underrepresenterade? Vilka strukturella hinder existerar – eller finns några?

Konsultera medlemmar av målgrupper (t ex invandrargrupper, leverantörer av offentlig service, olika förvaltningar)

4

STEG Bestäm metod

I enlighet med beslutet om innehållet välj en passande metod.

Tips! Gå praktiskt till väga, särskilt där det gäller bevakning inom förvaltningen. Tänk på förvaltningens specifika administrativa struktur: finns det några nyckelpersoner som kan ge relevant information? Välj en metod som inkluderar dem. Väcker ifyllandet av frågeformulär särskilt stor irritation? Välj en annan metod, t ex fokusgrupper eller intervjuer.

Möjliga metoder med sina för- och nackdelar enligt intervjuade personer som använder dem:

För information: Lägg upp ett formulär med 4-5 öppna frågor (t ex fakta och siffror, problem och utmaningar, god praktik) och skicka det till alla som kan tänkas ha någon information i ämnet.

Fördelar: överblick angående relevanta frågor; påpekar dolda eller nya utmaningar; inkluderar relevanta intressenter som deltar

Nackdelar: svaren är luddiga; svarsfrekvensen är låg och/eller obalanserad

Undersökning inom förvaltningen: Lägg upp ett kort formulär med frågor om relevanta ämnen och behov av aktion (t ex: på vilka områden inom förvaltningen tycker ni att det vore nödvändigt med åtgärder mot rasism eller diskriminering? Finns det diskriminering på er avdelning? Om svaret är ja: i kontakten med klienter/inom personalen/i reglerna?) För att ge möjlighet till självkritiska svar rekommenderas det att inte publicera några resultat eller om så sker bara anonymt.

Fördelar: visar en grad av medvetenhet inom förvaltningen; en anonym undersökning ger utrymme för kritiska frågor som identifierar utmaningar; resultaten tjänar som underlag för att ta upp utmaningar inom förvaltningen

Nackdelar: frågeformulär upplevs som irriterande; det tar tid att bygga upp tilliten till att svaren kommer att behandlas konfidentiellt

Rundabordssamtal: Bjud in olika delar av föreningslivet, i synnerhet de som företräder diskriminerade grupper till öppen debatt (t ex var inträffar rasism och diskriminering? Vem utsätts speciellt? Vad gör staden som är bra och vad kan den göra bättre?)

Fördelar: expertis från människor ute på fältet; identifiering av relevanta områden; det är bra för att kunna avgöra vilka frågor man ska fokusera på i rapporten

Nackdelar: ett rundabordssamtal ger inte tillräcklig information för en rapport, den måste kompletteras senare

Datainsamling: Inled datainsamling, utnyttja möjligheten att lägga in frågor i en allmän undersökning eller använd tillgängliga data för att skriva en rapport. Statistiska (kvantitativa) data liksom intervjubaserade (kvalitativa) data har båda sina för- och nackdelar och kan komplettera varandra.

Statistiska data (kvantitativa indikatorer): utnyttja data för att illustrera en statistisk fördelning i förhållande till ämnen av intresse (t ex procenten av de boende som får rösta i lokala val, arbetslöshetssiffror, kvalifikationer när man lämnar skolan) eller för att bevaka mångfalden bland anställda i stadens förvaltning.

Fördelar: fakta och siffror tjänar som starka argument och gör debatten objektiv; strukturella hinder för integration och statistisk diskriminering blir tydligare; utvecklingen över tid kan illustreras

Nackdelar: att mäta den komplicerade livssituationen i förhållande till "integration" med ett urval av statistiska indikatorer kan resultera i falska eller vilseledande förenklingar; informationsvärdet av statistiska data är en kontroversiell fråga

Intervjuer (kvalitativa data): Gör intervjuer med stadsbor och/eller utnyttja tillgängliga vetenskapliga undersökningar i valda ämnen (t ex barnomsorg, övergången mellan skola och arbete, åldringsvård).

Fördelar: resultaten visar verkliga livssituationer och utmaningar; öppna frågor ger utrymme åt balanserade och differentierade resultat och möjlighet att diskutera olika sidor av samma fråga; upptäck nya aspekter

Nackdelar: intervjuer tar tid; politiker finner det svårt att argumentera på basis av "mjuka" resultat (utan siffror) om ett begränsat (litet) antal som svarar

Om ni bestämmer er för att samla nya data för rapporten behöver ni operationalisera de dimensioner ni vill mäta, vilket innebär att utveckla indikatorer:

- Bygg vidare på befintligt arbete med indikatorer
- Ingå avtal med en utomstående expert/forskningsinstitution för utformningsarbetet: sök efter experter med bakgrund i sociologi eller statsvetenskap, erfarenhet av mångfaldsundersökningar och mångfaldsarbete, erfarenhet av och kunskap om statistiska metoder och indikatorutveckling och erfarenhet av tjänsteleveranser inom den allmänna sektorn (kommuner). Kompetens när det gäller politik och förvaltning inom EU kan vara till stor hjälp.
- Etablera regelbundet utbyte mellan ledningskommittén/styrgruppen och utomstående experter.

INFORMATIONSNOT: **Insamling av etniska data**

Frågan om insamlandet av etniska data i europeiska länder har länge varit en fråga om politiska prioriteringar snarare än om lagen. Detta kan man se på ställningstagandena i Storbritannien och Irland (som tillåtit insamling av "etniska" data) till skillnad från en stor del av Kontinentaleuropa (som har hävdade att det är olagligt att samla etniska data). Med den nya EU-bestämmelsen (EU) 2016/679 är det tydligt att EU:s dataskyddslagstiftning tillåter insamling och behandling av sådana data så länge man följer erforderliga säkerhetsbestämmelser. Nyckelfrågan är informerat samtycke till databehandlingen efter att man fått adekvat information om målsättningen för och användningen av data och att det finns adekvata skyddsåtgärder för att förhindra annan användning av den insamlade datan.

För ytterligare information om EU:s lagstiftning när det bland annat rör sig om etnisk datainsamling se European Handbook on Equality Data by Timo Makkonen (https://yhdenvertaisuus-fibin.directo.fi/@Bin/d1f76c2e9210cc88b1812f85c9112442/1487670156/application/pdf/117492/Europeanhandbook_WEB.pdf) och olika dokument från Europeiska nätverket mot rasism på <http://enar-eu.org/Equality-data-collection-151>. Ännu en viktig rapport som kan ge en del vägledning är Patrick Simons "*Ethnic statistics and data protection in the Council of Europe countries*" som producerades åt ECRI. I synnerhet är det värt besväret att notera alla data som redan samlats in av medlemsländer (se uppställningen på sidan 36) https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Themes/Ethnic_statistics_and_data_protection.pdf.

Lokala regions- och kommunstyrelser behöver anpassa sin datainsamling till sina lokala behov och omständigheter. Ändå kan arbetet som utförts i London ge viss vägledning om olika möjligheter. Se till exempel Equality and Inclusion in the City of London Corporation. Annual performance summary 2015 (<https://www.cityoflondon.gov.uk/about-the-city/how-we-make-decisions/Documents/equality-and-inclusion-annual-summary-2015.pdf>).

Märk väl: Etnisk datainsamling ska inte blandas ihop med "etnisk profilering". Etnisk profilering betecknar ett särskilt förfarande som riktar in sig på särskilda individer och grupper på grundval av deras utseende, t ex om en polisman väljer ut en person för identitets- eller säkerhetskontroll enbart därför att han eller hon har mörk hudfärg. Etnisk profilering är en åtskillnad i behandling som inte är objektivt motiverad och kan därmed innebära ett brott mot lagarna mot diskriminering.

5

STEG Bestäm vem som utför datainsamlingen

De intervjuades argument till förmån för en stads *förvaltning*: Andra delar inom förvaltningen kommer att ha större tilltro till och förtroende för att den information som framkommer inte kommer att utnyttjas för att offentligen förebå och skämma ut någon, och de känner att man kommer att förstå deras synpunkter.

De intervjuades argument till förmån för *bevakning* utifrån: det skapar spänningar om en förvaltning bevakar alla de övriga. Datainsamling av någon utomstående är mer självständig. En person med akademisk bakgrund (en forskare) respekteras allmänt bland förvaltningspersonalen/tjänstemännen.

6

STEG Beräkna budgeten

En stad med omkring 2 miljoner invånare budgeterar för 3 heltidsanställningar plus 120 000 euro om året för att bevaka integrationen på grundval av statistiska data och bevakning av den interna mångfalden.

Milstolpar:

- Man kommer överens om ett upplägg som inkluderar olika procedurer och kompetenser,
- Man klargör frågor om dataskydd och datahantering
- Man räknar ut budgeten och kommer överens om finansieringen
- Man inleder upphandlingen

RISKER, UTMANINGAR

ÅTGÄRDER FÖR ATT MINIMERA RISKERNA

Finansiering

Påpeka att bevakningen på lång sikt innebär besparingar eftersom den levererar:

- Målinriktade och mer effektiva tjänster
- Högre kvalitet på kommunens service
- Förbättrad intern kommunikation
- Anställning av de mest kvalificerade personal



RISKER, UTMANINGAR

Uppifrån-och-ned-metoden fungerar inte (kolleger i förvaltningen är inte särskilt engagerade i bevakning av mångfald)

Utformningen tar tid och innebär en utmaning

ÅTGÄRDER FÖR ATT MINIMERA RISKERNA

Satsa på kontakter, förhandlingar och diskussioner. Förbered er på att det kan ta tid och att vissa förvaltningar behöver övertygas i än högre grad.

Betona att ni fokuserar på att ge stöd till tjänstemännen i att tjäna alla invånare i staden, dvs att uppdraget går ut på att betjäna hela staden.

Fråga dem om deras databehov, försök involvera så många kolleger som möjligt i utformningen.

Om andra övergripande "mainstreaming" projekt som t ex Gender Mainstreaming, redan genomförts i er stad: samarbeta med kolleger som ansvarar för dem och be dem om stöd och samverkan.

Be alla förvaltningar om exempel på bästa praxis i deras verksamhet

Ta ett "försök och misstag"-perspektiv och samarbeta så mycket som möjligt med "invandrarföreningar" för att få kännedom om aktuella frågor. Ingå avtal med utomstående experter.

FRÅN ORD TILL HANDLING

7

STEG Datainsamling

Det är viktigt med ansträngningar för att skapa god kommunikation och goda relationer med dem ni förlitar er på för information. Förbered datainsamlingen genom att tillkännage den i informella samtal vid andra evenemang. Uppmärksamma reglerna för dataskydd.

Tips! Bevakning av förvaltningen: se på rapporten som ett tillfälle att tala med kommunens olika förvaltningar. Ta tid på er för att etablera goda relationer

- Fråga chefen för förvaltningen vem man ska tala med om ett särskilt ämne
- Betona att bevakning är ett pågående arbete för alla förvaltningar och för staden i dess helhet. Ansträng er särskilt för att kommunicera med kollegerna vid den här tidpunkten: säg till dem att syftet med bevakningen är att lätta deras arbetsbörda och inte att bli en ny sådan.
- Gör anteckningar vid varje möte i form av interna dokument
- Ge varje förvaltning konfidentiell och detaljerad feedback och rekommendationer
- Skapa utrymme för återkoppling om metoden. Förbättrade metoder för insamling och utvärdering av data kommer att göra förvaltningarna mer engagerade

RISKER, UTMANINGAR

Det finns ingen metod för datainsamling som redan genomförts

ÅTGÄRDER FÖR ATT MINIMERA RISKERNA

Kommunicera med alla förvaltningar som kan ha data och kolla om dem har ytterligare behov.

Kommunicera med den förvaltning som ansvarar för jämställdhet mellan könen: fråga dem hur de handskas med datafrågor.

Inled datainsamling.

Utnyttja vetenskaplig och teknisk know-how.



RISKER, UTMANINGAR**ÅTGÄRDER FÖR ATT MINIMERA RISKERNA**

Kolleger med ansvar för jämställdhet mellan könen eller liknande frågor kan uppfatta bevakningen som konkurrens

Kommunicera tydligt att mångfaldsbevakning inte innebär konkurrens med frågor om jämlikhet mellan könen eller annan jämlikhet utan snarare utgör ett nyttigt supplement och att båda gynnas av ömsesidigt utbyte av tankar och varandras upptäckter.

Förvaltningar/enheter känner sig observerade och utsatta för förmynderi

Pådyvla inte någon era idéer utan betona fördelarna (identifiera utmanande situationer, diskussioner av nödvändigt stöd osv). Gör folk nyfikna. Inkludera kommunens olika förvaltningar i utformningen av bevakningsmetoder.

Tjänstemän är motvilliga inför samarbete

Kom överens med en förvaltningschef om datainsamlingen och be honom eller henne att utse en person att kontakta för information.

Kommunicera på administrativ nivå, förklara målsättning och metodik, inkludera kolleger från andra förvaltningar i utformning och finslipning. Förklara särskilt hur resultaten ska användas och diskutera dataskyddsfrågor.

Bestäm en samordningspunkt (t ex avdelningen för personal)

8

STEG Skriv en rapport

Tänk på målsättning och åhörare för rapporten och utarbeta rapporten i överensstämmelse därmed.

Om ni vill att rapporten ska bli grundval för fortsatt diskussion med stadens olika förvaltningar, undvik då att förebrå och skämma ut och/eller formuleringar som är för krävande. Balansera kontroversiella påståenden med att ge den relevanta, ansvariga parten tillfälle att lägga fram en avvikande mening. Ge rekommendationer som tillåter de olika förvaltningarna att bli delaktiga genom framläggning av sina egna idéer.

Om ni vill informera allmänheten: förbered en god sammanfattning för medierna. Tänk på en lättläst version eller sammanfattning.

Om ni vill rikta er till policyansvariga: Påpeka tydligt behovet av att agera. Framlägg rekommendationer.

Diskutera rapporten och rekommendationerna i styrgruppen. Inbjud gäster för kompletterande förtydliganden, om så behövs.

9

STEG Få nödvändigt godkännande

En rapport om bevakning av förvaltningen kan behöva godkännas och/eller fastställas före publicering. Hur man går till väga kan variera från stad till stad.

Ge kommunstyrelsen och de av stadens förvaltningar som rapporten riktar sig till möjlighet att uttala sig. Presentera rapporten för kommunfullmäktige.

10

STEG Tryck rapport och kommunicera

Presentera rapporten på en presskonferens.

Se till att alla som lämnade information i förväg blir informerad och/eller erhåller en kopia av rapporten.

Tips! Kom överens med de olika förvaltningar och organisationer att de ska utse en person som kan kontaktas för uppföljning.

UPPFÖLJNING

UTVÄRDERING

Uppföljningen av rekommendationer är ännu ett bra sätt att behålla kontakten med kommunens olika förvaltningar och externa intressenter och hålla kvar frågan på dagordningen. Därför är det fördelaktigt att välja en form av utvärdering som inkluderar de ansvariga personerna i diskussionen om vad man funnit och fortsatt genomförande av rekommendationerna.

Möjliga sätt att göra det:

Fokusgrupper inom förvaltningen: Skapa en fokusgrupp i de olika förvaltningarna för att diskutera resultat och rekommendationer av intresse för denna förvaltning. Kom överens med förvaltningscheferna angående vem som ska delta.

Fördelar: väl lämpade för att utvärdera politiska mål, diskutera praktiska frågor, öka medvetenheten om vad en förvaltning redan bidrar med och kan bidra med. En fråga kan diskuteras från olika perspektiv.

Nackdelar: inga "hårda fakta" eller numeriska värden.

Blandad fokusgrupp: Bjud in de relevanta intressenterna till en diskussion angående en fråga som är intern och en som är extern till förvaltningen.

Fördelar: förvaltningens synpunkter kan utmanas genom en kritisk syn från civilsamhällets aktörer. Deltagarna utbyter perspektiv; intressenterna lär känna varandra.

Nackdelar: tjänstemän i förvaltningen tycker kanske att de försatts i en position där de måste försvara sig och talar därför mindre öppet om interna hinder.

Bjud in den ansvariga personen till ett styrgruppsmöte: Inbjud en person, som inte ingår i styrgruppen men ansvarar för att rekommendationerna genomförs, att delta i ett styrgruppsmöte. Inbjud er gäst i god tid för att han eller hon ska hinna förbereda sig.

Fördelar: Inbjudan är en påminnelse för den ansvariga personen. När personen förbereder sig för mötet kommer han eller hon på sin förvaltning eller organisation begära information om frågan och därmed också påminna kollegerna om saken.

Nackdelar: En person kan känna sig ifrågasatt av styrgruppen; Det går bara att täcka en begränsad del av en fråga eller valda individuella rekommendationer.

Ett alternativ är att begära en individuell intervju om det är besvärligt att få en person inbjuden till gruppen. En inbjudan till gruppen har emellertid större symbolisk kraft.

Rundabordssamtal: Om rapporten avslöjar en fråga av särskild vikt och det finns behov att agera, bilda då ett permanent rundabord. Intressenterna kan träffas regelbundet för att diskutera frågan och arbeta fram lösningar.

Fördelar: passar bra för att ta upp avgörande och problematiska frågor och inleda en dialog mellan relevanta intressenter.

Nackdelar: Ett rundabordssamtal går längre än en utvärdering. Det utgör en arbetsgrupp och kräver större engagemang från deltagarna.

Begäran om information: Skicka en begäran om information till ansvariga förvaltningar eller organisationer och be om en redovisning angående genomförandet av rekommendationerna.

Fördelar: redovisningen kan kopieras över till en utvärderingsrapport; det är enkelt och tar minst tid

Nackdelar: kontroversiella påståenden kan inte diskuteras; ni missar chansen att intensifiera diskussionen om frågan

11

STEG Behåll uppmärksamheten och höj medvetenheten

Rapporten är ett bra skäl att regelbundet kontakta andra avdelningar

- Genomför regelbunden bevakning (hur ofta det sker beror på det upplägg och den metod som tillämpas). Förbättra och anpassa frågor, indikatorer och val av ämne.
- Fortsätt ha kontakt och ett ständigt utbyte av tankar med olika invandar-/minoritetsgrupper i staden för att vara uppdaterad när det gäller frågor och målgrupper.
- Använd kommunikationstillfällen om rapporten för att tala om ytterligare åtgärder, som t ex mångfaldsträning för stadens tjänstemän

■ **Tips!** Ta tid på er: erfarenheten visar att engagemanget ökar för varje år det hela genomförs.

HÅLLBARHET

Gör regelbunden bevakning oumbärlig genom att göra andra frågor betingade på bevakning, t ex genom att inbegripa en bevakningsaspekt i andra åtgärder eller handlingsplaner.

RISKER, UTMANINGAR

ÅTGÄRDER FÖR ATT MINIMERA RISKERNA

Medlemmar av styrgruppen avgår

Insistera på att efterträdaren också utnämns officiellt för att behålla styrgruppens status

Åtgärden kan alltid upphävas, särskilt under ett val (eller en valkampanj)

Betona fördelarna, samarbeta nära med invandrargrupper och utnyttja denna kunskap för PR inom och utanför stadsförvaltningen.
Det främsta kravet för att bibehålla bärkraft är att det erbjuder fördelar som de centrala aktörerna kan se

Individer motsätter sig kraftigt bevakning

Undersök hur tillfredsställda era kolleger är när det gäller bevakningen. Mest troligt är att ni generellt kommer att få positiv feedback och ha argument till förmån för dessa åtgärder

Stöd och engagemang sjunker

Ta tid på er för genomförandet men gör det genom en kontrollerad process. Så snart en förvaltning blir skeptisk och börjar ta ställning internt, blir det ett bakslag för genomförandet. Förebygg detta genom att ta tid på er för att förklara frågorna och tappa inte kontrollen av genomförandet.

RISKER, UTMANINGAR

Det råder brist på utbyte mellan förvaltningarna

ÅTGÄRDER FÖR ATT MINIMERA RISKERNA

I en hierarkiskt organiserad kommun är detta vanligt. Ge utrymme för olika tempo mellan olika förvaltningar. Genomför många samtal ansikte mot ansikte och förklara frågan och målsättningen för mångfaldsbevakningen och var tillgänglig för frågor.

Er förvaltning behöver utföra många nätverksaktiviteter och delta i olika kommittéer och plattformar. Nätverksarbete är en utmaning på landsbygden.

Valkampanjer och ny kommunstyrelse

Kommunicera framgång och fördelar med mångfaldsbevakning och engagera er mycket i nätverksarbete, delta i kommittéer, plattformar och liknande.

FRAMGÅNGSFAKTORER

Nyckelfaktorer för framgång enligt de intervjuade är:

- **Tillit till bevakningen inom administrationen:** Bevakning inom administrationen bör uppfattas som ett verktyg på lång sikt för interna förbättringar: Undvik att förebrå och skämma ut personer och vänta er inte siffror och bevis. Bevakningen bör ge individuell återkoppling till varje förvaltning om var den lyckas bra och var det finns utrymme för förbättringar. Publicera bara en sammanfattning av resultaten och låt de detaljerade rönen förbli konfidentiella.
- **Välutvecklade datainsamlingsmetoder** som är adekvata i förhållande till innehållet
- En **styrgrupp** som har mandat att samla information och regelbundet följa upp resultat och rekommendationer

GENOMSLAG OCH RESULTAT

Bevakning ger detaljerad och balanserad information. Man kan beskriva en utveckling över tid. Bevakningsresultaten kan bidra till att etablera regelbunden kommunikation om diskriminering bland stadens tjänstemän. Stadens tjänstemän blir alltmer redo att diskutera diskriminering: inom befolkningen, inom förvaltningen och i kontakterna med befolkningen. Stadens tjänstemän hänvisar till bevakningsresultat när de utformar olika åtgärder, när de riktar sig till befolkningen likaväl som interna administrativa procedurer och frågor. Bevakningsresultaten utnyttjas för att skraddarsy politiska åtgärder och dessa åtgärder omsätts sedan i handling.

- Stadens representanter diskuterar allvarligt diskriminering som äger rum inom förvaltningen och i kontakter med befolkningen.
- Bevakningsrapporter blir lästa (antalet nedladdningar, citat, återkoppling angående de rapporter som publicerats).
- Datainsamling och utvärderingsmetoder revideras och förbättras.
- Konkret policy genomförs när man inriktar sig på bevakningsresultaten.
- Stadens anställda accepterar att bevakningen/kartläggningen genomförs. (Undersökning bland stadens anställda)
- Stadens anställda är nöjda med bevakningsmetoderna.
- Stadens anställda är nöjda med det sätt bevakningsresultaten kommuniceras och diskuteras.
- Stadens anställda tror att bevakningen ökar professionalismen när det gäller förmedling av stadens tjänster.

RESURSER OCH EXEMPEL

Wien (Österrike) Bevakning av integration och mångfald

Wien har genomfört bevakning av integration och mångfald sedan år 2008. Integrations- och mångfaldsbevakningen är ett slags kompass för staden som visar Wiens aktuella position när det gäller integration och mångfald och utvecklingen under de senaste åren. Bevakningen uppmärksammar utmaningarna för Wiens integrations- och mångfaldspolitik.

Det speciella med integrations- och mångfaldsbevakningen i Wien är att staden fokuserar på sig själv, på politik och förvaltning och gör en kritisk självanalys. Staden samlar också in och analyserar förvaltningsdata för att mäta jämlikhet och integration mellan invandrare och "värdssamhället" liksom även delaktighet och tillgång till social ställning, varor och tjänster.

Integrationsbevakning gör det möjligt att kontinuerligt observera alla områden där integrering pågår och kan mätas, som t ex undervisning, arbetsmarknad, förvärvsfrekvens, inkomstnivåer och utbudet av bostäder. På grundval av valda indikatorer beskrivs det sociala tillståndet för Wiens befolkning sett ur ett integrationsperspektiv och tjänar också genom vägledning som utgångspunkt för strategisk utveckling av Wiens politik och organisering.

Mångfaldsbevakning analyserar var Wien befinner sig när det gäller att genomföra mångfaldsarbete och åtgärder. I linje med de mål som uppställts och behovet av åtgärder i samhället bedöms förvaltningens prestationer i fråga om att anpassa sina tjänster och personal och vad som krävs för den framtida utvecklingen.

<https://www.wien.gv.at/english/social/integration/basic-work/monitoring.html>

Wien (Österrike) Mångfaldsarbete

<https://www.wien.gv.at/english/social/integration/diversity/>

Genomfört mångfaldsarbete i stadens förvaltning

<https://www.wien.gv.at/english/social/integration/diversity/implementation.html>

Graz (Österrike) Människorättsrapport (*Menschenrechtsbericht der Stadt Graz*)

Rapporten om mänskliga rättigheter är uppdelad i den egentliga rapporten, redaktionell fokusering och de rekommendationer som tagits fram av Graz råd för mänskliga rättigheter. I arbetet med rapporten har man genom delaktighet skapat ett verktyg som inkluderar många relevanta aktörer från Graz i utvecklingen av mänskliga rättigheter. Genom olika inslag och uttalanden kan man fokusera på ett sätt som gör det möjligt att på ett kritiskt sätt bedriva människorättsarbete i kommunalpolitiken och få stöd genom ytterligare utvärderingar och rekommendationer. Metodiskt riktades flera individuella förfrågningar till olika kontor utöver det generella formuläret som användes för rapportering. På så vis kunde man skapa en allsidig bild av situationen för mänskliga rättigheter i Graz.

<http://www.graz.at/cms/beitrag/10152653/3723035/>

Zürich (Schweiz) Rapport om rasism i staden Zürich (*Rassismusbericht der Stadt Zürich*)

När staden gick med i European Coalition of Cities against Racism (ECCAR), bildade kommunfullmäktige en permanent övergripande kommunal arbetsgrupp. Denna arbetsgrupp har i uppdrag att samordna och bevaka genomförandet av "the 10 Point Action Plan". Arbetsgruppen rapporterar regelbundet till kommunfullmäktige och kan framlägga rekommendationer. Rapporten baseras på forskning och intervjuer med intressenter inom och utanför administrationen.

<https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/integrations-themen/diskriminierungsbekaempfung.html>

Bologna (Italien): Deltagande analys och befullmäktigande av ett befintligt territoriellt antidiskrimineringsnätverk

Det territoriella antidiskrimineringsnätverket bildades år 2007 för att ingå i Emilia-Romagnas initiativ mot diskriminering. Nätverket består av två typer av kontor: "connection desks" (i regionhuvudstaden Bologna) och "antenna desks" (lokalt). Staden Bologna undertecknade år 2014 ett samförståndsavtal med Bolognas universitet och med föreningen Cospes för att genomföra en djupgående utvärdering av nätverket. Denna syftade till att granska vilken påverkan det hade på politiken, hur det fungerade i praktiken och om/på vilket sätt den borde ges mer makt. Utvärderingen genomfördes med hjälp av två parallella processer: ett antal fokusgrupper som involverade 10 föreningar som var engagerade i nätverksaktiviteter och en kapacitetskapande kurs för 20 invandrarföreningar.

Antidiskrimineringssektionen på staden Bolognas hemsida visar länkar, rapporter och andra dokument, inklusive sådana som handlar om det territoriella nätverket. Hemsidan finns bara på italienska.

www.cittametropolitana.bo.it/sanitasociale/Engine/RAServePG.php/P/256711180406/T/Anti-discriminazione

Intercultural Centre "Zonarelli": <https://centrozonarelli.wordpress.com/>

International Coalition of Cities against Racism, DISCUSSION PAPERS SERIES Number 5: Study on Challenges in the Development of Local Equality Indicators – A human-rights-centered model, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001884/188481e.pdf>

