

INSTITUT FOR  
MENNESKE  
RETTIGHEDER

ETNISK  
OPRINDELSE

STATUS 2015-16



## **ETNISK OPRINDELSE STATUS 2015-16**

Denne delrapport er en del af Institut for Menneskerettigheders rapport 'Menneskerettigheder i Danmark, Status 2015-16'. 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, forvaltningens kontrol, frihedsberøvelse, handicap, køn, magtanvendelse, religion, retfærdig rettergang, retten til bolig, statsborgerskab, uddannelse, udvisning og udlevering, uregistrerede migranter, væbnet konflikt, ytringsfrihed og ældre.

Rapporten kan læses i sin fulde længde på instituttets hjemmeside, [www.menneskeret.dk](http://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](mailto:statusrapport@menneskeret.dk).

ISBN:978-87-93241-59-6  
EAN: 9788793241596

© 2016 Institut for Menneskerettigheder  
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K  
1403 København K  
Telefon 3269 8888  
[www.menneskeret.dk](http://www.menneskeret.dk)

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx 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](http://www.menneskeret.dk/tilgaengelighed)

# INDHOLD

<b>1</b>	<b>OVERBLIK</b>	<b>5</b>
1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	5
<b>2</b>	<b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>7</b>
2.1	DEN GRUNDLÆGGENDE BESKYTTELSE MOD DISKRIMINATION PÅ GRUND AF RACE OG ETNISK OPRINDELSE	7
<b>3</b>	<b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>10</b>
3.1	DET STRAFFERETLIGE OG CIVILRETlige DISKRIMINATIONSFORBUD PÅ GRUND AF RACE ELLER ETNISK OPRINDELSE	10
<b>4</b>	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I DANMARK</b>	<b>16</b>
5.1	<b>ARBEJDSMARKEDET</b>	<b>16</b>
5.1.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	16
5.1.2	DANSKE FORHOLD	17
5.1.3	ANBEFALINGER	19
5.2	<b>ADGANG TIL SUNDHED</b>	<b>20</b>
5.2.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	20
5.2.2	DANSKE FORHOLD	21
5.2.3	ANBEFALINGER	27
5.3	<b>LIGEBEHANDLING AF GRØNLÆNDERE I DANMARK</b>	<b>27</b>
5.3.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	27
5.3.2	DANSKE FORHOLD	29
5.3.3	ANBEFALINGER	33
5.4	<b>HADFORBRYDELSER</b>	<b>34</b>
5.4.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	34
5.4.2	DANSKE FORHOLD	36
5.4.3	ANBEFALINGER	38
5.5	<b>ADGANG TIL TOLKNING</b>	<b>39</b>
5.5.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	39
5.5.2	DANSKE FORHOLD	40
5.5.3	ANBEFALINGER	43
	<b>SLUTNOTER</b>	<b>44</b>

## **FORKORTELSER**

AKF	Anvendt Kommunal Forskning
CERD	FN's Racediskriminationskomité
ECRI	Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance
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 2015 i alt 657.473 indvandrere og efterkommere i Danmark.<sup>1</sup> 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 lige muligheder og 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.

Alligevel er mangel på lige muligheder og diskrimination af personer med etnisk minoritetsbaggrund en realitet i det danske samfund. På uddannelsesområdet har 56 procent af de 20-24-årige indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse gennemført mindst en ungdomsuddannelse i 2014, mens den tilsvarende andel blandt unge med dansk oprindelse var 70 procent. På arbejdsmarkedet er beskæftigelsesgab på 27 procent mellem de 25-64-årige indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse og personer med dansk oprindelse, mens en ny kortlægning af det private boligmarked for lejeboliger konkluderer, at diskrimination af personer med etnisk minoritetsbaggrund finder sted på det. Samtidig oplever 43 procent af indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse diskrimination på grund af deres etnicitet.<sup>2</sup>

Der er således store udfordringer i vores samfund i forhold til diskrimination, lige muligheder og integration. Over årene er adskillige initiativer blevet lanceret, som alle har haft til formål enten at bekæmpe diskrimination, sikre lige muligheder eller skabe rammerne for bedre integration. På trods af dette er der stadig problemer, som kræver en omfattende, tværgående, langsigtet og mere koordineret indsats, hvis både den specifikke og den strukturelle diskrimination, skal bekæmpes.

Denne delrapport behandler alene 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 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 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, religion, ytringsfrihed og uregistrerede migranter.

## 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 Menneskerettigheder, 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.<sup>3</sup>

Flere af FN's centrale konventioner, herunder FN's konvention om borgerlige 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.<sup>4</sup> ICCPR indeholder desuden en pligt for medlemslandene til ved lov at forbyde enhver form for diskrimination af nogen grund, herunder race, hudfarve og sprog.<sup>5</sup>

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.<sup>6</sup>

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 komité 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.<sup>7</sup> Danmark har anerkendt komitéens 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.

I maj 2015 blev Danmark eksamineret af komitéen, og komitéen kom efterfølgende med sine anbefalinger til Danmarks indsats mod racediskrimination.<sup>8</sup> Komitéen anbefaler blandt andet Danmark at gøre mere for at bekæmpe den strukturelle diskrimination, som blandt andet fører til, at personer med ikke-vestlig oprindelse har sværere ved at få et job, en bolig og en uddannelse end etniske danskere. Samtidig foreslår komitéen, at Danmark forbedrer sin indsats mod racistisk had, fordomme og intolerance ved fx at lave en handlingsplan til bekæmpelse af hadforbrydelser. Den danske regering skal senest et år efter komitéens vedtagelse af anbefalingerne svare komitéen, hvordan den forholder sig til dem.

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. Der henvises i øvrigt til delrapporten om gennemførelse af menneskeretten.

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.<sup>9</sup>

Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (EU-chartret) forbyder enhver form for diskrimination på grund af blandt andet race, farve eller etnisk oprindelse.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup> 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.

Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI) arbejder for at bekæmpe racisme, og intolerance i Europarådets medlemslande. Det gør den blandt andet ved at monitorere fx lovgivning og politikker og udarbejde generelle anbefalinger og udtalelser.<sup>12</sup> ECRI har fx udarbejdet en generel anbefaling om at bekæmpe diskrimination på arbejdspladsen<sup>13</sup> samt en om bekæmpelse af hadefuldt tale.<sup>14</sup>

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<sup>15</sup>, frihedsberøvelse<sup>16</sup> samt den frie og lige adgang til erhverv<sup>17</sup>. 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. Loven anvendes navnlig ved etnisk diskrimination ved adgang til restauranter, diskoteker og lignende.

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 mv. eller for udøvelse af aktiviteter af rent 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 en 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. Chikane kan antage flere forskellige former, herunder adfærd af fysisk eller psykisk karakter, og adfærd af skreven, verbal eller 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 lighedsgrundsætning, 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.<sup>18</sup>

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.<sup>19</sup>

Institut for Menneskerettigheder er per 1. januar 2016 tillagt kompetence til at indbringe sager af principiel karakter eller sager af almindelig offentlig interesse om ulovlig forskelsbehandling for Ligebehandlingsnævnet, forudsat at ingen borger har indbragt sagen for nævnet.<sup>20</sup>

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 det strafferetlige og det civilretlige system.

# 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. Ligeledes kan fordomme og negative stereotyper øge risikoen for ikke alene diskrimination af individer, men også polarisering og stigmatisering af en hel befolkningsgruppe. Ligebehandling og diskrimination på grund af etnisk oprindelse er et område med mange udfordringer, men på følgende områder er der dog sket forbedringer og positive tiltag siden ”Status 2014-2015”:

- Ifølge Integrationsbarometeret er andelen af indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse, som har oplevet diskrimination på grund af deres etniske baggrund, faldet fra 45 procent i 2013 til 43 procent i 2014.<sup>21</sup>
- Et forbud mod brug af børn som tolke i sundhedsvæsenet trådte i kraft den 1. maj 2015 efter instituttets undersøgelse om lige adgang til sundhed samt vedvarende fokus på området.<sup>22</sup>
- Dansk Selskab for Indvandrersundhed (SIS) blev stiftet i 2015.<sup>23</sup> Formålet med selskabet er at arbejde for at fremme sundheden i bredeste forstand blandt flygtninge, indvandrere og asylansøgere og udvikle sundhedsvæsenets indsats for at reducere den stigende ulighed i sundhed. Initiativgruppen bag selskabet omfatter blandt andet [Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed](#) ved Københavns Universitet, de indvandrermedicinske hospitalsklinikker i Odense og Hvidovre, Dansk Røde Kors og Rigshospitalets børneafdeling.
- Det overordnede ansvar for bekæmpelse af hadforbrydelser, herunder udarbejdelse af årlig oversigt over antallet af hadforbrydelser, er blevet flyttet fra Politiets Efterretningstjeneste til Rigspolitiet. Rigspolitiet har efterfølgende etableret en monitoreringsordning på hadforbrydelsesområdet, som skal sikre et validt og kontinuerligt overblik

over området, herunder viden om problemets reelle omfang og udvikling, og sikre den rigtige håndtering af sagerne. En sådan monitoreringsordning har ikke tidligere eksisteret, ligesom der længe har været behov for en bedre registrering af og opgørelse over antallet af hadforbrydelser. PET opgav således i 2015 at udarbejde sin rapport over hadforbrydelser, idet PET vurderede, at tallene ikke ville være retvisende.<sup>24</sup>

På trods af ovenstående forbedringer er det stadig nødvendigt med fokus på området, da der er flere punkter, hvor ligebehandling og lige muligheder kan styrkes. På følgende områder er der kommet nye udfordringer til siden "Status 2014-2015:

- Folketinget vedtog i august 2015, at personer, som er indrejst efter den 31. august 2015, og som ikke har opholdt sig her i riget i sammenlagt syv år inden for de seneste otte år, ikke længere er berettigede til uddannelses- eller kontanthjælp, men alene til en lavere integrationsydelse. Reglerne rammer særligt personer med anden etnisk oprindelse end dansk. Det blev samtidig vedtaget, at integrationsydelsen kan suppleres med et dansktillæg, såfremt man har bestået en prøve i dansk på et vist niveau. I praksis rammer indførelsen af et dansktillæg udlændinge hårdere end danskere, fordi danske statsborgere omfattes af reglerne om integrationsydelse, som det helt klare udgangspunkt, må antages at kunne dokumentere de fornødne dansk kundskaber.<sup>25</sup> I marts 2016 vedtog folkettingen at udvide disse regler til at omfatte alle personer, uanset tidspunktet for deres indrejse, som ikke har opholdt sig i riget i sammenlagt syv ud af otte år.<sup>26</sup>
- Regeringen har endvidere fremsat et lovforslag om indførelse af et loft over ydelsen til modtagere af integrationsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp samt et skærpet rådighedskrav for modtagere af integrationsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp ("225-timers regel"). Reglen antages at ramme personer, der ikke er født i Danmark særligt hårdt.<sup>27</sup>
- I 2014 var der et beskæftigelsesgab på 27 procentpoint mellem de 25-64-årige indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse og personer med dansk oprindelse, idet beskæftigelsesfrekvensen for indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse var 50 procent og for personer med dansk oprindelse 77 procent. Beskæftigelsesgabets mellem de to befolkningsgrupper er uændret fra 2011 til 2014.<sup>28</sup>



- I 2015 kom en kortlægning af diskrimination på det private boligmarked. Kortlægningen konkluderer, at diskrimination af nydanskere finder sted på det private boligmarkedet for lejeboliger, og at denne særligt rammer mandlige nydanskere.<sup>29</sup>

Folketinget har i øvrigt vedtaget en række stramninger på det udlændinge- og asylretlige område. Herunder er vedtaget regler, der gør det muligt at suspendere den automatiske domstolsprøvelse af frihedsberøvede udlændinge inden for tre døgn, således at domstolsprøvelsen alene finder sted efter anmodning fra den frihedsberøvede, og ikke nødvendigvis inden for tre døgn.<sup>30</sup> Desuden er vedtaget regler, der medfører at perioden for adgangen til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelse udskydes fra 1 til 3 år.<sup>31</sup> Der kan læses mere om disse stramninger i delrapporterne om asyl, retten til familieliv og frihedsberøvelse.

# 5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I DANMARK

### 5.1 ARBEJDSMARKEDET

Etniske minoriteter har en svagere tilknytning til det danske arbejdsmarked end den øvrige befolkning. Ifølge tal fra Danmarks Statistik er beskæftigelsesfrekvensen blandt indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse på henholdsvis 53 procent for mændene og 43 procent for kvinderne, mens beskæftigelsesfrekvensen blandt personer med dansk etnisk oprindelse på henholdsvis 75 procent for mændene og 72 procent for kvinderne.<sup>32</sup>

Der er mange årsager til disse forskelle. Integrationsbarometret viser, at 43 procent af indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse viser, at de har oplevet diskrimination på grund af etnisk oprindelse.<sup>33</sup> Af de 19-29 årige indvandrere og efterkommere oplever 25 procent at blive diskrimineret, når de søger job.

Både direkte diskrimination og forskellige diskriminerende barrierer samt strukturer på arbejdsmarkedet kan være medvirkende til en fastholdelse af denne situation. Lovgivning mod diskrimination er således afgørende. I overensstemmelse med de internationale menneskerettigheder bør diskriminationslovgivningen suppleres af tiltag iværksat af myndigheder og arbejdsgivere for at sikre reel lighed for etniske minoriteter.

#### 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 etniske grupper.<sup>34</sup>

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.<sup>35</sup>

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 arbejds erfaring.

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. (forskelsbehandlingsloven) forbyder i § 2 både direkte og indirekte diskrimination på grund af race, hudfarve, etnisk oprindelse mv. I § 5 forbyder loven, at man i en stillingsannonce skriver, at der søges eller foretrækkes en person af en bestemt race, hudfarve, etnisk oprindelse mv. I de tilfælde hvor et tiltag giver en fortrinsstilling til en bestemt gruppe, vil tiltaget som udgangspunkt altid være i strid med forskelsbehandlingslovens forbud mod diskrimination.

Forskelsbehandlingsloven indeholder enkelte undtagelser til forskelsbehandlingslovens generelle forbud mod forskelsbehandling. Lovens § 9, stk. 2, giver eksempelvis mulighed for at iværksætte tiltag, når disse har til formål at forbedre beskæftigelsesmulighederne eksempelvis for etniske minoriteter. For at tiltagene er lovlige, skal der være lovhjemmel, eller det kan ske ved offentlig

foranstaltning. Dette medfører omvendt, at det private arbejdsmarked og det offentlige som arbejdsgiver ikke uden lovhjemmel kan iværksætte tiltag særligt til fordel for etniske minoriteter.

I praksis kan det imidlertid være svært at skelne mellem det offentlige som myndighed og det offentlige som arbejdsgiver, og dermed hvilke tiltag, der lovligt kan iværksættes af det offentlige uden anden hjemmel. Det eneste eksempel på et lovligt tiltag efter § 9, stk. 2, som nævnes i Vejledning til lov om forbud mod forskelsbehandling handler om, at der i forlængelse af integrationsaftalen af 2002 blev etableret 5 videnscentre for kompetenceafklaring af flygtninge og indvandrere. Et andet eksempel på et tiltag, der målrettet fokuserer på etniske minoriteters arbejdsmarkedstilknytning, er "Entrepreneurship in Denmark". Initiativet arbejder for at fremme virksomhedsopstart, overlevelse og vækst blandt nydanske iværksættere og virksomhedsejere.<sup>36</sup>

Bestemmelsen i § 9, stk. 2, giver ikke en generel adgang til at iværksætte tiltag for etniske minoriteter, og loven pålægger ikke arbejdsgivere – hverken offentlige eller private – en positiv forpligtelse til aktivt at søge at fremme ligebehandling.<sup>37</sup>

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.<sup>38</sup> 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. Derimod er de underrepræsenterede 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. De tilsvarende andele for mænd og kvinder med dansk etnisk oprindelse er 26 og 32 procent.<sup>39</sup>

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.<sup>40</sup>

Eventuel diskrimination af ansøgere eller medarbejdere med etnisk minoritetsbaggrund har kun i mindre grad været i fokus som en mulig forklaringsfaktor i forskningsbaserede undersøgelser af etniske minoriteter og det danske arbejdsmarked. Forklaringsmodeller taler oftest om "mangler" blandt ansøgerne (for eksempel manglende uddannelsesrelaterede eller sproglige kompetencer).<sup>41</sup>

Offentlige myndigheder spiller en særlig rolle i forhold til at fremme etniske minoriteters reelle lighed. Det følger naturligt af, at menneskerettighederne direkte forpligter staterne, og det er positivt, hvis offentlige myndigheder og instanser går forrest og er rollemodeller, når det handler om at iværksætte tiltag og fremme reel lighed.

Mange statslige myndigheder og kommuner arbejder allerede i dag som arbejdsgivere med konkrete måltal og med målsætninger om, at deres personalesammensætning skal afspejle arbejdsstyrkens sammensætning. 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 etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande blev derfor sat til 4 procent. I 2014 var 3,6 procent af det samlede antal statsansatte etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande, mens det samlede antal nyansatte i staten med minoritetsbaggrund udgjorde 6,6 procent.<sup>42</sup>

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.<sup>43</sup>

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 2014 udgjorde indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig baggrund 5,8 procent af alle kommunalt ansatte. I 2013 var andelen på 5,5 procent, og springet på 0,3 procentpoint er det største siden 2009. Andelen har været stigende i hele perioden og er samlet steget med 13 procent siden 2009, hvor kun 5 procent af de kommunalt ansatte havde ikke-vestlig baggrund.<sup>44</sup>

### **5.1.3 ANBEFALINGER**

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme menneskerettighederne – at:

- Regeringen sikrer, at alle offentlige arbejdsgivere arbejder med måltal og politikker til fremme af etniske minoriteters reelle lighed. Beskæftigelsesministeriet sikrer, at der udarbejdes en ny vejledning om forskelsbehandlingsloven, hvori ministeriet gør det klart, i hvilke tilfælde og hvordan arbejdspladser frivilligt kan iværksætte tiltag for at fremme lige muligheder for etniske minoriteter på arbejdsmarkedet.

## **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 Menneskerettigheder, at enhver har ret til en sådan levestandard, som er tilstrækkelig til sin egen og sin families sundhed og velvære, herunder ret til blandt andet lægehjælp, sociale goder og tryghed i tilfælde af blandt andet sygdom.<sup>45</sup>

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 behandling og pleje under sygdom.<sup>46</sup>

Racediskriminationskonventionen forbyder racediskrimination med hensyn til blandt andet retten til offentlige sundhedsforanstaltninger, lægebehandling, social tryghed og sociale ydelser.<sup>47</sup> 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.<sup>48</sup>

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.<sup>49</sup>



Retten til sundhed er ligeledes omfattet af Børnekonventionen.<sup>50</sup>

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.<sup>51</sup>

### **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 også 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.<sup>52</sup>

Adgang til sundhed er især relevant i forhold til nyankomne ikke-vestlige indvandrere, som kan være særligt sårbare, hvad angår sundhedsmæssige forhold.<sup>53</sup> En relativt stor andel af nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge har alvorlige sundhedsmæssige problemer. Det drejer sig om både fysiske og psykiske lidelser.<sup>54</sup> Endvidere har børn af asylansøgere ikke gennemført det danske vaccinationsprogram.<sup>55</sup>

Hidtil er asylansøgere – som et led i modtagelsen i Sandholmlejren – blevet tilbudt en helbredsundersøgelse. Kvoteflygtninge og familiesammenførte til flygtninge er ikke systematisk blevet undersøgt, idet det ikke 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.

Den 1. juli 2013 trådte en lovændring i kraft, der betyder, at kommunerne skal tilbyde alle nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge en helbredsmæssig vurdering. Dog er kommunernes indsats meget varieret og i nogle tilfælde sker der ingen eller kun en mangelfuld udredning.<sup>56</sup> Kommunernes landsforening (KL) foreslog i januar 2016 som led i udspillet "25 forslag til en mere smidig indsats på integrationsområdet" at ændre reglerne, så det fremover er kommunernes sagsbehandlere, der skal vurdere, om den enkelte flygtning eller familiesammenførte skal have udført en helbedsvurdering.<sup>57</sup> Med topartsaftalen, dvs. aftalen mellem regeringen og kommunerne, som faldt på plads i marts 2016, er der lagt op til, at flygtninges ret til et obligatorisk lægetjek afskaffes, og at kommunerne fremover selv bestemmer, hvem de vil tilbyde en helbedsvurdering. Det er ikke uproblematisk.<sup>58</sup>

Ifølge fagfolk vil en del flygtninge fremstå forholdsvis raske - dog uden at være det. Således kan forskellige alvorlige, behandlingskrævende infektionssygdomme ofte identificeres, i det øjeblik man vælger at screene/tage blodprøver.<sup>59</sup> Også børnene kan være syge. Obligatoriske screeninger kan være nødvendige, så syge mennesker kan komme i behandling og man undgår, at smitsomme sygdomme breder sig i befolkningen. Verdenssundhedsorganisationen (WHO) advarede i november 2015 om, at det store antal flygtninge i Europa kan få sygdomme såsom mæslinger og røde hunde, som man sjældent ser i vestlige lande, til at bryde ud igen.<sup>60</sup>

Mange flygtninge kommer fra områder med en høj forekomst af især infektionssygdomme, og en del vil have psykiske traumer.<sup>61</sup> Ingen eller dårlig adgang til sundhedsydelser i oprindelseslandet kan betyde, at de ved ankomsten til Danmark har sygdomme, som ikke er diagnosticeret.<sup>62</sup> Dertil kommer, at migrationen/flugten i sig selv kan have forårsaget problemer af helbredsmæssig karakter.

En af de få eksisterende danske undersøgelser af nyankomne indvandreres sundhedstilstand peger på en høj forekomst af kroniske, somatiske lidelser. Således viser undersøgelsen, at 64 procent havde en eller flere somatiske sygdomme, som krævede behandling eller videre udredning. En stor andel led af hjertekarsygdomme eller maveinfektioner, og langt de fleste børn fra undersøgelsen havde ikke gennemført vaccinationsprogrammer.<sup>63</sup> Generelt ses en tendens til en højere forekomst af infektioner (tuberkulose, viral hepatitis, HIV og parasitter) og mave-tarmsygdomme samt psykiatriske lidelser. Det er desuden fundet, at 19 procent af asylansøgere ved afrejse fra asylcentre havde behov for yderligere behandlinger pga. dårlig fysisk helbredstilstand. Heraf vurderedes halvdelen at have et behov for behandling, som hastede.<sup>64</sup>

WHO anslår, at cirka 20 procent af en befolkningsgruppe, som har været udsat for humanitære kriser, vil lide af posttraumatisk belastningsreaktion (PTSD).<sup>65</sup> Psykiske problemer hos flygtninge vil ofte komme til udtryk som fysiske gener, eksempelvis i form af smerter. Symptomerne er ofte langvarige og kan dukke op flere år efter, at traumet har fundet sted.<sup>66</sup>

## **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.

Læger 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 kun 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 ændrede det daværende Ministerium for Sundhed og Forebyggelse bekendtgørelsen om tolkebistand efter sundhedsloven, så det ikke længere er lovligt at anvende børn under 18 år som tolke. Børnene må nu kun tolke i akutte og livstruende situationer. Dog må børn over 15 år fortsat tolke i lette og uproblematisk sager. Ændringen trådte i kraft 1. maj 2015.<sup>67</sup>

Videotolkning er et alternativ til såkaldt fremmødetolk. Der er en række fordele ved denne metode, 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 gengæld 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 i vid udstrækning anvendes videotolkning på regionens sygehuse.

### **MANGLENDE VIDEN HOS PATIENT OG LÆGE**

Oftest mangler flygtninge og familiesammenførte viden om deres rettigheder og de muligheder for forebyggelse og behandling, som det danske sundhedsvæsen kan tilbyde<sup>68</sup> – herunder viden om det danske sundhedsvæsens funktioner og organisering.<sup>69</sup>

Samtidig har de praktiserende læger 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 særlige problemstillinger af helbredsmæssig karakter lægen skal være opmærksom på i forhold til disse grupper.<sup>70</sup>

Med lovændringen om, at kommunerne skal tilbyde alle nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge en helbredsmæssig vurdering, fulgte en vejledning om den helbredsmæssige vurdering, som den undersøgende læge kan benytte.<sup>71</sup>

### **SAMTALER OM TORTUR MV.**

En undersøgelse af indsatsen for flygtninge med traumer i Danmark fra 2013 anslår, at 30.000-45.000 personer med flygtningebaggrund kan have traumer.<sup>72</sup> Derudover kan et større antal pårørende til personer med flygtningebaggrund med traumer være (sekundært) traumatiseret. Det drejer sig især om børn og ægtefæller.<sup>73</sup> 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 tortur, er ofte forbeholdne i forhold til at dele deres erfaringer med andre – herunder den praktiserede læge.<sup>74</sup> Samtidig viser undersøgelser, at praktiserende læger ofte er tilbageholdende med at indlede samtaler om traumatiske oplevelser i relation til situationen i en flygtnings hjemland, flugten og livet i eksil.<sup>75</sup> Dermed får patienter med flygtningebaggrund ikke nødvendigvis den behandling, de burde have.

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.<sup>76</sup> Erfaringerne viser endvidere, at patientens oplevelser kan forstyrre hukommelsen på et niveau, der får patienten til at fremstå som utroværdig og manipulerende.

Af 'Faglige anvisninger'<sup>77</sup> til praktiserende læger og andre læger, som gennemfører helbredsmæssige vurderinger af nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge fremgår det, at "tilstedeværelsen af PTSD er af central betydning for et individs kapacitet til egenomsorg i forhold til fysiske og psykiske helbredsproblemer, selvværd, livskvalitet, compliance m.m."

## **INDVANDRERMEDICINSKE KLINIKKER**

På Odense Universitetshospital (OUH) blev der i 2008 oprettet Indvandrermedicinsk Klinik (IMK), som er en del af Infektionsmedicinsk Afdeling Q. Tilbuddet er målrettet den gruppe af flygtninge-/indvandrerpatienter, som har særligt komplekse behov, der vanskeligt kan håndteres i normalsystemet. IMK retter sig således ikke mod alle patienter med indvandrerbaggrund.<sup>78</sup> 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.<sup>79</sup>

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.<sup>80</sup>

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.<sup>81</sup>

## **UFRIVILLIGE INDLÆGSELSE I PSYKIATRIEN**

Undersøgelser viser,<sup>82</sup> 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 af 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 menneskerettighederne – at Sundheds- og Ældreministeriet og/eller regionerne:

- Sikrer, at der stilles kvalificeret tolkebistand til rådighed, når en patient med behov for tolkebistand er i kontakt med det danske sundhedsvæsen.
- Sikrer, at praktiserende læger har en skærpet opmærksomhed på at identificere behandlingskrævende traumer hos etniske minoritetspatienter med flygtningebaggrund (eksempelvis PTSD).
- Sikrer, at det generelle sundhedsvæsen tilføres viden og kompetencer, så gruppen af etniske minoritetspatienter med særlige komplekse behov kan tilbydes den rette behandling inden for normalsystemet. Det anbefales, at alle regioner i en overgangsfase etablerer tilbud svarende til Indvandrermedicinsk Klinik (IMK) på Odense Universitetshospital (OUH) og på Hvidovre Hospital.
- Sikrer, at anvendelsen af tvang i psykiatrien forebygges ved at sørge for, at der kan kommunikeres med patienten i forhold til at opnå samtykke, herunder sikrer anvendelsen af kvalificeret tolkebistand før opstart af behandling.

## **5.3 LIGEBEHANDLING AF GRØNLÆNDERE I DANMARK**

Fordomme, stigmatisering og diskrimination er med til at gøre det vanskeligere for nogle grønlændere at opnå lige muligheder.<sup>83</sup> Endvidere bliver grønlændere ofte mødt med andre forventninger end dem, det danske samfund har til andre etniske minoriteter.<sup>84</sup>

### **5.3.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

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 grønlændere bosat i Danmark. Grønlændere bosat i Grønland er ikke beskyttet af direktivet, da direktivet ikke gælder for Grønland.<sup>85</sup>

Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal<sup>86</sup> 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.<sup>87</sup> 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".<sup>88</sup> Heller ikke Grønlands Hjemmestyre fandt, at konventionen skulle omfatte Grønland. Grønlands Selvstyre var endvidere i 2004 enig med den danske regering om, at grønlændere i Danmark ikke skulle omfattes af konventionen,<sup>89</sup> hvilket de grønlandske myndigheder bekræftede i 2011 over for komiteen.<sup>90</sup>

Den Rådgivende Komité, der overvåger implementeringen af rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal, anbefalede i 2005, at grønlændere, 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 grønlændere i Danmark ville gavne integrationen af grønlændere i Danmark.<sup>91</sup>

Den danske regering oplyste i 2010 komiteen om, at grønlændere 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 grønlændere ikke er nævnt, har regeringen oplyst, at den altid vil være "indstillet på at fortsætte dialog med interessenter, som må være interesseret i rammekonventionen".<sup>92</sup> Efter komiteens direkte opfordring til at udstrække konventionen til at omfatte grønlændere 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.<sup>93</sup>

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 ét indfødt folk i konventionens betydning: den oprindelige befolkning i Grønland, Inuit.<sup>94</sup>

ILO's ekspertkomité, som overvåger gennemførelsen af konventionen,<sup>95</sup> har i forbindelse med Danmarks afrapporteringer anmodet om information om, hvilke foranstaltninger Danmark har taget i forhold til integration af grønlændere i Danmark,<sup>96</sup> og komiteen har noteret sig oplysninger om muligheden for undervisning i dansk og grønlandsk.<sup>97</sup> 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.<sup>98</sup> 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.<sup>99</sup>

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.<sup>100</sup>

### **5.3.2 DANSKE FORHOLD**

Grønland er en del af rigsfællesskabet. Grønlændere 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 grønlændere i Danmark, når man opgør på personer født i Grønland og nu bosat i Danmark.<sup>101</sup> Hvert år flytter et større antal grønlændere til Danmark, men som danske statsborgere er de ikke genstand for nogen selvstændig registrering.

Grønlanderes forhold i Danmark er belyst i Institut for Menneskerettigheders rapport "Ligebehandling af grønlandere i Danmark" fra 2015.<sup>102</sup> Rapporten inddrager data fra en spørgeskemaundersøgelse foretaget i 2014 om oplevet diskrimination hos et repræsentativt udsnit af grønlandere i Danmark.<sup>103</sup> Et af rapportens fokusområder er grønlanderes møde med offentlige myndigheder, fortrinsvis det kommunale system, herunder særligt de barrierer, der kan identificeres, såsom sprogbarrierer og manglende adgang til tolkning. Andre temaer omhandler arbejdsmarkedstilknytning, stigmatisering og danskernes manglende kendskab til grønlandere, repræsentation af herboende grønlandere, identitet og tilhørsforhold samt kendskab til rettigheder og klageadgang.

I 2015 offentliggjorde SFI deres kortlægning "Grønlandere i Danmark - en registerbaseret kortlægning".<sup>104</sup> Undersøgelsen fokuserer på grønlanderes livsvilkår med særligt fokus på de mest sårbare. Tidligere er området 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.<sup>105</sup> 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 instituttets rapport<sup>106</sup> 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.<sup>107</sup>

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.<sup>108</sup>

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.<sup>109</sup> 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.<sup>110</sup>

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.<sup>111</sup>

## **UDDANNELSE OG BESKÆFTIGELSE**

Undersøgelsen viser, at grønlændernes uddannelsesmæssige og beskæftigelsesmæssige ressourcer gennemsnitligt er dårligere end den øvrige danske befolknings.<sup>112</sup> Blandt grønlændere 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 grønlændere med to grønlandskfødte forældre.<sup>113</sup>

I forhold til beskæftigelse er 41,8 procent af grønlændere bosat i Danmark 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.<sup>114</sup> 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.<sup>115</sup>

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.<sup>116</sup> 5,2 procent af adspurgte i undersøgelsen angiver, at de har oplevet ikke at få et job, som de var kvalificeret til, og som de vurderede skyldtes deres grønlandske baggrund.<sup>117</sup>

## **BØRN**

Det blev i 2011 vurderet, at der var omkring 1000 grønlandske børn i Danmark, som havde 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.<sup>118</sup>

En undersøgelse lavet af Epinion i 2011 viste, at hvert 2. barn sjældent eller aldrig leger 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, samt at hvert 5. barn har sociale og personlige problemer.<sup>119</sup>

Foreningen Grønlandske Børn er af den opfattelse, at forholdene for de meget udsatte grønlandske børn, der ikke modtager en indsats, 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.<sup>120</sup> Foreningen har i en årrække kørt projektet 'Et bedre 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.<sup>121</sup>

Det følger af SFI's kortlægning "Grønlandere i Danmark - en registerbaseret kortlægning" fra 2015, at fire gange så mange grønlandske børn i Danmark (ca. 1,3 procent af alle grønlandske børn i Danmark) blev anbragt uden for hjemmet i forhold til danske børn (0,3 procent).<sup>122</sup> Tre gange så mange grønlandske børn (3 procent af grønlandske børn i Danmark) modtog sociale foranstaltninger i forhold til danske børn (0,6 procent).<sup>123</sup> Grønlandske undervisningspligtige børn i Danmark har ret til modersmålsundervisning, hvis der i hjemmet tales



grønlandsk.<sup>124</sup> 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.<sup>125</sup>

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”.<sup>126</sup>

### **REPRÆSENTATION AF GRØNLÆNDERE I DANMARK**

Det fremgår af instituttets rapport, at 18 procent af de adspurgte grønlandere er medlem af en grønlandsk forening. Denne andel er større blandt personer med to grønlandskfødte forældre (25 procent) end personer med kun én grønlandskfødte forældre (11 procent). Andre etniske minoriteter har mulighed for repræsentation i de kommunale integrationsråd, der indstiller repræsentanter til det officielle organ, Rådet for Etniske Minoriteter, der er rådgivende for regeringen i integrationssspørgsmål. Personer med grønlandsk oprindelse er ikke repræsenteret i officielle fora, som fx netop de kommunale integrationsråd eller Rådet for Etniske Minoriteter, blandt andet fordi grønlandere ikke formelt betragtes som en etnisk minoritet og ikke formelt er omfattet af den målgruppe, som rådene arbejder med.

Sammenlignes med andre etniske minoriteter, viser undersøgelser desuden, at disse (som gruppe) har en noget højere deltagelsesprocent i det generelle foreningsliv end grønlandere.<sup>127</sup>

### **GRØNLÆNDERE SOM NATIONALT MINDRETAL**

På nuværende tidspunkt er der ikke megen viden om, hvordan herboende grønlandere som gruppe stiller sig til en særlig status som nationalt mindretal. I forbindelse med udarbejdelsen af instituttets rapport ”Ligebehandling af grønlandere i Danmark” har fx Fællesforeningen INUITs bestyrelsesformand udtalt, at bestyrelsens holdning er, at det vil gavne grønlandere i Danmark at blive betragtet som et nationalt mindretal.<sup>128</sup>

#### **5.3.3 ANBEFALINGER**

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme menneskerettighederne – at:

- Social- og Indenrigsministeriet støtter en stærkere organisering og hermed repræsentation af grønlandere bosat i Danmark.

- Regeringen fører en dialog med grønlandere i Danmark med henblik på at undersøge, om de ønsker at blive anerkendt som et nationalt mindretal.

## **5.4 HADFORBRYDELSER**

Hadforbrydelser er det alvorligste udtryk for diskrimination og rammer bl.a. personer med anden etnisk oprindelse end dansk.

### **5.4.1 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.

Ifølge 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 ICCPR forpligter endvidere stater til generelt at efterforske og retsforfølge forbrydelser, herunder hadforbrydelser.<sup>129</sup>

Herudover forpligter EMRK stater til uden diskrimination at efterforske og retsforfølge forbrydelser, der krænker grundlæggende menneskerettigheder.<sup>130</sup> I forhold til retten til liv og forbud mod tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling i EMRK er staten forpligtet til også at efterforske hadforbrydelser.<sup>131</sup> 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.<sup>132</sup>

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.<sup>133</sup> 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.<sup>134</sup>

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.<sup>135</sup> 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. Komitéen 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.<sup>136</sup>

Det bemærkes, at den danske regering i juni 2012 gjorde FN's Højkommissær opmærksom på, at afgørelsen efter deres opfattelse på en række afgørende punkter bygger på grundlæggende misforståelser, og at disse misforståelser har været afgørende for komitéens konklusion om konventionsbrud. Dette har dog ikke ført til en ændring af afgørelsen.<sup>137</sup>

EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad fra 2008<sup>138</sup> 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.

Den 21. januar 2016 var Danmark til eksamen i menneskerettigheder i FN's såkaldte Universelle Periodiske Bedømmelse (UPR). Efterfølgende fulgte 199 anbefalinger rettet mod Danmark om, hvordan menneskerettighedssituationen

kan styrkes. Adskillige af anbefalingerne omhandler bekæmpelse af racisme, herunder anbefalingen om at udvikle en handlingsplan til bekæmpelse af hadforbrydelser.<sup>139</sup>

#### **5.4.2 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 skærpende 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, graffiti, ildspåsættelse og drab.<sup>140</sup>

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 seksuelle orientering.

Indtil 2014 har Politiets Efterretningstjeneste (PET) årligt udgivet en rapport over omfanget af anmeldte hadforbrydelser i Danmark.<sup>141</sup> Herudover udarbejder Justitsministeriet løbende såkaldte offerundersøgelser, hvor antallet af forbrydelser med baggrund i offerets etniske baggrund også undersøges. I følge PETs opgørelser hidtil, er antallet af registrerede forhold faldet siden 2011, hvor det hidtil højeste antal på 384 blev registreret. I 2013 blev 245 forhold registreret af PET, hvoraf 63 tilfælde eller 25,7 procent af alle tilfælde var racistisk motiveret.<sup>142</sup> PETs tal står i stærk kontrast til de tal Justitsministeriet har udgivet i deres årlige offerundersøgelser. I følge Justitsministeriets seneste undersøgelse oplevede således godt hvert 20. voldsoffer, at den vold de havde været udsat for, var racistisk motiveret. Dette svarer til, at omkring 3.700 personer årligt oplever, at de er blevet udsat for racistisk motiveret vold. Justitsministeriets tal er baseret på blandt andet telefoninterviews og web-baserede spørgeskemaer og er således ikke forbrydelser, der nødvendigvis er anmeldt til politiet.<sup>143</sup> Alligevel er forskellen bemærkelsesværdig. I 2015 udgav PET ikke deres årlige rapport over antallet af anmeldte hadforbrydelser, og derfor kendes tallet for 2014 ikke. PET har begrundet den manglende udgivelse af rapporten med, at deres tal viser, at antallet af had-forbrydelser er faldet i Danmark. Dette mener PET ikke er retvisende, og vil derfor i følge PET give et misvisende indtryk af antallet af hadforbrydelser i Danmark.<sup>144</sup>

I 2015 overdrog PET opgaven med monitorering af antallet af hadforbrydelser til Rigspolitiet. Det er således Rigspolitiet, der fremover får til opgave blandt andet at udgive den årlige rapport over antallet af hadforbrydelser i Danmark. Rigspolitiet har på et møde med Institut for Menneskerettigheder oplyst, at de nu har forbedret mulighederne for registrering af hadforbrydelser. Rigspolitiet oplyser endvidere, at de vil igangsætte dialogmøder med relevante civilsamfundsorganisationer om hadforbrydelser.<sup>145</sup> Rigspolitiets rapport forventes udgivet i foråret 2016. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold tog i 2013 initiativ til en kortlægning af omfanget af oplevede hadforbrydelser. Rapporten blev udgivet i januar 2016 og er den første af sin art i Danmark. Baggrunden for kortlægningen var en begrundet formodning om, at der kan være store mørketal for, hvor mange hadforbrydelser, der finder sted i Danmark.<sup>146</sup> Kortlægningen omfatter en repræsentativ undersøgelse gennemført af Danmarks Statistik såvel som en webbaseret undersøgelse rettet til grupper, der formodes at være særligt udsatte for hadforbrydelser. I følge kortlægningen svarer 1,3 procent af befolkningen, at de har oplevet at være udsat for en forbrydelse motiveret af deres etniske oprindelse eller hudfarve. Den hyppigst forekommende type forbrydelse er chikane, men hærværk, vold og trusler er også ofte forekommende.<sup>147</sup>

Undersøgelsen viser, at indvandrere/efterkommere næsten dobbelt så ofte som personer med dansk baggrund, mener sig udsat for en hadforbrydelse. 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 meddelte imidlertid 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 ville i stedet overveje i, om der var 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. Rigsadvokaten har dog meddelt instituttet i 2016, at en sådan ikke vil blive etableret. Rigsadvokaten henviser til, at relevante domme fremgår af deres Vidensbase.<sup>148</sup>

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

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 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, herunder temadage om hadforbrydelser i alle landets politikredse, ligesom Fyns politikreds og Københavns politi har taget initiativ til uddannelse af politifolk i efterforskning af hadforbrydelser. Undervisning i hadforbrydelser er ydermere blevet etableret som et fast efteruddannelsesstilbud. I forhold til forebyggelse og bekæmpelse af hadforbrydelser har Fyns Politi ydermere taget initiativ til et partnerskabs-samarbejde mellem en række ngo'er, Odense Kommune og Fyns Politi.

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. I forhold til en mere langsigtet indsats er det 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 især forebyggelsen og opklaringen af hadforbrydelser kan styrkes. I forhold til forebyggelse, bør en handlingsplan ikke kun gælde politiets indsats, men også indsatser i skoler, på det sociale område og på arbejdspladser.

#### **5.4.3 ANBEFALINGER**

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme menneskerettighederne – at regeringen:

- Udarbejder en national handlingsplan til bekæmpelse af hadforbrydelser.
- 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 at tolke ofte ikke har kendskab til fagudtryk, blander sig i samtalen, ikke er diskrete og i nogle situationer er dårligere til dansk, end den borger vedkommende skal tolke for.

### **5.5.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Retten til retfærdig rettergang er en grundlæggende rettighed i alle retsstater og en klassisk menneskerettighed, som med nuanceforskelle går igen i alle centrale menneskeretskonventioner om borgerlige og politiske rettigheder.<sup>149</sup>

Retten til retfærdig rettergang indebærer bl.a., at grundlæggende retssikkerhedsgarantier skal overholdes, når straffesager prøves ved domstolene. Rettigheden indebærer også en ret til tolkebistand for personer, der anklages for en forbrydelse, og som ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.

FN's konvention om civile og politiske rettigheder fastslår, at alle mennesker er lige for loven og berettigede til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling. I denne henseende skal loven forbyde enhver forskelsbehandling og sikre alle ligelig og effektiv beskyttelse imod forskelsbehandling af nogen grund, herunder race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stilling. Konventionen indeholder endvidere en ret til vederlagsfri bistand af en tolk, hvis den anklagede ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i en straffesag mod ham.

I EMRK er det bestemt, at enhver, der er anklaget for en forbrydelse, har ret til at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis den anklagede 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.<sup>150</sup>

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.<sup>151</sup>

### 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.<sup>152</sup>

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.<sup>153</sup>

Det følger af retsplejeloven, at afhøring af personer, som ikke behersker det danske sprog, så vidt muligt skal ske ved hjælp af en translatør.<sup>154</sup> Ifølge oplysninger fra Domstolsstyrelsen medvirkede der i 2014 tolke i 6.562 straffesager og 218 i civilsager.<sup>155</sup>

Det er i Danmark muligt at uddanne sig til cand.ling.merc med en translatør- og tolkeprofil i engelsk, tysk, fransk eller spansk. Mulighederne for at uddanne sig til tolk på et af *flygtninge- og indvandrersprogene* har til gengæld været begrænsede, og der findes ikke i øjeblikket noget offentligt uddannelses tilbud på disse sprog.<sup>156</sup>

Ifølge Virk.dk's nationale register over translatører og tolke findes der 2 translatører i arabisk, hvoraf den ene er bosat i Sverige, 6 i tyrkisk og 8 i polsk, hvoraf den ene er bosat i Frankrig, men ingen i de øvrige efterspurgte flygtninge- og indvandrersprog.<sup>157</sup> Det anslås, at der findes et mindre antal statsprøvede tolke i arabisk, farsi, polsk, serbo-kroatisk og tyrkisk, men ingen uddannede tolke i bosnisk, dari, kinesisk, kurmanji, pashto, somali og thai.<sup>158</sup>

Ifølge rapporten 'Tolkning i den offentlige sektor' udgivet af Translatørforeningens Tolkeudvalg i 2015 er der en væsentlig kontrast mellem behovet for kompetente tolke, og antallet af uddannede tolke på de mest efterspurgte tolkesprog.<sup>159</sup>

Rigspolitiet administrerer en tolkeoversigt, hvor personer med en uddannelse som statsautoriseret translatør og tolk, statsprøvet tolk eller anden længerevarende videregående sproglig uddannelse i et fremmedsprog 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 vid 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 og domstolene.<sup>160</sup>

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.

EU har vedtaget en række direktiver om individets rettigheder i straffesager, herunder et direktiv om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager. Tolke direktivet er omfattet af Danmarks retsforbehold, og det er derfor ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Danmark har som en konsekvens af EU-forbeholdet undladt at implementere tolke direktivet, hvilket heller ikke vil være umiddelbart muligt, da det stiller krav til tolkningens kvalitet, som Danmark ikke kan opfylde.<sup>161</sup>

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.<sup>162</sup> Regionerne afholder udgifterne til nødvendig tolkebistand i forbindelse med patienternes behandling hos almen praktiserende læge, praktiserende speciallæge eller på sygehus.<sup>163</sup>

Retten til tolkebistand gør sig gældende, når lægen skønner, at det er nødvendigt af hensyn til behandlingen.<sup>164</sup> 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?"<sup>165</sup> 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.<sup>166</sup>

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.<sup>167</sup>

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 sprogkundskaber, 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 danskundskaber, at de ikke kan udtrykke sig præcist og nuanceret og ikke har det fornødne kendskab til relevant terminologi og procesret.<sup>168</sup>

Institut for Menneskerettigheders undersøgelse 'Tolkning i retsvæsenet' fra 2016 viser, at tolken i praksis kan være den eneste i retslokalet med et overblik over, hvilket niveau tolkningen faktisk befinder sig på, da det som udgangspunkt er vanskeligt for de juridiske tolkebrugere at vurdere et fremmedsprog, de ikke har kendskab til og ikke behersker. Ifølge undersøgelsen er det tilfældigheder, der afgør, om der under afviklingen af en sag er en juridisk tolkebruger til stede, der er i stand til at gennemskue fejl og mangler forbundet med tolkningen og vælger at gøre opmærksom på det. Såfremt tolken ikke påkalder sig opmærksomhed, og afhøringen tilsyneladende forløber problemfrit, er der, iflg. undersøgelsen, reelt intet, der kan hindre, at straffesager ved de danske domstole afvikles på et usikkert grundlag. Undersøgelsen konkluderer således, at der i forbindelse med tolkede straffesager kan være retssikkerhedsmæssige problemer, hvis omfang man ikke kender.<sup>169</sup>

Justitsministeriet nedsatte i 2013 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 at udnytte mulighederne for implementering af it-baserede løsninger. Planen var, at udvalget ultimo 2014 skulle aflevere en analyse til styregruppen med indstilling om løsningsmodeller, der kunne medvirke til at sikre en højere kvalitet af tolkebistanden og en mere effektiv administration af tolkeområdet. Og at der -

såfremt styregruppen kunne godkende analysens løsningsmodeller - skulle oprettes et nyt projekt, der havde til formål at implementere løsningsmodeller i en prioriteret rækkefølge.<sup>170</sup> Udvalgsarbejdet forventes afsluttet medio 2016.<sup>171</sup> Foreløbig har udvalgsarbejdet medført, at Rigspolitiet i samarbejde med øvrige instanser<sup>172</sup> har udarbejdet en tolkehåndbog og en vejledning til tolkebrugere, der samler en række praktiske oplysninger og retningslinjer for, hvorledes tolke og tolkebrugere udfører tolkearbejdet mest hensigtsmæssigt. Endvidere har Rigspolitiet udarbejdet en revideret indberetningsblanket, som kan anvendes af juridiske tolkebrugere, der ønsker at klage over en tolk.<sup>173</sup>

### **5.5.3 ANBEFALINGER**

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme menneskerettighederne – at:

- Uddannelses- og Forskningsministeriet fremmer, at der oprettes en tolkeuddannelse uden egenbetaling 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.
- Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet etablerer en certificeringsordning, så tolke certificeres efter endt uddannelse eller på baggrund af en prøve i tolkning og sprog.
- Institutioner under Justitsministeriet og domstolene efter en overgangsperiode forpligtes til kun at anvende certificerede tolke. (Dog bør der være mulighed for dispensation ved små sprog.)

# SLUTNOTER

- <sup>1</sup> "Indvandrere i Danmark 2015", Danmarks Statistik november 2015, side 16.
- <sup>2</sup> "Medborgerskab, Ligebehandling og selvbestemmelse i Danmark 2014", Det nationale integrationsbarometer, s. 5. <http://integrationsbarometer.dk/tal-og-analyser/filer-tal-og-analyser/medborgerskabsrapport-2014>
- <sup>3</sup> FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder, artikel 2.
- <sup>4</sup> Jf. ICCPR artikel 2 og ØSKR artikel 2 (2).
- <sup>5</sup> Jf. ICCPR artikel 26.
- <sup>6</sup> Jf. Racediskriminationskonventionens artikel 1 (1).
- <sup>7</sup> Jf. Racediskriminationskonventionens artikel 8 og 9.
- <sup>8</sup> Committee on the Elimination of Racial Discrimination; Concluding observations on the combined twentieth and twenty-first periodic reports of Denmark CERD/C/DNK/CO/20-21, 12 June 2015.
- <sup>9</sup> Jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, artikel 35 (1).
- <sup>10</sup> Jf. EU-chartrets artikel 21.
- <sup>11</sup> EU-direktiv 2000/43/EC om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse.
- <sup>12</sup> European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/mandate\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/mandate_en.asp)
- <sup>13</sup> ECRI, General Policy Recommendation No. 14 on Combating Racism and Racial Discrimination in Employment, June 22, 2012.
- <sup>14</sup> ECRI, General Policy Recommendation No. 15 on Combating Hate Speech, 21 March 29, 2016
- <sup>15</sup> Grundloven § 70
- <sup>16</sup> Grundloven § 71, stk.1, pkt. 2
- <sup>17</sup> Grundloven §§ 74 og 75
- <sup>18</sup> Bekendtgørelse af lov nr. 905 af 3. september 2012 om Ligebehandlingsnævnet.
- <sup>19</sup> Lov nr. 553 af 18. juni 2012 om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution.
- <sup>20</sup> Bekendtgørelse af lov nr. 905 af 3. september 2012 om Ligebehandlingsnævnet § 1, stk. 7.
- <sup>21</sup> Integrationsbarometer.dk – Mål 5 Ligebehandling [http://integrationsbarometer.dk/integrationsbarometer\\_maal?goal=5&kommunenr=0](http://integrationsbarometer.dk/integrationsbarometer_maal?goal=5&kommunenr=0)
- <sup>22</sup> Bekendtgørelse om tolkebistand efter sundhedsloven, 23. april 2015
- <sup>23</sup> <http://www.indvandrersundhed.dk/>
- <sup>24</sup> Retsudvalget 2015-16, REU alm. del, endeligt svar på spørgsmål 96. Offentligt.

<sup>25</sup> Lov nr. 1000 af 30. august 2015 om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love 26 L 111 Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, integrationsloven og forskellige andre love (Udvidelse af personkredsen for modtagelse af integrationsydelse m.v). Fremsat i Folketinget den 28. januar 2016.

<sup>27</sup> 300-timers-reglen: Betydningen af 300-timers-reglen for gifte kontanthjælpsmodtagere, SFI 2008.

<sup>28</sup> Integrationsbarometer.dk – Mål 1 Arbejde:

[http://integrationsbarometer.dk/integrationsbarometer\\_maal?goal=1&kommunenr=0](http://integrationsbarometer.dk/integrationsbarometer_maal?goal=1&kommunenr=0)

<sup>29</sup> Omfanget af forskelsbehandling af nydanskere – Et felteksperiment på lejemarkedet, Ankestyrelsen, 11. marts 2015:

<https://ast.dk/filer/ankestyrelsen-generelt/antidiskriminationsenheden/rapport-om-etnisk-diskrimination-pa-boligmarkedet.pdf>

<sup>30</sup> L 62 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen). Vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 20. november 2015.

<sup>31</sup> L 87 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Udskydelse af retten til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelsesstatus, skærpelse af reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse, skærpelse af reglerne om inddragelse af flygtninges opholdstilladelse, m.v). Vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 26. januar 2016.

<sup>32</sup> "Indvandrere i Danmark 2015", Danmarks Statistik november 2015, side 48

<sup>33</sup> Det nationale integrationsbarometer, se: [Mål Ligebehandling](#).

<sup>34</sup> Jf. Racediskriminationskonventionens artikel 1.

<sup>35</sup> P. Justesen, 'Racisme og diskrimination. Danmark og menneskerettighederne', Akademisk Forlag A/S, 2003, side 71 og 83.

<sup>36</sup> Se <http://startvaekst.dk/etniskerhvervsfremme.dk/forside/0/2>

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> Jf. R. Craig, 'Systemic Discrimination in Employment and the Promotion of Ethnic Equality', Martinus Nijhoff Publishers, 2007, side 174.

<sup>39</sup> 'Indvandrere i Danmark 2013', Danmarks Statistik, november 2013, side 27.

<sup>40</sup> 'Befolkningens løn', Danmarks Statistik, december 2013, side 74.

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup><http://hr.modst.dk/~media/Ansaettelse/Mangfoldighed/Opgrelse%20over%200andel%20statsansatte%20fra%20ikkevestlige%20lande%20%204%20kvartal%202014.ashx>

<sup>43</sup> 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/>.

<sup>44</sup> <http://www.kl.dk/Momentum/Kommuner-far-flere-og-flere-ansatte-med-ikke-vestlig-baggrund-id180398/>

<sup>45</sup> Jf. artikel 25.

<sup>46</sup> Jf. artikel 12.

<sup>47</sup> Racediskriminationskonventionens artikel 5, litra e, iv.

<sup>48</sup> Jf. artikel 2.

<sup>49</sup> 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.

<sup>50</sup> jf. artikel 24.

<sup>51</sup> Den Europæiske Socialpagt af 18. oktober 1961, artikel 11.

<sup>52</sup> Lov om etnisk ligebehandling, § 4.

<sup>53</sup> H.W. Frederiksen og M. Nørredam, 'Sundhedsforhold hos nyankomne indvandrere', Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed (MESU), Københavns Universitet, 2013.

<sup>54</sup> 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.

<sup>55</sup> Jf. M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.

<sup>56</sup> Det fremgik af seminaret "Fra grænsen til kommunen: hvordan forbedres den sundhedsmæssige modtagelse af flygtninge i Danmark?" arrangeret af SIS (Dansk Selskab for Indvandrersundhed) afholdt d. 26. oktober 2015 på Institut for Folkesundhedsvidenskab, KU.

<sup>57</sup> <http://www.kl.dk/menu/25-forslag-til-en-mere-smidig-indsats-pa-integrationsområdet-id195831/?n=1>

<sup>58</sup> Se fx "Flygtninge mister retten til lægetjek", Politiken, 19. marts 2016.

<sup>59</sup> Det fremgik af seminaret "Fra grænsen til kommunen: hvordan forbedres den sundhedsmæssige modtagelse af flygtninge i Danmark?" arrangeret af SIS (Dansk Selskab for Indvandrersundhed) afholdt d. 26. oktober 2015 på Institut for Folkesundhedsvidenskab, KU.

<sup>60</sup> Se fx "Flygtninge mister retten til lægetjek", Politiken, 19. marts 2016.

<sup>61</sup> Jf. M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.

<sup>62</sup> M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.

<sup>63</sup> H. W. Frederiksen og M. Nørredam, Sundhedsforhold hos nyankomne indvandrere. Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed (MESU), Københavns Universitet, 2013, s. 25. Der henvises til Kristensen, L.D. og

Mandrup, G.H. 82005): 'Flygtninge – fejler de noget?', Ugeskrift for Læger, 2005; 167:392-6.

<sup>64</sup> H. W. Frederiksen og M. Nørredam, Sundhedsforhold hos nyankomne indvandrere. Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed (MESU), Københavns Universitet, 2013, s. 25. Der henvises bl.a. til H. Kjersem, Migrationsmedicin i Danmark. Ph.d.-afhandling, Dansk Røde Kors, 1996.

<sup>65</sup> H. W. Frederiksen og M. Nørredam, Sundhedsforhold hos nyankomne indvandrere. Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed (MESU), Københavns Universitet, 2013, s. 35. Der henvises til Masmias et al. (2010): "Health status and degree of traumatisation among newly arrived asylum seeker-secondary publication", Ugeskrift for læger, vol. 172, no. 2, pp. 120-124.

<sup>66</sup> H. W. Frederiksen og M. Nørredam, Sundhedsforhold hos nyankomne indvandrere. Forskningscenter for Migration, Etnicitet og Sundhed (MESU), Københavns Universitet, 2013, s. 35.

<sup>67</sup> BEK nr 504 af 23/04/2015

<sup>68</sup> Jf. M. Nørredam og A. Krasnik (2009): 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.

<sup>69</sup> 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.

<sup>70</sup> Jf. M. Nørredam og A. Krasnik, 'Ingen velkomst til det danske sundhedsvæsen', kronik, Ugeskrift for Læger, 171/25, 15. juni 2009.

<sup>71</sup> <http://dengodemodtagelse.dk/filmappe/faglige-anvisninger-til-laeger-vedr-helbredsmæssige-vurderinger-af-flygtninge-mv.pdf>. De faglige anvisninger er fra maj 2015. De er udarbejdet af Socialstyrelsen med inddragelse af Sundhedsstyrelsen og lægefaglige eksperter.

<sup>72</sup> Undersøgelse af indsatsen for flygtninge med traumer i Danmark, LG Insight, 2013.

<sup>73</sup> Undersøgelse af indsatsen for flygtninge med traumer i Danmark, 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).

<sup>74</sup> 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.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> 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.

<sup>77</sup> <http://dengodemodtagelse.dk/filmappe/faglige-anvisninger-til-laeger-vedr-helbredsmaessige-vurderinger-af-flygtninge-mv.pdf>.

<sup>78</sup> 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.

<sup>79</sup> 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.

<sup>80</sup> 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.

<sup>81</sup> Se rapporten side 43.

<sup>82</sup> 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.

<sup>83</sup> 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.

<sup>84</sup> 'De usynlige børn – en bog til fagfolk om udsatte grønlandske børn i Danmark', Foreningen Grønlandske Børn 2013.

<sup>85</sup> Se ligeledes delrapport 2 om den internationale ramme.

<sup>86</sup> Europarådets rammekonvention af 1. februar 1995 om beskyttelse af nationale mindretal.

<sup>87</sup> Bekendtgørelse nr. 13 af 23. april 1998 af Europarådets rammekonvention af 1. februar 1995 om beskyttelse af nationale mindretal. Erklæringen står nederst i dokumentet.

<sup>88</sup> 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.

<sup>89</sup> 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.



<sup>90</sup> 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](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Denmark_en.pdf).

<sup>91</sup> 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=09000016801cdeca>.

<sup>92</sup> 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](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_4th_SR_Denmark_dk.pdf).

<sup>93</sup> 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=09000016801cde76>.

<sup>94</sup> 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.

<sup>95</sup> Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendation (CEACR).

<sup>96</sup> ILO, Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendation (CEACR), Direct Request, adopted 2004, published 93<sup>th</sup> 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](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13101:0::NO:13101:P13101_COMMENT_ID:3057054)).

<sup>97</sup> ILO, Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendation (CEACR), Direct Request, adopted 2005, published 95<sup>th</sup> 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](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13101:0::NO:13101:P13101_COMMENT_ID:3057054)).

<sup>98</sup> ILO, Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendation (CEACR), Direct Request, adopted 2000, published 89<sup>th</sup> 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](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13101:0::NO:13101:P13101_COMMENT_ID:3057054)).

<sup>99</sup> 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.

<sup>100</sup> 61/295, United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 13. september 2007.

<sup>101</sup> Opgørelse fra Danmarks Statistik, udarbejdet på foranledning af Det grønlandske hus i København, pr. 1.1.2013.

<sup>102</sup> Institut for Menneskerettigheder: Ligebehandling af grønlandere i Danmark”, 2015.

<sup>103</sup> 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.. Der er opnået besvarelser fra 1968 grønlandere. Spørgeskemadataene er suppleret med registervariable fra Danmarks Statistik.

<sup>104</sup> Siddhartha Baviskar, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd: Grønlandere i Danmark – en registerbaseret kortlægning, 2015

<sup>105</sup> Jf. Lise Togeby, 'Grønlandere i Danmark – en overset minoritet', Magtudredningen og Aarhus Universitet, 2002.

<sup>106</sup> Jf. 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

<sup>107</sup> 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)?

<sup>108</sup> 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

<sup>109</sup> 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.

<sup>110</sup> 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?

<sup>111</sup> 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 grønlandskfødte 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 grønlandskfødte forælder.

<sup>112</sup> Jf. Lise Togeby, 'Grønlandere i Danmark – en overset minoritet', Magtudredningen og Aarhus Universitet, 2002.

<sup>113</sup> 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

<sup>114</sup> Dette niveau svarer til beskæftigelsesfrekvensen for henholdsvis somaliere, libyere og irakere.

<sup>115</sup> Jf. 'En kvantitativ delundersøgelse af grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

<sup>116</sup> Jf. Aya Mortag Freund, 'Hvorfor er du ikke sådan? – om stigmatiserende relationer mellem danskere og herboende grønlandere', speciale, AAU, 2009.

<sup>117</sup> 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 grønlanderes møde med offentlige myndigheder og institutioner', SFI /IMR 2014.

<sup>118</sup> Foreningen Grønlandske Børn, 'De usynlige børn – en bog til fagfolk om udsatte grønlandske børn i DK', 2012.

<sup>119</sup> Epinions evalueringsrapport udarbejdet som afslutning på et integrationsprojekt, 'Et bedre liv i Danmark, for enlige mødre og fædre med grønlandsk baggrund og deres børn', foranstaltet af Foreningen Grønlandske Børn, februar 2011.

<sup>120</sup> Jf. mail af 26. januar 2016 fra Foreningen Grønlandske Børn.

<sup>121</sup> Foreningen Grønlandske Børn, 'Evaluering af forlængelsen et bedre liv i Danmark', juni 2012, <http://www.fgb.dk/wp-content/uploads/2012/06/Slutevaluering-BID3.pdf>.

<sup>122</sup> Siddhartha Baviskar, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd: Grønlandere i Danmark – en registerbaseret kortlægning, 2015, side 61.

<sup>123</sup> Siddhartha Baviskar, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd: Grønlandere i Danmark – en registerbaseret kortlægning, 2015, side 64.

<sup>124</sup> Bekendtgørelse nr. 689 af 20. juni 2014 om folkeskolens modersmålsundervisning, § 1, stk. 2.

<sup>125</sup> Bekendtgørelse nr. 689 af 20. juni 2014 om folkeskolens modersmålsundervisning, § 1, stk. 2, jf. 3, stk. 1, 2. pkt.

<sup>126</sup> Ligebehandlingsnævnets afgørelse nr. 114/2010, truffet den 10. december 2010, J.nr. 2500170-09.

<sup>127</sup> Det nationale integrationsbarometer,  
[http://integrationsbarometer.dk/integrationsbarometer\\_maal?goal=4&kommunenr=0](http://integrationsbarometer.dk/integrationsbarometer_maal?goal=4&kommunenr=0)

<sup>128</sup> Jf. mail fra INUIT til Institut for Menneskerettigheder af 29.5,2015.

<sup>129</sup> FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder, art. 26.

<sup>130</sup> Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, art. 14.

<sup>131</sup> Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, art. 2 og art. 3.

<sup>132</sup> Jf. EMD, Stoica mod Rumænien, dom af 4. marts 2008, app. nr. 42722/02, pr. 119.

<sup>133</sup> 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.

<sup>134</sup> 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.

<sup>135</sup> 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.

<sup>136</sup> Mahali Dawas og Yousef Shava mod Danmark, udtalelse nr. 46/2009 af 9. marts 2012.

<sup>137</sup> Justitsministeriets bemærkninger til anbefalingerne i Institut for Menneskerettigheders statusrapport 2013, 1. oktober 2014, sagsnr.: 2014-629-0419.

<sup>138</sup> Rådets rammeafgørelse 2008/913/RIA af 28. november om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen.

<sup>139</sup> Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-fourth session, Geneva, 18-29 January 2016, Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review Denmark, 25 January 2016. A/HRC/WG.6/24/L.7, Recommendation. 5.52.

<sup>140</sup> 'Kriminelle forhold i 2013 med mulig ekstremistisk baggrund', Politiets Efterretningstjeneste, 6. februar 2015

<sup>141</sup> 'Kriminelle forhold i 2013 med mulig ekstremistisk baggrund', Politiets Efterretningstjeneste, 6. februar 2015 .

<sup>142</sup> 'Kriminelle forhold i 2013 med mulig ekstremistisk baggrund', Politiets Efterretningstjeneste, 6. februar 2015 .

<sup>143</sup> Udsathed for vold og andre former for kriminalitet. Offerundersøgelserne 2005-2014 med særligt afsnit om vold og reviktimisering. Københavns

Universitet, Justitsministeriet, Det Kriminalpræventive Råd, Rigspolitiet.  
November 2014

<sup>144</sup> <https://www.dr.dk/nyheder/indland/pet-stopper-vigtig-rapport-om-hadforbrydelser>

<sup>145</sup> Møde med Rigspolitiet 25. januar 2016

<sup>146</sup> <http://uibm.dk/nyheder/2016-01/kortlaegning-af-oplevede-hadforbrydelser>

<sup>147</sup> Af de, der har oplevet en forbrydelse på baggrund af deres etniske oprindelse eller hudfarve svarer 41,9 % at de har været udsat for chikaner, 9,5 % at de har været udsat for hærværk og 6,6 %, at de har været udsat for vold.

<sup>148</sup> Svar (mail) fra Rigsadvokaten modtaget af Institut for Menneskerettigheder 5. januar 2016.

<sup>149</sup> FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder (særligt artikel 14), Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (særligt artiklerne 6, 7 og 13), det afrikanske charter om menneskers og folks rettigheder (særligt artiklerne 3, 7 og 26) og den amerikanske konvention om menneskerettigheder (særligt artiklerne 8,9 og 25).

<sup>150</sup> Jf. EMRK artikel 6, stk. 3, litra e.

<sup>151</sup> Jon Fridrik Kjølbro, 'Den Europæiske Menneskeretskonvention – for praktikere', Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2. udgave 2007, side 548.

<sup>152</sup> Jf. Bekendtgørelse af forvaltningsloven, nr. 988 af 9. oktober 2012, § 7.

<sup>153</sup> Jf. Lovbekendtgørelse om retssikkerhed og administration.

på det sociale område nr. 1019 af 23. september 2014 § 4.

<sup>154</sup> Jf. Bekendtgørelse af lov om rettens pleje nr. 1008 af 24. oktober, § 149, stk. 1.

<sup>155</sup> Jf. mail fra specialkonsulent i Domstolsstyrelsen, den 18. august 2015.

<sup>156</sup> Professionshøjskolen Metropol udbød tidligere en uddannelse til akademitolk, men den er nu lukket. <http://www.phmetropol.dk/Videreuddannelser/Akademiuddannelser/Akademiuddannelsen+til+tolk>. I årene 1997 til 2002 var det muligt at uddanne sig til 'statsprøvet tolk'. Uddannelsen var en 2-årig deltidsuddannelse under Åben Uddannelse på Handelshøjskolen i København (nu Copenhagen Business School, CBS) eller på Handelshøjskolen i Aarhus (nu Aarhus Universitet). <http://www.information.dk/43431> og <http://pure.au.dk/portal-asb-student/files/45651111/Afhandling.pdf>. Se også 'Vejledende retningslinjer for honorering af tolke inden for Justitsministeriets område', Justitsministeriet, Administrationsafdelingen, Økonomistyringskontoret, 27. juni 2014. Uddannelsen til statsprøvet tolk blev dog kun udbudt i arabisk, farsi, polsk, tyrkisk og serbokroatisk, jf. 'Tolkning i den offentlige sektor' af Graversen, Jacobsen og Jappe. Translatørforeningens Tolkeudvalg, 2015, s. 11 og 12. Ovenstående liste er ikke udtømmende i forhold til hvilke tolkeuddannelser, der gennem årene måtte have været udbudt i offentligt regi. Ej heller tager den højde for eventuelle private udbud. Kilde: Institut for Menneskerettigheders rapport 'Tolkning i retsvæsenet', 2016, s. 85.

- <sup>157</sup> 'Tolkning i den offentlige sektor' af Graversen, Jacobsen og Jappe. Translatørforeningens Tolkeudvalg, 2015, s. 11. På samme side fremgår det, at der er registreret ca. 3.050 aktive translatører i registeret over translatører/tolke, men at hovedparten af disse er autoriseret i et af de europæiske hovedsprog - eksempelvis engelsk, fransk, italiensk, spansk og tysk.
- <sup>158</sup> 'Tolkning i den offentlige sektor' af Graversen, Jacobsen og Jappe. Translatørforeningens Tolkeudvalg, 2015. s. 11-12.
- <sup>159</sup> 'Tolkning i den offentlige sektor' af Graversen, Jacobsen og Jappe. Translatørforeningens Tolkeudvalg, 2015. s. 11-14.
- <sup>160</sup> Jf. Lovbekendtgørelse om Rigspolitiets tolkeoversigt nr. 1261 af 23. oktober 2007.
- <sup>161</sup> Translatørforeningens faktaark 'Tolkning i Danmark kræver certificering'.
- <sup>162</sup> Jf. Bekendtgørelse af sundhedsloven nr. 95 af 7. februar 2008, § 50.
- <sup>163</sup> Bekendtgørelse 2011-12-28 nr. 1413 om tolkebistand efter sundhedslovens § 3.
- <sup>164</sup> Bekendtgørelse 2011-12-28 nr. 1413 om tolkebistand efter sundhedslovens § 1.
- <sup>165</sup> Afholdt af Translatørforeningen og netværket 'Ja til sprog', <http://sproget.dk/nyheder/hvordan-far-danmark-kvalificerede-tolke>.
- <sup>166</sup> Sammendrag af høringen "Hvordan får Danmark kvalificerede tolke?" afholdt på Rigshospitalet den 15. marts 2012, <http://www.thomasharder.dk/da/node/114>.
- <sup>167</sup> Marianne Taolu Lund Hansen og Signe Smith Nielsen, 'Tolkebrug i det danske sundhedsvæsen', Ugeskrift for Læger, den 4. marts 2013.
- <sup>168</sup> Tina Paulsen Christensen og Bodil Martinsen, 'Retstolkens rolle', Aarhus Universitet 2012, side 85.
- <sup>169</sup> Institut for Menneskerettigheders rapport 'Tolkning i retsvæsenet', 2016, s. 68.
- <sup>170</sup> Retsudvalget 2013-14, REU alm. del, endeligt svar på spørgsmål 1216, udvalget for analyse af tolkeområdet, den 2. april 2014.
- <sup>171</sup> Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget 2014-15 (2. samling), UUI Alm. del endeligt svar på spørgsmål 18. Offentligt.
- <sup>172</sup> Med øvrige instanser menes: Justitsministeriet departement, Domstolsstyrelsen, Kriminalforsorgen og Udlændinge, Integrations- og Boligministeriet samt Udlændingestyrelsen. Se i øvrigt Institut for Menneskerettigheders rapport 'Tolkning i retsvæsenet', 2016, s. 16-17.
- <sup>173</sup> Institut for Menneskerettigheders rapport 'Tolkning i retsvæsenet', 2016, s. 70 og 81-83.



**INSTITUT FOR  
MENNESKE  
RETTIGHEDER**

