

# Årsredovisning

2009

diskriminerings  
ombudsmannen



## Förord

Demokrati bygger på principen om alla människors lika värde och rättigheter. Genom skyddet mot diskriminering får den principen konkret innebörd. Alla människor ska ha tillgång till sina mänskliga rättigheter på lika villkor, utan ovidkommande hänsyn till kön, könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion eller andra trosföreställningar, sexuell läggning, funktionsnedsättning eller ålder.

Genom tillskapandet av Diskrimineringsombudsmannen fick Sverige den 1 januari 2009 en samlad kraft för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter för alla. Genom att samla all diskrimineringslagstiftning i en gemensam diskrimineringslag gavs den nya myndigheten ett kraftfullt redskap för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter.

Den nya myndighetens första år har av naturliga skäl präglats av arbetet att samla medarbetarna från de fyra tidigare organisationerna i en gemensam organisation med gemensamma förhållningssätt, gemensamma rutiner och inte minst en gemensam syn på vårt uppdrag. Jag är stolt över mina kompetenta medarbetare som har säkerställt att verksamheten kunnat fortlöpa med full kraft trots de påfrestningar som nystarten fört med sig.

Myndighetens mandat är mycket brett. Samtidigt är uppdraget komplicerat och ansvarsfullt. Den nya sammanslagna myndigheten agerar genom alla medarbetare som dagligen ställs inför problemställningar som kräver principiella ställningstaganden.

Detta förutsätter att vi har ett strategiskt förhållningssätt till uppdraget och en gemensam syn på den nya myndighetens roll i en process som tar sikte på samhällsförändring. Detta förhållningssätt ska genomsyra alla delar av verksamheten och ge medarbetarna det stöd de behöver.

DO:s vision är ett samhälle som genomsyras av principen om alla människors lika värde och rättigheter. Utifrån den visionen har vi satt upp långsiktiga strategier för samhällsförändring. Strategierna omfattar juridiken som verktyg för samhällsförändring, nyckelaktörers ansvar för att säkerställa principen om lika värde och rättigheter, människors kunskap om rättigheter och vägar till upprättelse, beslutsfattares kunskap om sambandet mellan individuella kränkningar och diskriminerande strukturer samt myndighetens egen organisation och arbetsformer. DO ska kännetecknas av

samarbete, kunskap, utveckling och en arbetsmiljö som bidrar till verksamhetens kvalitet och genomslag

En stor del av ledningsarbetet har bestått i att arbeta fram och konkretisera dessa strategier i den dagliga verksamheten, en process som kommer att fortsätta.

Vi har valt att redovisa verksamheten utifrån strategierna och eftersom det handlar om myndighetens första verksamhetsår gör vi en utförlig beskrivning av vårt arbete. Vi har lyft fram de områden där ett växelspel mellan strategierna pekar mot en samhällsförändring. Det är inte en slump att våra rättsliga framgångar berör frågeställningar och problemområden som de tidigare ombudsmännen uppmärksammat och drivit.

Det långsiktiga förändringsarbetet bygger på inledande kunskapshöjande insatser som leder till vilja och förmåga hos individer att stå på sig om sina rättigheter. Resultaten från rättstillämpningen ska inte enbart leda till upprättelse för den enskilda personen utan till en samhällelig förändringsprocess. En process som ytterligare stärker individers rättigheter och nyckelaktörers ansvarstagande.

Den nya samlade Diskrimineringsombudsmannen har goda förutsättningar att bli den motor för respekten för allas lika värde och rättigheter som det svenska samhället alltjämt behöver. Erfarenheten har visat att både anmälare och de som söker stöd i sitt förebyggande arbete söker sig till nya myndigheten. Enskilda personer vittnar också allt oftare om hur de olika diskrimineringsgrunderna samverkar. Inte minst arbetsgivare uppskattar att få tillgång till den samlade kompetensen som den nya myndigheten bär med sig.

Jag ser mot bakgrund av resultaten från det första verksamhetsåret med stor tillförsikt på den nya samlade Diskrimineringsombudsmannens kraft att agera för principen om allas lika värde och rättigheter. En stark kraft för var och ens rätt att vara sig själv.

Katri Linna

Diskrimineringsombudsman

## Innehållsförteckning

Förord.....	2
1. En samlad kraft mot diskriminering.....	6
1.1 Diskrimineringsombudsmannens uppdrag.....	6
1.2 En samlad lagstiftning.....	6
1.3 En sammanhållen ombudsmannamyndighet.....	7
1.4 Diskrimineringsombudsmannens organisation .....	7
1.5 Diskrimineringsombudsmannens råd.....	8
1.6 Strategier för samhällsförändring.....	9
1.7 Resultatredovisningens principer och metoder .....	10
1.8 Översikt över kostnader och intäkter .....	10
2. Att bidra till samhällsförändringar .....	12
2.1 Fokusområden och sammanhållna angreppssätt 2009 .....	12
2.1.1 Könsdiskriminering och graviditet.....	12
2.1.2 Brister i tillgänglighet – en fråga om diskriminering.....	14
2.1.3 Romers rättigheter .....	17
2.1.4 Ålder och könsidentitet – nya grunder .....	19
2.1.5 Barns och elevers rätt till en skolgång fri från diskriminering 23	
2.1.6 Diskrimineringsombudsmannens internationella perspektiv .	28
2.2 Verksamheten under 2009 utifrån myndighetsstrategier .....	30
2.2.1 Juridiken som verktyg .....	33
Arbetsliv .....	34
Rådgivning .....	40
2.2.2 Nyckelaktörer tar ansvar .....	41
2.2.3 Mobilisering av civila samhället .....	45
2.2.4 Kunskapsutveckling om strukturella hinder .....	47
2.2.5 Myndighetens interna utveckling.....	53
3 Finansiell redovisning .....	60
Sammanställning över väsentliga uppgifter (tkr).....	60
Resultaträkning .....	61
Balansräkning.....	62
Anslagsredovisning .....	64
TILLÄGGSUPPLYSNINGAR.....	65
Redovisningsprinciper.....	65

Tillämpande redovisningsprinciper.....	65
Upplysningar om avvikelser .....	65
Avvikelser från ekonomiadministrativa regler.....	65
Upplysning av särskild betydelse.....	65
Upplysningar för jämförelseändamål.....	65
Värderingsprinciper.....	66
Anläggningstillgångar .....	66
Omsättningstillgångar .....	66
Skulder .....	66
Ersättning och andra förmåner .....	67
Tilläggsuppgifter och Noter .....	67
Resultaträkning 2009.....	67
Balansräkningen 2009-12-31 .....	68
Anslagsredovisningen .....	71

# 1. En samlad kraft mot diskriminering

## 1.1 Diskrimineringsombudsmannens uppdrag

DO påbörjade sitt arbete den 1 januari 2009 efter att de fyra tidigare ombudsmännen mot diskriminering slagits ihop till en myndighet. Genom denna reform har Sverige fått en sammanhållen myndighet med ett brett uppdrag att bevaka respekten för var och ens rätt att utvecklas och bli sedd utan ovidkommande hänsyn till kön, könsidentitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Det lagfästa mandatet och den nya sammanhållna diskrimineringslagstiftningen ger en bred plattform. Utifrån den plattformen kan ombudsmannen konkretisera sin verksamhet mot diskriminering och för att säkerställa allas lika rättigheter och möjligheter. Visionen för DO – principen om att allas lika värde och rättigheter genomsyrar det svenska samhället – kan kopplas till FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna som föreskriver allas lika värde och rättigheter. Myndighetens uppdrag ska också ses i ljuset av den betydelse som mänskliga rättigheter har i en demokrati; som en av dess grundvalar.

DO:s uppdrag har sin grund i internationell rätt, bland annat i de så kallade Parisprinciperna, som definierar rollen för oberoende nationella organ med uppdrag att bevaka respekten för de mänskliga rättigheterna. Också EU:s likabehandlingsdirektiv avseende kön och det så kallade rasdirektivet anger att medlemsländerna ska ha ett organ för främjande av likabehandling oavsett kön, ras och etniskt ursprung.

## 1.2 En samlad lagstiftning

DO har ett brett uppdrag att motverka diskriminering och verka för lika rättigheter och möjligheter. Den nya samlade diskrimineringslagstiftningen ger ett mer heltäckande skydd mot diskriminering än de tidigare lagarna gjorde. Två nya diskrimineringsgrunder har införts i lagen och fler samhällsområden än tidigare omfattas.

DO:s uppgifter enligt instruktionen följer av diskrimineringslagen (2008:567), lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen och föräldraledighetslagen (1995:584). Ombudsmannen ska verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen ger myndigheten ett brett mandat när det gäller att arbeta för lika rättigheter och möjligheter samt mot diskriminering som har samband med de grunder som diskrimineringslagen omfattar. Lagen uppdrar också Diskrimineringsombudsmannen att följa forskning och den internationella

utvecklingen inom sitt område, föreslå lagändringar som kan motverka diskriminering samt ta initiativ till andra lämpliga åtgärder.

### **1.3 En sammanhållen ombudsmannamyndighet**

DO:s inledande verksamhetsår har präglats mycket av det inre arbetet och har syftat till att skapa stabila förutsättningar för framtidens verksamhet. För att nå framgång i vårt arbete behövs en sammansvetsad och tydlig ombudsmannamyndighet, vilket också framgår av den strategi DO har formulerat för myndighetens inre arbete: DO ska kännetecknas av samarbete, kunskap och utveckling och har en arbetsmiljö som bidrar till verksamhetens kvalitet och genomslag.

DO bemannades, utifrån regeringens direktiv, med beaktande av reglerna om övergång av verksamhet i 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS). Samtliga anställda vid de fyra tidigare myndigheterna – Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) – accepterade övergången till Diskrimineringsombudsmannen. Den 1 januari 2009 bestod DO:s organisation av 89 personer.

Inplacering på enheterna gjordes i första hand med hänsyn till verksamhetens behov, men också med hänsyn till de intresseanmälningar som lämnades av de anställda vid de fyra ombudsmannamyndigheterna.

De organisationspsykologiska aspekterna av sammanslagningen har också ställt krav på en metodisk inre förändringsprocess, där organisations- och verksamhetsaspekterna förenas. Ett led i detta har varit att genomföra interna seminarier kring förändringsprocessen och dess påverkan, liksom kring centrala frågor inom myndighetens verksamhetsområde. Hela myndigheten samlas också varannan måndag morgon för information kring viktigare frågor i verksamheten och rörande det inre arbetet. Den psykosociala ansträngning som sammanslagningsprocessen för med sig har parerats genom olika former av stöd på grupp- och individnivå.

Centralt för processen har varit att hitta ett gemensamt synsätt på DO:s uppdrag och verksamhetens inriktning. Dessa diskussioner inleddes redan inför starten 1 januari både i chefsgruppen och för hela myndigheten, och har fortsatt med bland annat personaldagar för hela personalen med övernattnings som genomförts vid två tillfällen. Innehållet vid dessa tillfällen har varit koncentrerade på DO:s uppdrag, strategier och verksamhetsinriktning. Det är dock uppenbart att det finns ett stort behov av att fortsätta med en aktiv dialog kring dessa frågor, i syfte att skapa en gemensam värdegrund och enhetlighet kring hur vi vill uppfattas av omvärlden.

### **1.4 Diskrimineringsombudsmannens organisation**

Med utgångspunkt från att DO:s gransknings- och främjandeuppdrag ska samverka för att åstadkomma samhällsförändring har DO valt att organisera sig i tre avdelningar – Tillsynsavdelningen, Utvecklingsavdelningen och den

Administrativa avdelningen. Uppdelningen i olika avdelningar säkerställer också avgränsningen mellan den granskande och främjande verksamheten, i enlighet med regeringens direktiv inför bildandet av Diskrimineringsombudsmannen.

Tillsynsavdelningens uppdrag är att medverka till att myndighetens juridiska verksamhet bidrar till en samhällsförändring i bredare perspektiv. Avdelningen utreder individanmälningar, ärenden om arbetsgivares aktiva åtgärder samt likabehandlingsarbete inom utbildningsområdet. Tillsynsavdelningen handlägger ärenden enligt diskrimineringslagen (2008:567), föräldraledighetslagen (1995:584), lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen samt genomför granskningar med stöd av diskrimineringslagen.

Tillsynsarbetet tar inte enbart sikte på att lösa enskilda problem utan ska ses som en del av DO:s övergripande arbete med att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter. I detta ingår att säkerställa snabb och rättssäker handläggning och utveckla diskrimineringsjuridiken. Tre av tillsynsavdelningens enheter motsvarar samhällsområdena arbetsliv, utbildning respektive övrigt samhällsliv. En fjärde enhet – processenheten – har huvudansvaret för processföringen vid domstolar och Diskrimineringsnämnden samt för de förlikningar som myndigheten träffar i individärenden.

Utvecklingsavdelningen ansvarar för myndighetens interna och externa kommunikation samt för metodutveckling, analysarbete och projekt. Det innebär bland annat att sprida kunskap och information om skyddet mot diskriminering, både till dem som riskerar att diskriminera och till dem som riskerar att diskrimineras. Arbetet omfattar också rådgivning och metodstöd till bland annat arbetsgivare, högskolor och skolor. I avdelningens uppdrag ingår också att följa ny forskning på vårt verksamhetsområde och den internationella utvecklingen på området mänskliga rättigheter och diskriminering. Utvecklingsavdelningen består av två enheter – främjandeenheten och kommunikationsenheten.

Den administrativa avdelningens uppgifter är att skapa goda förutsättningar för en lärande organisation med bra arbetsklimat, utveckla och säkerställa väl fungerande administrativa processer samt tillhandahålla effektivt verksamhetsstöd och verksamhetsstyrning. Den administrativa avdelningen består av två enheter, Personal och administration samt Ekonomi och IT.

Ombudsmannen har också en stab till sitt förfogande som består av stabschef, assistent, internationell sekreterare och analytiker.

Organisationen framgår av bilaga 1 (organisationsskiss).

## **1.5 Diskrimineringsombudsmannens råd**

Vid myndigheten finns det ett råd med uppgift att ge myndigheten råd och stöd genom att tillföra myndigheten sakkunskap och bredd i



diskrimineringsfrågor samt i andra frågor som har betydelse för verksamheten. Det följer av 5 § förordning (2008:1401) med instruktion för Diskrimineringsombudsmannen. Rådet består av ombudsmannen, som är ordförande och högst tio ledamöter som utses av ombudsmannen.

Ombudsmannen har under 2009 beslutat om arbetsformer för DO:s råd. Det beslutades bland annat att rådets ledamöter utses för en tidsperiod av två år. Efter mandatperiodens utgång kan ombudsmannen förlänga en ledamöts uppdrag. Under 2009 har DO vidare arbetat med att ta fram en strategi för sammansättningen i rådet. Utgångspunkten för denna har bland annat varit att rådet är ett samrådsorgan. Rådet ska föra in kunskap i DO men ska också bidra till att DO:s arbete förankras i samhället. DO:s råd består nu, förutom av ombudsmannen, av nio personer. Dessa personer har valts ut därför att de har möjlighet att bidra till utvecklingen av diskrimineringsfrågorna utifrån sina respektive positioner och för att de representerar olika delar av samhället – offentlig och privat verksamhet, det civila samhället och akademien med koppling till olika diskrimineringsgrunder.

Ett första rådsmöte har planerats till i början av februari 2010. Då ska rådet diskutera arbetsformerna och rollen för rådets medlemmar i arbetet med att förverkliga visionen om en samhällsförändring i riktning mot lika rättigheter och möjligheter för alla.

Rådets medlemmar framgår av bilaga 2.

## **1.6 Strategier för samhällsförändring**

DO:s mandat och uppdrag är mycket brett. Utifrån DO:s vision har myndigheten under det gångna uppbyggnadsåret arbetat fram ett strategiskt förhållningssätt till uppdraget som innebär att gransknings- och främjandeuppdraget (organisatoriskt åtskilda) ska samverka för att åstadkomma samhällsförändring. DO har under 2009 utvecklat strategier som är inriktningar och verktyg för vårt arbete.

Strategierna har formulerats utifrån följande aspekter.

- Juridiken är ett väl fungerande verktyg för individers upprättelse och motverkar diskriminerande strukturer.
- Nyckelaktörer tar ansvar för att säkerställa principen om ickediskriminering och främjande av lika rättigheter och möjligheter.
- Kunskapen om rättigheter och om vägar till upprättelse är hög bland relevanta företrädare för det civila samhället.
- Kunskapen om samband mellan individuella kränkningar och diskriminerande strukturer är vägledande för beslutsfattare.
- DO kännetecknas av samarbete, kunskap, utveckling och en arbetsmiljö som bidrar till verksamhetens kvalitet och genomslag.

Diskrimineringsombudsmannens har tagit fram strategierna för att säkerställa att verksamheten är inriktad mot att åstadkomma en reell förändring i riktning mot ett samhälle som genomsyras av allas lika värde och rättigheter. DO har också formulerat mål på mellanlång sikt som konkretiserar strategierna. Dessa är vägledande för myndighetens samlade

angreppssätt de närmaste åren genom att de ger vägledning för det löpande arbetet.

## **1.7 Resultatredovisningens principer och metoder**

Diskrimineringsombudsmannens (DO) instruktion är styrande för DO:s resultatredovisning. Av den framgår att DO har de uppgifter som följer av diskrimineringslagen (2008:567), lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen och föräldraledighetslagen (1995:584). Där framgår även att DO ska, i relevanta delar i årsredovisningen, redovisa resultatet av sin verksamhet fördelat på män och kvinnor. Några särskilda återrapporteringskrav, utöver det som framgår av instruktionen finns inte.

Mot bakgrund av DO:s breda mandat och fria granskande roll har vi under det inledande året arbetat fram strategier som vägleder myndigheten i angreppssättet gentemot uppdraget, DO:s strategiska plan. DO:s första årsredovisning (resultatredovisningen) redovisas enligt DO:s strategiska plan. De områden där DO haft ett fördjupat arbete som är byggt på ett långsiktigt förhållningssätt redovisas sammanhållet för att påvisa hur samverkan mellan strategierna kan leda till den samhällsförändring vi vill uppnå med verksamheten.

Någon jämförelse över åren är inte möjlig då 2009 var myndighetens första verksamhetsår. Den statistik som redovisas i resultatredovisningen kommer till stora delar från myndighetens diariesystem, W3D3, och avser ärenden inkomna under det verksamhetsåret. Viss statistik har förts manuellt. W3D3 infördes den 1 januari 2009 och har utvecklats under året, men fortfarande kvarstår utvecklingsbehov. Dessvärre medför detta att DO inte kan redovisa all statistik från den 1 januari 2009 utan först från det datum när registrering i systemet var möjligt.

Inkomna ärenden som är äldre än för 2009 och som överförts från de tidigare ombudsmännen kan inte redovisas lika detaljerat som de ärenden som inkommit till DO under år 2009. Det beror på att de tidigare ombudsmännens diariesystem och rutiner var olika. Det är därför endast möjligt för DO att redovisa det antal ärenden som överförts till den nya myndigheten samt hur många ärenden som har avslutats under det gångna året.

Enligt de principer DO fastställt för diarieföring, säkerställs vissa uppgifter kring ärenden först i samband med avslut. Det medför att registrerade uppgifter i diariesystemet kan komma att ändras under pågående handläggning. Därför redovisas och analyseras inte pågående anmälningsärenden i någon större omfattning.

Det här första verksamhetsåret har till stor del präglats av att bygga upp myndigheten. Det är därför inte möjligt att redovisa vissa prestationer och dess utveckling utifrån volym och kostnader. DO kommer under år 2010 att fortsätta arbetet med att förbättra och utveckla uppföljningen, till exempel genom att införa tidredovisning.

## **1.8 Översikt över kostnader och intäkter**

Fördelning av kostnader och intäkter avseende myndighetens anslag har beräknats utifrån myndighetens övergripande organisation med en

granskande respektive en främjande verksamhet. Gemensamma kostnader för ledning, stab, administration, lokaler med mera fördelas procentuellt utifrån antal anställda, 2009-12-31, per avdelning.

Sammantaget har 61 procent av myndighetens resurser använts till granskande verksamhet och 39 procent till främjande verksamhet.

**Tabell 1 Översikt över kostnader och intäkter**

	Granskade	Främjande
Intäkter av anslag	59 758	33 873
Intäkter av avgifter o andra ersättningar	1 667	1 778
Intäkter av bidrag	41	3 181
Finansiella intäkter	270	123
Verksamhetens intäkter	61 736	38 955
Kostnader för personal	-39 790	-20 371
Kostnader för lokaler	-8 052	-3 789
Övriga driftkostnader	-12 231	-14 012
Finansiella kostnader	-21	-10
Avskrivningar och nedskrivningar	-1 642	-773
Verksamhetens kostnader	-61 736	-38 955

Under Granskade redovisas kostnader och intäkter avseende den granskande verksamheten. Området omfattar cirka 50 utredare och handläggare bland annat individärenden, aktiva åtgärdsärenden och egna initiativärenden i enlighet med diskrimineringslagen.

Intäkter av avgifter avser i huvudsak rättegångsersättningar.

Under Främjande redovisas kostnader och intäkter avseende den främjande verksamheten. Vidare redovisas här myndighetens EU-projekt (växthuset), 3 162 000 kronor. Området omfattar cirka 20 informatörer och samhällsvetare som bland annat arbetar med kommunikationsarbete, utbildningar och analysarbete.

Intäkter av avgifter avser bland annat ersättning för regeringens uppdrag angående upplevd diskriminering.

Redovisningen under Främjande inkluderar även de kostnader, 3 691 000 kronor, som använts för informations- och utbildningsinsatser om diskrimineringslagen i enlighet med särskilt anvisade medel (UO 13 2:2 ap.4).

## **2. Att bidra till samhällsförändringar**

### **2.1 Fokusområden och sammanhållna angreppssätt 2009**

Nedan följer en redovisning av arbetet inom områden där myndigheten under det första året bedrivit ett fördjupat arbete. Det är samhällsområden, utvalda diskrimineringsgrunder eller specifika frågor relaterade till en viss diskrimineringsgrund som de tidigare ombudsmännen identifierat som särskilt viktiga och där man redan påbörjat ett långsiktigt förändringsarbete. Redovisningens syfte är att visa behovet av långsiktighet i ombudsmannamyndighetens arbete – och hur växelspelet mellan de olika strategierna kan leda till förändringsprocesser.

#### **2.1.1 Könsdiskriminering och graviditet**

Jämställdhetsombudsmannen (JämO) genomförde en riksomfattande kampanj 2007 för att synliggöra diskrimineringsskyddet i den nya föräldraledighetslagen. Den så kallade barnvagnskampanjen var en del av arbetet för att främja jämställdhet. Syftet var att visa på vikten av att det går att förena föräldraskap och förvärvsarbete. JämO ville också visa att missgynnandeförbudet är ett viktigt verktyg för att åstadkomma jämställda arbetsvillkor och ett jämställt föräldraskap för kvinnor och män. Kampanjen bidrog till att JämO – och sedermera Diskrimineringsombudsmannen – fått in anmälningar från i huvudsak kvinnor som upplevt sig missgynnade på olika sätt i samband med graviditet och föräldraledighet.

Under 2009 har DO fått in 31 anmälningar som handlar om könsdiskriminering i samband med graviditet och 69 stycken som rörde missgynnande i samband med föräldraledighet. Några fall har under året avgjorts i Arbetsdomstolen (AD) och i några fall har ärenden resulterat i förlikning.

Dessa ärenden visar att de svårigheter som kvinnor har i arbetslivet i hög grad är relaterade till det faktum att kvinnor föder barn och tar hand om dem i större utsträckning än män. Graviditet åberopas alltjämt som skäl till att förneka kvinnor arbete eller kompetensutveckling. Genom att nekas arbete, blir dessa (ofta unga) kvinnor inte bara utan försörjning. De blir också utan värdefull yrkeserfarenhet, något som kan vara en ödesdiger brist när de så småningom, efter föräldraledighet, söker sig tillbaka till arbetsmarknaden. Detsamma gäller om graviditet leder till förnekad kompetensutveckling. Dessa kvinnor riskerar att marginaliseras och definieras som mindre produktiva i jämförelse med dem som varit på arbetsplatsen och fått möjlighet till kompetensutveckling. Det skapar en otrygghet, inte minst i tider av ekonomisk nedgång.

Ett av de tvistemål som avgjorts i Arbetsdomstolen (AD45/09) rörde en kvinna som ansökte om att få gå en utbildning. Arbetsgivaren nekade henne att gå kursen med motiveringen att de nyförvärvade kunskaperna skulle bli svåra att förankra eftersom hon skulle föda barn och gå på föräldraledighet en kort tid efter kursen. Arbetsdomstolen (AD) ålade Stockholms läns landsting att betala 25 000 kronor i skadestånd till kvinnan för missgynnandet. Domen är mycket viktig utifrån resonemanget ovan.

Domstolen avgjorde målet med tillämpning av föräldraledighetslagen. Därmed stärker domen alla föräldraledigas – både mäns och kvinnors – rättigheter i arbetslivet.

I andra mål har AD inte funnit att kvinnorna varit missgynnade i lagens mening. Ett fall (AD13/09) rörde ett bolag som inte betalat ut full gratifikation till de föräldralediga arbetstagarna. I ett annat fall (AD15/09) betalade arbetsgivaren inte ut den extra ersättning som är bruklig vid längre sjukskrivningar under den period en kvinna fick havandeskapspenning. Under föräldraledigheten upphörde arbetsgivaren även att betala in den månatliga pensionspremien till kvinnans tjänstepensionsförsäkring. AD ansåg inte att kvinnan blivit utsatt för vare sig könsdiskriminering eller missgynnande enligt föräldraledighetslagen eftersom hon hade havandeskapspenning. Därför ansågs hon inte vara i en jämförbar situation med exempelvis en sjukskriven arbetstagare. AD menade också att avsättningarna till tjänstepensionen var en form av lön och att det därmed var en nödvändig följd av ledigheten att inte betala in den månatliga tjänstepensionen. Domen väcker frågan om det krävs ytterligare skärpning av lagstiftningen för att säkerställa lika rättigheter och möjligheter för kvinnor och män. Missgynnandeförbudet i föräldraledighetslagen trädde i kraft relativt nyligen och praxis är begränsad. Därför kommer ombudsmannen att verka för att ytterligare fall prövas i domstol i syfte att synliggöra problematiken och lagstiftningens möjligheter och begränsningar.

Vidare har Diskrimineringsombudsmannen under året särskilt uppmärksammat att gravida kvinnor inte har tillgång till arbetsmarknaden på lika villkor som män. DO bedömer, efter utredning, att diskriminering förekommit i flera av de fall som anmälts rörande gravidas ställning på arbetsmarknaden. I totalt sex av dessa fall har Diskrimineringsombudsmannen ingått förlikningar med arbetsgivarna. I ett av fallen gav förlikningen kvinnan 100 000 kr i ersättning. Arbetsgivaren hade nekat kvinnan anställning med hänvisning till generella regler som innebar att gravida kvinnor inte bedömdes ha förmåga att klara arbetet. Myndighetens erfarenhet utifrån dessa fall är att arbetsgivare är benägna att ingå förlikning för att inte få frågan prövad i domstol. Ersättningsnivån har som regel också varit förhållandevis hög. I flera av fallen har arbetsgivarna varit tydliga med att graviditeten påverkat deras bedömning, men sagt att de handlat för kvinnornas bästa. Det är alltså fråga om tillämpning av arbetsmiljölagstiftning (baserat på EG-rätt) på ett sätt som leder till ett missgynnande av kvinnorna.

Genom anmälningar har gravida också pekat på problemet med att kvinnor nekas sjukpenning från försäkringskassan med hänvisning till graviditeten och att de på grund av denna inte anses vara sjuka. JämO har framhållit att anmälningarna visar på en tydligt diskriminerande struktur som innebär att kvinnor i praktiken inte har samma tillgång till sjukförsäkringsförmån i form av sjukpenning som män med symptom av samma art och omfattning. Under 2007 stämde JämO i de första fyra fallen Försäkringskassan för

könsdiskriminering. Sedan dess har JämO – och senare Diskrimineringsombudsmannen – mottagit ytterligare ett stort antal anmälningar kring denna problematik och stämt i ytterligare nio antal fall där DO anser att Försäkringskassan utsatt gravida kvinnor för diskriminering i samband med att de sökt sjukpenning. Dessa ärenden, tillsammans med ytterligare fem ärenden där JämO stämde 2008, ligger vilande i tingsrätten i avvaktan på laga kraft vunnit dom (i de mål som först prövats).

Under 2009 har de första fallen avgjorts i domstol. I en dom konstaterade tingsrätten att fyra kvinnor utsatts för diskriminering när de nekats sjukpenning på grund av att de var gravida. Försäkringskassan dömdes att betala var och en av kvinnorna skadestånd om 50 000 kronor. Domen har överklagats av Försäkringskassan.

Rättsfallen och domen synliggör den diskriminerande struktur som innebär att kvinnor som är gravida inte har samma tillgång till sjukförsäkringsförmån i form av sjukpenning som män med symptom av samma art och omfattning.

Diskrimineringsombudsmannen har också som en del i myndighetens (och tidigare ombudsmäns) främjandearbete tagit steg för att få till stånd en dialog med Försäkringskassan med syfte att stimulera en diskussion att den som nyckelaktör tar ansvar för att inom sin verksamhet säkerställa principen om ickediskriminering och främjande av lika möjligheter och rättighet.

För att synliggöra diskrimineringen av kvinnor och gravida och väcka allmän opinion har Diskrimineringsombudsmannen bedrivit ett aktivt kommunikationsarbete riktat till media i första hand. Rättegångarna, särskilt de mot Försäkringskassan, har rönt stort medialt intresse. Av årets totalt 1000 artiklar om könsdiskriminering handlar 393 om Försäkringskassans diskriminering av gravida, 113 om hur gravida diskrimineras i arbetslivet och 76 om fallet med de föräldralediga som inte fick gratifikation. Det är uppenbart att de redovisade rättsfallen och behandlingen i media bidragit till att öka medvetenheten om rättigheter bland dem som drabbas av den här formen av diskriminering.

Anmälningar från kvinnor som nekats rätt till sjukpenning under sin graviditet fortsätter att komma in till DO och myndighetens juridiska rådgivning har besvarat ett stort antal frågor kring problematiken. Ombudsmannen Katri Linna har vidare särskilt uppmärksammat dessa förhållanden i sina kontakter med politiker, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och andra relevanta aktörer.

### **2.1.2 Brister i tillgänglighet – en fråga om diskriminering**

Majoriteten av anmälningarna till Handikappombudsmannen (HO) handlade om missgynnande på grund av bristande tillgänglighet. HO presenterade 2004 rapporten Diskriminering och tillgänglighet. I rapporten, som skrevs på uppdrag av Diskrimineringskommittén, redovisade HO erfarenheter av anmälningar till myndigheten, lagstiftning i andra länder och hur ett förbud

mot diskriminering som har samband med bristande tillgänglighet skulle kunna utformas. HO deltog även i förhandlingarna i FN om konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Diskrimineringsombudsmannen har under 2009 fått in ett stort antal anmälningar från personer som upplever sig ha blivit utsatta för diskriminering som har samband med deras funktionsnedsättning. De flesta av dessa anmälningar (totalt 294) rör bristande tillgänglighet på samhällsområden utanför arbetsliv och utbildning. Anmälningarna vittnar om hur brister i tillgängligheten på olika sätt leder till att personer med funktionsnedsättning inte får tillgång till grundläggande mänskliga rättigheter. I anmälningarna beskrivs hur människor inte kan göra sina röster hörda i de demokratiska valen eftersom vallokaler är otillgängliga. Oframkomliga gatumuljörer, otillgänglig kollektivtrafik och otillgängliga bostäder, butiker och restauranger är andra exempel på hur människor stängs ute från centrala delar av samhällslivet. Inom många av dessa områden finns det reglering som ställer krav på tillgänglighet, men reglerna ignoreras. Diskrimineringsombudsmannen har analyserat dessa anmälningar i syfte att pröva dem mot diskrimineringslagens förbud mot indirekt diskriminering.

För att juridiken ska vara ett väl fungerande verktyg för individers upprättelse – och för att motverka diskriminerande strukturer på bred front – behöver diskrimineringslagen omfatta de samhällsområden och situationer där individer utsätts för diskriminering. Diskrimineringslagen saknar idag ett skydd mot missgynnande på grund av bristande tillgänglighet på andra områden än arbetslivet och högskolan. Enligt Diskrimineringsombudsmannen är det nödvändigt att lagstiftningen stärks så att diskrimineringskyddet även omfattar övriga samhällsområden. Först då kan diskrimineringslagen bidra till att personer med funktionsnedsättning får tillgång till sina rättigheter på lika villkor.

Diskrimineringsombudsmannens ståndpunkt att bristande tillgänglighet är en form av diskriminering som har stöd i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som trädde i kraft i Sverige i januari 2009. Konventionen slår fast att ”diskriminering på grund av funktionsnedsättning [...] omfattar alla former av diskriminering inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning”. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har också riktat kritik mot Sverige för att inte tillgänglighet till allmänna lokaler och platser blev ett krav i den nya diskrimineringslagen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sedan 1994, då kommittén publicerade sin allmänna kommentar om personer med funktionsnedsättnings rättigheter har kommittén varit tydlig med att ett effektivt skydd mot diskriminering av personer med funktionsnedsättning måste innehålla ett krav på skäliga stöd- och anpassningsåtgärder. I sin senaste kommentar om diskriminering som publicerades hösten 2008 tillägger kommittén att ”underlåtenhet att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder ska vara en form av diskriminering enligt den nationella lagstiftningen”.

Diskrimineringsombudsmannen har under 2009 på olika sätt fokuserat på tillgänglighetsfrågan i syfte att verka för en stärkt lagstiftning. Som en del i myndighetens främjandearbete har myndigheten fört en dialog med Marschen för tillgänglighet<sup>2</sup>. Syftet med dialogen har varit att öka myndighetens kunskap om de effekter otillgänglighet får för människor med funktionsnedsättning och tillgången till lika rättigheter och möjligheter. Syftet har också varit att – utifrån myndighetens strategiska förhållningssätt gentemot det civila samhället – diskutera möjligheter att pröva den nuvarande diskrimineringslagstiftningens gränser i förhållande till bristande tillgänglighet samt att identifiera vägar till upprättelse. I samband med marschen deltog Diskrimineringsombudsman Katri Linna också i en aktion anordnad av Rullstolsfrämjandet för att synliggöra problemet med bristande tillgänglighet i samhället.

Bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning uppmärksammas i första hand genom de massaktioner som genomförs runt om i landet. Lokala aktioner ger stort genomslag i lokala medier. I förhållande till antal anmälningar får bristande tillgänglighet inte så stor uppmärksamhet. Det kan delvis förklaras med att tidningsartiklar om massaktioner ofta hanterar många anmälningar på en gång.

I samband med att DO lämnade in sitt remissvar till tillgänglighetsutredningen sammanställdes och analyserades alla anmälningar om bristande tillgänglighet som kommit in till DO under året. Sammanställningen publicerades på webben och DO:s remissyttrande lyftes fram i en tillhörande nyhetstext.

Förfrågningar från journalister har handlat om personer i rullstol som inte fått eller kunnat komma in på caféer och restauranger och om bristande tillgänglighet på tåg och bussar. En anmälan som fått stor medial uppmärksamhet i västra Sverige är en händelse där ett barn i rullstol inte fick åka med en buss med sin assistent.

Under hösten 2009 har Diskrimineringsombudsmannen fört samtal med den nu pågående statliga utredningen om tillgänglighet. DO har betonat vikten av att utredningens förslag tar sin utgångspunkt i Sveriges internationella åtaganden. DO menar att diskrimineringsförbudet ska omfatta underlåtenhet att vidta åtgärder som skäligen kan krävas för att personer med funktionsnedsättning inte ska missgynnas i förhållande till personer utan funktionsnedsättning. DO menar också att diskrimineringskyddet ska omfatta alla de samhällsområden som idag gäller för andra grunder. Myndigheten har under året också bedrivit ett aktivt arbete, i Sverige liksom på EU-nivå för att EU:s förslag till nytt likabehandlingsdirektiv ska antas, att direktivet ska innehålla krav på att varor och tjänster som erbjuds allmänheten ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och att det ska finnas ett krav på skäliga anpassningsåtgärder.

---

<sup>2</sup> Marschen för tillgänglighet är en organisation som verkar för att otillgänglighet ska klassas som diskriminering av personer med funktionsnedsättning i Sverige. Organisationen är fristående, ideell samt politiskt och religiöst oberoende.



Diskrimineringsombudsmannen identifierade under 2009 ett antal ärenden som aktualiserar olika frågeställningar som ligger nära frågan om bristande tillgänglighet. Myndigheten utreder ärendena i syfte att genom rättsprocesser pröva juridikens omfattning och begränsningar.

### **2.1.3 Romers rättigheter**

Romers historia i Sverige har präglats av diskriminering och romer utestängs alltjämt från väsentliga delar av samhällslivet. Det är uppenbart att det har bidragit till att det funnits – och fortfarande finns – en stor brist på förtroende bland romer för majoritetssamhället och myndigheter, liksom att romer sällan anmäler när de utsätts för diskriminering eller andra kränkningar av deras mänskliga rättigheter. Till bilden hör även att många romer saknar kunskap om sina rättigheter.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering utvecklade ett långsiktigt och strategiskt arbete för att motverka och förebygga diskriminering av romer. Det har bidragit till att romer i ökad utsträckning anmäler diskriminering och hävdar sina rättigheter. De arbetssätt som utvecklades av dåvarande myndigheten har utvecklats vidare av Diskrimineringsombudsmannen, bland annat genom de strategier som ligger till grund för myndighetens arbete. Centralt i arbetet är att genom dialog med romer – lokalt, nationellt och i samverkan med romska aktivister – öka myndighetens kunskap om och förståelse för romers livsvillkor. Samtidigt stärks romers kunskap om skydd mot diskriminering och vägar till upprättelse. Ömsesidig fördjupad kunskap är en förutsättning för att juridiken ska fungera som ett verktyg mot diskriminering och för lika rättigheter och möjligheter.

Innan ombudsmannens särskilda arbete riktat mot romer påbörjades 2002 var anmälningarna mycket få. Från år 2004 ökade antalet anmälningar från romer till Ombudsmannen mot etnisk diskriminering successivt till omkring femtio anmälningar år 2008. En övervägande majoritet av anmälningarna kom från romska kvinnor som anmälde att de, själva eller tillsammans med sina barn, utsatts för diskriminering och trakasserier i detaljhandeln. Cirka 20 procent av anmälningarna rörde diskriminering på bostadsmarknaden där romer anmälde att de utsatts för diskriminerande handlingar och trakasserier från hyresvärdar eller grannar. Anmälningar som gällde handläggning och bemötande inom socialtjänsten utgjorde en lika stor andel.

Av anmälningar inkomna sedan 2004 har Ombudsmannen mot etnisk diskriminering drivit ett tjugotal fall till domstol eller förlikning och alla har avgjorts till romers fördel. Under 2009 har Diskrimineringsombudsmannen mottagit drygt 30 anmälningar från romer. En växande andel av anmälningarna rör diskriminering inom socialtjänst och omhändertaganden av barn enligt lagen med särskilda bestämmelser av vård av unga (LVU).

I arbetet med att utreda anmälningar är det av största vikt att inte bara ha kunskap om diskrimineringslagstiftningen och det samhällsområde som anmälan berör. Kunskapen om en grupps livsvillkor och bakomliggande strukturella hinder för samhällsdeltagande är också viktig för att kunna se diskrimineringsfrågan i den enskilda händelsen. Det kräver en fördjupad

kunskap som kan tillföras myndigheten genom dialog med enskilda individer och företrädare för dessa i det civila samhället. Att en sådan dialog också är en väg till framgång har visat sig på ett påtagligt sätt i arbetet för romers rättigheter.

Under året har Diskrimineringsombudsmannen nått framgång i flera ärenden genom att myndigheten i ett fall slutit förlikning och genom sex avgöranden i domstol.

I det fall som förlikts (OMED 2006/1420) hade arbetsgivaren inte utrett eller vidtagit tillräckliga åtgärder för att motverka trakasserier som en romsk kvinna utsatts för av sina arbetskamrater.

En av domarna rör en hyresvärd som utsatt en romsk man för diskriminering när han sökte en lägenhet. Hovrätten för västra Sverige konstaterade i domen (T 3501-08) att det var styrkt att hyresvärderna inte ville ha mannen som hyresgäst på grund av hans romska tillhörighet och att hyresvärderna var rädd för andra hyresgästers reaktioner. Domstolen ansåg också att det var klarlagt att en hypotetisk hyresgäst med en annan etnisk tillhörighet med betalningsanmärkningar och en solid borgensman inte hade nekats hyra lägenheten.

I en annan dom (T 4710-08) slog Örebro tingsrätt fast att fyra romska kvinnor utsatts för diskriminering när de inte släpptes in i en affär och att de trakasserades i och med att affärsägaren kommenterade deras klädsel på ett nedlåtande sätt. Ytterligare en dom (T 3730-08) rörde en kvinna som deltog i en konferens och som vid flera tillfällen fick sin vistelse ifrågasatt av personal på hotellet. Norrköpings tingsrätt konstaterade att personalen genom sitt agerande diskriminerat och kränkt kvinnan.

Vidare finns några pågående processer där Diskrimineringsombudsmannen stämt i ärenden rörande romer. Ett av dessa rör två romska barn som utsatts för återkommande trakasserier av skolkamrater och där kommunen underlåtit att vidta åtgärder och inte levt upp till sin skyldighet att ge barnen modersmålsundervisning. Diskrimineringsombudsmannen har under 2009 tagit ställning till att driva vidare ytterligare fyra anmälningar från romer. Det innebär att DO bedömt att anmälarna blivit utsatta för diskriminering. DO är därför beredd att gå till domstol. Arbetet med dessa ärenden fortsätter under 2010.

De rättsliga processerna har gett individer upprättelse men är också en viktig markering från samhället som bidrar till att motverka diskriminerande strukturer och driva på en samhällsförändring i riktning mot romska kvinnors och mäns deltagande i samhällslivet på lika villkor. I syfte att synliggöra förekomsten av diskriminering och hur diskrimineringen påverkar tillgång till rättigheter bedriver Diskrimineringsombudsmannen ett aktivt påverkansarbete riktat mot nyckelaktörer och media

Rapporteringen om diskrimineringen av romer följer ett mönster: Artiklar om romers situation i andra länder tar upp diskriminerande strukturer som drabbar romer medan rapporteringen om diskriminering av romer i Sverige tenderar att stanna vid det individuella fallet.

Under året har DO publicerat åtta pressmeddelanden som rör romer. De handlar bland annat om romska kvinnor som blivit diskriminerade i en affär och på ett hotell, om en man som blivit nekad bostad och om skolbarn som trakasserats. I ett par fall har pressmeddelanden skickats ut både i samband med stämningsansökan, inför huvudförhandling och efter dom.

De medieförfrågningar som har handlat om romer har i de flesta fall haft anknytning till DO:s pressmeddelanden. Några frågor är av övergripande art, till exempel ”romers situation i Sverige och Europa” eller ”romska kvinnors situation i samhället”.

Under året beställde DO en analys av mediernas rapportering om romer 2002 och 2008. Syftet är att se om ökade möjligheter och ökad benägenhet att anmäla diskriminering har förändrat bilden av romer i media. Analysen slutförs under 2010.

Under året har Diskrimineringsombudsmannen arbetat med en rapport som ska samla erfarenheterna från implementeringen av EU:s rasdirektiv i förhållande till romer i Sverige. Rapporten kommer att publiceras våren 2010.

#### **2.1.4 Ålder och könsidentitet – nya grunder**

Ålder

I och med att den nya diskrimineringslagen trädde i kraft utökades diskrimineringskyddet till att omfatta två nya grunder: Ålder samt könsöverskridande identitet och könsuttryck. Därför har DO under året påbörjat ett utvecklingsarbete kring dessa grunder. Till skillnad från områden där det sedan tidigare bedrivits kunskapshöjande arbete, har arbetet inom dessa områden i första hand varit riktat på främjandeinsatser. Det kommer att dröja innan anmälningsinstitutet ger en reell möjlighet att angripa de strukturella problem som kan identifieras, men DO har redan fått ett stort antal anmälningar om åldersdiskriminering, både vad gäller arbetsliv och övriga samhället.

Förbudet mot åldersdiskriminering omfattar områdena arbetsliv, utbildning, start och bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet och arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag.

Den övergripande målsättningen för Diskrimineringsombudsmannens arbete med diskrimineringsgrunden ålder har varit att utveckla kunskapen om åldersdiskriminering, både internt och externt. Ökad kunskap om diskrimineringsens uttryck och orsaker har lett till ett mer effektivt tillsyns- och utvecklingsarbete samt underlättat kommunikationen och kunskapsutbytet med externa kontakter.

En arbetsgrupp inom myndigheten har bland annat haft ansvar för kompetensutvecklingen av Diskrimineringsombudsmannens personal och utvecklat myndighetens förhållningssätt i olika frågor kopplade till åldersdiskriminering. Arbetsgruppen har också ansvarat för att knyta kontakter med, utbyta erfarenheter och inhämta kunskap från företrädare för civila samhället och experter på området. Myndigheten har skapat en referensgrupp som träffats vid tre tillfällen under året.

Diskrimineringsombudsmannen har gett ett uppdrag till Karlstads universitet att under hösten 2009 undersöka och analysera upplevelser av åldersdiskriminering i arbetslivet. Studien har innefattat tre fokusgruppsintervjuer, bland annat med personal från vården och räddningstjänsten. Rapporten presenteras våren 2010 och kommer att innehålla förslag på områden som kan vara av särskilt intresse att belysa i kommande studier.

Under året har sammanlagt 267 anmälningar om åldersdiskriminering inkommit till myndigheten. Av dessa riktar sig 160 anmälningar mot arbetsgivare. Sex anmälningar rör arbetsmarknadspolitisk verksamhet. Könsfördelningen mellan anmälarna är cirka 60 procent män och 40 procent kvinnor.

Förbudet mot åldersdiskriminering ger skydd mot diskriminering på grund av såväl hög som låg ålder. En klar majoritet av anmälningarna inom arbetslivet handlar dock om personer som upplevt diskriminering på grund av hög ålder. Närmare två tredjedelar av anmälningarna handlar om diskriminering i rekryteringssituationer. Av resterande anmälningar handlar de flesta om uppsägningar och några färre om löneskillnader. Det är endast ett fåtal som har anmält trakasserier på grund av ålder.

Under året har Diskrimineringsombudsmannen i fem ärenden gjort bedömningen att det är fråga om diskriminering och att det finns förutsättningar att nå framgång i domstol. I fyra av dessa ärenden var det fråga om diskriminering i samband rekrytering. Det femte ärendet handlade om villkor i kollektivavtal. Det kollektivavtal som anmälades innehöll rätt till friskvårdsbidrag för personer mellan 60 och 65 år, där personer över 65 år inte omfattades. Arbetsgivaren förliktes med DO och lovade att ändra innehållet i kollektivavtalet. Den avtalsbärande fackliga organisationen hade dessförinnan förklarat att den inte ville driva ärendet för sin medlem. Gällande de fyra rekryteringsärendena har två förlikts och två väntar på avgörande från Arbetsdomstolen.

Ett antal anmälningar under året har gällt den principiellt intressanta frågan huruvida bestämmelserna i anställningsskyddslagen som innebär att arbetsgivare har rätt att avsluta anställningar när personer fyller 67 år utgör åldersdiskriminering. Diskrimineringsombudsmannen har med stöd av EG-rättslig praxis och uttalanden i förarbetena till diskrimineringslagen gjort bedömningen att reglerna omfattas av undantaget från diskrimineringsförbudet och att det därför saknas förutsättningar att nå framgång i domstol.

Tidigt under våren 2009 inkom en anmälan mot det kollektivavtal som bland annat reglerar statsanställdas semesterar. Avtalet är konstruerat så att arbetstagare får utökat antal semesterdagar året de fyller 30 år och senare även ytterligare ett antal dagar när de fyller 40 år. Detta anmäldes av en anställd person under 30 år. Efter utredning och med beaktande av EG-rättslig praxis och förarbetsuttalanden bedömde DO att kollektivavtalets konstruktion är missgynnande särbehandling på grund av ålder, men att särbehandlingen hade ett berättigat syfte och medlen för att uppnå syftet ansågs lämpliga och nödvändiga. Under sådana förutsättningar omfattas kollektivavtalet av undantaget från åldersdiskriminering i diskrimineringslagen.

Diskrimineringsombudsmannen har gjort en analys av samtliga anmälningar som har bedömts falla utanför lagens förbud mot åldersdiskriminering. Dessa ärenden har avslutats och i samband med det har anmälarna informerats om lagens omfattning. Bland anmälningarna finns klagomål gällande skattefrågor och bemötande inom hälso- och sjukvården. En betydande andel ärenden har rört åldersgränser av olika slag, till exempel i samband med adoption och kreditkortsansökan.

Myndigheten driver också inom ramen för Equinet – (de europeiska likabehandlingsmyndigheternas samarbetsorganisation) vars styrelse Diskrimineringsombudsman Katri Linna ingår i – ett arbete för att stärka skyddet mot diskriminering som har samband med ålder. Organisationen arbetar för att det direktivförslag från EU-kommissionen ska antas som ställer krav på ett diskrimineringskydd avseende ålder inom samhällsområden som idag inte omfattas av den svenska lagstiftningen.

En problematisering kring denna grund kan ligga i att förbudet mot åldersdiskriminering – till skillnad från andra diskrimineringsgrunder – främst har kommit till på grund av ett EU-direktiv och inte huvudsakligen genom påtryckningar från det civila samhället.

Eftersom ålder är en ny diskrimineringsgrund har DO sökt och fått stor publicitet i ett antal sådana ärenden. Det gäller framför allt de ovan redovisade ärendena om semesterdagarna och träningskortet samt ett förlikt tillsättningsärende (en 34-åring ansågs vara för gammal att bli montör). Förlikningen innebar att anmälaren fick en ersättning på 60 000 kr.

Liksom i fallet med könsidentitet har den nya diskrimineringsgrunden ålder bidragit starkt till att frågor om åldersdiskriminering debatteras och diskuteras flitigt i media.

Ett fall som blivit mycket uppmärksammat är ärendet med Stockholms universitet som erbjöd en pensionär fortsatt anställning mot lägre lön. DO har stämt universitetet med anledning av anmälan.

#### Könsidentitet och könsuttryck

Redan innan diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck infördes arbetade JämO med frågor relaterade till transpersoners rättigheter ur ett diskrimineringsperspektiv. JämO anordnade bland annat

seminarier i samband med Stockholm Pride och utarbetade rekommendationer till arbetsgivare om transpersoners rättigheter på arbetet.

Diskrimineringsombudsmannen har – liksom tidigare JämO – i olika sammanhang utifrån ett normkritiskt perspektiv drivit frågan om att ta bort kravet på ett könsöverskridande moment ur definitionen av diskrimineringsgrunden. DO vill istället införa ett skydd mot diskriminering som har samband med könsidentitet eller könsuttryck. Lagstiftningens krav på ett könsöverskridande moment signalerar att det som skyddas är en avvikelse från ”det normala”.

Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter Thomas Hammarberg gav under 2009 ut rapporten Human Rights and Gender Identity. I rapporten lämnar Europarådet 12 rekommendationer för hur medlemsländerna bör säkerställa respekten för mänskliga rättigheter utifrån ett könsidentitetsperspektiv. Rapporten sammanfaller väl med vad DO har identifierat och är en viktig utgångspunkt för det fortsatta arbetet.

Under 2009 har en intern arbetsgrupp utvecklat myndighetens kunskap och beredskap i frågor som rör könsidentitet eller könsuttryck. I uppdraget har bland annat ingått att knyta kontakter med företrädare för civila samhället i syfte att inleda en ömsesidig kunskapsutveckling mellan Diskrimineringsombudsmannen och relevanta frivilligorganisationer om transpersoners situation, rättigheter och behov ur ett rättighetsperspektiv.

DO anordnade ett flertal seminarier i Pride House i samband med Stockholm Pride 2009. Flera av seminarierna genomfördes i samarbete med andra aktörer som Sensus Studieförbund, Svensk chefsförening, Huddinge kommun och RFSL Stockholm. Diskussionerna rörde bland annat diskrimineringslagen och den nya diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck ur ett normkritiskt perspektiv, hur kommuner på bästa sätt kan arbeta med frågor som rör homosexuella, bisexuella och transpersoner (hbt-frågor) samt de utmaningar som heteronormen innebär för chefer.

Under Prideveckan bjöd DO in till öppet hus för att fira tillkomsten av diskrimineringskyddet gällande könsidentitet och könsuttryck. Katri Linna hälsade de dryga 70 gästerna välkomna och höll ett tal som bland annat tog sin utgångspunkt i Thomas Hammarbergs nyutkomna rapport ”Human Rights and Gender Identity”.

Diskrimineringsombudsmannen har under 2009 även utarbetat ett faktablad, genomfört informationssatsningar på webben och i hbt-media, utvecklat myndighetens hållning i olika frågor kring könsidentitet och könsuttryck samt bidragit till intern och extern kompetensutveckling. Myndigheten också uppmärksammat den nya diskrimineringsgrunden inom ramen för det internationella perspektivet.

Den nya diskrimineringsgrunden könsidentitet har bidragit till att sätta hbt-frågorna på mediernas agenda under 2009. Det gäller särskilt frågan om rätten för personer att lägga till ett könskonträrt namn.

Merparten av de frågor om könsidentitet som kommit från journalister har handlat om rätten att välja namn. Det är också den fråga som kommenterats mest i medierna. Helt klart är detta en fråga som utmanar heteronormativiteten och som delar opinionen i för och emot.

DO har också besvarat ett debattinlägg i DN om transsexuellas möjligheter att byta kön. DO:s svarsinlägg publicerades på debattsajten Newsmill under rubriken Att korrigera sitt kön är inte ett fritt val.

Sedan den nya diskrimineringsgrunden infördes har DO endast fått in sju anmälningar som är relevanta i sammanhanget. Myndighetens kontakter med det civila samhället har visat att det finns flera möjliga förklaringar till att anmälningarna än så länge är få. En viktig förklaring kan vara att de som utsätts för diskriminering inte har förtroende för myndigheter.

I början av året inkom en anmälan om diskriminering som berörde frågan om avslag på ansökan om att lägga till ett namn med hänvisning till personens juridiska könstillhörighet. Anmälan rörde tillämpningen av namnlagen och omfattades inte av skyddet i diskrimineringslagen. En dom i Regeringsrätten (mål nr 2893-09, RÅ 2009 ref 55) innebar att juridisk könstillhörighet inte spelar någon roll för vilka namn som anses lämpliga för en myndig person att bära.

En annan anmälan handlar om kravet på att den som ska få en ny juridisk könstillhörighet fastställd måste vara ogift, vilket upplevdes som både kränkande och diskriminerande. Mot bakgrund av den nya könsneutrala äktenskapslagstiftningen finns det anledning att överväga varför lagen om fastställande av könstillhörighet i vissa fall inte har ändrats på denna punkt. Ärendet aktualiserar både diskrimineringsgrunden kön och könsidentitet.

Diskrimineringsombudsmannens arbete med könsidentitet och könsuttryck har varit framgångsrikt ur flera perspektiv. Gensvaret från frivilligorganisationerna har varit positivt och kontakterna med transorganisationerna har varit viktiga också för myndigheten.

Ett annat tecken på att arbetet varit framgångsrikt är att myndighetens arbete finns med bland de 20 goda exempel som lyftes fram i Copenhagen Catalogue of Good Practices som gavs ut av The 2009 International Conference on LGBT Rights och Danish Institute for Human Rights och som släpptes i samband med OutGames i Köpenhamn 2009.

### **2.1.5 Barns och elevers rätt till en skolgång fri från diskriminering**

Barn och elever har rätt till en skolgång fri från diskriminering. Skolan har också ett stort ansvar att förbereda barn för deltagande i samhället och i det demokratiska arbetet.

Myndigheten har under det gångna året prioriterat skolområdet med inriktning mot grund- och gymnasieskolan. Det fanns ett uppbyggt samarbete och gemensamma erfarenheter hos de tidigare ombudsmännen som kunde utvecklas inom ramen för den nya sammanhållna myndigheten.

Arbetet påbörjades med en problemformulering gällande skolan. Det handlade om mönster från tidigare anmälningar till ombudsmännen, erfarenheter av tillsyn av likabehandlingsplaner, forskning, information från referensgrupper och nätverk, media samt internationella kontakter. Utifrån detta – och anpassat till DO:s långsiktiga strategiska mål – har en plan för arbetet formulerats.

Främjande aktiviteter har prioriterats framför granskning av likabehandlingsplaner under myndighetens inledande år. Arbetet har omfattat nära samverkan med skolmyndigheter och andra nyckelaktörer, utveckling av metodstöd och genomförande av olika utbildningsinsatser,

DO har deltagit i ett nybildat nätverk för myndighetssamverkan. Nätverket ska identifiera problem och utmaningar med fokus på barnets rättigheter. Målsättningen är att genom samverkan uppmärksamma och gemensamt lösa praktiska problem som rör barn och unga. Cirka 20 myndigheter ingår i nätverket, bland annat Ungdomsstyrelsen, Skolverket, Socialstyrelsen, Folkhälsoinstitutet och Barnombudsmannen.

DO har haft överläggningar på ledningsnivå med såväl Skolverket som Skolinspektionen för att samordna och effektivisera det gemensamma arbetet mot diskriminering, trakasserier och kränkande behandling inom utbildningsområdet på såväl på individnivå som på strukturell nivå. Ombudsmannen har vidare presenterat strategin och myndighetens skolprioritering för utbildningsdepartementet.

Samarbetet mellan DO, Skolverket och Skolinspektionen (inklusive Barn- och Elevombudet) har varit utvecklande, konkret och fruktbart. Efter samråd även med Arbetsmiljöverket har Skolverket gett ut allmänna råd och kommentarer för att främja likabehandling och förebygga diskriminering, trakasserier och kränkande behandling. De allmänna råden gäller nu för all skollagsreglerad verksamhet.

De allra flesta skolor och förskolor har en likabehandlingsplan, men i nio fall av tio lever planen inte upp till lagens krav. En av de vanligaste bristerna är att planen saknar åtgärder med koppling till diskrimineringsgrunderna. Förskolor och skolor efterfrågar tydligare och bättre metodstöd i arbetet med likabehandlingsplaner.

Under året har Diskrimineringsombudsmannen börjat utveckla en självinstruerande webbapplikation i hur man tar fram en likabehandlingsplan. Målgrupp för verktyget är skolledare, huvudmän och personal som är involverade i likabehandlingsarbetet.

För att komma tillrätta med bristerna i skolans likabehandlingsplaner har Diskrimineringsombudsmannen tillsammans med Barn- och elevombudet



(BEO) och Skolinspektionen reviderat och tryckt upp de handledningar för likabehandlingsarbetet i skolan och för förskolan som tidigare tagits fram av de fyra ombudsmannamyndigheterna och BEO. Handledningarna riktar sig främst till skolledare och förskolechefer, men också till annan personal som arbetar med likabehandlingsplaner och planer för kränkande behandling. Skrifterna ska vara ett stöd för dem i deras arbete.

Det finns ett stort utbildningsbehov om skolans och förskolans ansvar att arbeta förebyggande med likabehandlingsplaner. Samtidigt som det finns stora brister i likabehandlingsarbetet finns också en stor medvetenhet om dessa brister och en efterfrågan på kunskap och praktiska lösningar. De utbildningar som DO genomfört har därför snabbt blivit fulltecknade.

För att ytterligare trycka på nyckelaktörernas ansvar har ombudsmannen invigt en seminarieserie, Om diskriminering i skolan, i samarbete mellan Skolverket och Regionala utvecklingscentra vid lärarutbildningsinstitutioner.

DO har också vid ett tiotal olika tillfällen medverkat i Skolverkets, Skolinspektionens och Barn- och Elevombudets seminarie- och konferensverksamhet om barns rättigheter och skolans likabehandlingsarbete. DO deltog också under året inom ramen för det av Europeiska Socialfonden delfinansierade antidiskrimineringsprojektet STRATDISK med sex halvdagsutbildningar för all personal vid sex skolenheter i fyra västsvenska kommuner.

Skolverket har i en studie visat på att trakasserier och kränkande behandling är vanligast förekommande i årskurs 8 i grundskolan. Därför har Diskrimineringsombudsmannen inriktat informationen särskilt på denna målgrupp. DO har genomfört en kampanj i sociala medier med banners om elevers rättigheter på communities (olika webbforum) som blogg.se och billdagboken.se för att försäkra sig om att dessa ungdomar har kunskap om sina rättigheter och vet vart de ska vända sig för att få hjälp. DO har också skapat förklarande text och bild riktad till ungdomar på DO:s webbsida. Kampanjen gav ett bra gensvar och fler ungdomar vänder sig nu till DO för råd. Information om diskriminering och trakasserier har även publicerats i ungdomstidningen Glöd.

Serietidningen Respekt gavs ut 2007 och blev mycket uppskattad av både ungdomar och lärare. Respekt berättar lättsamt och tydligt om de lagar som förbjuder diskriminering och kränkningar i skolan. Med tidningen vill de tidigare ombudsmännen nå elever i årskurs 6-9 och ge ett stöd i samtal om vad likabehandling, diskriminering, elevers rättigheter och värdegrund betyder. I och med den nya diskrimineringslagens tillkomst fanns ett behov av att revidera och nytrycka Respekt. På kort tid distribuerades 1 500 klassuppsättningar (45 000 ex) av tidningen till skolor i hela Sverige.

DO har yttrat sig över departementspromemorian Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (ds 2009:25). I sitt remissvar underströk DO bland annat vikten av att definitioner, termer och gemensamma eller överlappande processer i så hög grad som möjligt ska överensstämna

mellan skollagen och diskrimineringslagen. Det är DO:s uppfattning att ett framgångsrikt arbete mot trakasserier och kränkande behandling bedrivs bäst om skolan har liknande regler för att hantera och utreda situationer som gäller elever som blivit utsatta, oavsett om det handlar om trakasserier eller kränkande behandling. DO noterade också i sitt remissvar att det är oklart hur långt Skolinspektionens lagliga möjlighet sträcker sig när det gäller att agera i diskrimineringsfrågor vid plangranskning inom ramen för DO:s tillsynsverksamhet. DO, som förklarade att man såg positivt på att Skolinspektionen bereds denna möjlighet, ansåg att frågan borde klargöras.

För myndigheten är det viktigt att strategiskt driva rättsutvecklingen framåt inom barnrätten och utveckla egen expertkompetens. Som ett led i detta har vi genomfört en utbildning för alla berörda utredare i samtals- och förhörsmetodik gällande barn och unga. En rättsutredning gällande barns rättskapacitet har initierats

Många av de 234 anmälningarna inom utbildningsområdet till DO under 2009 som rört diskriminering, trakasserier och annan kränkande behandling har gällt elever i grundskolan. Anmälningarna gäller ofta huvudmannens utrednings- och åtgärdsskyldighet vid trakasserier eller annan kränkande behandling elever emellan. Anmälningar som rör trakasserier från skolpersonal mot elever är mindre vanliga, men förekommer. Antalet anmälningar som rör skolformer såsom särskolan, sameskolan och specialskolan är relativt få. De situationer som anmäls följer i stort samma mönster som grundskolan i övrigt. I fall som innehåller inslag av såväl trakasserier som annan kränkande behandling samråder DO vid behov med Skolinspektionen om hur och av vilken myndighet ärendet ska handläggas.

De flesta anmälningarna, nästan hälften, gäller diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet. Det är inte ovanligt att de kränkningar som anmäls är av allvarlig karaktär. Trakasserier kan exempelvis ha inslag av fysiskt våld och ha pågått under lång tid.

Anmälningar som rör diskrimineringsgrunderna kön och sexuell läggning avser oftast skolans skyldighet att utreda och åtgärda trakasserier elever emellan. Anmälningar som rör trakasserier från skolpersonal mot elever är sällsynta, men förekommer. Endast enstaka anmälningar rör direkt eller indirekt diskriminering eller repressalier.

Anmälningar om sexuella trakasserier handlar i regel om sexuella trakasserier elever emellan. Anmälningarna har gällt elever i alla åldrar, både barn och unga. Av anmälningarna framgår att både pojkar och flickor är utsatta, även om det oftast är pojkar som trakasserar. Inte sällan handlar det om mycket allvarliga och långtgående sexuella handlingar. Dessa mycket allvarliga fall, som ofta också anmäls till socialtjänst och polis, berör endast handlingar som företagits elever emellan.

Det förekommer också anmälningar från elever som har blivit utsatta för sexuella trakasserier av lärare och annan skolpersonal. Dessa anmälningar avser oftast närgångenhet och verbala trakasserier.

Andelen anmälningar på utbildningsområdet som gäller diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning är näst störst. Dessa anmälningar aktualiserar ofta gränsdragningen mellan diskriminering och frågor om stöd- och anpassningsåtgärder för elever med funktionsnedsättning.

Under 2009 har ingen dom avseende diskrimineringskyddet för barn eller unga meddelats. Diskrimineringsombudsmannen har dock ingått en förlikning med en kommun i ett ärende som rör etniska trakasserier mot två elever. DO träffade förlikningen med kommunen före huvudförhandling i domstol. Ärendet gällde att en grundskola brustit i utredningsskyldigheten och skyldigheten att åtgärda etniska trakasserier mot två elever som var bröder. Ärendet är viktigt för att det klargör skolans ansvar vid förekomsten av etniska trakasserier (OMED 2006/1165).

En annan förlikning gällde en gymnasieflicka som anmält att hon blivit sexuellt trakasserad under en längre tid av sin lärare. Diskrimineringsombudsmannens utredning visade att kommunen hade uppfyllt de krav lagen ställer på att utreda och vidta åtgärder i samband med att kännedom uppkom om trakasserier mot eleven. Kommunen är dock ansvarig för lärarens agerande. Kommunens egen utredning bekräftade elevens berättelse och en förlikning nåddes (JämO 1180/2008).

DO har inom ramen för myndighetens strategier uppmärksammat brister i det juridiska verktyget när det gäller att angripa bristande tillgänglighet.

Bristande tillgänglighet i skolor kan ha en segregrande effekt och riskerar att utestänga elever. Anmälningar som rör diskriminering på grund av funktionsnedsättning omfattar såväl dolda som synliga funktionsnedsättningar. Elever med dolda funktionsnedsättningar kan behöva särskilt stöd i undervisningen och anpassad skolmiljö. Elever med till exempel synnedsättning, hörselnedsättning eller rörelsehinder behöver tillgång till tillgängliga lokaler och hjälpmedel. I skollagstiftningen ställs krav på att de lokaler som utbildningen bedrivs i ska vara ändamålsenliga. DO anser att lagstiftningen som reglerar tillgänglighet är otillräcklig på skolområdet, inte minst mot bakgrund av att diskrimineringslagen redan ställer krav på att högskolan i skäligen omfattning ska göra lokaler tillgängliga och användbara för studenter med funktionsnedsättning.

Av läroplanen för förskolan (Lpfö 98) framgår att förskolan ska medverka till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att både utveckla det svenska språket och sitt modersmål. Vidare anges att förskolan ska bidra till att barn som tillhör de nationella minoriteterna och barn med utländsk bakgrund får stöd i att utveckla en flerkulturell tillhörighet. Sverige har även folkrättsliga åtaganden när det gäller de nationella minoriteterna i enlighet med ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter och europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Bestämmelser om de nationella minoritetsspråken och om förskoleverksamhet på finska, meänkieli och samiska finns även i språklagen (2009:600) och lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Reglerna kring modersmålsundervisning är utformade som en skyldighet att anordna utbildning och inte som en rättighet för dem med annat modersmål än svenska eller dem som tillhör en nationell minoritet. Möjligheterna att utkräva sina rättigheter när utbildningsanordnarna brister är begränsade. Någon sanktionsmöjlighet finns inte kopplad direkt till grundskoleförordningen i det fall en kommun inte erbjuder undervisning i enlighet med förordningen.

DO utreder för närvarande de anmälningar som inkommit rörande modersmålsstödundervisning. En av dem handlar om en kommun som erbjudit två samiska barn plats på en annan förskola än den vårdnadshavarna hade sökt till. I detta sammanhang hade vårdnadshavarna även sökt modersmålsstöd i nordsamiska. Enligt anmälaren placerar kommunen samiska barn på olika förskolor och förskoleavdelningar i kommunen. Kommunen hänvisar till ett beslut om att inte segregera förskole- och skolverksamheten. I anmälan påtalas också att barnen inte får något modersmålsstöd i nordsamiska i förskolan.

#### **2.1.6 Diskrimineringsombudsmannens internationella perspektiv**

Enligt lagen om Diskrimineringsombudsmannen ska myndigheten inom sitt verksamhetsområde följa den internationella utvecklingen och ha kontakter med internationella organisationer. Det finns två grundläggande syften med DO:s internationella arbete. En del handlar om kunskapsinhämtning och omvärldsbevakning som både ska bidra till att höja DO:s kompetens inom sitt ansvarsområde och att sprida kunskap till relevanta aktörer. Den andra delen handlar om att påverka den internationella utvecklingen som ytterst syftar till att påverka utvecklingen i Sverige.

Denna del av myndighetens uppdrag fullgörs till viss del genom sedvanlig omvärldsbevakning, men även genom ett aktivt deltagande i en rad olika nätverk och samrådsorgan på såväl europeisk som på internationell nivå.

DO har under året genomfört en kartläggning och analys av de multilaterala internationella fora som är av särskilt intresse för myndighetens verksamhet. Med utgångspunkt i analysen har en strategi och prioritering för myndighetens internationella perspektiv utvecklats. DO:s internationella aktiviteter ska på sikt integreras i och redovisas som en del av uppgifterna inom respektive strategi.

DO är en aktiv medlem i de europeiska likabehandlingsmyndigheternas samarbetsorganisation Equinet. Diskrimineringsombudsman Katri Linna ingår sedan februari månad i organisationens styrelse. DO har under året deltagit i flera av organisationens arbetsgrupper och där bidragit till att utveckla kunskap för att stärka likabehandlingsmyndigheters arbete. Myndigheten har också deltagit i seminarier och utbildningar som organisationen anordnat för att stärka kunskapen om den europeiska rättsutvecklingen på området.

DO har under 2009 vidare deltagit i arbetet inom Europeiska kommissionens rådgivande kommitté för jämställdhet (Advisory Committee

of the European Commission on Equal Opportunities for women and men) liksom kommissionens nätverk för nationella jämställdhetsinstitutioner (National Gender Equality Bodies Network).

DO har även medverkat i en rad olika internationella sammankomster som behandlat frågor av betydelse för myndighetens verksamhet. DO deltog bland annat under våren i FN:s världskonferens mot rasism, den så kallade Durban Review Conference, liksom vid ett högnivåmöte inom ramen för den så kallade Arab-European Dialogue on Human Rights för nationella MR-institutioner. Under hösten medverkade DO bland annat vid en konferens om transpersoners rättigheter anordnad av ILGA-Europé, den Europeiska avdelningen av the International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association.

DO deltog under hösten också vid två större konferenser som anordnades i Stockholm med anledning av det svenska ordförandeskapet i Europeiska unionen, Fundamental Rights Conference och Equality Summit. I anslutning till den sistnämnda konferensen stod DO värd för en välkomstmottagning.

DO har under året tagit emot ett antal studiebesök från andra länder såväl regeringsföreträdare, parlamentariker och högre tjänstemän som representanter för myndigheter och enskilda organisationer. Bland de grupper som besökt DO finns delegationer från Etiopien, Frankrike, Indonesien, Kina, Japan, Vietnam, Vitryssland och Österrike

DO deltar i Europeiska jämställdhetsinstitutets expertforum. Syftet är att förse institutet med goda exempel, kunskap och råd rörande jämställdhetsfrågor på EU-nivå. Institutet hade under 2009 ett första möte för forumet där myndigheten deltog.

DO:s internationella perspektiv syftar till att internationella erfarenheter ska bidra till att höja myndighetens kompetens och till att utveckla arbetssätt. Samtidigt strävar DO efter att påverka den internationella utvecklingen på diskrimineringsområdet genom att dela med sig av erfarenheter. Ytterst kan en påverkan på internationell nivå bidra till en positiv utveckling också nationellt. Genom det internationella perspektivet har DO under 2009 framför allt fokuserat på att lyfta fram behovet av ett strategiskt angreppssätt i arbetet mot diskriminering. I olika sammanhang på europeisk nivå har DO delat med sig av erfarenheterna av dialog och kunskapsutbyte med det civila samhället.

## 2.2 Verksamheten under 2009 utifrån myndighetsstrategier

Anmälningstinstitutet utgör en grund för verksamheten som helhet och utgångspunkt för förverkligandet av Diskrimineringsombudsmannens vision.

Inledningsvis redogörs för individanmälningarna i stort. De analyseras närmare i anslutning till DO:s arbete utifrån de verksamhetsrelaterade strategierna under avsnitten om Juridiken som ett verktyg (avsnitt 2.2.1) samt Kunskapsutveckling om strukturella hinder (avsnitt 2.2.4).

DO har under sitt första verksamhetsår hanterat ett stort antal anmälningar från individer som upplever sig utsatta för diskriminering, både i form av överförda anmälningar från de tidigare ombudsmännen och nya anmälningar inkomna under 2009.

### Tabell 2 Balanser

	2009
Ingående balans*	728
Inkomna	2 537
Avslutade	1 635
Utgående balans	1 630

\*Ingående balans från Jämo, HomO, HO och DO

Anmälningarna har fördelat sig jämt med avseende på anmälarens kön.

### Tabell 3 Totalt antal anmälningar fördelat på kön

	2009
Kvinna	1 237
Man	1 172
Uppgift saknas	128
Total	2 537

Avseende diskrimineringsgrunder har anmälningarna fördelat sig mer ojämnt. Anmälningarna har i första hand hänfört sig till diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning och kön.

**Tabell 4 Totalt antal anmälningar fördelat på grund**

	2009
Etnisk tillhörighet	766
Kön	389
Religion/trosuppfattning	64
Ålder	267
Funktionsnedsättning	900
Könsöverskridande identitet/uttryck	7
Sexuell läggning	40
Saknar värde	282
Total	2 713*

\*Flera grunder kan förekomma i intersektionella ärenden. En anmälan kan innehålla flera grunder. Därför anger denna siffra inte det totala antalet ärenden utan det totala antalet anmälda diskrimineringsgrunder.

Totalt inkom under året 148 anmälningar där anmälare upplevde att diskrimineringen hade samband med fler än en diskrimineringsgrund eller där DO gjorde den bedömningen. Så kallad intersektionalitet, där diskrimineringen har samband med flera grunder, är allvarligt och sätter många gånger individen i en särskilt utsatt situation.

Etnisk tillhörighet är den i särklass vanligaste grunden i intersektionella ärenden (115 anmälningar). Vad avser kön är det i första hand kvinnor som upplever diskriminering där kön samverkar med ålder eller etnisk tillhörighet.

Anmälningarnas fördelning på samhällsområde visar att anmälningarna i första hand rör arbetslivet, utbildning och hälso- och sjukvård.

**Tabell 5 Totalt antal anmälningar fördelat per samhällsområde**

Ärendetyp	Antal
Arbetsförmedling m.m.	36
Arbetslivet	738
Ej lagskydd	703
Hälso- och sjukvård	179
Medlemskap	9
Missgynnande (FörL)	69
Näring/Yrke	2
Offentlig anställning	42
Socialförsäkring m.m.	111
Socialtjänst	102
Utbildning	192
Varor, tjänster, bostäder	353
Värnplikt	1
Total	2 537

Anmälningarna riktar sig mot flera olika samhällsaktörer. En redovisning av aktörer utifrån samhällssektor visar på följande fördelning.

**Tabell 6 Totalt antal anmälningar per sektor**

	2009
Kommun	619
Landsting	275
Stat	548
Privat	1 087
Saknar värde	8
Total	2 537



## 2.2.1 Juridiken som verktyg

Juridiken är ett väl fungerande verktyg för individers upprättelse och motverkar diskriminerande strukturer.

Diskrimineringsombudsmannens främsta juridiska verktyg är den nya sammanhållna diskrimineringslagen (2008:567). Andra juridiska verktyg ges genom DO-lagen och föräldraledighetslagen (1995:584). Även annan nationell och internationell lagstiftning, till exempel Europakonventionen, är viktiga verktyg i DO:s verksamhet.

Väl fungerande juridiska verktyg är en förutsättning för ett effektivt arbete mot diskriminering och för lika rättigheter och möjligheter. DO kan med stöd av juridiken göra både generella granskningar och driva individuella fall av diskriminering till domstol. Ombudsmannens arbetar konkret med lagstiftningen som sitt verktyg, men inriktar sig också på att påverka relevant lagstiftning och genom juridisk rådgivning initiera att viktiga frågor blir föremål för domstolsprövning.

En förutsättning för att människor ska kunna hävda sina rättigheter är att de har kunskap om rättigheterna – och om vägarna till upprättelse. DO arbetar därför för att öka kunskapen om skyddet mot diskriminering bland dem som riskerar att utsättas för diskriminering. Syftet är att lagstiftningen ska fungera som ett verktyg för individers upprättelse och för att motverka diskriminerande strukturer.

Under året har DO i första hand fokuserat sitt juridiska arbete på att utreda individuella anmälningar för att få principiellt viktiga frågor prövade i domstol. Parallellt med att formulera en rättslig strategi för arbetet med de juridiska verktygen har DO också arbetat för att utveckla rutiner och en struktur för att säkerställa rättssäkerhet och effektivitet i arbetet med individanmälningar.

DO har under året inte tagit några egna initiativ till granskningar av aktiva åtgärder eller åtgärder utifrån lagen om Diskrimineringsombudsmannen. Rutiner för handläggning av aktiva åtgärder har tagits fram och fastställts.

Till centrala delar av DO:s verksamhet hör en strategisk och rättssäker tillämpning av de juridiska verktygen kombinerat med kontinuerlig analys av juridikens effektivitet och behovet av en förstärkning av skyddet.

Under 2009 har DO efter utredning tagit ställning till att rättsligt driva ett 70-tal ärenden (12 av dessa härrör från ställningstaganden från de tidigare ombudsmännen). DO har ingått förlikningar i sammanlagt 35 ärenden. Dom har meddelats i totalt 21 ärenden under året, varav sju i Arbetsdomstolen och 14 i allmän domstol. Drygt hälften av domarna (12) rör etnisk tillhörighet medan fyra rör grunden kön, tre rör grunden sexuell läggning och två rör funktionsnedsättning. Nedan följer en sammanställning och en kortare analys av alla avslutade ärenden inom arbetsliv och resultat i form av förlikningar och domar inom samtliga områden. Uppställningen är gjord utifrån samhällsområden. I anslutning till analyserna berörs även andra

aspekter som har relevans för den juridiska utvecklingen, till exempel utredningsarbete.

En närmare redogörelse av alla inkomna anmälningar görs under avsnitt 2.2.4.

#### Arbetsliv

Under året inkom totalt 898 anmälningar rörande arbetslivet. 785 av dem hänförde sig till skyddet i diskrimineringslagen och 69 till skyddet i föräldraledighetslagen. Diskrimineringsombudsmannen har även handlagt 273 ärenden inom arbetslivsområdet som förts över från de tidigare ombudsmännen.

Under året har totalt 662 ärenden avslutats. Av dessa har 111 ärenden avslutats på grund av att anmälaren företräds av sin fackliga organisation. 166 ärenden har avslutats eftersom myndigheten bedömt att det inte skulle kunna gå att nå framgång i domstol, till exempel på grund av bevissvårigheter. Andra orsaker till att ärenden avslutats har varit att anmälan återkallats (76), preskription (45) eller att anmälaren trots uppmaning inte kompletterat sin anmälan med nödvändiga uppgifter.

När det gäller de ärenden som överförts från tidigare ombudsmän är det på grund av de tidigare diariesystemen svårt att närmare ange skälen till varför ärenden avslutats, förutom i de fall där ärenden lett till dom eller förlikning. Många ärenden har dock avslutats på grund av att anmälaren företräds av sin fackliga organisation.

#### Tabell 7 Avslutsgrunder (arbetsliv)

	2009
Dom	7
Förlikning	20
Preskriberad	45
Facket företräder	111
Återkallad anmälan	76
Diskriminering ej visad	154
Missgynnande enligt FL ej visat	12
Annan orsak	237*
Totalt	662

\*167 av dessa ärenden togs över från de tidigare ombudsmännen och avslutsgrund har ej kunnat anges i DO:s diarium.

Av det totala antalet anmälningar som Diskrimineringsombudsmannen handlagt under året har sju arbetslivsärenden (samtliga överförda från de tidigare ombudsmännen) avgjorts genom dom i Arbetsdomstolen (AD).

Förlikning har ingåtts i 20 ärenden (14 överförda och sex inkomna under 2009).

Av de sju domar som vunnit laga kraft i AD handlade tre om graviditet och föräldraledighet (vilka redogörs för under avsnitt 2.1.1), tre handlade om diskriminering som hade samband med etnisk tillhörighet och en rörde diskriminering som hade samband med etnisk tillhörighet, kön och ålder.

En dom (AD 4/09) rörde en man anställd vid ett kommunalt gruppboende som anmälde till Diskrimineringsombudsmannen att han vid flera tillfällen fått höra nedsättande glåpor med anspelning på hans etniska tillhörighet och hudfärg av både chefen och arbetskamrater. Trots att arbetsgivaren kände till trakasserierna hade kommunen inte utrett eller åtgärdat missförhållandena. AD ansåg inte att mannen utsatts för diskriminering. I frågan om trakasserier från arbetstagarna verkligen förekommit, kan AD:s uppfattning sammanfattas i att man bedömer de tillmälen som förekommit som uttryck för en ”jargong” som den anställde inte klargjort på något tydligt sätt att han inte godtog och själv dessutom deltagit i.

I en annan dom (AD 16/09) som rörde ett detaljandelsföretag och ett bemanningsföretag hänvisade AD till den personliga lämpligheten som ett skäl för att inte hyra in en viss person och att det därför inte var fråga om etnisk diskriminering. Det finns en rad tidigare domar där AD hänvisar till den personliga lämpligheten som skäl för arbetsgivares beslut. Det är enligt Diskrimineringsombudsmannen problematiskt om utrymmet för arbetsgivare att hänvisa till egna lämplighetsbedömningar är alltför vitt eftersom det då kan ge utrymme för godtycke och diskriminering.

Diskrimineringsombudsmannen har analyserat dessa avgöranden i syfte att i framtida processföring fånga upp behovet av mera noggrann bevisföring, bland annat kring omständigheter som skulle kunna antas tillhöra allmängiltig kunskap om förhållanden i arbetslivet, till exempel vad som kan anses utgöra ovälkommen jargong.

En annan aspekt av juridiken som verktyg och av arbetet med att driva på en samhällsförändring inom arbetslivsområdet är DO:s möjlighet att utöva tillsyn över arbetsgivares skyldighet att bedriva ett planmässigt arbete för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Även om fokus under året varit individanmälningarna har rutiner för granskningsärenden utvecklats och fastställts.

Under året har ett 15-tal anmälningar inkommit om arbetsgivares brister när det gäller kravet på aktiva åtgärder. De flesta rör bristande lönekartläggningar. Ett ärende som överförts till myndigheten från JämO är föremål för prövning i Nämnden mot diskriminering. Ärendet rör en privat arbetsgivare vars lönekartläggning och analys inte lever upp till lagens krav enligt DO:s bedömning.

Diskriminering i arbetslivet är ofta svårt att visa i enskilda ärenden. Lagens individskydd är därför ett otillräckligt verktyg i arbetet mot diskriminering i arbetslivet. Under året har DO deltagit med två experter och en utredare i utredningen Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden (SOU 2010:7). Myndigheten har sökt påverka utredningen i riktning mot ett utökat ansvar för arbetsmarknadens parter i arbetet för lika rättigheter och möjligheter, en starkare koppling till arbetsmiljölagens krav på systematiskt arbetsmiljöarbete samt ökad tydlighet och enhetlighet i utformningen av regelverket för de olika diskrimineringsgrunderna.

### Utbildning

Diskrimineringsombudsmannen har under 2009 tagit emot 234 anmälningar inom utbildningsområdet. Myndigheten har även handlagt 116 ärenden inom utbildningsområdet som förts över från de tidigare ombudsmännen.

Under året har totalt 193 ärenden avslutats. En stor andel av dessa ärenden har avslutats efter att Diskrimineringsombudsmannen bedömt att huvudmannen uppfyllt de krav på utredning och åtgärder som lagen kräver vid fall av trakasserier elever emellan. Många ärenden har också avslutats eftersom myndigheten bedömt att det inte skulle kunna gå att nå framgång i domstol, till exempel på grund av bevisvärigheter. En stor del av de situationer som anmälts faller utanför diskrimineringslagens skydd och rör i vissa fall frågor där Skolinspektionen och Högskoleverket har tillsynsansvaret.

På utbildningsområdet har DO:s arbete med anmälningar inte resulterat i någon dom under 2009. Däremot har myndigheten träffat fyra förlikningar. En närmare redogörelse för ärendena ges under avsnitt 2.1.5.

Diskrimineringskyddet i lagen har stärkts på utbildningsområdet genom den nya diskrimineringslagen, framför allt genom att all organiserad utbildningsverksamhet omfattas, även till exempel studieförbund och folkhögskolor. Skyddet mot diskriminering gäller även sökande till högskolan.

En fråga som aktualiserats under året – och som fått stor uppmärksamhet i den allmänna debatten – är kvotering som en form av positiv särbehandling vid antagning till högskolan. Ett antal kvinnor har anmält att de blivit diskriminerade när högskolor använt positiv särbehandling för att jämna ut en sned könsfördelning vid vissa utbildningar. En hovrättsdom klargjorde att den form av positiv särbehandling som tillämpats vid antagning till veterinärprogrammet vid Sveriges Lantbruksuniversitet i Uppsala står i strid med diskrimineringslagstiftningen. Diskrimineringsombudsmannen har i nuläget valt att inte driva rättsfall kring frågan, då rättsläget genom domen är klarlagt.

## Hälso- och sjukvård

Ett stort antal anmälningar (totalt 179) har under året inkommit på hälso- och sjukvårdsområdet. De flesta anmälningarna (122) rör diskriminering som har samband med funktionsnedsättning och ett 30-tal handlar om etnisk diskriminering. Anmälningarna riktar sig i huvudsak mot landstingen, totalt 150 anmälningar.

Under året har DO drivit två processer som handlade om insemination av lesbiska par. Det ena fallet (HomO 2006/465) handlar om ett par som fått behandlingar mot ofrivillig barnlöshet. Då den ena kvinnan passerade en viss åldersgräns avbröts behandlingen och paret begärde då att de återstående behandlingarna skulle utföras på den andra kvinnan, vilket de inte fick. Reproduktionscentrum motiverade sitt beslut med att samma regler tillämpas för lesbiska som för heterosexuella par, det vill säga att endast den ena personen i ett par kan erhålla behandling. Hovrätten ogillade DO:s talan och myndigheten har överklagat domen.

Den andra processen (HomO 2008/56) handlade om ett lesbiskt par som, till skillnad från vad som gäller för heterosexuella par, enligt landstingets regelverk själva fick bekosta tre inseminationsbehandlingar. Tingsrätten ogillade käromålet och ansåg att de lesbiska paren inte befinner sig i en biologiskt jämförbar situation med ett heterosexuellt par.

Sammantaget visar dessa två rättsfall på behovet av en lagändring för att tillförsäkra lesbiska pars rättigheter vid assisterad befruktning. Det kan göras antingen genom att kravet på jämförbar situation tas bort i Diskrimineringslagen, vilket är praxis när det gäller diskriminering kopplat till graviditet, eller genom att lesbiska par får särskilda rättigheter vid assisterad befruktning.

Ytterligare två ärenden inom hälso- och sjukvårdsområdet avgjordes genom en dom under året (OMED 2004-1189 och 2006-172). Det handlade om en psykiatriker som i läkarutlåtande uttryckt sig generaliserande och nedlåtande om anmälarna och deras tillstånd med hänvisning till etnisk tillhörighet. Tingsrätten fann att anmälarna hade utsatts för etnisk diskriminering genom läkarutlåtandet.

## Bostad

Antalet anmälningar som rör bostadsmarknaden handlar framför allt om diskriminering som har samband med funktionsnedsättning och etnisk tillhörighet. Under 2009 inkom 79 anmälningar om diskriminering på bostadsmarknaden.

Under året har ett bostadsärende avgjorts i hovrätten (Mål nr T 3501-08) till Diskrimineringsombudsmannens fördel. Det rörde en romsk man som nekats hyreskontrakt av hyresvärden. I domstolen invände hyresvärden att mannen haft betalningsanmärkningar. Dock ansåg domstolen att det var klarlagt att en hypotetisk hyresgäst med en annan etnisk tillhörighet med betalningsanmärkningar och en solid borgensman inte hade nekats hyra lägenheten.

DO förlorade i ett fall som rörde bostadsdiskriminering (Målnr. T 1867 – 08, Örebro tingsrätt). Enligt tingsrättens tolkning omfattas varken gruppen flyktingar eller gruppen invandrare av lagens definition av diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet. DO har överklagat domen till hovrätten för att få frågan prövad och behovet av en förändrad lagstiftning klargjort. Hovrätten har gett prövningstillstånd.

DO har träffat två förlikningar som rör bostadsmarknaden. En rör en bostadsrättsförening som nekat en person medlemskap i föreningen (OMED 2007/1096). DO menade att det hade samband med anmälarnas etniska tillhörighet. Det andra gäller också etnisk diskriminering (OMED 2007/1389). Ulricehamns kommun sålde en fastighet och valde då bort den spekulant som lagt det högsta budet. Kommunen förnekade diskriminering och menade att agerandet berott på att de sökte en lämplig köpare och den spekulant som fick köpa fastigheten var känd av kommunen, till skillnad från anmälaren. Båda fallen visar på svårigheterna för personer med annan etnisk tillhörighet än svensk att göra bostadskarriär.

#### Varor och tjänster

Diskrimineringsombudsmannen har under 2009 fått in 353 anmälningar som rör situationer kopplade till tillhandahållande av olika typer av varor och tjänster. Många av anmälningarna rör butik, hotell och restaurang.

På området meddelade domstolarna under året ett antal intressanta domar. Två domar rör romer och redovisas under avsnitt 2.2.3, övriga fyra domar rör diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionsnedsättning.

En hovrättsdom (Målnr T 256-08, Svea hovrätt) visar tydligt hur bevisregeln ska tillämpas. Målet handlade om en man som nekades inträde på restaurang. Hovrätten ansåg att DO hade bevisat att det inte var någon kö utanför restaurangen, att det inte var fullsatt, att det fanns ett bord bokad för sällskapet samt att mannen och hans vänner var nyktra och välklädda. Därmed ansåg hovrätten att DO hade visat omständigheter som gav anledning att anta att mannen hade blivit utsatt för etnisk diskriminering. Bevisbördan gick i och med det över på restaurangen, som enligt hovrätten inte förmådde visa att mannen inte diskriminerats.

Ytterligare en hovrättsdom (Målnr T 7752-08, Svea hovrätt) rör en cp-skadad kvinna som nekats tillträde till krogen eftersom vakterna uppfattade henne som berusad. Hovrätten slog fast att den som missgynnar någon måste agera utifrån en medvetenhet om diskrimineringsgrunden och en persons koppling till denna för att det ska kunna anses vara fråga om diskriminering i lagens mening.

DO utreder för närvarande flera ärenden där personer redogjort för restaurangpersonal för sin funktionsnedsättning, men trots detta nekats inträde. Framtida processer kan klargöra vilka krav som kan ställas på restaurangpersonal och på personer med funktionsnedsättning samt behovet av en eventuell förändring av lagstiftningen. DO överklagade till Högsta

domstolen för att få prövat om det räcker att entrévärdarna borde ha insett att kvinnan hade en funktionsnedsättning. Förarbetena är inte helt entydiga eller klagörande i frågan. Högsta domstolen meddelade inte prövningstillstånd.

En annan dom (Målnr T3481-08, Göta hovrätt) som meddelats under året rör en hiv-positiv man som missgynnats av ett utbildningsföretag. Företaget nekade mannen att delta i en kurs i självkänedom med hänvisning till att mannen inte kunde visa upp ett negativt hiv-test. I målet lyftes fram, via expertvittnen, att smittan inte sprids genom vardagliga kontakter. Målet belyser hur en negativ syn på hiv-positiva personer i samhället kan begränsa tillgången till varor och tjänster på lika villkor. Målet visar också att diskrimineringskyddet inte bara har betydelse för möjligheten till individuell upprättelse utan kan även användas som ett effektivt verktyg för att bryta genom en önskad struktur. Domen har mottagits med stor glädje bland hiv-positiva.

Stockholms tingsrätt har i en annan dom (Målnr T 4652-07, Stockholms tingsrätt) funnit att två homosexuella kvinnor, som efter att ha pussats på en nattklubb och fått en tillsägelse, blivit utsatta för diskriminering. Domen stärker homosexuellas rätt att öppet visa sin sexuella läggning.

Inom området varor och tjänster har DO också slutit åtta förlikningar. Fyra av dessa rörde etnisk diskriminering i samband med tillträde till restaurang. En annan förlikning (OMED 395-2007) rörde diskriminering på grund av religion. En muslimsk kvinna i Göteborg nekades att träna självförsvar för att hon bar huvudduk. DO träffade en förlikning med föreningen som innebar att föreningen hädanefter tillåter religiösa huvudbonader under träning, så långt det är möjligt med hänsyn till de utövandes säkerhet.

En förlikning (HO 2007/320) har slutits där en man med funktionsnedsättning fått tillåtelse att delta i Vasaloppet efter att först ha nekats med hänvisning till säkerhetsskäl. Ytterligare en förlikning (OMED 2008/660) rör en man som inte kunnat genomföra en mindre utlandsbetalning via en banks datasystem, eftersom bankens datasystem inte accepterade arabiska förnamn. Överenskommelsen innebar att banken, förutom att betala en ersättning, ändrat sina rutiner.

#### Diskrimineringsersättning

En av de potentiellt viktigaste nyheterna i den nya diskrimineringslagen var introduktionen av den nya sanktionsformen, diskrimineringsersättning. Avsikten med den nya sanktionen har varit att höja såväl utdömda ersättningar som förlikningsersättningar till reellt avskräckande nivåer. DO har under året beslutat att driva ett tiotal ärenden utifrån den nya lagen, samtliga på arbetslivsområdet.

Att det än så länge bara är arbetslivsärenden beror på de kortare preskriptionstiderna i dessa mål. Inga domar har dock ännu meddelats utifrån nya lagen och eftersom lagens förarbeten ger begränsad vägledning angående storleken på ersättningen råder det för närvarande en otillfredsställande oklarhet om rättsläget.

De aktuella ärendena under 2009 har framför allt handlat om diskriminering vid tjänstetillsättningar. DO har i dessa ärenden beslutat att yrka mellan 75 000 och 300 000 kronor i diskrimineringsersättning, vilket kan jämföras med AD:s praxis i dessa mål där mellan 30 000 och 50 000 kronor dömts ut. Denna avvikelse från tidigare praxis – i kombination med avsaknaden av ny praxis – gör det naturligtvis svårare än någonsin att komma överens om en rimlig förlikningssumma.

DO har ändå träffat ett antal förlikningar i dessa ärenden, varvid upp till 100 000 kronor har utgetts i förlikningsersättning. Det är också högre summor än tidigare. Tills vidare har alltså den nya sanktionen medfört högre yrkanden från DO:s sida och påföljande högre förlikningsnivåer, men i slutändan kommer det naturligtvis att vara upp till domstolarna att se till att lagstiftarens avsikt med diskrimineringsersättningen uppfylls.

### Rådgivning

Utöver att utreda anmälningar och driva processer har Diskrimineringsombudsmannen under året arbetat på andra sätt för att säkerställa att juridiken är ett väl fungerande verktyg.

DO:s mål är att individers kunskap om diskrimineringsskyddet ska vara hög. Kunskap är en förutsättning för att det juridiska verktyget ska kunna ha effekt och bidra till samhällsförändring. Ett sätt att öka kunskapen är att svara på de frågor som kommer till myndigheten via e-post, brev och telefon. Under 2009 har 2 250 skriftliga rådgivningsärenden besvarats via e-post eller brev.

De flesta rådgivningsärendena har handlat om diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning och kön. Frågorna har till övervägande del rört arbetslivet, men även utbildning, varor och tjänster och bostad. Många frågor gäller områden som inte omfattas av diskrimineringslagen och där får DO hänvisa till andra myndigheter. Majoriteten av frågorna kommer från privatpersoner.

Rådgivningen per telefon har besvarat 4 600 telefonsamtal under 2009. Ingen registrering av samtalen utifrån områden och grunder har gjorts under året, vilket dock kommer att ske under 2010 för att ta tillvara den kunskap samtalen ger i fråga om personers upplevelse av diskriminering.

### Fördjupad juridisk information

I syfte att undersöka behovet av fördjupad information om juridiken som verktyg har DO genomfört gruppdiskussioner med representanter från olika aktörer i arbetslivet och inom andra samhällsområden. De som deltagit i diskussionerna är nyckelaktörer i arbetet mot diskriminering såsom till exempel företrädare för fackförbund och arbetsgivarorganisationer, myndigheter, representanter för hyresvärdar och hyresgäster samt olika intresseorganisationer och antidiskrimineringsbyråer. En viktig del i denna dialog har varit att uppmärksamma berörda organisationer för den nyinförda talerätten för frivilligorganisationerna för sina medlemmars räkning i diskrimineringstvister.



## Utredningsarbete

Diskrimineringsombudsmannen har yttrat sig över Grundlagsutredningens betänkande En reformerad grundlag (SOU 2008:125). DO anser att utredningen borde ha gjort en mer djupgående analys av om Europakonventionen – eller delar av den – bör ges grundlagsstatus. DO ställer sig vidare positiv till ett förstärkt skydd av samernas ställning och framhåller därutöver att samernas status som urfolk bör grundlagsfästas. DO anser även att judars, romers, samers, sverigefinnars och tornedalingars rättigheter i egenskap av nationella minoriteter bör slås fast i grundlagen.

DO har yttrat sig över departementspromemorian Vissa samepolitiska frågor (ds 2009:40). DO är kritisk till de utgångspunkter och den analys som legat till grund för promemorians förslag. En huvudinvändning är att förslagen inte utgått från ett diskriminerings- och rättighetsperspektiv. Promemorians problembeskrivning och förslag hade dessutom utarbetats utan samisk delaktighet. DO ställer sig starkt kritisk till promemorians tre huvudförslag om förhållandet mellan rennäringen och andra markanvändare, förändringar av det regelverk som styr samebyarna verksamhet samt den nya konsultationsordningen vid beredningen av ärenden inom regeringskansliet som särskilt berör samiska förhållanden.

DO har under 2009 besvarat 80 remisser med en genomsnittlig kostnad på 13 000 kronor per remiss.

DO har även deltagit i följande utredningar som expert eller sakkunnig.

- Delegationen för romska frågor (Ju 2006:10) (OMED 2007:223)
- Utredningen om genomförande av EG-direktiv om sanktioner mot arbetsgivare (Ju 2009:12) (LED 2009/215)
- Utredningen om aktiva åtgärder inom diskrimineringsområde(IJ 2008:05) (Jämo 2008/1163)
- Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige (IJ 2009/278) (LED 2009/29)
- Utredningen om stärkt skydd mot diskriminering som har samband med ålder (IJ 2009:01) (LED 2009/250)

### 2.2.2 Nyckelaktörer tar ansvar

Nyckelaktörer tar ansvar för att säkerställa principen om ickediskriminering och främjande av lika rättigheter och möjligheter.
---

Ett arbete för att säkerställa att principen om allas lika värde och rättigheter genomsyrar samhället kräver att en rad aktörer i samhället vid genomförandet av uppdrag tar ansvar för arbetet mot diskriminering och för lika rättigheter och möjligheter. Diskrimineringsombudsmannen verkar för att offentliga och privata nyckelaktörer utvecklar och tillämpar strategier för att främja principen om ickediskriminering. Med nyckelaktörer avses till exempel myndigheter, kommuner, arbetsmarknadens parter, företrädare för näringslivet och branschorganisationer.

För att säkra detta har Diskrimineringsombudsmannen identifierat behovet av att få större statliga myndigheterna utarbeta riktlinjer för sitt arbete mot diskriminering, och att arbetsmarknadens parter träffar kollektivavtal som tar sikte på lagens krav på aktiva åtgärder och lönekartläggning.

För att uppnå detta behöver DO erbjuda metodstöd till arbetsmarknadens parter och företrädare för den offentliga sektorn. DO behöver också utveckla ett arbetssätt med en målsättning om kontinuitet och bestående intryck som stödjer regional och lokal samverkan mellan olika aktörer i arbetet för allas lika värde och rättigheter.

### Arbetslivet

Två nyckelaktörer inom arbetslivet är arbetsgivarna och de fackliga organisationerna. Lagen ställer krav på arbetsgivare att i samverkan med facken arbeta förebyggande mot diskriminering och för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning. Lagstiftarens uttalade ambition har inte infriats – att sätta en ram som arbetsmarknadens parter skulle fylla med effektivt och praktiskt arbete. Det huvudsakliga formella ansvaret för att utöva tillsyn över regelverket har överförs till Diskrimineringsombudsmannen.

Huvudansvaret för att uppnå visionen om ett arbetsliv utan diskriminering och trakasserier ligger dock enligt DO alltså på arbetsgivarna och de fackliga organisationerna. De äger frågan på arbetsplatserna och de har verktygen för att motverka och förebygga diskriminering i arbetslivet. En framgångsfaktor är parternas vilja och förmåga att föra in diskrimineringsfrågan i de lokala och centrala kollektivavtalen.

Myndigheten har därför under året inlett ett arbete mot ett ökat partsansvar i riktning mot kollektivavtal kring aktiva åtgärder och lönekartläggning. Detta har myndigheten bland annat gjort inom ramen för expertrollen i utredningen om aktiva åtgärder inom diskrimineringsområdet, i våra nätverkskontakter med parterna och deltagande i diverse seminarier och konferenser. Det bestående intrycket är att trots att exempelvis en del fackliga organisationer genomfört egna granskningar kring löneområdet och att det finns kollektivavtalsskrivningar om sakliga grunder för lönesättning och förbud mot diskriminering, så återstår ett långsiktigt och målmedvetet arbete.

DO har under året tagit initiativ till ett nätverk av företrädare för arbetsmarknadens parter för att skapa en plattform för utbyte av erfarenheter och kunskap. En inledande nätverksträff hölls under våren 2009. DO informerade då om den nya lagstiftningen och om diskrimineringsärendena på arbetslivsområdet. Utvärderingen av årets träffar visar att både arbetsgivare och fackliga organisationer tycker att mötena är mycket värdefulla. Deltagare uttrycker en önskan om ökad dialog med DO.

Diskrimineringsombudsmannen har under 2009 genomfört utbildningar om aktiva åtgärder som riktat sig till chefer och till fackligt förtroendevalda. Syftet med utbildningarna har varit att få beslutsfattande chefer och fackligt

förtroendevalda att använda aktiva åtgärdsbestämmelserna som ett verktyg i ett förändringsarbete, att motivera målgrupperna att skapa en bättre arbetsmiljö där alla har lika rättigheter och möjligheter samt att betona kollektivavtalens betydelse i det partsgemensamma arbetet. Utvärderingarna visar att utbildningarna varit uppskattade och att målsättningen uppnåddes.

DO har också genomfört utbildningar om lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner. Syftet har varit att höja kunskapen om och kommunicera den metod för lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner som diskrimineringslagen anger. Utbildningarna syftade även till att parterna skulle få kunskap om vikten av att samverka på detta område och att lyfta fram kollektivavtalens betydelse för ett framgångsrikt partsgemensamt arbete.

Som ett stöd för arbetsmarknadens parter har myndigheten tagit fram en handledning för aktiva åtgärder i arbetslivet. Handledningen bidrar med fakta och idéer om hur man kan arbeta för att uppfylla lagens krav. Myndigheten har också uppdaterat Jämställdhetsanalys av löner – steg för steg som tidigare givits ut av JämO. Handledningen beskriver hur arbetsmarknadens parter kan gå till väga för att göra lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner som lever upp till lagens krav.

Materialet Analys Lönelots beskriver en metod för värdering och gruppering av likvärdiga arbeten i samband med lönekartläggningen. En broschyr om bestämmelserna om lönekartläggning har också tagit fram på engelska. Broschyren distribuerades till samtliga deltagare på EU-konferensen Vad betyder jämställdhet för ekonomisk tillväxt och sysselsättning som hölls inom ramen för det svenska ordförandeskapet.

En annan nyckelaktör är Arbetsmiljöverket. DO menar att en effektiv bevakning av diskrimineringsfrågorna så långt det är möjligt ska ske inom ramen för sektorsmyndigheters uppdrag. DO har därför i utredningen om aktiva åtgärder lyft behovet av genomlysning av DO:s och Arbetsmiljöverkets respektive mandat kopplade till den materiella lagstiftningen. DO har också i olika sammanhang föreslagit behovet av att ge riktade uppdrag inom diskrimineringsfältet till de regionala skyddsombuden.

Under 2009 har DO:s stora satsning vad gäller arbetslivsområdet varit det så kallade Växthusprojektet som genomförts med finansiering från EU-programmet PROGRESS. Syftet med projektet har främst varit att utveckla och sprida en metod för att upptäcka och förebygga diskriminering och trakasserier i arbetslivet utifrån de sju diskrimineringsgrunderna i den nya sammanhållna lagstiftningen. Metoden som kallas för Växthuset är tänkt att vara ett stöd för arbetsmarknadens parter i deras förebyggande arbete på arbetsplatserna.

För att lansera Växthuset och sprida kunskap om den nya diskrimineringslagen anordnades under 2009 en nationell upptaktskonferens och sju regionala heldagskonferenser. De regionala konferenserna arrangerades i samverkan med länsstyrelser och på några orter i samverkan

med lokala antidiskrimineringsbyråer. Konferenserna inleddes på samtliga orter av berörd landshövding eller dennes närmaste tjänsteman samt DO Katri Linna. Sammanlagt deltog 1 072 personer på konferenserna. Deltagarna representerade arbetsgivare, fackförbund och intresseorganisationer i det civila samhället. Över 70 procent av deltagarna var kvinnor. Projektet har även lyft fram goda exempel på effektivt förändringsarbete inom arbetslivet och en rad arbetsgivare har medverkat i lanseringen av Växthuset.

Vidare har DO utbildat antidiskrimineringsbyråer i Växthusmetoden för att fungera som handledare som kan erbjuda regionalt metodstöd. Vid årsskiftet har cirka 500 av Växthuspaketet distribuerats. EU-projektet är avslutat och har utvärderats externt av Ramböll Management i en rapport. Myndighetens arbete för att sprida metoden fortsätter under 2010.

DO har under 2009 ingått i styrgruppen för temagruppen Likabehandling i arbetslivet som drivs av Arbetsmiljöforum och finansieras av Europeiska socialfonden (ESF). Målet med temagruppen är att samla in, analysera, systematisera och sprida kunskap från såväl svenska som europeiska projekt, primärt sådana som är finansierade av ESF. Tanken är att på så vis bidra till mer långsiktiga och varaktiga förändringar än vad de enskilda projekten kan åstadkomma.

DO:s bidrag i temagruppen har framför allt handlat om att lyfta fram vilka arbetssätt som bidrar till att grupper som är särskilt utsatta för diskriminering blir delaktiga i projekten. Betoning har legat på behovet av utbyte av kunskap och erfarenheter som kommer alla parter till nytta. Det omfattar till exempel rättighetsbaserade utbildningar och förändringsstrategier som bidrar till att de som utsätts för diskriminering har inflytande i frågor som berör dem.

Ett annat viktigt fokus har varit att synliggöra att diskriminering inom ett samhällsområde kan bidra till bristande rättigheter inom ett annat område, exempelvis hur diskriminering inom utbildningsväsendet och bostadsmarknaden kan bidra till bristande tillgång till rättigheter inom arbetsmarknaden.

#### Utbildning

På utbildningsområdet har Diskrimineringsombudsmannen genomfört riktade insatser mot nyckelaktörer som behöver stimuleras till ökat ansvarstagande för arbetet mot diskriminering och för lika rättigheter och möjligheter. DO har under året deltagit i möten och konferenser som på olika sätt rört likabehandlingsarbetet på landets högskolor. På så sätt har DO också kunnat knyta kontakter med centrala aktörer i högskole- och studentsammanhang. Återkommande kontakter med Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) och Högskoleverket (HSV) är nödvändiga för att upprätthålla kunskap och utbyta kontinuerliga erfarenheter.

DO har tillsammans med Högskoleverket arrangerat ett högskolenätverk för att skapa och upprätthålla nära kontakt med högskolornas likabehandlings-

och jämställdhetshandläggare. I nätverket, som träffats vid två tillfällen under 2009, ingår representanter från merparten av landets högskolor och från alla större högskolor. På senare tid har även Sveriges förenade studentkårer deltagit. Nätverket ger möjlighet till direkt kontakt med personer med kunskap om högskolornas sätt att hantera diskrimineringsärenden och insyn i högskolornas förebyggande arbete.

Övriga insatser på utbildningsområdet har redogjorts inom ramen för det riktade arbetet gentemot utbildningssektorn (avsnitt 2.1.4 och 2.2.4).

DO tillfördes extra medel för informations- och utbildningsinsatser. En del av dessa pengar var predisponerade för att användas i samarbete med andra relevanta samhällsaktörer. De aktörer DO samarbetat med när det gäller informations- och utbildningsinsatser har framför allt skett inom ramen för prioriteringen mot utbildningssektorn – med Skolinspektionen, Barn- och Elevombudet, antidiskrimineringsbyråer, Sensus studieförbund, Högskoleverket och Sveriges Förenade Studentkårer. Denna samverkan bedöms som mycket givande. Den har möjliggjort en bred spridning av insatserna och öppnat upp för framtida samverkansinsatser.

Övriga samhället

Diskrimineringsombudsmannen har under det gångna året också erbjudit metodstöd till andra centrala myndigheter, till exempel Försäkringskassan och länsstyrelserna, i deras arbete mot diskriminering. Det har framför allt gjorts genom kontinuerliga dialogmöten med ansvariga personer och arbetsgrupper för likabehandlingsarbetet på myndigheterna.

### **2.2.3 Mobilisering av civila samhället**

Kunskapen om rättigheter och om vägar till upprättelse är hög bland relevanta företrädare för det civila samhället.
---

Kunskap om rättigheter och om vägar till upprättelse är nödvändigt för att juridiken ska fungera som verktyg i arbetet mot diskriminering och för lika rättigheter och möjligheter. Målsättningen för DO är att fungera som en kunskapskälla för individer och företrädare för det civila samhället genom att tillhandahålla fördjupad juridisk information som kan stärka företrädarna i arbetet mot diskriminering.

Under året har myndigheten initierat ett arbete för att identifiera företrädare för det civila samhället och tillsammans med dem fastställa myndighetens roll för att stödja dem i deras arbete för att tillvarata målgruppernas rättigheter. Målsättningen är att individers kunskap om diskrimineringskyddet därigenom ska öka.

DO genomförde också, på uppdrag av regeringen, en upplevelsebaserad diskrimineringsundersökning som ska användas i det här arbetet. Undersökningen kommer att redovisas under 2010.

Syftet med DO:s dialog med företrädare för det civila samhället är att öka myndighetens kunskap om och förståelse för individers och gruppers livsvillkor. Samtidigt ska kunskapen om skyddet mot diskriminering och vägar till upprättelse stärkas och det civila samhället mobiliseras i egen verksamhet för att motverka diskriminering. Dialogen ska vara en ledstjärna i myndighetens arbete. Inför varje ansats i verksamheten ska relevanta företrädare för det civila samhället samlas för problemformulering och för att identifiera vägar till förändring. DO:s förhållningssätt baseras bland annat på de så kallade Parisprinciperna, som ställer krav på ett samrådsförfarande med det civila samhället.

Under året har DO i första hand bedrivit verksamhet för att utveckla kunskap och stärka det civila samhället inom ramen för de sammanhållna insatserna inom fokusområdena kring tillgänglighet, romer, ålder, könsidentitet och könsuttryck och barn och unga i skola. Myndighetens insatser kring dessa områden beskrivs i avsnitt 2.1.

Därutöver har DO i flera sammanhang under året haft kontakter med antidiskrimineringsverksamheterna (ADB). En nationell referensgrupp med representanter från ADB:erna har initierats under året för att verka för en kontinuerlig dialog.

DO anordnade i samband med Stockholm Pride 2009 ett flertal seminarier (se 2.1.3),

Under året har två informationsbroschyrer tagits fram, Om DO och Lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet. De vänder sig till personer som riskerar att bli diskriminerade och andra som berörs av diskrimineringslagen, till exempel personer som arbetar för att främja lika rättigheter eller som är intresserade av myndighetens verksamhet. Båda broschyrerna har spridits på de regionala konferenserna inom Växthusprojektet och i samband med DO:s utbildningar samt i andra sammanhang där myndigheten medverkat. Broschyrerna finns på DO:s webbplats och kan beställas i alternativa format, till exempel lättläst, punktskrift eller intalad på kassett eller daisy. Informationsbroschyren Om DO har även översatts till engelska och till de nationella minoritetsspråken inklusive varieteter.

En viktig del i DO:s arbete för att stärka andra aktörer – och på så sätt få en bredd i arbetet mot diskriminering – är att stärka organisationers möjligheter att använda sig av talerätten i den nya diskrimineringslagen. Under myndighetens första verksamhetsår har särskild uppmärksamhet riktats mot antidiskrimineringsbyråer och till några organisationer. Genom att genomföra utbildningar tillsammans med exempelvis Sensus studieförbud ökar myndigheten också antalet aktörer som kan möta den stora efterfrågan som finns på utbildningar kring diskriminering.

DO:s dialog med företrädare för det civila samhället har också omsatts i myndighetens arbete med exempelvis fokusgrupper för utveckling av webben och informations- och handledningsmaterial. Metoden är också viktig för att ha en hög kvalitet på DO:s målgruppsanpassade

informationsarbete. Såväl själva upprättandet av kontakterna med det civila samhället som formerna för dialogen har utarbetats från aktivitet till aktivitet och situationsanpassats beroende på mål och syfte. Tanken med dialogen har varit att kunskap och erfarenhet ska komma båda parter till nytta och påverka bådars verksamheter.

En viktig del för att myndigheten ska kunna bidra till att individers kunskap om diskrimineringsskyddet ökar är att få en bild av det aktuella kunskapsläget. Myndigheten har därför påbörjat en kartläggning av såväl kunskapsläget som på vilka sätt individer inhämtar information och kunskap kring diskriminering. Resultatet av denna kartläggning kommer att utgöra en grund för DO:s arbete med mobilisering av det civila samhället.

#### **2.2.4 Kunskapsutveckling om strukturella hinder**

Kunskapen om samband mellan individuella kränkningar och diskriminerande strukturer är vägledande för beslutsfattare.
---

Samhällelig kunskapsutveckling i frågor kring diskriminering är en av Diskrimineringsombudsmannens strategier för att driva samhället i riktning mot visionen om allas lika värde och rättigheter. Målsättningen är att synliggöra samband mellan individuella kränkningar, strukturella hinder och tillgången till rättigheter på lika villkor. Vägen till kunskap är de problemformuleringar som DO definierar utifrån den granskande verksamheten och annan kunskapsinhämtning (forskning, information från referensgrupper eller nätverk, uppgifter i media, internationella rön och så vidare) samt de vägar till förändring myndigheten kan anvisa.

I syfte att utveckla kunskap har DO under året initierat ett arbete för att utveckla kontakter med akademien. Under året anordnade myndigheten i samarbete med ”Institutionen för internationell migration och etniska relationer” (IMER) ett seminarium för forskare och jurister under rubriken Diskriminering i teori och praktik. Vid seminariet behandlades teoretiska perspektiv på diskriminering och erfarenheter från myndighetens arbete med anmälningar och juridiska processer.

I samtliga de områden där DO driver ett fördjupat arbete har DO också ett tydligt mål att påverka samhällsdebatten och beslutsfattarna. Detta har berörts i anslutning till de områden som redovisats under avsnitt 2.1 – 2.6.

DO:s kommunikationsarbete ska ses i detta perspektiv, som ett samlat påverkansarbete. Extern kommunikation omfattar alltifrån exempelvis rådgivningssamtal, utbildningar och föredrag, till möten med organisationer, utveckling av webbplats och mediakontakter. En viktig kanal är också ombudsmannen Katri Linna som under det inledande året prioriterat att synliggöra den nya myndigheten vid sammanlagt 115 medverkanstillfällen. Genomsnittskostnaden per medverkan var 2 700 kr.

Under året har DO utvecklat en modell för analysarbetet som ska användas som stöd för att möjliggöra en löpande analys av våra ärenden. DO har påbörjat ett arbete med att ta fram sådana analyser. Syftet är att synliggöra hinder som kan bedömas som särskilt allvarliga med hänsyn till konsekvenserna för individen och där problemen är uttryck för strukturer i samhället som riskerar att leda till att många enskilda drabbas. Dessa analyser ska vara vägledande för myndighetens fortsatta arbete. Syftet med analyserna är också att bidra till en samlad kunskap som kan vara vägledande för beslutsfattare.

Nedan redovisas resultat från det inledande analysarbetet under det första verksamhetsåret.

#### Diskriminering inom arbetslivet

Under år 2009 inkom totalt 899 anmälningar till som rörde diskriminerings inom arbetslivet. Könsfördelningen är ungefär jämn mellan kvinnor och män. Könsfördelningen bland de som anmält diskriminering som har samband med funktionshinder är jämn medan omkring 75 procent av anmälningarna om könsdiskriminering har gjorts av kvinnor. Vad gäller anmälningarna avseende övriga diskrimineringsgrunder står männen för cirka 60 procent.

Den överlägset största ärendetypen på arbetslivsenheten är den som gäller diskriminering i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare/arbetssökande.

Under 2009 inkom 738 anmälningar som riktade sig mot arbetsgivare. Av de anmälda arbetsgivarna var 214 kommuner, 63 landsting, 110 statliga och 347 privata. I övriga fall är arbetsgivaren inte definierad.

De flesta anmälningarna rör diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet (288 anmälningar). Övriga anmälningar fördelar sig på grunderna kön (177), ålder (160) funktionshinder (130), religion (33) och sexuell läggning (11). Det har inte inkommit någon anmälan avseende den nya grunden könsidentitet eller könsuttryck.

Sammanlagningen av de tidigare ombudsmännen till DO har inte lett till någon minskning av antalet anmälningar avseende de olika diskrimineringsgrunderna. Anmälningar om diskriminering som har samband med kön och funktionshinder har ökat jämfört med hur många som inkom till Jämställdhetsombudsmannen respektive Handikappombudsmannen under 2008.



**Tabell 8 Diskrimineringsgrunder (arbetsliv)**

	2009
Kön	177
Könsöverskridande identitet eller uttryck	0
Etnisk tillhörighet	288
Religion eller annan trosuppfattning	33
Funktionshinder	130
Sexuell läggning	11
Ålder	160
Totalt	739

Vad gäller anställningsvillkor rör anmälningarna i huvudsak löneskillnader som upplevs ha samband med i första hand kön och etnisk tillhörighet.

DO utreder också anmälningar om diskriminering inom arbetsmarknadspolitisk verksamhet/arbetsförmedling, start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet och medlemskap i vissa organisationer. Under 2009 inkom totalt 47 anmälningar som avsåg dessa samhällsområden av vilka 36 gällde arbetsmarknadspolitisk verksamhet. Majoriteten av anmälningarna kom från män. Ungefär hälften av anmälningarna avsåg diskriminering som hade samband med etnisk tillhörighet.

Under 2009 inkom 69 anmälningar till DO som gällde missgynnandeförbudet i föräldraledighetslagen, vilket ligger på samma nivå som antalet anmälningar till JämO år 2008. Anmälningarna gjordes i 53 fall av kvinnor och i 16 fall av män. Av de anmälda arbetsgivarna är sex kommuner, sex landsting, elva statliga och 46 privata arbetsgivare. Anmälarna upplever sig missgynnande främst i samband med rekrytering, uppsägning och i fråga om anställningsvillkor.

Sammantaget kan sägas att anmälningarna till DO som rör arbetslivet i första hand avser diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet och kön. Skyddet avseende diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet och kön har funnits under lång tid och arbetsgivarna har en skyldighet att även arbeta förebyggande gentemot dessa grunder.

Anmälningarna pekar på förekomsten av strukturer på arbetsmarknaden som försvårar för olika grupper att få eller behålla arbete. Detta är tydligt till exempel när det gäller gravida som inte har en fast anställning. Ett anmärkningsvärt stort antal anmälningar rör diskriminering på grund av ålder. Dessa ärenden belyser i synnerhet äldre arbetstagares svårigheter att behålla en plats på arbetsmarknaden. Det förhållandevis stora antalet

anmälningar från personer med funktionsnedsättningar synliggör att även denna grupp möter hinder på arbetsmarknaden. Bland annat aktualiserar anmälningarna arbetsgivares skyldighet att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder, vilket är ett område där undersökningar visat på stora brister. Svårigheterna för muslimer på arbetsmarknaden tar sig uttryck bland annat genom att muslimska kvinnor som bär huvudduk inte accepteras på arbetsplatser.

#### Diskriminering inom utbildningsområdet

Det huvudsakliga problemet inom utbildningsområdet som synliggörs i anmälningarna till Diskrimineringsombudsmannen handlar om trakasserier mellan elever och om skolors och huvudmäns bristande förmåga att hantera och lösa dessa situationer. I avsnitt 2.1.5 redogörs för DO:s erfarenheter och arbete kring denna problematik.

DO har under 2009 tagit emot 234 anmälningar inom utbildningsområdet. Liksom inom arbetslivet är könsfördelningen mellan kvinnor och män jämn. De flesta anmälningarna som inkommit och avslutats under 2009 gäller elever i grundskolan. Ett tiotal anmälningar rör de nya grunderna könsidentitet eller könsuttryck och ålder. Ett tjugotal anmälningar rör utbildningar som inte tidigare omfattats av diskrimineringskyddet.

Den problematik inom högskoleområdet och annan vuxenutbildning som synliggörs i anmälningarna till DO hänför sig i första hand till diskriminering och trakasserier från högskolans sida riktat mot studenter. Till skillnad från grundskolan rör anmälningarna sällan trakasserier studenter emellan. Anmälningarna rör i huvudsak diskriminering som har samband med kön, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning samt funktionsnedsättning.

Ett fåtal anmälningar har rört könsidentitet och könsuttryck, sexuell läggning och ålder. Som redovisats i avsnitt 2.2.1 aktualiserar ett antal anmälningar frågan om kvotering vid antagning till högskolan som rör antagningsförfaranden som gynnat män på bekostnad av kvinnliga sökande.

De krav på skäliga anpassningsåtgärder som genom diskrimineringslagen ställs på högskolor och universitet avser lokaler. Ett flertal anmälningar från studenter med funktionsnedsättning gäller dock uteblivet stöd eller bristande anpassningsåtgärder också i andra avseenden. Anmälningar visar att det är svårt för studenter med funktionsnedsättning att studera på lika villkor som övriga studenter. Samtidigt är DO:s erfarenhet att högskolorna ändå strävar efter att försöka ge studenter stöd som går utöver kraven i diskrimineringslagen.

Endast en begränsad andel av anmälningarna rör förskola, förskoleklass och skolbarnomsorg. Få anmälningar handlar om trakasserier barn emellan, snarare upplever föräldrar brister i service och otydliga krav på huvudmännen i regelverk och resurstilldelning. De anmälningar som kommit in till DO har rört till exempel bemötandet från personal, bristande

stöd och anpassningsåtgärder för barn med funktionsnedsättning och bristfälligt modersmålsstöd.

Gemensamt för anmälningarna inom olika skolformer är att diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet och funktionsnedsättning dominerar. Anmälningar som rör etnisk tillhörighet gäller både trakasserier och diskriminering medan anmälningar om funktionsnedsättning ofta aktualiserar frågor som rör stöd- och anpassningsåtgärder och tillgänglighet.

#### Diskriminering inom andra samhällsområden

Diskrimineringsombudsmannen har under 2009 tagit emot 1 389 anmälningar som rör diskriminering utanför arbetslivet och utbildningsområdet. Utöver dessa har DO fått ett 80-tal anmälningar om åldersdiskriminering som saknar lagskydd. Nedan redogörs för några av de problemställningar som årets anmälningar synliggjort.

På hälso- och sjukvårdsområdet har ett stort antal anmälningar inkommit under året. Av de totalt 179 anmälningarna har omkring 100 anmälningar gjorts av kvinnor. Anmälningarna avsåg i 122 fall diskriminering som hade samband med funktionsnedsättning och i 33 fall etnisk tillhörighet. Anmälningarna riktar sig i huvudsak mot landstingen (mot vilka 150 anmälningar gjorts), men även mot stat (sex anmälningar), kommun (tio anmälningar) och privata aktörer (13 anmälningar).

Även inom området socialförsäkring har ett relativt stort antal anmälningar inkommit under året. Av de 111 anmälningarna har omkring 70 anmälningar gjorts av kvinnor. Anmälningarna avser diskriminering som har samband med funktionsnedsättning (45 anmälningar), kön (30) och etnisk tillhörighet (21) anmälningar.

Nästan hälften av anmälningarna på socialförsäkringsområdet rör diskrimineringsgrunden kön, exempelvis genom att kvinnor nekats sjukpenning under sin graviditet och att män upplever att de som fäder har missgynnats i förhållande till sina barns mödrar. En tydlig tendens är också att personer med psykiska funktionsnedsättningar och symtomdiagnoser upplever att de diskrimineras genom Försäkringskassans beslut.

Antalet anmälningar som rör bostadsmarknaden är stort och har nästan uteslutande samband med diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet (framför allt romer och somalier) och funktionsnedsättning, särskilt psykiska funktionsnedsättningar.

Under 2009 inkom 81 anmälningar om diskriminering på bostadsmarknaden. DO fick under 2009 ett särskilt regeringsuppdrag att genomföra en kartläggning av förekomst och omfattning av diskriminering inom bostadsmarknaden. Uppdraget genomförs i samarbete med forskare och kommer att presenteras i en rapport till regeringen under 2010.

Anmälningarna som berör tillhandahållande av varor och tjänster visar att synliga yttre attribut som klädsel, religiösa symboler eller hudfärg leder till särbehandling. Inom transport- och butikssektorn tycks denna upplevelse

vara vanlig, inte minst i kontakter med väktare, ordningsvakter och motsvarande personal. Särskilt romer anmäler detta. Inom bankväsendet kan märkas svårigheter ifråga om tillämpningen av penningtvättslagen, vilket drabbar personer med muslimskt/arabiskt namn.

Ett flertal anmälningar till DO handlar om att tjänster bjuds ut till olika priser för kvinnor respektive män eller att vissa tjänster endast är tillgängliga för det ena könet. Trots att missgynnandet och kränkningen av individen i många av dessa fall kan bedömas som mindre allvarliga kan företeelsen vara problematisk, särskilt i de fall då särbehandlingen har sin grund i en objektifiering och sexualisering av kvinnan. Ett exempel på detta är olika åldersgränser för inträde till nattklubbar.

På försäkringsområdet inkom under året 17 anmälningar. Dessa är relativt jämnt fördelade vad gäller anmälarnas könstillhörighet. Problematiken på försäkringsområdet handlar i huvudsak om begränsningar i möjligheten att teckna försäkring, vilket leder till att personer med olika typer av funktionsnedsättningar ställs delvis eller helt utan det extra skydd som en privat sjukförsäkring ger. Ur ett diskrimineringsperspektiv är det också problematiskt att det förekommer skillnader i premier utifrån kön.

Under året inkom 102 anmälningar om diskriminering inom socialtjänsten. Anmälningarna är relativt jämt fördelade vad gäller anmälarnas könstillhörighet. De flesta anmälningar inom området socialtjänst avser diskriminering som har samband med personers etniska tillhörighet (54 anmälningar) följt av funktionsnedsättning (29) och kön (16). Ett område som lyfts i anmälningarna på socialtjänstområdet handlar om omhändertaganden av barn med stöd av lagen om vård av unga. Anmälarna upplever att omhändertagandena har samband med familjernas etniska tillhörighet och att barnen fräntas sin kultur, sin religion och sitt språk.

Antalet anmälningar till DO på området har ökat i jämförelse med anmälningarna till de tidigare ombudsmännen och flera av anmälningarna kommer från romer. Anmälningar inkommer också från föräldrar med psykiska funktionsnedsättningar. På socialtjänstområdet märks också en diskrimineringsproblematik i fråga om vårdnadstvister. Många upplever att föräldrade och normativa synsätt vad gäller familjer och vem som har förmåga att ta hand om barn bidrar till detta. Ett antal anmälningar mot socialtjänsten kommer från föräldrar med psykiska funktionsnedsättningar.

Av rättsväsendets aktörer är det i första hand polisen som anmäls för diskriminering, men anmälningar mot kriminalvården och domstolarna inkommer också regelbundet. Anmälningar under året vittnar liksom tidigare dokumenterade fall om att anmälare upplever att polisen använder sig av så kallad rasprofilering i sin verksamhet. Anmälare upplever också att brottsutredningar bedrivs med olika intensitet och intresse beroende på offrets och/eller anmälarens etniska tillhörighet. DO har också fått anmälningar som rör diskriminering som har samband med funktionsnedsättning.

De flesta anmälningar till DO utanför arbetslivs- och utbildningsområdet rör diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet och funktionsnedsättning. Gemensamt för båda dessa diskrimineringsgrunder är att anmälare upplever att de möter hinder inom snart sagt varje samhällsområde och att den diskriminering individer upplever påverkar deras tillgång till samhällsliga tjänster. Ett förhållandevis stort antal anmälningar gäller också diskriminering som har samband med kön.

Den diskriminering som personer med funktionsnedsättning upplever i samhället handlar i huvudsak om bristande tillgänglighet. Många anmälningar gäller också att personer med funktionsnedsättning inte får tillgång till särskilda rättigheter i form av till exempel LSS (lagen om stöd och service), färdtjänst och tolk. Det är utifrån anmälningarna till myndigheten tydligt att personer med psykiska funktionsnedsättningar är en särskilt utsatt grupp i samhället när det gäller risken att utsättas för diskriminering.

Anmälningarna till DO vittnar också om att upplevelsen av etnisk diskrimineringen i Sverige är utbredd. Allra tydligast är detta vad gäller bostad samt varor och tjänster, där framför allt muslimer samt romer löper en stor risk att utsättas för diskriminering. Även afrosvenskar är en utsatt grupp i sammanhanget. En annan grupp som måste nämnas är samerna, som ofta upplever diskriminering i sina kontakter med företrädare för det allmänna.

Som central aktör inom ett flertal samhällsområden utkristalliserar sig i första hand kommuner, dels genom att dessa ofta anmäls för diskriminering, dels genom att de har ansvaret för och möjligheten att förändra situationen både ur ett individperspektiv och ur ett övergripande samhällsperspektiv.

### **2.2.5 Myndighetens interna utveckling**

DO kännetecknas av samarbete, kunskap, utveckling och en arbetsmiljö som bidrar till verksamhetens kvalitet och genomslag.
--

Diskrimineringsombudsmannens målsättning är att vara en attraktiv, miljömedveten, effektiv och säker arbetsplats och arbetsgivare. Under 2009 har därför DO arbetat med att skapa förutsättningar en god personalpolitisk grund, vilket också har präglat DO:s interna arbete i den uppbyggnadsfas vi befunnit oss i.

Internkommunikationen har en stor betydelse i det arbetet. Medarbetare, chefer och ledning är samtliga medvetna om att var och en har ett kommunikationsansvar och vad det innebär. Kommunikativa aspekter vägs också in i planerings- och beslutsprocessen.

Därutöver har DO framför allt fokuserat sitt arbete på att utarbeta interna rutiner för att få till stånd ett ändamålsenligt arbetssätt inom hela myndigheten. Vidare har fokus legat på skapandet av en god arbetsmiljö.

## Arbetsmiljö, medarbetare och sjukfrånvaro

Ett av de mest prioriterade områdena för myndigheten under 2009 har varit att få till stånd en god arbetsmiljö. Sammanslagningen av fyra myndigheter har inneburit en påfrestning både för anställda och för organisationen. För att lindra denna belastning har en rad åtgärder vidtagits.

Redan i januari 2009 togs en risk- och konsekvensanalys fram i syfte att få en god överblick över de områden som kunde tänkas innebära risker för medarbetare och organisationen i samband med sammanslagningen. Analysen har utvärderats och reviderats en gång per kvartal under året. En stor mängd av de åtgärder som angavs för att motverka riskerna har genomförts, bland annat tillsattes omedelbart skyddsombud och skyddskommittén bildades under våren 2009.

Under sommaren genomförde skyddsombuden intervjuer med medarbetare för att få en temperaturmätare över arbetsmiljön. Där framkom bland annat att arbetsbelastningen var hög, mycket beroende på sammanslagningen och den tid det tar för nya rutiner att utvecklas och implementeras.

DO har en mycket god fysisk arbetsmiljö. För att åstadkomma det har DO tagit hjälp av företagshälsovården, till exempel vad gäller ergonomi, ljudnivå och buller, ljus etcetera. Eftersom lokalerna är helt nyproducerade enligt fastställda byggnormer är tillgängligheten god och byggnormerna följer Handisams riktlinjer. Trots det har DO gjort vissa justeringar genom att bland annat byta ut trösklar så att personer med funktionsnedsättning enklare ska kunna passera.

Vidare har DO utarbetat många interna policies, till exempel för arbetsmiljöfrågor, lika rättigheter och möjligheter och det interna arbetet i övrigt. Under hösten genomfördes en genomgång av risker för brand samt övning i hur lokalerna ska utrymmas vid en eventuell brand.

För att lösa eventuella svårigheter som haft samband med sammanslagningen har alla anställda under det första verksamhetsåret erbjudits stödsamtal hos företagshälsovården. Dessutom genomfördes förändringsseminarium för all personal med fokus på förändringsprocesser. Avdelningar och enheter har även var för sig genomfört olika typer av teambuilding-insatser under året. Hela myndigheten har också samlats vid några tillfällen för att bland annat skapa samsyn kring DO:s uppdrag.

DO värnar om att ha friska medarbetare och har därför infört både friskvårdstimme och friskvårdsbidrag, vilket de flesta av våra medarbetare nyttjar. Dessutom köptes ett pingisbord in under året.

DO har under året inrättat en personalansvarsnämnd. Något sammanträde har inte ägt rum.

**Tabell 9 Antal anställda år 2009**

Kön	Antal anställda 1 jan	Antal anställda 31 dec	Medeltalet antal anställda
Kvinnor	63	68	63
Män	26	28	26
Summa	89	96	89

Den 1 januari 2009 fanns det 91 tillsvidareanställningar på myndigheten (som ingick i verksamhetsövergången). 89 personer var anställda den 1 januari 2009. Tjänstlediga och inhyrda medarbetare ingår inte i statistiken. Under året har rekryteringar skett och DO hade den 31 december 2009 96 anställda samt sex inhyrda medarbetare. DO har förutom rekryteringar av tillfälligt anställda även utökat sin grundbemanning av tillsvidareanställningar med tre tjänster (utredare och processförare).

Personalrörligheten för myndigheten är 17 procent. För kvinnor tolv procent och för män fem procent. Den genomsnittliga rörligheten i statsförvaltningen är tolv procent.

DO:s något högre rörlighet under 2009 kan förklaras av myndighetens bildande genom sammanslagning med så kallad verksamhetsövergång.

**Tabell 10 Sjukfrånvaro i procent av arbetstid 2009**

Åldersgrupp	2009		
	Kvinnor	Män	Totalt
-29			
30-49	6,4 %	5,3 %	6,3 %
50-	5,1 %	4,1 %	4,9 %

Sjukfrånvaron för åldersgruppen 29 år eller yngre redovisas inte särskilt då gruppen omfattar mindre än tio anställda.

**Tabell 11 Total sjukfrånvaro och andel sjukfrånvaro i minst 60 dagar**

	<b>Total sjukfrånvaro</b>	<b>Andel sjukfrånvaro i minst 60 dagar</b>
Alla anställningar	5,2 %	55,8 %
Kvinnor	5,2 %	52,4 %
Män	5,1 %	63,9 %

Den senaste av statskontoret framtagna genomsnittliga sjukfrånvaron för statsförvaltningen som avser år 2008 är på 3,4 procent. Myndighetens högre sjukfrånvaro kan förklaras av de under året, i huvudsak ej arbetsrelaterade, längre sjukskrivningarna. Rehabiliteringsåtgärder pågår, vilket sker i samråd med företagshälsovården och Försäkringskassan. Anpassning av arbetsuppgifter, arbetstider och viss arbetsträning har varit andra vidtagna åtgärder.

#### Kompetensförsörjning

I DO:s verksamhetsplan 2009 står att ”Kompetensutvecklingen ska vara verksamhetsstyrd och tillgodose myndighetens framtida nytta och behov.” DO har sett det angeläget att garantera en fortsatt hög kompetens i det utvidgade uppdrag som DO har fått samt för att nå myndighetens uppställda mål på kort och lång sikt.

DO:s medarbetare består huvudsakligen av jurister och samhällsvetare, men även av informatörer, pressfunktioner och administrativ personal.

DO har, när vakanser uppstått, inte haft några svårigheter att rekrytera personal med rätt kompetens. Ett 20-tal rekryteringar skedde under 2009, huvudsakligen av utredare, men även av annan kompetens. Därutöver har inhyrning från bemanningsföretag förekommit vid några tillfällen.

DO har under första året framför allt fokuserat arbetet att på kort sikt kunna behålla den kompetens som fanns vid sammanslagningen. DO har även påbörjat en kartläggning av befintlig kompetens på både individ- och organisationsnivå. Ett mera målmedvetet arbete med frågan om hur myndigheten på lång sikt ska kunna behålla och skaffa rätt kompetens har påbörjats och ska utvecklas i anslutning till kommande verksamhetsplaneringen.

Samtliga utbildningar och kompetensinsatser som genomfördes under 2009 har haft som utgångspunkt att tillgodose myndighetens framtida nytta och behov. Exempel på sådana utbildningar är chefscoaching, utredningsmetodik, förhörsteknik, barnrätt, workshop kring begreppet relationell kompetens, handledning i telefonrådgivningen (svåra samtal), kurs i utvecklingssamtal, arkiv- och diarieturser, offentlighet och sekretess med mera. Vidare har DO genomfört ett antal seminarier som exempelvis om transpersoners villkor under Pride-veckan vilket också syftar till att höja



kompetensen bland alla anställda. DO har också genomfört så kallade DO-dialoger som syftar till att åstadkomma kompetensöverföring internt. Där har särskilt prioriterats kompetensutveckling i de två nya diskrimineringsgrunderna, ålder och könsidentitet/ könsuttryck.

I samband med samtliga utbildningar, såväl externa som interna, sker en utvärdering som ett led i DO:s kompetensutveckling och kvalitetssäkring. Detta syftar till att säkra kompetensen och höja kvaliteten i vårt arbete på både kort och lång sikt.

Två medarbetare har under hösten 2009 arbetat hos Skolinspektionen för att granska systematiskt förebyggande arbete. Deras erfarenheter från det arbetet bidrar till att skapa bättre förutsättningar för kompetensöverföring och dialog mellan myndigheterna. Förutom att DO har haft två experter i utredningen av aktiva åtgärder deltog även en av våra medarbetare i utredningsarbetet under hösten 2009.

DO har under året successivt utvecklat och implementerar rutiner för sitt arbete. De fyra tidigare ombudsmännen har haft olika arbetssätt och kulturer vilket också har märkts på DO. DO har under året fått fem JO-anmälningar och två JK-anmälningar. En av dem har föranlett kritik vilket berodde på bristen på rutiner i början av året.

Då myndigheten endast funnits i ett år har DO inte haft möjlighet att genomföra en mer grundlig analys och bedömning av hur långt de vidtagna åtgärderna sammantaget har bidragit till att nå målen för hela verksamheten.

#### Internkommunikation

En stor uppgift för det första året har varit att börja bygga upp och utveckla DO:s interna kommunikation. Myndigheten har arbetat fram en policy för internkommunikation som sedan integrerats i DO:s övergripande kommunikationspolicy.

Under året har flera olika former av möten för olika behov utvecklats och etablerats. Därutöver har intranätet varit en central del i DO:s internkommunikation.

Som ett stöd för medarbetarna har DO också tagit fram så kallade budskapsplattformar för myndighetens centrala frågor. Syftet med budskapsplattformar är att ge stöd i myndighetens kommunikation. De beskriver vad DO fokuserar på i en specifik fråga, DO:s hållning samt ger underlag och argument för den hållningen. Enhetliga och konsekventa budskap från DO stärker myndighetens trovärdighet. Därför är det viktigt att alla medarbetare vet vad myndigheten tycker i centrala frågor och har tillräckligt med information och kunskap för att känna sig trygga att kommunicera i olika situationer.

## Klarspråk

Språket i offentlig verksamhet ska vara vårdat, enkelt och begripligt. Det står i Språklagen. Att arbeta med klarspråk innebär att arbeta för att myndighetens texter ska leva upp till de tre kriterierna. Det handlar till exempel om myndighetens skriftliga korrespondens, rapporter som skrivs eller PM. Utöver att myndigheter naturligtvis ska följa lagen finns det många andra vinster med ett kontinuerligt klarspråksarbete – allt ifrån ett ökat förtroende för myndigheten till ökad effektivitet. Viktigast är kanske det demokratiska perspektivet. Ingen medborgare ska utestängas från myndighetens information och kommunikation.

Under året har en lathund för klarspråk tagits fram för myndigheten. Vi har också börjat språkgranska de så kallade standardbrev som används i ärendehandläggningen, framför allt när det gäller anmälningar. Under året har en plan arbetats fram för ett klarspråksprojekt som ska äga rum under 2010. Utöver en mer systematisk genomgång av myndighetens standardbrev innehåller planen också ett par utbildningstillfällen för myndighetens utredare.

## Tillgänglig kommunikation

Under 2009 har DO satsat mycket på tillgänglig kommunikation, bland annat avseende grafisk profil, webb och tryck. Detta arbete har skett inom ramen för en 24-timmarsmyndighet.

Tillgänglighetsperspektivet har funnits med i val av färger, teckensnitt och papper. Detta gäller också utformningen av vårt tryckta material och webbplats.

DO kommer att fortsätta arbetet för att alla ska kunna ta del av vår information och kunna kommunicera med oss under 2010. Bland annat kommer grundläggande information på de nationella minoritetsspråken, ytterligare 15 språk, teckenspråk samt lättläst att finnas på vår webbplats.

Under 2009 har hela DO:s webbplats haft över en miljon besök och cirka 2,3 miljoner sidträffar (det vill säga det antal sidor som visats för besökarna under året). Det visar att intresset för DO och skyddet mot diskriminering är stort.

## Policy för DO:s arbete med barnkonventionen

DO har under året tagit fram en policy för myndighetens arbete med barnkonventionen. Utöver det ansvar statliga myndigheter har att i verksamheten ta hänsyn till de rättigheter som fastslås i barnkonventionen har DO ett särskilt ansvar i dessa frågor eftersom DO har ett uppdrag att verka för att barn inte diskrimineras inom några områden av samhällslivet.

DO har beslutat att arbeta i enlighet med ESV:s rekommendationer för ett effektivt införlivande av barnperspektivet. Det arbete som inletts under året och som fortsätter under 2010 är bland annat att kompetensutveckla all personal (utbildning anpassad till olika målgrupper i organisationen), att göra en översyn av handlägningsrutinerna ur ett barnperspektiv, att

utforma DO:s miljö så att den är anpassad för barn och ungdomar och att informera barn och ungdomar om deras rättigheter.

#### Jämställdhetsintegrering

DO har under året påbörjat sitt arbete med att införliva jämställdhetsperspektivet, i både vår externa och interna verksamhet. DO:s målsättning är att jämställdhetsperspektivet ska genomsyra DO:s interna beslutsprocesser, alla styr- och policydokument och det personalpolitiska arbetet. Det ska också vara en naturlig del i till exempel vår informations- och utbildningsverksamhet samt våra remissvar. Mycket är gjort, men en del arbete återstår innan DO slutligen har uppnått sin målsättning med en jämställdhetsintegrerad myndighet och verksamhet.

### 3 Finansiell redovisning

#### Sammanställning över väsentliga uppgifter (tkr)

2009

##### *Låneram i Riksgälden*

Beviljad 15 000

Utnyttjad 5 550

##### *Kontokredit hos Riksgälden*

Beviljad 14 000

Maximalt utnyttjad 0

##### *Räntekonto hos Riksgälden*

Ränteintäkter 52

Räntekostnader 21

##### *Avgiftsintäkter*

Beräknat belopp enligt regleringsbrev 0

Disponibla avgiftsintäkter 3 445

##### *Anslagskredit*

Beviljad 2 792

Utnyttjad 0

##### *Utgående reservation/anslagssparande*

Utgående anslagssparande 162

varav intecknat belopp för framtida åtagande 0

##### *Personal*

Antal årsarbetskrafter 84,75

medelantalet anställda 89,33

**Driftkostnad per årsarbetskraft 1 159**

## Resultaträkning

	Not	2009
<i>Verksamhetens intäkter</i>		
Intäkter av anslag		93 631
Intäkter av avgifter och andra ersättningar	1	3 445
Intäkter av bidrag	2	3 223
Finansiella intäkter	3	393
Summa		100 692
 <i>Verksamhetens kostnader</i>		
Kostnader för personal	4	-60 162
Kostnader för lokaler		-11 841
Övriga driftkostnader		-26 243
Finansiella kostnader	5	-31
Avskrivningar och nedskrivningar		-2 415
Summa		-100 692
 <i>Årets kapitalförändring</i>		
		0

## Balansräkning

<b>Tillgångar</b>	<b>Not</b>	<b>2009-12-31</b>
<i>Immateriella anläggningstillgångar</i>		
Balanserade utgifter för utveckling	6	1 274
Rättigheter och andra immateriella tillgångar	7	1 247
Summa		2 521
<i>Materiella anläggningstillgångar</i>		
Förbättringsutgift på annans fastighet	8	409
Maskiner, inventarier	9	3 295
Summa		3 704
<i>Fordringar</i>		
Kundfordringar		0
Fordringar hos andra myndigheter	10	2 692
Övriga fordringar		436,6
Summa		2 692
<i>Periodavgränsningsposter</i>		
Förutbetalda kostnader	11	3 913
Upplupna bidragsintäkter		1 032
Övriga upplupna intäkter		828
Summa		5 772
<i>Avräkning med statsverket</i>		
Avräkning med statsverket	12	4 096
Summa		
<i>Kassa och bank</i>		
Behållning räntekonto i Riksgäldskontoret	13	6 334
Kassa, postgiro och bank		1
Summa		6 335
<b>Summa tillgångar</b>		<b>25 121</b>

**Kapital och skulder***Myndighetskapital*

Balanserad kapitalförändring	14	0
Kapitalförändring enligt resultaträkningen		0
Summa		0

*Skulder m.m.*

Lån i Riksgäldskontoret	15	5 550
Skulder till andra myndigheter	16	1 880
Leverantörsskulder	17	11 963
Övriga skulder	18	1 013
Summa		20 406

*Periodavgränsningsposter* 19

Upplupna kostnader		4 531
Oförbrukade bidrag		184
Summa		4 715

**Summa kapital och skulder** 25 121**Ansvarsförbindelser**

Statliga garantier för lån och krediter		Inga
Övriga ansvarsförbindelser		Inga

## Anslagsredovisning

(tkr) Anslag	Not	Årets tilldelning enl regl brev	Omdisp anslags- belopp	Utrnyttjad del av medgivet överskridande	Indragning	Totalt disponibelt belopp	Utgifter	Utg över- förings- belopp
Uo13 2:1 Ramanslag ap1. Diskrimineringsombudsmannen	20	89 456	350		-87	89 719	-90 001	-282
Uo13 2:2 Åtgärder mot diskriminering och rasism m.m ap4. Informations- och utbildningsinsatser om diskrimineringslagen	21	5 000				5 000	-3 691	1 309
ap6. Kartläggning av diskriminering på bostadsmarknaden	22		1 100			1 100		1 100
Uo 13 10:5 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering	20		1 160			1 160		1 160
Uo 13 10:6 Jämställhetsombudsmannen	20		-1 394			-1 394		-1 394
Uo 13 10:7 Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning	20		68			68		68
Uo 13 10:8 Handikappombudsmannen	20		610			610		610
Uo 26 1:4 Övergångseffekter av kostnadsmissig avräkning ap42 Diskrimineringsombudsmannen	20			87		87	-87	
<b>Summa</b>		<b>94 456</b>	<b>1 894</b>	<b>87</b>	<b>-87</b>	<b>96 350</b>	<b>-93 779</b>	<b>2 571</b>



## **TILLÄGGSUPPLYSNINGAR**

### **Redovisningsprinciper**

#### **Tillämpande redovisningsprinciper**

Diskrimineringsombudsmannens bokföring följer förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring samt ESV:s föreskrifter och allmänna råd till denna. Årsredovisningen är upprättad i enlighet med förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag samt ESV:s föreskrifter och allmänna råd till denna.

Efter brytdagen har fakturor överstigande 10 000 kronor bokförts som periodavgränsningsposter.

### **Upplysningar om avvikelser**

#### **Avvikelse från ekonomiadministrativa regler**

Diskrimineringsombudsmannen undantas från kravet att lämna finansieringsanalys enligt 2 kap 4§ förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

#### **Upplysning av särskild betydelse**

Enligt kommittédirektiv Dir 2008:25 inrättades Diskrimineringsombudsmannen den 1 januari 2009. I samband med inrättandet upphörde Jämställdhetsombudsmannen, Handikappombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund sexuell läggning samt Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

#### **Upplysningar för jämförelseändamål**

Enligt 7 kap 1§ FÅB skall uppgift lämnas om sådana händelser och transaktioner samt effekter av dessa på verksamhetsutfall, och på finansiella poster som kan försvåra bedömningen av myndighetens finansiella resultat eller försvåra rättvisande jämförelser ex med tidigare år.

De tidigare ombudsmännens utgående balanser 2008-12-31 har i huvudsak tagits över av Diskrimineringsombudsmannen. I samband med att de ingående balanserna bokfördes, skedde omstruktureringar mellan kontogrupperna. Fordringar som vid 2008 års utgång behövde utredas bokades på utredningskonto på skuldsidan. Nettot av skattekonto och skulder avseende arbetsgivaravgifter och källskatt bokades som inomstatlig fordran.

Vid 2009 års bokslut inträffade vissa tekniska problem med överföringen av betalningsfiler. Detta ledde till bl.a. att hyran kv 1 2010 som skulle ha reglerats per 31 december 2009, betalades första bankdagen 2010. Den ingående mervärdesskatten, 758 tkr, ingår därmed i inomstatlig fordran.

I samband med övergången till kostnadsräkning identifierades en differens på kapitalförändring på 62 tkr. Differensen har, efter samråd med Ekonomistyrningsverket, reglerats mot avräkning statsverket.

## Värderingsprinciper

### Anläggningstillgångar

Som anläggningstillgång redovisas egenutvecklade dataprogram, förvärvade licenser och rättigheter samt maskiner och inventarier som har ett anskaffningsvärde om minst 10 tkr och en beräknad ekonomisk livslängd som uppgår till lägst 3 år. Avskrivning sker enligt linjär avskrivningsmetod. Avskrivning under anskaffningsåret sker från den månad då anläggningen tas i bruk. Bärbara datorer klassificeras inte som anläggningstillgång utan direktavskrivs.

#### Tillämpade avskrivningstider

3 år	Datorer med tillhörande utrustning, samt bil
5 år	Övriga kontorsmaskiner samt immateriella tillgångar
7 år	Inredningsinventarier
10 år	Förbättringsutgifter på annans fastighet

Avsteg från ovanstående avskrivningstider sker för de inventarier som övertogs i samband med upprättandet av myndigheten.

Avskrivningsperioderna är förkortade då inventarierna bedöms ha kortare ekonomisk livslängd.

#### Tillämpande förkortade avskrivningstider

1 år Datorer med tillhörande utrustning, immateriella anläggningstillgångar, samt övriga kontorsmaskiner

3 år Kopieringsmaskin, inredningsinventarier, förbättringsutgifter på annans fastighet.

### Omsättningstillgångar

Fordringar har tagits upp till det belopp som de efter individuell prövning beräknas bli betalda. Övriga omsättningstillgångar har tagits upp till anskaffningsvärdet enligt lägsta värdets princip.

### Skulder

Skulderna har tagits upp till nominellt belopp.

## Ersättning och andra förmåner

Ledande befattningshavare/styrelseuppdrag Lön

Diskrimineringsombudsmannen

Katri Linna 1 056  
tkr

Förmåner:

Katri Linna disponerar en tjänstebil för tjänste- och privat bruk, (regeringsbeslut 2008-12-18).

## Tilläggsuppgifter och Noter

**Resultaträkning** **2009**

**Not 1 Intäkter av avgifter och andra ersättningar**

Intäkter enligt 4§ avgiftsförordningen	13
Intäkter enligt 15§ avgiftsförordningen	2
Rättegångsersättning	2 339
Rekvirerat enl IJ2009/1452/disk	991
Övriga intäkter av avgifter och andra ersättningar	100

---

**Summa 3 445**

**Not 2 Intäkter av bidrag**

Lönebidrag	61
Bidrag som erhållits från icke statlig organisation eller privata personer	3 162

---

**3 223**

**Not 3 Finansiella intäkter**

Ränteintäkter räntekonto i Riksgälden	52
Övriga finansiella intäkter	341

---

**Summa 393**

I beloppet övriga finansiella intäkter ingår i huvudsak DO:s administrativa kostnader för EU projektet.

**Not 4 Kostnader för personal**

Lönekostnader (exkl arbetsgivaravgifter, pensions- premier och andra avgifter enl lag och avtal)	38 573
---	--------

	Övriga kostnader för personal	21 588
	<b>Summa</b>	<b>60 161</b>
<b>Not 5</b>	<b>Finansiella kostnader</b>	
	Räntekostnader avs lån i Riksgälden	21
	Övriga finansiella kostnader	11
	<b>Summa</b>	<b>31</b>

### Balansräkningen

2009-12-31

<b>Not 6</b>	<b>Balanserade utgifter för utveckling</b>	
	Övertaget anskaffningsvärde	
	Årets anskaffningar	1 510
	Summa anskaffningsvärde	1 510
	Övertagna ack avskrivningar	0
	Årets avskrivningar	-236
	Summa ack avskrivningar	-236
	<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>1 274</b>
<b>Not 7</b>	<b>Rättigheter och andra immateriella anläggningstillgångar</b>	
	Övertaget anskaffningsvärde	744
	Årets anskaffningar	1 558
	<i>Summa anskaffningsvärde</i>	2 302
	Övertagna ack avskrivningar	-601
	Årets avskrivningar	-454
	<i>Summa ack avskrivningar</i>	-1 055
	<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>1 247</b>
<b>Not 8</b>	<b>Förbättringsutgifter på annans fastighet</b>	
	Övertaget anskaffningsvärde	0
	Årets anskaffningar	444
	<i>Summa anskaffningsvärde</i>	444
	Övertagna ack avskrivningar	0

	Årets avskrivningar	-35
	<i>Summa ack avskrivningar</i>	-35
<hr/>		
	<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>409</b>
<b>Not 9</b>	<b>Maskiner och inventarier</b>	
	Övertaget anskaffningsvärde	7 081
	Årets anskaffningar	3 408
	<i>Summa anskaffningsvärde</i>	10 489
	Övertagna ack avskrivningar	-5 504
	Årets avskrivningar	-1 689
	<i>Summa ack avskrivningar</i>	-7 194
<hr/>		
	<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>3 295</b>
<b>Not 10</b>	<b>Fordringar hos andra myndigheter</b>	
	Fordran avseende mervärdesskatt	2 692
<b>Not 11</b>	<b>Periodavgränsningsposter</b>	
	Förutbetalda kostnader	
	Förutbetalda hyreskostnader	3 033
	Övriga förutbetalda kostnader	879
<hr/>		
	<b>Summa</b>	<b>3 913</b>
	Upplupna bidragsintäkter	
	Fordran avseende EU-projekt	1 032
	Övriga upplupna intäkter	
	Rekvision av rättegångskostnader	828
<hr/>		
	<b>Summa</b>	<b>5 772</b>
<b>Not 12</b>	<b>Avräkning statsverket</b>	
	Anslag i räntebärande flöde	
	Ingående överföringsbelopp	-444
	Redovisat mot anslag	89 939
	Differens i kapitalförändring	62
	Indragning avseende kostnadsmässig avräkning	87

	Semesterlöneskuld avs 2008 eller äldre	2 896
	Anslagsmedel som tillförts räntekonto	-89 806
	Fordran avs anslag i räntebärande flöde	2 734
	Anslag i icke räntebärande flöde	
	Redovisat mot anslag	3 691
	Utbetalningar i icke räntebärande flöde	-2 329
	Fordran avs anslag i icke räntebärande flöde	1 362
	<b>Summa</b>	<b>4 096</b>
<b>Not 13</b>	<b>Behållning räntekonto i Riksgälden</b>	
	Anslagsmedel	6 150
	Bidrag annan statlig myndighet	184
		<b>334</b>
<b>Not 14</b>	<b>Balanserad kapitalförändring</b>	
	Ingående överföringsbelopp	-4 207
	Semesterlöneskuld 2008	4 058
	Övergångseffekt kostnadmässig anslagsavräkning	87
	Differens i kapitalförändring belastar avs statsverket	62
		<b>0</b>
<b>Not 15</b>	<b>Lån i Riksgälden</b>	
	Avser lån för investeringar i anläggningstillgångar	
	Ingående överföringsbelopp	1 689
	Under året nyupptagna lån	6 275
	Årets amortering	-2 415
	<b>Utgående balans</b>	<b>5 550</b>
	Beviljad låneram enligt regleringsbrev 15 000 tkr.	
<b>Not 16</b>	<b>Skulder till andra myndigheter</b>	
	Leverantörsskulder andra myndigheter	796
	Sociala avgifter, utgående moms	1 084

	<b>Summa</b>	<b>1 880</b>
<b>Not 17</b>	<b>Leverantörsskulder</b>	
	På grund av tekniska problem i slutet av 2009 skedde ingen överföring av betalningsfiler till Plusgirot. Detta medförde att skuldposten inte blev avräknad innan årsslutet. Den 4 januari 2010 reglerades skulder om 4 559 tkr.	
<b>Not 18</b>	<b>Övriga skulder</b>	
	Skatteskulder	1 006
	Övriga skulder	7
	<b>Summa</b>	<b>1 013</b>
<b>Not 19</b>	<b>Periodavgränsningsposter</b>	
	Upplupna kostnader	
	Semester- och löneskuld inkl soc.avgifter	4 136
	Övriga upplupna kostnader	394
	<b>Summa</b>	<b>4 531</b>
	Oförbrukade bidrag	
	Regeringsbeslut, IJ2009/1452/DISK	184
	<b>Summa</b>	<b>184</b>

## Anslagsredovisningen

### Not 20 Uo 13 Integration och Jämställdhet

Regeringsbeslut 8, 2008-12-18

2:1 ap 1 Diskrimineringsombudsmannen ramanslag. Enligt regleringsbrevet disponerar myndigheten en anslagskredit om 2.792 tkr.

Regeringsbeslut, 2009-05-28

2:1 ap.1 Indragning av anslagsbelopp 87 tkr. Omfördelning av anslagssparande från Handikappombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning samt Ombudsmannen mot etnisk diskriminering,

Differens i samband med övergång till kostnadsmässig avräkning. 62 tkr, har korrigerats över kapitalförändring och avräkning statsverket enligt överenskommelse med Ekonomistyrningsverket.

Regeringsbeslut 1, 2009-07-02  
Omdisponerat anslagsbelopp 350 tkr.

**Not 21**      **Uo 13 Integration och jämställdhet**  
Regeringsbeslut 16, 2008-12-18  
2:2 ap4. Informations- och utbildningsinsatser om  
diskrimineringslagen (ram),  
Ungdomsstyrelsen.

**Not 22**      Uo 13 Integration och jämställdhet  
  
Regeringsbeslut 2, 2009-10-15  
2:2 ap 6. Kartläggning av diskriminering på bostadsmarknaden (ram)  
Ungdomsstyrelsen.



2010-02-22

Ärende 2010/26

Handling 1

Jag intygar att årsredovisningen ger en rättvisande bild av verksamhetens resultat samt av kostnader, intäkter och myndighetens ekonomiska ställning.

Stockholm 2010-02-22



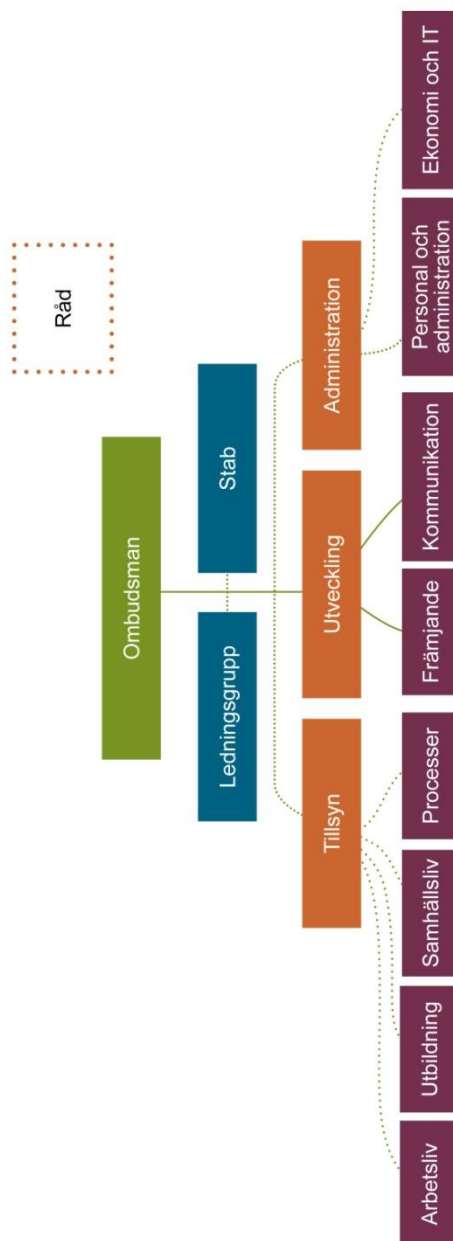
Katri Linna

Diskrimineringsombudsman

## Bilaga 1

### Organisationsskiss

#### Diskrimineringsombudsmannens organisation



## **Bilaga 2**

### **Ledamöter i DO:s råd**

**Axel Targama** – docent i företagsekonomi, Företagsekonomiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet

**Carin Götblad** – Länspolismästare, Polismyndigheten i Stockholms län och Polismyndigheten Gotland

**Diana Nyman** – sakkunnig i romska frågor

**Felix König** – förbundsordförande RFSL Ungdom

**Hans Filipsson** – språkrör för organisationen Marschen för tillgänglighet

**Henry Ascher** – universitetslektor vid Nordiska högskolan för folkhälsovetenskap, docent i barnmedicin vid Sahlgrenska akademien, Göteborgs universitet

**Lena Svenaeus** – arbetsrättsjurist

**Mohammad Fazlhashemi** – professor i idéhistoria, Institutionen för idé- och samhällsstudier, Umeå universitet

**Torun Lindholm** – docent, Psykologiska institutionen, Stockholms universitet