



Trainingshandboek over discriminatie

**‘Bewustmakingsseminars op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid
gericht op maatschappelijke organisaties’**

- VT/2010/007 -

**Geschreven door Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do,
Lilla Farkas en Romanița Iordache**

mei 2012



**Een initiatief met steun van het communautair programma voor
werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit - PROGRESS (2007 – 2013)**



DANKBETUIGING

PROGRESS

Deze publicatie kwam tot stand met steun van het communautair programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit - PROGRESS (2007 – 2013).

Het programma valt onder de verantwoordelijkheid van het Directoraat-Generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie van de Europese Commissie. Het programma is opgezet om de implementatie van de agendadoelen van de Europese Unie op het gebied van werkgelegenheid en sociale zaken financieel te ondersteunen en zo bij te dragen aan de verwezenlijking van delen van de Lissabon-strategie.

Het zevenjarige programma richt zich op alle stakeholders die bij kunnen dragen aan de ontwikkeling van de nodige en effectieve werkgelegenheid, sociale regelgeving en beleid in de EU27, EFTA/EEA (European Free Trade Association/ European Economic Area) en kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten.

Het uiteindelijke doel van PROGRESS is het vergroten van de EU-bijdrage op het gebied van steun aan lidstaten die werken aan een verbetering van werkgelegenheid en aan een hechtere samenleving. Zodoende zal PROGRESS een rol spelen in:

- het leveren van analyses en beleidsadvies op de PROGRESS-beleidsgebieden;
- het volgen van en rapporteren over de uitvoering van EU-wetgeving en beleid op de PROGRESS beleidsgebieden;
- Het bevorderen van beleidsoverdracht, voorlichten en ondersteunen van EU-lidstaten over EU-doelen en prioriteiten;
- Het oppakken en doorgeven van ideeën van stakeholders en de maatschappij in het algemeen.

Meer informatie is te vinden op:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=327>.

De informatie uit deze publicatie is geen directe weergave van de positie of mening van de Europese Commissie.

HET TRAININGSHANDBOEK

Dit Trainingshandboek werd uitgevoerd door Human European Consultancy (HEC) in samenwerking met de Migratiebeleidsgroep (MPG)

Human European Consultancy leidt en implementeert projecten voor externe cliënten zoals EU instellingen, het Europees bureau voor de grondrechten en andere NGO's of organisaties. Belangrijkste thema's zijn mensenrechten, gelijke behandeling zonder discriminatie, de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld en de



ontwikkeling en implementatie van methodes voor effectievere resultaatgerichtheid, kwaliteitszorg en het monitoren van implementatietrajecten. Aangeboden worden diensten als onderzoek en het schrijven van rapporten over relevante thema's en onderwerpen in (EU-lid-) staten en op EU/ internationaal niveau, het organiseren van bijeenkomsten en seminars voor deskundigen en/of het opzetten van (vervolg)trainingen. – <http://www.humanconsultancy.com/>.

De Migratiebeleidsgroep is een onafhankelijke non-profitorganisatie gericht op beleid en juridische ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit, diversiteit, gelijkheid en antidiscriminatie. Ze organiseert onder andere uitwisselingen tussen stakeholders uit alle geledingen van de maatschappij en genereert effectieve oplossingen en aanpakken voor geïdentificeerde uitdagingen en kansen. MPG heeft een groot aantal studies, onderzoeken en trainingen uitgevoerd op het gebied van antidiscriminatie voor organisaties voor gelijke rechten, maatschappelijke organisaties, beleidsmakers en professionals. Verder coördineert MPG meerdere netwerken van deskundigen op deze gebieden. Als contentmanager van het Europese Netwerk van juridische deskundigen op het gebied van antidiscriminatie is de MPG voortdurend bezig met Europese antidiscriminatie wetgeving, de naleving van EU-wetgeving op nationaal niveau en de coördinatie van jaarlijkse landenrapporten, vergelijkende onderzoeken, thema-rapporten en specifieke meldingen. – <http://www.migpolgroup.com>.

Dit trainingshandboek werd ontwikkeld in het kader van het door de EU gefinancierde project 'Bewustmakingsseminars op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid gericht op maatschappelijke organisaties' – VT/2010/007, dat tot doel heeft opleidingsmateriaal en -activiteiten te ontwikkelen om NGO's meer middelen te geven om in te zetten voor antidiscriminatiebeleid en gelijkheid

Het hoofddoel van het project is het verbeteren van de impact en effectiviteit van maatschappelijke organisaties op het gebied van het uitvoeren en bevorderen van beleid omtrent gelijkheid en non-discriminatie door het organiseren van kennis- en inzichtstrainingen in 32 Europese landen.

Het algemene deel van het handboek is gebaseerd op ervaringen en materiaal uit twee eerder door MPG en HEC uitgevoerde projecten: "Mapping capacity of civil society dealing with anti-discrimination" (2004) en "Anti-discrimination and diversity training" (2006). Alle trainingsmodules zijn ontwikkeld binnen het kader van dit project nadat in februari 2011 in alle doellanden een behoefteanalyse was uitgevoerd.

HET PROJECTTEAM

Project management: Isabelle Chopin (MPG), Uyen Do (MPG), Ivette Groenendijk (HEC), en Marcel Zwamborn (HEC).



Auteurs van het trainingshandboek voor nationale teams van trainers: Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas en Romanița Iordache.



INHOUDSOPGAVE

1	ACHTERGROND: INSTITUTIONEEL EN JURIDISCH RAAMWERK VAN EUROPESE ANTI-DISCRIMATIEWETGEVING	8
1.1	Inleiding tot de Europese Unie.....	8
1.1.1	De EU-instellingen en hun rol op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid.....	8
1.1.2	Algemene principes en bronnen van EU-wetgeving die van toepassing is op non-discriminatie en gelijkheid	14
1.1.3	Niet-implementatie van de EU-wetgeving	18
1.2	Korte inleiding tot de relevante instellingen van de Raad van Europa en wettelijke bepalingen betreffende non-discriminatie en gelijkheid	20
1.2.1	Relevante instellingen van de Raad van Europa	20
1.2.2	Relevante bepalingen	21
1.3	Korte inleiding tot de relevante instellingen van de Verenigde Naties en wettelijke bepalingen betreffende non-discriminatie en gelijkheid	22
2	ACHTERGROND: JURIDISCH RAAMWERK VAN EUROPESE ANTI-DISCRIMATIEWETGEVING.....	25
2.1	Definitie van discriminatie	25
2.1.1	Directe discriminatie.....	25
2.1.2	Indirecte discriminatie	26
2.1.3	Intimidatie.....	27
2.1.4	Opdracht tot discriminatie	28
2.1.5	Represailles	28
2.2	Materiële reikwijdte van de richtlijnen	29
2.3	Persoonlijke reikwijdte van de richtlijnen	30
2.4	Positieve actie.....	31
2.5	Redelijke aanpassing voor gehandicapte mensen.....	31
2.6	Uitzonderingen op het verbod op discriminatie in de richtlijnen	32
2.6.1	Wezenlijke beroepsvereiste	32
2.6.2	Verschillen in behandeling op grond van leeftijd	33
2.6.3	Andere uitzonderingen of uitsluitingen	34
2.7	Verdedigen van rechten: toegang tot de rechtspraak	34
2.8	Verschuiving van de bewijslast.....	35
2.9	Sancties.....	35
2.10	Vergroten van bewustzijn, verspreiding van informatie en maatschappelijke betrokkenheid.....	35
2.11	Organen voor de bevordering van gelijke behandeling.....	37
2.12	Rapportering.....	37
3	DE ROL VAN NIET-GOUVERNEMENTELE ORGANISATIES (NGO's) IN DE STRIJD TEGEN DISCRIMINATIE	39
3.1	Wat is een NGO?.....	39
3.2	Wat is de rol van een NGO op het terrein van de strijd tegen discriminatie?.....	39
3.3	Wat heeft een NGO nodig om haar rol te vervullen?	41
3.4	Waarom zijn NGO's geschikter dan andere organisaties om te werken aan de bestrijding van discriminatie?.....	41

3.5	Wat zijn de hindernissen voor NGO's en hoe kunnen deze worden overwonnen?	42
4	TRAININGSMODULES/ACTIES VAN NGO'S	45
4.1	Informatie verzamelen en actie plannen	45
4.1.1	Definitie	46
4.1.2	Doelen.....	46
4.1.3	Toepassingsgebied	46
4.1.4	Inhoud.....	47
4.1.5	Wat is strategische planning?	51
4.2	Monitoring.....	55
4.2.1	Onderwerp	55
4.2.2	Definities	56
4.2.3	Toepassingsgebied.....	56
4.2.4	Inhoud.....	57
4.3	Voorspraak (Advocacy)	73
4.3.1	Definitie	74
4.3.2	Toepassingsgebied.....	74
4.3.3	Inhoud.....	74
4.4	Partnerschappen	87
4.4.1	Definitie.....	87
4.4.2	Toepassingsgebied.....	87
4.4.3	Inhoud.....	88
4.6	Situatietests	98
4.6.1	Definitie.....	98
4.6.2	Inhoud.....	99
5	BRONNEN.....	110
	Bijlage 1: Diagram: Fases van monitoring.....	113
	Bijlage 2: Instrumenten voor equality impact assessment van de Dorset County Council. Beoordelingsformulier, 08-2010	114
	Bijlage 3: EIA - processtroomschema. Instrumenten voor equality impact assessment van de Open Universiteit.....	122
	Bijlage 4: EIA – volledig beoordelingsmodel. Instrumenten voor equality impact assessment van de Open Universiteit.....	124
	Bijlage 5: Equality Impact Assessment – bruikbare vragen voor screening, EIA-richtlijnen van de National Health Service 2007	128



INLEIDING

Welkom bij dit opleidingshandboek over discriminatie!

Dit opleidingshandboek werd ontwikkeld in het kader van het door de EU gefinancierde project 'Bewustmakingsseminars op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid gericht op maatschappelijke organisaties' – VT/2010/007, dat wordt uitgevoerd in 32 Europese landen. Deze 32 landen omvatten alle EU-lidstaten (behalve Luxemburg), Noorwegen en de vier kandidaatlanden Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Servië en Turkije en het toetredende land Kroatië.¹ Het vijfde kandidaatland, Montenegro, nam niet deel aan dit project.

Het project is een initiatief van de Europese Commissie, gefinancierd door het communautair programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit - PROGRESS. Het werd uitgevoerd door Human European Consultancy (www.humanconsultancy.com) in samenwerking met de migratiebeleidsgroep (www.migpolgroup.com) en lokale partners in elk van de 32 landen.

Het doel van het project is het vergroten van de capaciteit van maatschappelijke organisaties die werken aan non-discriminatie en gelijkheid door opleidingsmateriaal en -activiteiten te ontwikkelen. NGO's vervullen een cruciale rol om antidiscriminatiebeleid en -wetgeving bekend te maken en ingang te doen vinden op het terrein. Ze zijn noodzakelijk om te spreken en op te komen voor degenen die zij vertegenwoordigen, maar ook om het bewustzijn van zowel slachtoffers als mogelijke slachtoffers van discriminatie, die zich al te vaak niet bewust zijn van hun rechten, en van het grote publiek te vergroten.

Dit handboek is bedoeld om te worden gebruikt door nationale trainers die deelnemen aan nationale opleidingsseminars en om NGO's bij te staan bij hun werkzaamheden om gelijkheid en non-discriminatie te bevorderen. Deelnemers aan deze nationale seminars zijn afkomstig van zeer uiteenlopende niet-gouvernementele organisaties en verenigingen die alle oorzaken van discriminatie bestrijken: raciale of etnische afkomst (zoals Roma), godsdienst of overtuiging, leeftijd, handicap en seksuele voorkeur. Hoewel geslacht niet specifiek wordt behandeld in dit opleidingsproject zullen geslachtsgerelateerde aspecten terugkomen in alle activiteiten.

Het handboek is gebaseerd op ervaringen en materiaal uit eerdere door de EU gefinancierde projecten, zoals *Mapping capacity of civil society dealing with anti-discrimination* (VT/2004/45) en *Anti-discrimination and diversity training* (VT/2006/009). Deze projecten bestonden onder meer uit het in kaart brengen van de situatie van maatschappelijke organisaties evenals het ontwerpen en uitvoeren

¹ Liechtenstein en Luxemburg nemen geen deel aan het project omdat NGO's in deze landen op een andere wijze werden getraind. Servië was aan het begin van het project een potentieel kandidaatland, en op 2 maart 2012 is aan Servië de status van EU kandidaatland toegekend.



van een serie trainingen om de kennis, het inzicht en de capaciteit van maatschappelijke organisaties te vergroten.

Dit project is een belangrijke vervolgstap aangezien het de eerdere projecten aanvult door zich specifiek te richten op het verbeteren van de impact en effectiviteit van maatschappelijke organisaties op het gebied van het uitvoeren en bevorderen van beleid betreffende gelijkheid en non-discriminatie.

Het handboek presenteert het juridische raamwerk van de EU, inclusief een overzicht van de algemene principes en bronnen van de EU-wetgeving die van toepassing is op non-discriminatie, alsook de rol van EU-instellingen, -organen en -bureaus (Europees Parlement, Europese Raad, Europese Commissie, Europees Hof van Justitie (HvJ) en Europees Bureau voor de Grondrechten) bij het bevorderen en garanderen van non-discriminatie en gelijkheid. Het beschrijft ook het belang van de rol van NGO's bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid en wetgeving op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid.

Gedurende de voorbereiding van dit handboek werd een analyse verricht in alle 32 landen die bij het project zijn betrokken om de nationale behoeften en karakteristieken vast te stellen. Op basis daarvan worden nationale trainers getraind in modules die de nationale behoeften en nationale context reflecteren die zijn geïdentificeerd tijdens de behoefteanalyse.

1. informatie verzamelen en actie plannen
2. monitoring
3. voorspraak
4. partnerschappen
5. situatietests

Daarom bevat dit handboek specifieke secties voor elk van deze onderwerpen. Deze secties vormen de kern van het opleidingshandboek.



1 ACHTERGROND: INSTITUTIONEEL EN JURIDISCH RAAMWERK VAN EUROPESE ANTI-DISCRIMATIEWETGEVING

Leerdoelen

- de deelnemers moeten een actuele basiskennis verwerven over de aard van de Europese wetgeving en instellingen die relevant is op het gebied van non-discriminatie;
- de deelnemers moeten inzicht krijgen in het begrip discriminatie zoals omschreven in de huidige Europese normen.

1.1 Inleiding tot de Europese Unie

De Europese Unie (EU) telt 27 lidstaten die een deel van hun soevereiniteit – of wetgevende autoriteit – hebben overgedragen aan de EU: België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje, de Tsjechische Republiek, het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

Op het tijdstip van schrijven is Kroatië een toetredend land tot de EU. Onder voorbehoud van ratificatie van alle EU lidstaten en Kroatië van het EU-toetredingsverdrag tussen de EU en Kroatië (getekend in december 2011).

De volgende landen hebben het lidmaatschap van de EU aangevraagd: IJsland, Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Montenegro (dat niet deelnam aan het huidige project), Servië en Turkije.

De EU is ook in onderhandeling met potentiële kandidaatlanden: Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo op basis van Resolutie 1244 van de VN-Veilighedsraad.

1.1.1 De EU-instellingen en hun rol op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid

Van de Europese instellingen en organen zijn vier **afzonderlijke lichamen en een onafhankelijk agentschap** verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken van de EU op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid binnen de EU²:

² Acties met betrekking tot non-discriminatie buiten de EU is onderdeel van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU (CFSP). De Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid (Hoge Vertegenwoordiger), benoemd door de Europese Raad, voert het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (artikel 18 TEU), bijgestaan door de Europese Dienst voor Extern Optreden (EEAS), vastgesteld bij een besluit van de Raad van 26 juli 2010, OJ. L. 201/30 van 3 augustus 2010 (artikel 27.3 TEU). Zie voor de structuur en de juridische basis van de EEAS: http://eeas.europa.eu/background/organisation/index_en.htm.



EU instellingen:

- A. Het Europees Parlement (vertegenwoordiging van het volk van de Europese Unie);
- B. De Raad van de Europese Unie (vertegenwoordiging van nationale regeringen);
- C. De Europese Commissie (vertegenwoordiging en behartiging van de gemeenschappelijke EU-belangen);
- D. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (handhaving van de Europese wetgeving);

EU agenschap:

- E. Het Europees Bureau voor de Grondrechten (EU-bureau dat EU-instellingen en -landen voorziet van assistentie en expertise op het gebied van grondrechten bij het toepassen van EU-wetgeving).

A. Europees Parlement

- Het Parlement heeft drie belangrijke opdrachten:
 - het deelt samen met de Raad de macht om wetten te bespreken en te bekrachtigen ;
 - het oefent **democratisch toezicht uit op alle EU-instellingen** en meer in het bijzonder op de Commissie. Het heeft de macht om de benoeming van alle commissarissen goed te keuren of te verwerpen en heeft het recht de Commissie in haar geheel af te keuren;
 - het is samen met de Raad bevoegd voor de EU-begroting. Aan het eind van de procedure keurt het Parlement samen met de Raad de begroting in haar geheel goed of af.
- De maandelijkse plenaire zittingen worden gehouden in Straatsburg (Frankrijk), de 'zetel' van het Parlement. Bijeenkomsten van de parlementaire commissies en eventuele andere plenaire zittingen worden gehouden in Brussel (België), terwijl Luxemburg de thuisbasis is van de administratieve departementen (het 'secretariaat-generaal').
- De 736 leden van het Europees parlement (EP-leden) worden om de vijf jaar rechtstreeks verkozen via algemene verkiezingen; elke EU-burger mag zich kandidaat stellen voor de verkiezingen en EU-burgers mogen stemmen in de lidstaat waar zij wonen.
- Er worden commissies opgericht om bepaalde thema's te behandelen. Er is een Commissie Werkgelegenheid en sociale zaken, een Commissie Rechten van de vrouw en gendergelijkheid en een Commissie Burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken. De Commissie Verzoekschriften reageert op verzoekschriften van individuen die van mening zijn dat hun door de EU beschermde rechten zijn geschonden.

B. Raad van de Europese Unie

- Instelling gevestigd in Brussel (België), **voornaamste besluitvormingsorgaan van de Europese Unie.**



- De Raad heeft verantwoordelijkheden op het gebied van **besluitvorming en coördinatie**:
 - **uitvaardigen van Europese wetgeving**, op tal van gebieden vaardigt de Raad wetten uit in samenwerking met het Europees Parlement;
 - **coördineren van de brede economische beleidslijnen** van de lidstaten;
 - **bepalen en uitvoeren van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU** op basis van de richtlijnen van de Europese Raad (regelmatige vergaderingen van staatshoofden of regeringsleiders van EU-leden);
 - **sluiten van internationale overeenkomsten** tussen de EU en een of meer staten of internationale organisaties;
 - **coördineren** van acties van de lidstaten en **aannemen van maatregelen op het gebied van samenwerking door politie en justitie in criminele aangelegenheden**;
 - **goedkeuren van de EU-begroting** samen met het Europees Parlement.
- De Raad bestaat uit ministers van de lidstaten die vergaderen in de Raad van de Europese Unie. Afhankelijk van het agendapunt wordt elk land vertegenwoordigd door de minister die voor dat onderwerp verantwoordelijk is.
- Het voorzitterschap van de Raad wordt om beurten gevoerd door de lidstaten, telkens voor een periode van zes maanden. Daarnaast heeft de Raad voor Buitenlandse Zaken, bestaande uit de nationale ministers van Buitenlandse Zaken, een permanente voorzitter – de Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid.
- De Raad van de EU kan verordeningen, richtlijnen, besluiten, gemeenschappelijke optredens, aanbevelingen of adviezen uitvaardigen. Hij kan ook conclusies, verklaringen of resoluties aannemen.
- De Raad van de EU dient te worden onderscheiden van **de Europese Raad** die de algemene politieke richting en prioriteiten van de Europese Unie bepaald en bestaat uit de staatshoofden of regeringsleiders van de lidstaten, een voorzitter en de voorzitter van de Commissie. De Europese Raad werd in december 2009 een van de zeven instellingen van de EU met het in werking treden van het Verdrag van Lissabon. De voorzitter van de Europese Raad (momenteel **Herman Van Rompuy** uit België) wordt gekozen door een gekwalificeerde meerderheid voor de duur van tweeënhalf jaar en kan eenmaal worden herkozen.

C. Europese Commissie

- Uitvoerende arm gevestigd in Brussel (België).
- Enkele van de belangrijkste opdrachten van de Europese Commissie zijn de volgende:
 - wetsvoorstellen doen aan het Parlement en de Raad;
 - beheren en implementeren van EU-beleidslijnen (bijv. het anti-discriminatiebeleid) en de begroting;
 - Als “bewaker van de Verdragen” controleert de Commissie of de individuele Lidstaten de EU wetgeving correct toepassen.



- De Commissie bestaat uit één commissaris per lidstaat, voorgedragen door de overheden, benoemd door de Raad en goedgekeurd door het Europees Parlement, voor een ambtstermijn van vijf jaar, die onpartijdig en onafhankelijk handelt en verantwoordelijk is voor een bepaald beleidsdomein.
- Het Directoraat-generaal Justitie bestaat uit vier directoraten: civiel recht, strafrecht, grondrechten en burgerschap van de Unie en, sinds januari 2011, het directoraat voor gelijkheid. Het Directoraat-generaal Justitie is onder meer verantwoordelijk voor:
 - bevorderen van het Handvest van de grondrechten van de EU;
 - coördineren en bevorderen van beleidsontwikkelingen om discriminatie te bestrijden op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele voorkeur; vergroten van bewustzijn over gelijkheid en non-discriminatie; coördineren van beleidsontwikkelingen met betrekking tot non-discriminatie van etnische minderheden, in het bijzonder de Roma;
 - burgerschap vergroten door rechten van burgers in hun dagelijks leven te bevorderen en beschermen, waarbij wordt gegarandeerd dat ze optimaal profiteren van Europese integratie, met name van het vrije verkeer van personen binnen de Europese Unie;
 - ontwikkelen van de Europese rechtsruimte en garanderen van juridische zekerheid en gelijkheid voor burgers, consumenten en bedrijven bij het uitoefenen van hun rechten binnen en buiten de nationale grenzen;
 - ontwikkelen van een samenhangend strafrechtbeleid voor de EU op basis van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen, harmonisatie van minimale regels voor strafrechtelijke procedures, zoals de rechten van slachtoffers en van mensen die worden beschuldigd of verdacht van misdaden;
 - aangaan van een nauwe dialoog met de EU-instellingen en nationale parlementen over de ontwikkeling van een evenwichtig justitieel beleid.

D. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof)

- Hoogste gerechtshof van de EU, gevestigd in Luxemburg.
- Het is de taak van het Hof te zorgen voor eenduidige interpretatie van EU-wetgeving en gelijke toepassing in alle EU-landen .
- Het Hof van Justitie bestaat uit één rechter per lidstaat. Het Hof wordt bijgestaan door acht advocaten-generaal die de taak hebben om het Hof van Justitie gefundeerde adviezen te geven over de zaak. De rechters worden bij gezamenlijke overeenkomst tussen de regeringen van de lidstaten benoemd voor een vernieuwbare termijn van zes jaar.
- Voornaamste rechtsbevoegdheid:
 - verzoeken om een prejudiciële beslissing: als een nationale rechtbank twijfelt over de interpretatie of geldigheid van een EU-wet, kan hij, en moet hij soms, het Hof om advies vragen. De partijen in een proces kunnen de nationale rechter vragen een verzoek in te willigen voor een dergelijke verwijzing, of de rechter kan zelfstandig besluiten de zaak door te



- verwijzen. Elke rechtbank kan een verwijzing doen, maar alleen het hoogste nationale gerecht is hiertoe verplicht. Dit advies wordt gegeven in de vorm van een 'prejudiciële beslissing' waarin het Hof bijvoorbeeld kan bepalen of de nationale wetgeving overeenstemt met EU-wetgeving. Het nationale gerecht waaraan het oordeel wordt gericht, is bij het beslissen over het betreffende geschil gebonden aan de gegeven interpretatie. Het oordeel van het Hof is ook bindend voor andere nationale gerechten waaraan dezelfde kwestie wordt voorgelegd;
- procedures wegens verzuim om een verplichting na te komen: de Commissie of lidstaten kunnen procedures beginnen wanneer ze reden hebben te geloven dat een lidstaat verzuimt zijn verplichtingen conform EU-wetgeving na te komen. Op basis van een prejudiciële procedure waarin de betreffende lidstaat de kans wordt gegeven te reageren op de geuite beschuldiging, kan de Commissie een niet-nakomingsprocedure starten bij het Hof;
 - verdere jurisdictie om te garanderen dat de EU-instellingen correct functioneren: hogere voorzieningen, beperkt tot rechtsvragen, tegen de beslissingen van het Gerecht van eerste aanleg, herziening van beslissingen van het Gerecht over beroepen tegen beslissingen van het Gerecht voor ambtenarenzaken van de Europese Unie, beroepen tot nietigverklaring van een maatregel die is aangenomen door een instelling, lichaam, bureau of agentschap van de Europese Unie, beroepen wegens nalatigheid van instellingen, lichamen, bureaus of agentschappen van de Europese Unie.
- Het Hof van Justitie kan bijeenkomen in voltallige zitting, in een grote kamer van 13 rechters of in kamers van drie of vijf rechters. Beslissingen worden genomen bij meerderheid. Er zijn geen afwijkende meningen; vonnissen worden ondertekend door alle rechters die deelnamen aan de beraadslaging, en worden voorgelezen in openbare zitting.

E. Europees Bureau voor de Grondrechten

Het Europees Bureau voor de Grondrechten is een onafhankelijk EU-bureau dat is opgericht op 1 maart 2007 en gevestigd is in Wenen, Oostenrijk.

Het Europees Bureau voor de Grondrechten voorziet EU-instellingen en -landen van assistentie en expertise op het gebied van grondrechten bij het toepassen van EU-wetgeving.

De hoofdtaak van het bureau is het verzamelen en verspreiden van objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens over de toestand van grondrechten in alle EU-landen binnen het bereik van de EU-wetgeving.

Het bureau heeft tevens de taak de bewustwording over grondrechten te vergroten.

Het bureau heeft niet de bevoegdheid om:



- individuele klachten te onderzoeken;
- verordenende besluitvormingsbevoegdheden uit te oefenen;
- systematisch en permanent toezicht op EU-landen uit te oefenen.

De organisatie en functie van het Europees Bureau voor de Grondrechten zijn uiteengezet in zijn Verordening 168/2007.

Het Bureau plant zijn onderzoek op basis van jaarlijkse werkprogramma's en binnen de thematische werkgebieden zoals omschreven in het meerjaarlijkse kaderprogramma. Het huidige meerjaarlijkse kaderprogramma geldt voor de periode 2007-2012 en bestrijkt de volgende thematische werkgebieden:

- (a) racisme, vreemdelingenhaat en gerelateerde intolerantie;
- (b) discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele voorkeur en van personen die tot een minderheid behoren en elke combinatie van deze redenen (meervoudige discriminatie);
- (c) schadevergoeding voor slachtoffers;
- (d) de rechten van het kind, inclusief de bescherming van kinderen;
- (e) asiel, immigratie en integratie van migranten;
- (f) visa- en grenscontrole;
- (g) participatie van de burgers van de Unie in het democratische proces van de Unie;
- (h) informatiemaatschappij en, in het bijzonder, respect voor het privéleven en bescherming van persoonsgegevens;
- (i) toegang tot efficiënte en onafhankelijke rechtspraak.

Het Europees Bureau voor de Grondrechten werkt nauw samen met andere lichamen en instellingen en opereert zowel op nationaal als op Europees niveau. Het heeft een speciale samenwerkingsovereenkomst met de Raad van Europa en werkt tevens samen met maatschappelijke organisaties via een grondrechtenplatform.

Het Europees Bureau voor de Grondrechten bestrijkt de EU en haar 27 lidstaten. Bovendien kunnen kandidaatlanden deelnemen in het werk van het bureau als waarnemers. De Associatieraden (die bestaan voor elk kandidaatland) bepalen de specifieke aard, mate en manier van deelname van het betreffende land in het werk van het Europees Bureau voor de Grondrechten.

Kroatië neemt sinds juli 2010 deel als waarnemer aan het Europees Bureau voor de Grondrechten.

De Raad van de Europese Unie kan ook landen die een stabilisatie- en associatieovereenkomst hebben gesloten met de EU, uitnodigen om deel te nemen aan het werk van het Europees Bureau voor de Grondrechten.



1.1.2 Algemene principes en bronnen van EU-wetgeving die van toepassing is op non-discriminatie en gelijkheid

De EU moet binnen de grenzen van haar bevoegdheden handelen, zoals bepaald in de verdragen. Het subsidiariteitsbeginsel regelt de wettigheid van de uitoefening van bevoegdheid: in domeinen die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen (d.w.z. waar de bevoegdheid gedeeld wordt met de lidstaten), kan de EU enkel optreden als de doelstellingen van dat optreden niet voldoende bereikt kunnen worden door de lidstaten.

In geval van tegenstrijdigheid geldt de EU-wet boven de nationale wet. Het Hof van Justitie heeft beslist dat de EU een nieuwe rechtsorde vormt, ten voordele waarvan de lidstaten hun soevereine rechten hebben beperkt, en dat een nationale rechtbank verplicht is bepalingen van de EU-wetgeving volledig ten uitvoer te brengen, zelfs als hiervoor de toepassing van tegenstrijdige nationale wetgeving moet worden geweigerd, ongeacht of deze voor of na de EU-wetgeving in kwestie is aangenomen.

De bronnen van de EU-wetgeving kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën.

- Primaire bronnen: de verdragen tussen de lidstaten en overeenkomsten met derde landen.
- Secundaire bronnen: verordeningen, richtlijnen, besluiten, aanbevelingen en adviezen alsook diegene die niet worden genoemd in artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU): communicatie en aanbevelingen;
- Subsidiaire bronnen: algemene principes van de EU-wetgeving ontwikkeld door de rechtspraak van het Hof.

Primaire bronnen

Primair recht (primaire of originele rechtsbron) is de hoogste rechtsbron van de Europese Unie die prioriteit heeft boven alle andere rechtsbronnen. Het Hof van Justitie is er verantwoordelijk voor deze rechtsbron te handhaven middels verschillende handelingen, zoals het beroep tot nietigverklaring (artikel 263, VwEU) en de prejudiciële beslissing (artikel 267, VwEU).

De primaire bronnen zijn:

- De verdragen die de grondslag vormen voor de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) en de Europese Economische Gemeenschap (EEG) (het Verdrag van Parijs (18 april 1951), de Verdragen van Rome – het Euratom-verdrag en het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (25 maart 1957)).
- Het Verdrag van Maastricht betreffende de Europese Unie (7 februari 1992)) en het Fusieverdrag van uitvoerende organen (8 april 1965).
- De belangrijkste wijzigingsverdragen van de EU: de Europese Akte (17 en 28 februari 1986), het Verdrag van Amsterdam (2 oktober 1997), het Verdrag van



Nice (26 februari 2001) en het Verdrag van Lissabon (13 december 2007, in werking getreden op 1 december 2009).

- De aan deze verdragen gehechte protocollen.
- Aanvullende verdragen die wijzigingen aanbrengen aan specifieke secties van de oprichtingsverdragen.
- De toetredingsverdragen voor nieuwe lidstaten (1972: Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken; 1979: Griekenland; 1985: Spanje en Portugal; 1995: Oostenrijk, Finland en Zweden; 2003: Cyprus, Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slowakije en Slovenië; 2005: Bulgarije en Roemenië).
- Het verdrag van Lissabon bepaalt het bindende karakter van het Handvest van de grondrechten in de oprichtingsverdragen. Verder voorziet artikel 6 van het Verdrag betreffende de EU het Handvest van dezelfde juridische waarde als de verdragen. In maart 2011 legde de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak C-236/09, *Association Belge des Consommateurs Test-Achats and Others* op grond van Richtlijn 2004/113/EG extra nadruk op de artikelen 21 en 23 van het Handvest door te concluderen dat de inaanmerkingneming van het geslacht van de verzekerde als risicofactor in verzekeringsovereenkomsten overeenkomt met discriminatie.
- Het Handvest is van toepassing op handelingen van alle EU-instellingen en -organen, maar is alleen van toepassing op lidstaten wanneer ze EU-wetgeving uitvoeren.
- Het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap is het eerste mensenrechtenverdrag dat de EU sloot, ondertekende en ratificeerde. Het legt nieuwe verplichtingen op aan de EU en aan de deelnemende staten. Het precieze toepassingsbereik van die nieuwe verplichtingen dient echter nog steeds te worden geanalyseerd.

**OP HET GEBIED VAN NON-DISCRIMINATIE EN GELIJKHEID ZIJN DE VOLGENDE BEPALINGEN RELEVANT:
GECONSOLIDEERDE VERSIE VAN HET VERDRAG BETREFFENDE DE WERKING VAN DE EUROPESE UNIE**

Art. 10: Bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden streeft de Unie naar bestrijding van iedere discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele voorkeur.

Art. 19: (voorheen artikel 13 VEG)

1. Onverminderd de andere bepalingen van de Verdragen, kan de Raad, binnen de grenzen van de door de Verdragen aan de Unie verleende bevoegdheden, met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, op voorstel van de Commissie en na goedkeuring door het Europees Parlement, passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele voorkeur te bestrijden.



2. Het Europees Parlement en de Raad kunnen, in afwijking van lid 1, volgens de gewone wetgevingsprocedure, stimuleringsmaatregelen van de Unie, harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten uitgezonderd, de basisbeginselen vaststellen ter ondersteuning van de maatregelen die de lidstaten nemen om bij te dragen tot de verwezenlijking van de in lid 1 genoemde doelstellingen.

HANDVEST VAN DE GRONDRECHTEN VAN DE EUROPESE UNIE

Art. 20: Eenieder is gelijk voor de wet.

Art. 21:

1. Iedere discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele voorkeur, is verboden.
2. Binnen het toepassingsbereik van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen ervan, is iedere discriminatie op grond van nationaliteit verboden.

Secundaire bronnen

In Artikel 288 VwEU worden de secundaire bronnen van EU-wetgeving genoemd: verordeningen (met algemene strekking en verbindend in al hun onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat), richtlijnen (verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen), besluiten (verbindend in al hun onderdelen voor de adressaten en aanbevelingen en adviezen (niet verbindend).

- **Verordeningen**
 - Bindende wetgeving;
 - Rechtstreeks van toepassing: treden in werking krachtens hun publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie, vanaf de datum die erin vermeld wordt, of bij afwezigheid daarvan, vanaf de twintigste dag na hun publicatie;
 - Vereisen geen nationale uitvoeringsmaatregelen;
 - Kan door particulieren een beroep op worden gedaan in nationale rechtbanken;
 - Algemene toepassing — van toepassing op en in alle lidstaten.
- **Richtlijnen**
 - Bindende wetgeving ;
 - Worden van kracht op de datum die erin vermeld wordt of op de twintigste dag na hun publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie;

- Maar **vereisen nationale uitvoeringsmaatregelen** binnen een zekere termijn vanaf de goedkeuring;
 - Lidstaten moeten ervoor zorgen dat zij uitvoeringsmaatregelen goedkeuren vóór het verstrijken van de termijn, zodat de nationale wetgeving in overeenstemming is met de bepalingen van de richtlijn – dit proces noemen we **omzetting** van de richtlijn;
 - Het is aan de nationale rechter om de volle werking van het algemene beginsel van non-discriminatie als omschreven in de betreffende richtlijnen te verzekeren door elke strijdige bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten, ook wanneer de termijn voor omzetting van deze richtlijn nog niet is verstreken;
 - Zodra de omzettingstermijn verstreken is, kunnen particulieren een beroep doen op richtlijnen in nationale rechtbanken, maar enkel tegen de staat of ambtenaren van de staat en als bepaalde voorwaarden vervuld zijn;
 - Lidstaten kunnen **aansprakelijk zijn voor de niet-uitvoering** of voor een gebrekkige omzetting van een richtlijn.
- **Besluiten**
 - Bindende wetgeving;
 - Maar enkel voor diegenen aan wie zij gericht zijn, bijvoorbeeld een onderneming die in overtreding is met de mededingingswet;
 - Kan door particulieren een beroep op worden gedaan in nationale rechtbanken.

Op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid wordt de richtlijn gebruikt als secundaire bron van EU-wetgeving. De belangrijkste richtlijnen zijn de volgende richtlijnen van de Raad:

- 2000/43/EG van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afkomst;
- 2000/78/EC van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

Richtlijnen inzake gendergelijkheid zoals:

- 2004/113/EG van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten;
- 2006/54/EC van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in werkgelegenheid en beroep (herschikking).

In 2008 stelde de Commissie een richtlijn voor betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele voorkeur buiten het beroep, om de mate van bescherming inzake leeftijd, handicap, seksuele voorkeur en godsdienst of



overtuiging op hetzelfde niveau te brengen als die inzake ras of etnische afkomst conform Richtlijn 2000/43/EG. De richtlijn is nog niet aangenomen maar de onderhandelingen van de Raad over het voorstel duren voort.

Subsidiaire rechtsbronnen

Subsidiair recht bestaat uit niet-geschreven bronnen van Europees recht bestaande uit jurisprudentie en wordt gebruikt in zaken waarin de primaire en/of secundaire wetgeving niet toereikend zijn. Het Hof van Justitie heeft algemene principes van wetgeving ontwikkeld, waaronder:

- gelijkheid/non-discriminatie;
- proportionaliteit;
- rechtszekerheid/rechtmatig vertrouwen/geen terugwerkende kracht;
- het recht om gehoord te worden.

Het Hof van Justitie heeft verschillende vonnissen gepasseerd ter interpretatie van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afkomst en Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep alsook de richtlijnen van de Raad houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep en bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, in het bijzonder 2004/113/EG en 2006/54/EG.

1.1.3 Niet-implementatie van de EU-wetgeving

Wanneer een EU-lidstaat op het ogenblik dat de datum voor de invoering verstreken is, niet voorzien heeft in de **volledige** en **correcte** omzetting van een richtlijn in de nationale wetgeving, kan een particulier zich niettemin voor de nationale rechtbanken beroepen op de bepalingen van de richtlijnen. Dit is bekend als het principe van '**directe inwerkingtreding**'.

De gegriefde persoon zal moeten aantonen dat de bepaling waarop hij zich beroept een nauwkeurig en onvoorwaardelijk principe is dat voldoende operationeel is om te worden toegepast door een nationale rechtbank en dat het daarom de juridische positie van personen kan regelen. Niettemin wordt algemeen gesteld dat het principe van directe inwerkingtreding enkel van toepassing is op klachten die tegen een overheidsinstantie of 'emanatie van de staat' zijn gericht.

In verband met geschillen tussen privé-personen of entiteiten geldt dus voor richtlijnen ook de zogenaamde '**indirecte inwerkingtreding**'. Zoals hierboven besproken, zijn staten en meer bepaald nationale rechtbanken verplicht al het mogelijke te doen om de in de richtlijnen beschreven resultaten te bereiken. Indirecte inwerkingtreding vereist daarom dat nationale rechtbanken de bestaande nationale



wetgeving, voor zover mogelijk, interpreteren in overeenstemming met de richtlijn die had moeten worden ingevoerd.

Het is bijvoorbeeld aan het Hof van Justitie om te beslissen voor welke bepalingen van de anti-discriminatie-richtlijnen directe of indirecte inwerkingtreding geldt.

Als een lidstaat **verzuimt** een richtlijn **te implementeren** binnen het voorziene tijdsbestek, is deze aansprakelijk voor de schade die dit veroorzaakt aan het individu. Dit wordt *Francovich*-aansprakelijkheid genoemd.³

De lidstaten moesten tegen 19 juli 2005 aan de EU verslag uitbrengen over de toepassing van Richtlijn 2000/43/EG en tegen 2 december 2005 over de toepassing van Richtlijn 2000/78/EG, en daarna om de vijf jaar. De Commissie rapporteerde in 2006 en 2008 over de toepassing van de Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst en de Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep. Over het algemeen wordt de toepassing van de richtlijnen positief beoordeeld en hebben alle lidstaten deze omgezet in de nationale wetgeving. Niettemin zijn er nog een aantal lopende procedures betreffende de incorrecte omzetting van deze richtlijnen.

NGO's dienen de Commissie te voorzien van informatie die de informatie die door de betreffende nationale regering conform Artikel 19 van Richtlijn 2000/78/EG en Artikel 17 van Richtlijn 2000/43/EG wordt geleverd aan de Commissie vervolledigt, aanvult of bekritiseert.

Gebruikt referentiemateriaal:

Verdrag betreffende de werking van de EU (VwEU);

Handvest van de grondrechten van de Europese unie;

Richtlijn **2000/43/EG** van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afkomst;

Richtlijn **2000/78/EG** van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

Extra bronnen:

Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Europees Bureau voor de

Grondrechten: *Handboek over Europese non-discriminatie wetgeving*, 2010.

³ *Francovich and Bonifaci v. Italy* (Joined Cases C-6/90 and C-9/90) decided by the European Court of Justice in 1991. In the *Francovich* case the ECJ listed three conditions which are both **necessary** and **sufficient** to establish liability under this principle. (NB: ONVERTAALD!) Deze zijn:

- de regel die is overtreden moet tot gevolg hebben dat rechten worden verleend aan individuele personen;
- de inhoud van deze rechten moet achterhaalbaar zijn op basis van de bepalingen van de richtlijn in kwestie; en
- er moet een oorzakelijk verband zijn tussen de overtreding van de verplichting van de staat en het verlies en de schade die door de benadeelde persoon worden geleden.

Bovendien moet de overtreding van de EU-wetgeving ook voldoende ernstig zijn opdat het individu recht heeft op schadevergoeding.



1.2 Korte inleiding tot de relevante instellingen van de Raad van Europa en wettelijke bepalingen betreffende non-discriminatie en gelijkheid

1.2.1 Relevante instellingen van de Raad van Europa

De Raad van Europa werd opgericht aan het eind van de Tweede Wereldoorlog om de Europese eenmaking te bevorderen, de mensenrechten te beschermen en sociale en economische vooruitgang te stimuleren. Hij telt 47 lidstaten, waaronder alle EU-lidstaten en de kandidaatlanden. De Raad van Europa kent verschillende organen met een specifieke bevoegdheid op het gebied van bescherming van mensenrechten en in het bijzonder de rechten van minderheden, zoals:

- a. **Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)** dat toezicht houdt op de uitvoering van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). Het EHRM en het Europees Hof van Justitie (HvJ) zijn een uiterst dynamische dialoog aangegaan waarmee ze elkaar beïnvloeden en nieuwe beschermingsnormen ontwikkelen: het EHRM baseerde zich bijvoorbeeld op Europees recht bij het opsporen van indirecte discriminatie, het beslissen over een maatregel van positieve actie, het opnieuw definiëren van de bewijslast en het gebruiken van statistische gegevens en sociaaljuridische hulpmiddelen voor het vaststellen van potentiële schending van Artikel 14, zoals het geval was in de zaak *D.H. en anderen v. de Tsjechische Republiek* (2007). Op dezelfde manier integreert het HvJ nu vaker mensenrechtenconcepten, zoals menswaardigheid, in zijn vonnissen, bijvoorbeeld *P./S. en Cornwall County Council*. Het HvJ is met name bevoegd zich uit te spreken over discriminatie op gebieden die buiten het toepassingsgebied van de richtlijnen vallen maar binnen het rechtsgebied dat wordt gegarandeerd door het Europees Verdrag als omschreven in Artikel 14 of in nationale wetgeving van staten die Protocol 14 hebben geratificeerd.
- b. **De Commissaris voor de Mensenrechten** van de Raad van Europa die verantwoordelijk is voor een effectief toezicht op mensenrechten, het bijstaan van lidstaten bij de uitvoering van mensenrechtennormen van de Raad van Europa, het identificeren van mogelijke tekortkomingen in de wet en praktijk op het gebied van mensenrechten en het geven van advies en informatie omtrent de bescherming van mensenrechten in de regio;
- c. **Het Europees Comité voor Sociale Rechten** dat toeziet op de naleving van het Europees Sociaal Handvest, het Aanvullend Protocol van 1988 en het herzien Europees Sociaal Handvest;
- d. **Het Adviescomité van het kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden (KBNM)** dat toezicht houdt op de uitvoering van het KBNM;
- e. **Het Europees Comité tegen Racisme en Intolerantie (ECRI)**, het onafhankelijke orgaan van de Raad van Europa dat toeziet op de naleving van mensenrechten en gespecialiseerd is in de strijd tegen racisme, raciale discriminatie, vreemdelingenhaat, antisemitisme en intolerantie.



1.2.2 Relevante bepalingen

- Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden

Artikel 14 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden biedt bescherming tegen discriminatie die is beperkt tot het genot van andere rechten uit het Verdrag.⁴

- Protocol nr. 12 bij het Verdrag,⁵ in werking getreden op 1 april 2005, introduceerde een algemeen verbod op discriminatie. Op het tijdstip van schrijven (mei 2011) hebben van de 32 landen die bij dit project zijn betrokken, Cyprus, Finland, Kroatië, Nederland, Roemenië, Servië, Slovenië, Spanje en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië Protocol nr. 12 geratificeerd en zijn ze er derhalve aan gebonden.

Als alle effectieve nationale juridische mogelijkheden zijn uitgeput, kan een persoon, wanneer de zaak gaat over kwesties die worden geregeld in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en eventueel de bijbehorende protocollen, een beroep doen op het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. Dit is mogelijk op grond van Artikel 14 van het Verdrag op voorwaarde dat een ander artikel ook van toepassing is of, als het betreffende land het heeft geratificeerd, op grond van Protocol 12 bij het Verdrag.

- (Herzien) Europees Sociaal Handvest

Het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa bevat ook algemene bepalingen over non-discriminatie (Artikel E) evenals specifieke bepalingen omtrent de rechten van verscheidene kwetsbare groepen: kinderen en jongeren, vrouwen, personen met een handicap, migrerende werknemers en ouderen.

Collectieve klachten kunnen volgens het Europees Sociaal Handvest ook worden ingediend bij het Europees Comité voor Sociale Rechten als de betreffende lidstaat de collectieve klachtenprocedure heeft geaccepteerd (van de 32 landen die aan dit project deelnemen, hebben de volgende landen deze geaccepteerd: België, Bulgarije, Cyprus, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Nederland,

⁴ EVRM Art. 14: Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

⁵ Protocol nr. 12 van het EVRM trad in werking op 1 april 2005, in maart 2011 had het 18 ratificaties en 19 handtekeningen die niet werden gevolgd door ratificaties. Art. 1: 1 Het genot van een recht dat in de wetgeving is vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status. 2 Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op een van de gronden als genoemd in het eerste lid.



Noorwegen, Portugal, Slovenië, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Zweden). Daarnaast heeft Finland als enige land geaccepteerd dat nationale NGO's het recht hebben klachten in te dienen tegen het Europees Sociaal Handvest volgens de collectieve klachtenprocedure.

Gebruikt referentiemateriaal voor deze sectie:

Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens) en de optionele protocollen;
Passages uit de onderzoeken van de adviezen van het Adviescomité van het kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden; passages uit de landelijke rapporten opgesteld door het Europees Comité tegen Racisme en Intolerantie of door het Europees Comité voor Sociale Rechten;
Brochures opgesteld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over: homoseksualiteit, racisme, gezondheidszorg, rechten van Roma en reizigers en transseksuelen;⁶ en Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Europees Bureau voor de Grondrechten: *Handboek over Europese non-discriminatie wetgeving, 2010.*

1.3 Korte inleiding tot de relevante instellingen van de Verenigde Naties en wettelijke bepalingen betreffende non-discriminatie en gelijkheid

Binnen de Verenigde Naties is een samenhangend systeem ontwikkeld voor de bescherming van mensenrechten, inclusief het recht op gelijkheid als mensenrecht, inclusief:

- het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), waarvan de uitvoering wordt gecontroleerd door het Mensenrechtencomité;⁷
- het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR), waarvan de uitvoering wordt gecontroleerd door het Comité voor economische, sociale en culturele rechten (CESCR);⁸
- het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van elke vorm van rassendiscriminatie (IVURD), waarvan de uitvoering wordt gecontroleerd door het Comité voor de uitbanning van rassendiscriminatie (CURD);⁹

⁶ Brochures beschikbaar via:

<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Press/Information+sheets/Factsheets/>.

⁷ IVBPR Art. 26: Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert eenieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.

⁸ IVESCR, Art. 2.2: De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich te waarborgen dat de in dit Verdrag opgesomde rechten zullen worden uitgeoefend zonder discriminatie van welke aard ook, wat betreft ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.

⁹ IVURD, art. 1.1: In dit Verdrag wordt onder 'rassendiscriminatie' verstaan elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, afkomst of nationale of



- het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, waarvan de uitvoering wordt gecontroleerd door het Comité voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen (CEDAW);¹⁰
- het Verdrag inzake de rechten van het kind, waarvan de uitvoering wordt gecontroleerd door het Comité voor de rechten van het kind (CRC);¹¹;
- het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, waarvan de uitvoering wordt gecontroleerd door het Comité voor de rechten van personen met een handicap (CRPD).¹²

Wanneer de staat een partij is in het Eerste Optionele Protocol bij het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten of het individueel klachtrecht heeft geaccepteerd conform het Verdrag inzake de uitbanning van elke vorm van rassendiscriminatie, het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van

etnische afkomst die ten doel heeft de erkenning, het genot of de uitoefening, op voet van gelijkheid, van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel gebied, of op andere terreinen van het openbare leven, teniet te doen of aan te tasten, dan wel de tenietdoening of aantasting daarvan ten gevolge heeft.

¹⁰ CEDAW, art. 1: Voor de toepassing van dit Verdrag wordt onder 'discriminatie van vrouwen' verstaan elke vorm van onderscheid, uitsluiting of beperking op grond van geslacht, die tot gevolg of tot doel heeft de erkenning, het genot of de uitoefening door vrouwen van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel gebied, op het terrein van de burgerrechten of welk ander gebied dan ook, ongeacht hun huwelijkse staat, op de grondslag van gelijkheid van mannen en vrouwen aan te tasten of teniet te doen.

¹¹ CRK Art. 2.1: De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, eerbiedigen en waarborgen de in het Verdrag beschreven rechten voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd. 2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de omstandigheden of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind.

¹² CRPD, Art. 2: „discriminatie op grond van handicap”: elk onderscheid en elke uitsluiting of beperking op grond van een handicap dat of die ten doel of tot gevolg heeft dat de erkenning, het genot of de uitoefening, op voet van gelijkheid met anderen van de mensenrechten en fundamentele vrijheden in het politieke, economische, sociale, culturele of burgerlijke leven, of op andere gebieden aangetast of onmogelijk gemaakt wordt.

Het omvat alle vormen van discriminatie, met inbegrip van de weigering van redelijke aanpassingen; Zie ook: art 3 en 5.1. De Staten die Partij zijn verplichten zich te waarborgen en bevorderen dat alle personen met een handicap zonder enige vorm van discriminatie op grond van hun handicap ten volle allemensrechten en fundamentele vrijheden kunnen uitoefenen.

1. De Staten die Partij zijn, erkennen dat eenieder gelijk is voor de wet en zonder aanzien des persoons recht heeft op dezelfde bescherming door, en hetzelfde voordeel van de wet. De Staten die Partij zijn, verbieden alle discriminatie op grond van handicap en garanderen personen met een handicap op voet van gelijkheid effectieve wettelijke bescherming tegen discriminatie op welke grond dan ook. 3. Teneinde gelijkheid te bevorderen en discriminatie uit te bannen, nemen de Staten die Partij zijn alle passende maatregelen om te waarborgen dat redelijke aanpassingen worden verricht. 4. Specifieke maatregelen die nodig zijn om de feitelijke gelijkheid van personen met een handicap te bespoedigen of verwezenlijken, worden niet aangemerkt als discriminatie in de zin van dit Verdrag.



discriminatie van vrouwen of het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, kunnen individuele klachten worden ingediend bij de bevoegde comités.

NGO's dienen ook te garanderen, middels alternatieve rapporten, memo's en voorstellen, dat ze de comités die de periodieke rapporten van de staten onderzoeken conform IVBPR, IVURD, CEDAW, CRC en CRPD wijzen op gevallen van discriminatie of niet-nakoming van hun verplichting tot garantie van gelijke behandeling.

In 2006 stelde de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties het **Universeel Periodiek Herzieningsmechanisme** (UPR) op; een uniek proces waarbij de mensenrechtensituatie van alle 192 VN-lidstaten elke vier jaar wordt herzien. Resolutie 60/251 van de Algemene Vergadering van de VN gaf de Raad een mandaat om "een universele periodieke herziening uit te voeren, gebaseerd op objectieve en betrouwbare informatie, van de nakoming van elke staat van zijn verplichtingen op het gebied van mensenrechten op een manier die een universele dekking en gelijke behandeling met betrekking tot alle staten garandeert".

In het kader van het UPR hebben NGO's een belangrijke rol bij zowel de deelname aan de debatten op nationaal niveau en de voorbereiding van de nationale rapporten als bij het leveren van informatie die kan worden toegevoegd aan het rapport van de "andere belanghebbenden" dat wordt meegenomen in de herziening. Ze kunnen ook regeringen die de mensenrechten respecteren, aansporen bepaalde onderwerpen aan te spreken gedurende de herziening. Informatie die NGO's leveren, kan door alle staten die deelnemen aan de interactieve discussie worden gebruikt tijdens de herziening bij de werkgroepvergadering. NGO's kunnen ook deelnemen aan de UPR-werkgroepsessie en kunnen verklaringen indienen bij de reguliere zitting van de Mensenrechtenraad als de uitkomst van de herzieningen van de staten worden beoordeeld.

Gebruikt materiaal voor deze sectie:

Passages uit de **toepasselijke** stukken van het onderzoek naar de nationale periodieke rapporten van de CEDAW-, IVURD-, CRC- en HRC-comités.

Kantoor van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten, *Technical guidelines for the submission of stakeholders*;

FIDH delegatie voor de VN, *The Universal Periodic Review handbook* (2009).



2 ACHTERGROND: JURIDISCH RAAMWERK VAN EUROPESE ANTI-DISCRIMINATIEWETGEVING

Het beoogde doel van Richtlijn 2000/43/EG en Richtlijn 2000/78/EG is “het creëren van een raamwerk voor de bestrijding van discriminatie op grond van [ras of etnische afkomst] [handicap godsdienst of overtuiging, leeftijd of seksuele voorkeur] met het oog op de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling in de lidstaten”. **De richtlijnen die het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen (2006/54/EG – arbeid en beroep; 2004/113/EG – toegang tot en aanbod van goederen en diensten) toepassen, hebben min of meer hetzelfde doel.**

Gezamenlijk schrijven de anti-discriminatie-richtlijnen van de EU het volgende voor:

- nationale wetgeving dient een minimumstandaard van bescherming tegen discriminatie te bevatten;
- lidstaten dienen minimumverplichtingen te worden opgelegd om bepalingen en mechanismen in te voeren voor de toepassing van dergelijke wetgeving en de bevordering van gelijke behandeling.

In het onderstaande worden de belangrijkste bepalingen van de Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst en de Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep samengevat. Deze korte samenvatting dient niet te worden beschouwd als een definitieve wetsbepaling; er is dan wel al het mogelijke gedaan om accuraat te zijn op het tijdstip van publicatie (mei 2012), maar de wet inzake non-discriminatie is continu in ontwikkeling. Deze samenvatting is bedoeld als achtergrond voor de belangrijkste secties van dit handboek.

2.1 Definitie van discriminatie

De richtlijnen (artikel 2) verbieden zowel **directe** als **indirecte** discriminatie op grond van ras of etnische afkomst (Richtlijn 2000/43/EG) en handicap, godsdienst of overtuiging, leeftijd en seksuele voorkeur (Richtlijn 2000/78/EG), die gezamenlijk ‘**de beschermde gronden**’ worden genoemd in dit deel van het handboek.

2.1.1 Directe discriminatie

Er is sprake van **directe discriminatie** (artikel 2(2)(a)) wanneer een persoon (B) **minder gunstig** behandeld wordt dan een andere persoon (C) wordt, werd of zou worden in een **vergelijkbare situatie**, op grond van **een van de beschermde gronden**.

- behalve op grond van leeftijd is er geen geldige reden voor directe discriminatie;
- het motief of de intentie van de discriminator (A) is irrelevant; het is de vraag of B minder gunstig is behandeld;
- ‘minder gunstige behandeling’ betekent onder meer afwijzing, weigering, uitsluiting, aanbieden van minder gunstige voorwaarden of een slechtere service, ontzeggen van een keuze of een mogelijkheid;



- het vaststellen van directe discriminatie is noodzakelijk om een actuele of hypothetische vergelijker (C) te identificeren, waarvan de relevante omstandigheden hetzelfde of nagenoeg hetzelfde zijn maar die gunstiger werd of zou worden behandeld dan B;
- het is niet noodzakelijk dat de relevante beschermde grond van toepassing is op de persoon (B) die minder gunstig wordt behandeld. B kan terecht of onterecht worden beschouwd als een persoon waarop die grond van toepassing is ('discriminatie door perceptie'), of kan worden geassocieerd met iemand waarop die grond van toepassing is, of die wordt gezien als een persoon waarop die grond van toepassing is ('discriminatie door associatie');¹³
- het bekendmaken van een intentie tot het minder gunstig behandelen van mensen wegens een van de beschermde gronden wordt beschouwd als directe discriminatie.¹⁴

2.1.2 Indirecte discriminatie

Er is sprake van **indirecte discriminatie** (artikel 2(2)(b)) wanneer **een ogenschijnlijk neutrale** bepaling, maatstaf of handelwijze personen waarop een van de beschermde gronden van toepassing is in vergelijking met andere personen **bijzonder benadeelt, tenzij** die bepaling, maatstaf of handelwijze **objectief wordt gerechtvaardigd. Om objectief te worden gerechtvaardigd, moet de bepaling, maatstaf of handelwijze een legitiem doel dienen en** een gepast en noodzakelijk middel zijn om dat doel te bereiken.

- de bepaling, maatstaf of handelwijze dient 'neutraal' te zijn ten opzichte van alle beschermde gronden (bijvoorbeeld groter zijn dan een bepaalde lengte of meer dan twee jaar in de regio te hebben gewoond); als expliciet wordt gerefereerd aan, of gericht op een van de beschermde gronden (bijvoorbeeld blank zijn) is hoogstwaarschijnlijk sprake van directe discriminatie;
- de bepaling, maatstaf of handelwijze kan een formele vereiste zijn, zoals de vereiste voor een baan en voor toelating tot een school of universiteit; er kan ook sprake zijn van een overeengekomen procedure, zoals maatstaven voor het selecteren van werknemers die worden ontslagen; er kan sprake zijn van een informele regel of handelwijze zoals mond-op-mondwerving;
- in sommige gevallen is het nadeel duidelijk en onbetwist, bijvoorbeeld dat een kledingvoorschrift dat hoofddeksels verbiedt moslimvrouwen en sikhmannen zou benadelen, of dat een vereiste tot meer dan vijf jaar werkervaring jonge werkzoekenden zou benadelen;
- in andere gevallen dient er mogelijk enig bewijs te worden verzameld om benadeling aan te tonen, zo dient om aan te tonen dat het selecteren van parttimers voor een eerste ontslagronde vrouwelijke werknemers benadeelt, te

¹³ *Coleman tegen Attridge Law en Steve Law* zaak C-303/06, 17 juli 2008.

¹⁴ *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding tegen Firma Feryn NV* zaak C-54/07, 10 juli 2008.



worden bewezen dat onevenredig meer vrouwen dan mannen parttime werken en niet minder mannen dan vrouwen fulltime werken;

- een bepaling, maatstaf of handelwijze kan objectief gerechtvaardigd zijn in de ene situatie en niet objectief gerechtvaardigd in een andere.

De proportionaliteitstest¹⁵ die wordt voorgeschreven door de richtlijnen (is de bepaling, maatstaf of handelwijze die de vermeende discriminator heeft gekozen een gepast en noodzakelijk middel om een legitiem doel te bereiken?) dient in elk geval te worden toegepast. Zo levert een functievereiste tot het meer dan drie jaar in het bezit zijn van een rijbewijs waarschijnlijk een buitenproportioneel nadeel op voor mensen met bepaalde handicaps en, in sommige maatschappijen, vrouwen. Als het een functie voor fulltime chauffeur betreft, zou de vereiste gerechtvaardigd zijn. Als voor de functie slechts incidenteel hoeft te worden autogereden, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van inspecties of het bijwonen van vergaderingen in een andere stad, kan het hebben van een rijbewijs wel een legitiem doel dienen, bijvoorbeeld voor de persoon die op verschillende locaties aanwezig dient te zijn, maar het is mogelijk geen gepast en noodzakelijk middel om dat doel te bereiken; mogelijk zijn andere, minder discriminatoire middelen beschikbaar met weinig extra lasten voor de werkgever.

2.1.3 Intimidatie

De richtlijnen beschrijven **intimidatie** (artikel 2(3)) als een vorm van discriminatie wanneer ongewenst gedrag plaatsvindt dat verband houdt met een van de beschermde gronden en tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon (B) wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.

- om te bepalen of intimidatie plaatsvindt, is het niet nodig een vergelijker te identificeren;
- 'ongewenst' betekent in principe hetzelfde als 'onwelkom' of 'onwenselijk';
- ongewenst gedrag kan elk soort gedrag betekenen, inclusief gesproken of geschreven scheldwoorden, beeldspraak, graffiti, fysieke gebaren, gezichtsuitdrukkingen, mimiek, grappen, streken of fysiek contact;
- één incident dat ernstig genoeg is, kan worden beschouwd als intimidatie;
- gedrag wordt gerelateerd aan een beschermde grond als die grond van toepassing is op B of als er enig *verband* is met de beschermde grond. B kan worden geïntimideerd omdat hij of zij ten onrechte wordt beschouwd als een persoon waarop die grond van toepassing is of vanwege een associatie met iemand waarop die grond van toepassing is zoals een familielid of vriend of omdat van B bekend is dat hij of zij mensen ondersteunt waarop die grond van toepassing is;

¹⁵ *R – tegen Secretary of State for Employment ex p. Sexymour Smith U Anor.* C-167/97 [1999]; *Bilka-Kaufhaus GmbH tegen Karin Weber von Hartz* zaak 170/84 [1986].



- als persoon (A) ongewenst gedrag toont met **de intentie** om B's waardigheid aan te tasten en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving te creëren, wordt dit beschouwd als intimidatie ongeacht het daadwerkelijke effect op B;
- zelfs indien A deze intentie niet had, wordt A's ongewenste gedrag beschouwd als intimidatie **als het dit effect heeft**. Om te bepalen of het gedrag dit effect heeft, zal een rechtbank waarschijnlijk de perceptie van B en andere relevante omstandigheden in overweging nemen.

2.1.4 Opdracht tot discriminatie

De richtlijnen (artikel 2(4)) beschouwen **een opdracht tot discriminatie** op basis van een van de beschermde gronden als een vorm van discriminatie.

- er kan opdracht tot directe discriminatie worden gegeven, bijvoorbeeld om iemand af te wijzen of uit te sluiten op wie een bepaalde beschermde grond van toepassing is; er kan opdracht tot indirecte discriminatie worden gegeven, bijvoorbeeld om een maatstaf toe te passen die mensen zou benadelen waarop een bepaalde grond van toepassing is;
- er kan opdracht worden gegeven aan een persoon binnen een organisatie of door de ene organisatie aan de andere waarbij van laatstgenoemde normaal gesproken wordt verwacht dat deze voldoet aan de opdrachten van eerstgenoemde, bijvoorbeeld een werkgever die een wervingsbureau opdraagt mensen met een bepaalde etnische afkomst niet door te verwijzen;
- als de persoon voldoet aan de discriminatoire opdracht begaat hij of zij waarschijnlijk een discriminatoire daad;
- wanneer de persoon weigert te voldoen aan de opdracht en daardoor een minder gunstige behandeling ontvangt, heeft deze mogelijk een aansprakelijkheidsrecht wegens directe discriminatie op basis van de beschermde grond die onderwerp was van de discriminatoire opdracht.

2.1.5 Represailles

De richtlijnen beschouwen **represailles** niet als vorm van discriminatie. De richtlijnen (2000/43/EG artikel 9; 2000/78/EG artikel 11) schrijven voor dat nationale wetgeving maatregelen dient te bevatten die "noodzakelijk zijn om individuen te beschermen tegen nadelige gevolgen of nadelige behandeling" als gevolg van het indienen of ondersteunen van een klacht of procedure om nakoming van de richtlijnen of nationale anti-discriminatie wetgeving af te dwingen. Om aan deze vereiste te voldoen, beschouwen veel lidstaten **represailles** ook als een vorm van verboden gedrag.

- Wanneer represailles als een vorm van verboden gedrag worden beschouwd, wordt de handeling van het indienen van een klacht of van het beginnen of ondersteunen van een procedure om nakoming van de richtlijnen of nationale anti-discriminatie wetgeving af te dwingen vaak omschreven als een



- 'beschermd handeling';
- de beschermde handeling kan worden verricht door elke persoon, niet alleen de persoon die de klacht indient of de procedure start, maar ook de persoon die bereid is bewijs te leveren of de zaak van het slachtoffer voor de rechtbank te ondersteunen;
 - evenzo kunnen represailles ook worden uitgevoerd door elke persoon, niet alleen de werkgever of dienstverlener waartegen een klacht is ingediend, maar bijvoorbeeld ook door een eventueel toekomstige werkgever;
 - het is niet nodig een vergelijker te identificeren om aan te tonen dat een persoon het slachtoffer was van nadelige behandeling als een gevolg van een beschermde handeling;
 - represailles kunnen zich voordoen wanneer de relatie waarnaar de beschermde handeling verwijst tot een einde is gekomen; bijvoorbeeld wanneer, omdat een persoon zich heeft beklagd over discriminatie bij een vorige baan, geen referentie krijgt van zijn vorige werkgever of niet wordt aangesteld door een nieuwe werkgever.¹⁶

Wanneer lidstaten represailles niet beschouwen als een vorm van verboden gedrag dienen ze de vereiste bescherming op een andere wijze te hebben opgenomen in hun nationale wetgeving en procedures.

2.2 Materiële reikwijdte van de richtlijnen

Richtlijn 2000/78/EG (artikel 3) verbiedt discriminatie in de volgende domeinen:

- toegang tot tewerkstelling, zelfstandige tewerkstelling en beroep (inclusief promotie);
- toegang tot beroepskeuzevoorlichting en opleiding;
- tewerkstelling en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en loon;
- lidmaatschap van en betrokkenheid bij werknemers- of andere beroepsorganisaties.

Richtlijn 2000/43/EG (artikel 3) biedt een veel bredere bescherming tegen discriminatie en omvat ook het volgende:

- toegang tot tewerkstelling, zelfstandige tewerkstelling en beroep (inclusief promotie);
- toegang tot beroepskeuzevoorlichting en opleiding;
- tewerkstelling en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en loon;
- lidmaatschap van en betrokkenheid bij werknemers- of andere beroepsorganisaties;
- onderwijs;
- sociale bescherming, zoals sociale zekerheid en gezondheidszorg;

¹⁶ Coote tegen Granada zaak C-185/1997, 22 september 1998.



- sociale voordelen;
- toegang tot en levering van goederen en diensten die beschikbaar zijn voor de bevolking, zoals huisvesting.

De Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep heeft een veel beperktere materiële reikwijdte, aangezien deze alleen van toepassing is op het gebied van arbeid en beroep.

2.3 Persoonlijke reikwijdte van de richtlijnen

De richtlijnen verbieden discriminatie door natuurlijke personen of rechtspersonen in de openbare sector en de privésector. Dit betekent dat een individuele eigenaar van een bedrijf dezelfde verantwoordelijkheid heeft om niet te discrimineren op om het even welke van de beschermde gronden als een grote privéonderneming, een gemeentebestuur of ministerieel departement.

De richtlijnen beschermen personen, d.w.z. natuurlijke personen, tegen discriminatie. Bovendien bepaalt richtlijn 2000/43/EG (overweging 16) dat de bescherming tegen discriminatie ook moet gelden voor een organisatie die de status van rechtspersoon heeft, wanneer de organisatie wordt gediscrimineerd op grond van de raciale of etnische afkomst van haar leden, indien dit kadert binnen nationale tradities en gebruiken.

Nationaliteit

De richtlijnen beschermen elke persoon die in een lidstaat aanwezig is tegen discriminatie op grond van elk van de beschermde gronden **ongeacht de nationaliteit van de persoon**. Bijgevolg is een persoon met de Oekraïense of Chinese nationaliteit die in Hongarije gediscrimineerd wordt op grond van een van de beschermde gronden op dezelfde manier beschermd als Hongaarse staatsburgers in Hongarije die een dergelijke discriminatie ervaren.

De richtlijnen (artikel 3(2)) sluiten bescherming tegen discriminatie **op grond van nationaliteit** op het gebied van immigratiecontrole nadrukkelijk uit. De meeste lidstaten beschouwen nationaliteit in hun wetgeving als een beschermde grond. Het feit dat nationaliteit wordt uitgesloten in de richtlijnen stelt lidstaten in staat uitzonderingen toe te passen met betrekking tot nationaliteit die zouden kunnen worden toegepast op de beschermde gronden als omschreven in de richtlijnen. Buiten de anti-discriminatie-richtlijnen is er uiteraard het EU-recht op vrijheid van verkeer van personen binnen de EU, dat burgers van EU-lidstaten en hun families enige bescherming biedt tegen discriminatie op basis van nationaliteit (bijvoorbeeld Richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004 over het recht van burgers van de Unie en hun familieleden op vrijheid van verkeer en vestiging binnen het territorium van de lidstaten). Andere EU-wetgeving (bijvoorbeeld Richtlijn 2003/109/EG of 2003/86/EG) biedt bepaalde gelijkheidsrechten voor burgers van bepaalde derde landen en hun families die in lidstaten verblijven en werken.



2.4 Positieve actie

De Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst artikel 5 en de Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep artikel 7 erkennen dat om volledige gelijkheid in de praktijk te realiseren meer nodig is dan het verbieden van huidige of toekomstige discriminatie; daarom voorzien zij in maatregelen om benadelingen uit heden en verleden betreffende een van de beschermde gronden te voorkomen of te compenseren.

- dergelijke benadelingen kunnen worden geïdentificeerd door bijvoorbeeld een onevenredig gebrek aan toegang tot tewerkstelling of tot publieke of private diensten, een lage participatiegraad met betrekking tot arbeid of maatschappelijke aspecten of speciale behoeften;
- impliciet wordt gesteld dat maatregelen voor positieve acties proportioneel dienen te zijn, dat wil zeggen dat ze gepast en noodzakelijk moeten zijn om hun doel te bereiken – het voorkomen of compenseren van een bepaalde benadeling van een groep – en anderen niet onevenredig dienen te benadelen;
- maatregelen voor positieve acties dienen derhalve tijdsgebonden te zijn en regelmatig te worden herzien om te bepalen of ze nog steeds proportioneel zijn.

2.5 Redelijke aanpassing voor gehandicapte mensen

Om te voldoen aan het beginsel van gelijkheid met het oog op gehandicapten vereist Richtlijn 2000/78/EG (artikel 5) dat werkgevers in specifieke gevallen zo nodig passende maatregelen treffen om een gehandicapte persoon de mogelijkheid te bieden toegang te hebben tot, deel te nemen aan of promotie te maken in tewerkstelling, of een opleiding te volgen, *tenzij* dit voor de werkgever een 'buitensporige last' zou betekenen. Van werkgevers wordt verwacht dat ze overwegen of ze in staat zijn gepaste maatregelen te nemen wanneer een gehandicapte persoon wordt benadeeld op het gebied van arbeid of training middels een bepaling, maatstaf of handelwijze, door fysieke eigenschappen of een gebrek aan geschikte hulpmiddelen.

- De richtlijn (artikel 2(2)(b)(ii)) benadrukt het verband tussen de plicht om in passende aanpassingen te voorzien wanneer personen met een handicap (mogelijk) worden benadeeld door een bepaling, maatstaf of handelwijze en de noodzaak om indirecte discriminatie op grond van handicap te vermijden. Wanneer er een redelijke aanpassing bestaat waarin een werkgever zou kunnen voorzien, zal het voor de werkgever moeilijk zijn die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief te rechtvaardigen;
- Een werkgever kan niet beweren dat de last, inclusief de financiële last, om in een redelijke aanpassing te voorzien voor een gehandicapte persoon 'buitensporig' is als er subsidie of andere ondersteuning beschikbaar is om werkgevers daarbij te helpen.



Voorbeelden van redelijke aanpassingen:

- na een arbeidsongeval is een handarbeider niet meer in staat zijn handenarbeid te verrichten; de werkgever zou voor een passende opleiding kunnen zorgen en hem omscholen naar een kantoorbaan;
- een rolstoelgebruiker reageert op een advertentie voor een administratief medewerker. Het adres is op de vierde verdieping. Als de werkgever kantoren heeft op verschillende verdiepingen, waaronder de benedenverdieping, zou de werkgever schikkingen kunnen treffen opdat het werk van de administratief medewerker op de benedenverdieping kan worden gedaan en een andere werknemer, die wel trappen kan lopen, naar de vierde verdieping kunnen verhuizen. Als de werkgever echter alleen op de vierde verdieping kantoren heeft en er is geen lift, is het mogelijk dat er geen redelijke maatregelen zijn (zonder buitensporige last) die de werkgever kan nemen om deze persoon in staat te stellen dit werk te doen;
- om een blinde persoon met een geleidehond in staat te stellen makkelijker op het werk te komen, zou het in de meeste gevallen geen onredelijke last zijn voor de werkgever om zijn of haar werkuren aan te passen zodat hij of zij niet in het spitsuur naar het werk hoeft te komen.

2.6 Uitzonderingen op het verbod op discriminatie in de richtlijnen

Aangezien het doel van de richtlijnen erin bestaat een kader te bieden voor de bestrijding van discriminatie, laten de richtlijnen discriminatie slechts in specifiek beperkte omstandigheden toe, en alleen wanneer bepaalde tests zijn uitgevoerd.

2.6.1 Wezenlijke beroepsvereiste

Voor alle beschermde gronden staan de Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst (artikel 4) en de Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (artikel 4(1)) discriminatie toe om aan een wezenlijk beroepsvereiste (genuine occupational requirement - GOR) te voldoen. Deze uitzondering staat een werkgever toe iemand op grond van een van de beschermde gronden te discrimineren bij het selecteren van een persoon voor een bepaalde betrekking indien een dergelijk kenmerk, vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, een 'wezenlijke en bepalende beroepsvereiste' vormt, **mits het doel legitiem en het vereiste evenredig aan dat doel is**. Zo mag een filmregisseur discrimineren op grond van ras of etnische herkomst als 'zwart zijn' een wezenlijke en bepalende vereiste is voor een acteur die Nelson Mandela moet vertolken in een film.

De Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (artikel 4(2)) staat kerken en andere organisaties, waarvan de grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd, toe te discrimineren op grond van godsdienst of overtuiging, indien vanwege de aard van de activiteiten of de context waarin deze worden uitgeoefend de godsdienst of overtuiging een wezenlijke, legitieme en gerechtvaardigde



beroepsvereiste vormt gezien de grondslag van de organisatie. De richtlijn staat kerken en andere organisaties waarvan de grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd bovendien toe van personen die voor hen werkzaam zijn, een houding van goede trouw en loyaliteit aan de grondslag van de organisatie te verlangen.

Werkgevers die kunnen bewijzen dat voor een bepaalde functie sprake is van een wezenlijk beroepsvereiste en op grond daarvan mogen discrimineren, bijvoorbeeld godsdienst, mogen niet discrimineren op een andere grond, bijvoorbeeld seksuele voorkeur, tenzij een tweede, afzonderlijke wezenlijke beroepsvereiste van toepassing is op de betreffende functie.

Algemeen gangbare voorstellingen over het type persoon dat vereist is voor een bepaalde baan, voldoen mogelijk niet als wezenlijke beroepsvereiste. Zo is het weinig waarschijnlijk dat een werkgever bijvoorbeeld kan aantonen dat om in aanmerking te komen als receptionist, een persoon 'jong en energiek' moet zijn; een dergelijke vereiste is waarschijnlijk discriminerend op grond van leeftijd en handicap.

2.6.2 Verschillen in behandeling op grond van leeftijd

Volgens de Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (artikel 6(1)) mag nationale wetgeving discriminatie toestaan op grond van leeftijd **indien de verschillen in behandeling objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel** (met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het gebied van werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding) **en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn**. De richtlijn vermeldt dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd onder meer kan omvatten:

- het creëren van bijzondere voorwaarden voor toegang tot arbeid en beroepsopleiding, van bijzondere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, met inbegrip van voorwaarden voor ontslag en beloning voor jongeren, oudere werknemers en werknemers met personen ten laste, teneinde hun opnemingsproces in het arbeidsproces te bevorderen, en hun bescherming te verzekeren;
- de vaststelling van minimumvoorwaarden met betrekking tot leeftijd, beroepservaring of -anciënniteit in een functie voor toegang tot de arbeid of bepaalde daaraan verbonden voordelen;
- de vaststelling van een maximumleeftijd voor aanwerving, gebaseerd op de opleidingseisen voor de betreffende functie of op de noodzaak van een aan pensionering voorafgaand redelijk aantal arbeidsjaren.

De meeste lidstaten hebben nationale wetgeving inzake werkgelegenheid die leeftijdsgerelateerde bepalingen bevatten; nationale rechtbanken en het Hof van



Justitie wordt steeds vaker gevraagd of dergelijke bepalingen gerechtvaardigd zijn conform artikel 6(1).¹⁷

De Richtlijn (artikel 6(2)) bepaalt verder dat de vaststelling van een toetredingsleeftijd of van een leeftijd voor het verkrijgen van het recht op pensioen- of invaliditeitsuitkeringen en het gebruik van leeftijdsriteria in de actuariële berekeningen, geen discriminatie op grond van leeftijd vormt, mits dat niet leidt tot discriminatie op grond van geslacht.

2.6.3 Andere uitzonderingen of uitsluitingen

De Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (artikel 3(4)) staat toe dat lidstaten kunnen bepalen dat deze richtlijn, voor zover deze betrekking heeft op discriminatie op grond van handicap en leeftijd, niet van toepassing is op de strijdkrachten.

De Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (artikel 3(3)) bepaalt dat de richtlijn niet van toepassing is op de betaling van sociale zekerheid of andere overheidsuitkeringen.

De Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (artikel 2(5)) bepaalt dat deze richtlijn de nationale wettelijke bepalingen onverlet laat die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor de openbare veiligheid, de handhaving van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de volksgezondheid en de bescherming van de rechten en vrijheden van derden. De richtlijn laat ook nationale wetgeving onverlet inzake pensioensleeftijd en huwelijkse staat en uitkeringen op grond van huwelijkse staat (overweging 22).

2.7 Verdedigen van rechten: toegang tot de rechtspraak

In elke lidstaat dienen gerechtelijke en/of bestuurlijke procedures beschikbaar te zijn voor alle personen die menen te zijn gediscrimineerd in strijd met een van de richtlijnen, zelfs nadat de relatie waarin de vermeende discriminatie heeft plaatsgevonden, is beëindigd (Richtlijn 2000/43/EG, artikel 7, Richtlijn 2000/78/EG, artikel 9).

Beide richtlijnen bepalen dat verenigingen en organisaties met een gerechtvaardigd belang in het garanderen van nakoming slachtoffers van discriminatie mogen ondersteunen of juridische stappen mogen ondernemen in hun naam (met hun goedkeuring). De criteria die bepalen welke organisaties een 'gerechtvaardigd belang' hebben, worden vastgesteld door de nationale wetgeving.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld: *Palacios de la Villa* zaak C-411/05 [2007] ECR I-8531, *The Incorporated Trustees of the National Council on Ageing (Age Concern England) tegen Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform*, zaak C-388/07, 5 maart 2009; *Kucukdeveci tegen Swedex GmbH & Co LG*, C-555/07, 19 januari 2010.



2.8 Verschuiving van de bewijslast

De Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst (artikel 8) en de Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (artikel 10) bepalen dat de bewijslast in civiele of bestuurlijke procedures verschuift van de eiser naar de verweerder.

- **Als** de eiser (of iemand namens deze) feiten aandraagt op basis waarvan de rechtbank of andere autoriteit kan vermoeden dat discriminatie (directe of indirecte) een van de redenen was voor de wijze waarop de verweerder de eiser behandelde, zal de rechtbank of andere autoriteit de verweerder om een verklaring vragen. Tenzij de verweerder in staat is te **bewijzen** dat **discriminatie geen enkele rol speelde** bij zijn of haar behandeling van de eiser, dient de rechtbank of andere bevoegde autoriteit **de vordering van eiser toe te wijzen**;
- als de eiser niet in staat is een vermoeden te wekken dat er sprake is van discriminatie, moet de rechtbank of andere autoriteit zijn of haar vordering afwijzen.

De verschuiving van de bewijslast is nooit van toepassing in strafrechtelijke procedures, zelfs wanneer de procedures verband houden met een beschuldiging van discriminatie of intimidatie. In sommige lidstaten zal dit niet van toepassing zijn op onderzoeksprocedures.

2.9 Sancties

Bij de omzetting van de Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst (artikel 15) en de Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (artikel 17) moeten de lidstaten erop toezien dat er sancties voorzien zijn voor inbreuken op hun nationale anti-discriminatiewetgeving en dat deze sancties worden toegepast. Sancties wegens discriminatie moeten "doeltreffend, proportioneel en ontradend" zijn; dit betekent dat zij een passend persoonlijk herstel zouden moeten bieden voor het slachtoffer, en zowel de betreffende gedaagde als anderen in de toekomst zouden moeten weerhouden van soortgelijke discriminerende handelingen. Sancties kunnen de betaling van een compensatie inhouden, waarvoor geen bovengrenzen kunnen worden opgelegd.

2.10 Vergroten van bewustzijn, verspreiding van informatie en maatschappelijke betrokkenheid

De richtlijnen erkennen dat het invoeren van nationale wetgeving om discriminatie te bestrijden en gelijke behandeling te bevorderen slechts een eerste stap is. Lidstaten hebben daarom de taak het bewustzijn te vergroten en uitgebreide kennis en verspreiding van het beginsel van gelijke behandeling in de maatschappij te bevorderen en NGO's en sociale partners hierbij te betrekken. Lidstaten zijn ook verplicht te garanderen dat wetten, regels en overeenkomsten die activiteiten binnen



het toepassingsgebied van de richtlijnen reguleren, niet in strijd zijn met het beginsel van gelijke behandeling.

- Lidstaten (Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst, artikel 10; Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep, artikel 12) moeten maatregelen treffen voor de uitgebreide publicatie van niet alleen hun bestaande wetgeving over gelijke behandeling en non-discriminatie, maar ook eventuele nieuwe maatregelen die zij aannemen om hun wetten in overeenstemming te brengen met de richtlijnen. Dit dient te worden gedaan “met alle gepaste middelen in het gehele territorium”. Dit betekent dat informatie dient te worden geleverd aan alle gemeenschappen in een vorm die toegankelijk en begrijpelijk is voor alle maatschappelijke groepen, aangepast voor mensen met verschillende handicaps en taalniveaus.
- Van lidstaten (Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst, artikel 12; Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep, artikel 14) wordt verwacht dat ze “de dialoog bevorderen” met NGO’s die een rechtmatig belang hebben bij te dragen tot de bestrijding van discriminatie op basis van een van de beschermde gronden (gedefinieerd in nationale wetgeving). Een dergelijke dialoog dient niet slechts symbolisch te zijn en moet op reguliere basis plaatsvinden. Deze verplichting voor lidstaten biedt NGO’s een belangrijke mogelijkheid om verbeteringen af te dwingen voor de maatregelen die hun regering neemt om te voldoen aan de richtlijnen.
- Lidstaten (Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst, artikel 11; Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep, artikel 13) dienen ook de sociale dialoog tussen werkgevers en werknemers te bevorderen met het oog op aanmoediging van gelijke behandeling. Dit kan bijvoorbeeld inhouden het controleren van praktijken op de werkplek, collectieve overeenkomsten, gedragscodes en onderzoek, uitwisseling van ervaringen en goede procedures. Indien ze voldoen aan nationale tradities en gebruiken wordt van lidstaten verwacht dat ze collectieve overeenkomsten aanmoedigen die anti-discriminatieregelingen optekenen die de minimale vereisten van de richtlijnen en nationale wetgeving respecteren.
- Lidstaten (Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst, artikel 14; Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep, artikel 16) moeten voorrang geven aan de nationale wetgeving die de richtlijnen uitvoert boven andere wetten en regelingen en wetten en regelingen afschaffen die in strijd zijn met het beginsel van gelijke behandeling. Om een consistente benadering van non-discriminatie en gelijkheid te waarborgen, moeten lidstaten ook garanderen dat bepalingen in contracten, collectieve overeenkomsten, arbeidsreglementen van bedrijven of statuten van beroeps-, werknemers- of werkgeversorganisaties die in strijd zijn met het beginsel van gelijke behandeling worden gewijzigd of nietig worden verklaard.



2.11 Organen voor de bevordering van gelijke behandeling

De Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst (artikel 13) bepaalt dat elke lidstaat een lichaam of meerdere lichamen dient te benoemen die gelijke behandeling op grond van ras of etnische afkomst bevorderen. Deze lichamen mogen deel zijn van nationale mensenrechtenorganisaties of andere lichamen die zijn opgericht ter bescherming van rechten van individuen. Lidstaten hebben verschillende type lichamen benoemd en hebben hun verschillende functies toegewezen. De richtlijn bepaalt de minimale bevoegdheden die dergelijke lichamen dienen te hebben, te weten:

- het leveren van onafhankelijke bijstand aan slachtoffers van discriminatie;
- het organiseren van onafhankelijk onderzoek en studies;
- het publiceren van onafhankelijke rapporten en het doen van aanbevelingen over discriminatiegerelateerde onderwerpen.

De Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep schrijft geen benoeming van een nationaal lichaam voor. In veel lidstaten bestrijken de organen voor de bevordering van gelijke behandeling echter grote gebieden van discriminatie conform nationale wetgeving, inclusief geslacht.¹⁸

2.12 Rapportering

Lidstaten zijn verplicht (Richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afkomst, artikel 17; Richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep, artikel 19) iedere vijf jaar te rapporteren aan de Europese Commissie over hun toepassing van de twee richtlijnen. De Commissie neemt bij de voorbereiding van zijn rapportering aan het Europees Parlement de standpunten van het Europees Bureau voor de Grondrechten, relevante sociale partners en NGO's in acht. Het rapport van de Commissie dient ook een evaluatie te bevatten van de impact op vrouwen en mannen van de maatregelen die elke lidstaat neemt.

Bronnen en verwijzingen:

Richtlijn **2000/43/EG** van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afkomst;

Richtlijn **2000/78/EG** van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor **gelijke behandeling in arbeid en beroep**;

¹⁸ Voor meer informatie, zie <http://www.equineteurope.org/>. De richtlijnen inzake gendergelijkheid schrijven een soortgelijke vereiste voor tot het opzetten van een of meerdere gespecialiseerde lichamen voor gendergelijkheid.



Europees Bureau voor de Grondrechten en Europees Hof voor de Rechten van de Mens – Raad van Europa, *Handbook on European non-discrimination law*, 2011, http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-CASE-LAW-HANDBOOK_EN.pdf (ook beschikbaar in het Frans en het Duits)

Publicaties van het Europese netwerk van juridische experts op het gebied van non-discriminatie, waaronder de European Anti-discrimination Law Review, www.non-discrimination.net/publications;

Schiek, D., Waddington, L., en Bell, M., *Cases, materials and text on national, supranational and international non-discrimination law*, Hart Publishing, 2007.



3 DE ROL VAN NIET-GOUVERNEMENTELE ORGANISATIES (NGO's) IN DE STRIJD TEGEN DISCRIMINATIE

Leerdoelen

De deelnemers moeten aan het eind kennis hebben genomen van de taken die NGO's kunnen en zouden moeten vervullen bij het verbeteren en bevorderen van effectieve uitvoering van beleid ter bevordering van gelijkheid en bestrijding van discriminatie.

3.1 Wat is een NGO?

Een NGO is een lokale, nationale of internationale groep met een juridisch vastgelegde beginselverklaring, een duidelijk doel en zichtbare activiteiten, met een bestuursorgaan dat bevoegd is om voor zijn leden te spreken. Het is normaal een non-profitorganisatie, niet gebonden aan enige overheids- of privé-entiteit of enige politieke partij. Zij heeft meestal tot doel het welzijn te bevorderen door iets te doen aan sociale en juridische problemen en door te proberen op gelijke voet te handelen met andere democratische instellingen voor de ontwikkeling en vooruitgang van het maatschappelijk middenveld.

3.2 Wat is de rol van een NGO op het terrein van de strijd tegen discriminatie?

Wanneer we kijken welke rol zij kunnen spelen in de strijd tegen discriminatie, zouden de NGO's de bijzondere rol die ze volgens artikelen 7 en 12 van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad en artikelen 9 en 14 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad hebben gekregen, ten volle moeten benutten.

Wanneer een land zijn doelstellingen van vrede, democratie, goed bestuur, gezondheid, welvaart en gelijkheid wil bereiken, zijn NGO's noodzakelijk voor een succesvolle ontwikkeling.

De rol van NGO's als instrumenten van het maatschappelijk middenveld in de strijd tegen discriminatie omvat meerdere taken. Ze moeten:

- een middel zijn om de behoeften van mensen die worden gediscrimineerd te vertolken en er actief iets aan te doen;
- slachtoffers van discriminatie helpen om gerechtigheid te krijgen, onder meer door strategische procesvoering;
- diversiteit en gelijkheid in de samenleving bevorderen door activiteiten die het bewustzijn vergroten;
- de mechanismen instellen om de beleidsvorming te beïnvloeden;
- non-discriminatie en gelijke behandeling laten opnemen in beleidslijnen;
- autoriteiten en ondernemingen aansporen om op te treden tegen discriminatie;
- discriminatie opsporen, documenteren en aan de kaak stellen;
- gelijkheid op de politieke agenda houden en mobilisatie aanmoedigen;



- pleiten voor het aannemen van effectief beleid op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie;
- de uitvoering van beleid op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie bewaken en beoordelen.

Een NGO kan:

- samenwerken met andere NGO's om gemeenschappelijke doelen te bereiken;
- groepen in staat stellen campagnes te starten, voor zichzelf op te komen en hun rechten te verdedigen en af te dwingen;
- indien aangewezen, *samenwerken met regeringen* om gemeenschappelijke doelen te halen;
- indien aangewezen, *regeringen tegenwerken* wanneer deze regeringen een beleid voeren dat in strijd is met de doelstellingen van bevordering van gelijkheid en non-discriminatie;
- diensten doeltreffend en effectief leveren *binnen het kader van het overheidsbeleid*, indien aangewezen, en zo nodig strategieën toepassen die door NGO's en regering zijn overlegd en onderhandeld;
- diensten doeltreffend en effectief leveren *buiten het kader van het overheidsbeleid* wanneer dit nodig en aangewezen is om de doelstellingen van de NGO te bevorderen, en zo nodig strategieën toepassen tegen het regeringsbeleid;
- instaan voor de coördinatie van eigen dienstverlening en de regering betrekken in gesprekken over de *coördinatie van de dienstverlening tussen de regering en NGO's*;
- degelijk, professioneel onderzocht advies geven aan regeringen over thema's die van belang zijn;
- pleiten en campagne voeren voor verandering als reactie op de behoeften;
- begeleiden en aanzienlijk bijdragen aan wetgevende en beleidsvormingsprocessen, door degelijk onderzocht advies te geven en door invloedrijke personen en politici in de regering en de oppositie in te lichten;
- een alerte 'waakhond' zijn — die aangeeft waar regeringen en ondernemingen actief discrimineren of hun verplichtingen om discriminatie te bestrijden niet nakomen, of waar zij beter moeten doen, en die erop toeziet dat het evenwicht der machten waardoor de democratische samenleving wordt gekenmerkt, wordt gerespecteerd. In deze rol moeten NGO's de regering en het bedrijfsleven bewerken door voorspraakactiviteiten en zo nodig over functies te onderhandelen;
- via zorgvuldig gekozen mechanismen daden, nalatigheden, administratieve praktijken of beleidslijnen aanklagen die ingaan tegen de doelstellingen op het gebied van de bevordering van gelijkheid en non-discriminatie;
- alle nieuwe ontwikkelingen in de strijd tegen discriminatie opvolgen en ervoor zorgen dat hiervan gebruik wordt gemaakt, bijv. nieuwe wetgeving (nationaal, EU en internationaal), nieuwe beleidslijnen (nationaal, EU en



- internationaal), nieuwe financieringsbronnen en opmerkelijke juridische beslissingen (zowel op nationaal, EU en internationaal niveau);
- open, transparant en verantwoordelijk zijn ten aanzien van hun leden en het grote publiek;
 - de betrokkenheid van de NGO binnen het maatschappelijk middenveld versterken door netwerken en coalities te vormen, en originele initiatieven en oplossingen te promoten. Dit kan helpen om vooroordelen in de samenleving tegen te gaan, zodat de gelijkheid wordt bevorderd;
 - open en in een goede sfeer samenwerken met andere NGO's die op verwante terreinen actief zijn en conflicten en geschillen tussen NGO's vermijden;
 - druk uitoefenen op een staat om internationale instrumenten te ratificeren die overheidspraktijken in het internationale daglicht stellen;
 - nationale en internationale instanties cruciale en betrouwbare informatie verstrekken waarop zij zich zouden moeten baseren wanneer zij het discriminatierapport van een land onderzoeken.

Samengevat kan de rol van veel NGO's er enerzijds in bestaan de daden van regeringen en privé-instanties te controleren, in het oog te houden en te bekritisieren, ter ondersteuning en ter aanvulling van de rol van de overheid in de strijd tegen discriminatie, en anderzijds individuele personen en groepen te helpen om op te komen voor hun rechten.

3.3 Wat heeft een NGO nodig om haar rol te vervullen?

- personeel,
- vaardigheden, kennis, expertise,
- openheid, transparantie, verantwoordelijkheid (NGO's stonden in de frontlijn bij debatten over verantwoordelijkheid en transparantie – zeer belangrijke thema's voor vrijwillige actie),
- financiering en geschikte materialen en IT-middelen,
- non-discriminatoire mentaliteit en diversiteitsbeleid binnen de eigen organisatie,
- gepaste nationale wetgeving en beleidsmatig raamwerk voor:
 - vrijheid van informatie
 - transparantie bij besluitvorming door publieke lichamen,
 - maatschappelijke participatie in beraadslagings- en besluitvormingsprocessen bij het ontwikkelen van publiek beleid,
 - voorspraakwerkzaamheden door vrijwilligersorganisaties,
 - toekenning van proceshoedanigheid aan NGO's in discriminatiezaken.

3.4 Waarom zijn NGO's geschikter dan andere organisaties om te werken aan de bestrijding van discriminatie?

- Vrijwillige organisaties spelen een cruciale rol in de samenwerking met gemeenschappen op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau.



- Terwijl de afkeer van de politiek toeneemt, is actief zijn in vrijwillige en gemeenschapsactiviteiten voor de mensen een manier om een bijdrage te leveren aan het openbaar leven, door hun tijd of geld te schenken en thema's te steunen die voor hen van belang zijn.
- Vrijwilligersorganisaties zijn in toenemende mate plaatsen geworden waar mensen kunnen debatteren en bezig zijn met thema's die hen aangaan, en waar zij het gevoel hebben dat ze iets kunnen veranderen.
- Door hun voortdurende inzet voor het publieke belang kunnen NGO's de expertise ontwikkelen die vereist is om te werken aan de verbetering van de impact en effectiviteit van beleid op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie.

3.5 Wat zijn de hindernissen voor NGO's en hoe kunnen deze worden overwonnen?

- Complexe regels inzake de vereisten waaraan NGO's moeten voldoen om zich te laten registreren. NGO's die zich willen laten registreren, moeten ervoor zorgen dat ze zeer goed vertrouwd zijn met deze regels, dat ze de juiste stappen hebben gezet en dat ze de vereiste documenten hebben aangevraagd om in orde te zijn.
- Verbod op organisaties die bepaalde activiteiten verrichten als zij niet geregistreerd zijn. Organisaties moeten beslissen hoe belangrijk dit voor hen is en of zij zich al dan niet willen laten registreren.
- Verbod op bepaalde activiteiten, zelfs na registratie. NGO's moeten de nationale wetgeving naleven, of, als deze arbitrair of niet naar verhouding is, deze aanklagen via de aangewezen mechanismen.
- Gebrek aan status om deel te nemen aan relevante politieke debatten. Indien nodig moeten NGO's ervoor zorgen dat zij een persoon of organisatie inlichten die wel voldoende status heeft.
- Gebrek aan een geschikt juridisch raamwerk met betrekking tot toegang tot publieke informatie, transparantie bij besluitvorming, publieke debatten, voorspraak – onder meer voor vrijwilligersorganisaties. Wanneer het ontbreken van een juridisch raamwerk dat NGO's in staat stelt hun activiteiten adequaat uit te voeren, de efficiëntie van de handelingen van NGO's ernstig belemmert, zullen NGO's creatief gebruik moeten maken van bestaande wetgeving en gezamenlijk met andere groepen moeten pleiten voor het aannemen van relevante regelgeving.
- Gebrek aan status om klachten in te dienen. NGO's kunnen personen die wel voldoende status hebben, steunen en helpen, of proberen de regels te veranderen met strategische procesvoering.
- Verkeerde beeldvorming dat de organisatie gelieerd is aan de regering of een politieke partij die een dreiging vormt voor de aanvaarding als onpartijdig pleiter voor bepaalde zaken. Een effectieve NGO dient voorzichtig te zijn bij het aannemen van een zaak dat zij niet betrokken raakt bij een politieke partij; hiervoor dienen gepaste maatregelen te worden genomen.



- Gebrek aan kennis en ervaring, voornamelijk inzake organisatorisch en financieel beheer of het gebruik van IT vaak als resultaat van het vertrouwen op vrijwilligers en een hoog personeelsverloop. NGO's moeten ervoor zorgen dat zij het belang inzien van goed organisatorisch en financieel beheer.
- Gebrek aan geld en beperkte middelen, gebrek aan informatie en begeleiding inzake de toegang tot beschikbare nationale en internationale fondsen of fondsen van de EU. Er moet contact worden opgenomen met nationale gelijkheidsorganen, NGO-coördinatieorganen, lokale EU-vertegenwoordigingen en regionale internationale donoren om geschikte financieringsbronnen op te sporen.
- Gebrek aan effectief 'partnerschap' tussen regering en NGO's. Regeringen maken regels en voorschriften die de beleidsomgeving definiëren die nodig is om NGO-activiteiten te laten gedijen. Winstgevende ondernemingen kunnen knowhow, middelen en technische bijstand leveren, terwijl NGO's praktische terreinkennis en relaties leveren, en netwerken uitbouwen die nodig zijn om het werk uit te voeren op een manier die ervoor zorgt dat het eindproduct houdbaar is.
- Onderbenutting van mogelijke steun van het bedrijfsleven. NGO's moeten proberen ondernemingen te betrekken. Een toenemend aantal NGO's betrekken nu ondernemingen in 'partnerschappen' die erop gericht zijn belangrijke thema's gezamenlijk aan te pakken.
- De onmogelijkheid om bepaalde delen van de samenleving te bereiken vanwege ongevoeligheid, extern opgelegde juridische of politieke doelstellingen, culturele barrières of taalbarrières. NGO's moeten ervoor zorgen dat *hun eigen organisatie* een veelzijdig personeelsbestand heeft, met mensen die zijn opgeleid in thema's inzake discriminatiebewustzijn, bewustzijn van de sociale en politieke geschiedenis, zoals de geschiedenis van uitsluiting en discriminatie van groepen binnen de samenleving, en, indien nodig, over een waaier van taalvaardigheden beschikken.
- Gebrekkige voorspraakvaardigheden, beperkte affectie met nieuwe media. NGO's, met name diegene die werken met kwetsbare groepen, dienen zorgvuldig communicatiestrategieën te ontwikkelen om te voldoen aan de behoeften op het gebied van bescherming van de rechten van hun doelgroep en verhoging van bewustzijn en voorlichting van zowel de gehele bevolking en hun doelgroep, inclusief de media.



Referentiemateriaal

Raad van Europa, "Fundamental Principles on the Status of NGOs in Europe" - <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/ONG/Fundamental%20Principles%20E.pdf>.

Dit document is beschikbaar in het Engels, Frans, Albanees, Bulgaars, Lets, Litouws, Russisch en Servisch.

Public Interest Law Initiative, *Pursuing the Public Interest, a Handbook for Legal Professionals and Activists*, Columbia Law School 2001.



4 TRAININGSMODULES/ACTIES VAN NGO'S

Tijdens de behoeftenanalyse die is uitgevoerd in alle deelnemende landen, werden er een aantal onderwerpen opgeworpen door nationale organisaties als onderwerpen van nationaal belang voor trainingen. Binnen het raamwerk van dit project is een selectie van trainingsmodules ontworpen die de onderwerpen bestrijkt die het vaakst zijn geïdentificeerd door de nationale experts.

- 1) informatie verzamelen en actie plannen
- 2) monitoring
- 3) voorspraak
- 4) partnerschappen
- 5) media
- 6) situatietests (praktijkproeven)
- 7) gedragscodes

De eerste module (4.1) over het verzamelen van informatie en plannen van actie is erop gericht NGO's te voorzien van adequate instrumenten om beleid beter te kunnen implementeren en beïnvloeden vanuit strategisch oogpunt. Dit is een algemene module voor alle landen.

De zes daaropvolgende modules vormen een aanvulling op en uitbreiding van de algemene module door verdere effectieve middelen te leveren om een strategische benadering te ontwikkelen voor non-discriminatie en gelijkheid.

Alle modules zijn ontworpen aan de hand van de nationale eisen die zijn geïdentificeerd middels de behoeftenanalysevragenlijst.

Bij het voorbereiden van deze modules hebben we ons gebaseerd op een aantal bronnen die worden vermeld op pagina 110 e.v.

4.1 Informatie verzamelen en actie plannen

*'Ik heb zes trouwe dienaren
van wie ik alles leer.
Hun namen? WAT, WAAROM en WIE
En HOE, WAAR en WANNEER.'*
Rudyard Kipling

'Een gedachte die niet uitmondt in een handeling stelt niet veel voor, een handeling die niet voortvloeit uit een gedachte helemaal niets.'
Georges Bernanos



4.1.1 Definitie

In dit handboek betekent 'informatie' een stukje kennis dat nodig is om actie te nemen. 'Strategische planning' betekent de formele overweging van de toekomstige activiteiten van een organisatie waarbij rekening wordt gehouden met beschikbare informatie, fondsen, manschappen en materieel. Het ultieme doel van een dergelijke analyse is het ontwikkelen van een strategisch plan over het algemeen en/of een strategisch plan om een specifieke actie te implementeren.

4.1.2 Doelen

Dit project is erop gericht om de impact en effectiviteit te verbeteren van maatschappelijke organisaties met betrekking tot beleid op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie. Strategische planning is een belangrijk hulpmiddel voor krachtige acties van NGO's. Geen enkel strategisch plan kan worden geproduceerd zonder de beschikbare informatie te beoordelen en de actie dienovereenkomstig te plannen. De doelen van deze module zijn:

- NGO's kennis en vaardigheden leren om hun acties strategisch te plannen: om te bepalen voor welke activiteiten ze de middelen hebben en voor welke NIET. Zo kunnen ze tijd en geld besparen en hun focus vinden.
- NGO's de best mogelijke gereedschappen bieden om hun sociale impact te maximaliseren. Ze zullen het verband zien tussen bestaande en gewenste informatie en geplande activiteiten.

4.1.3 Toepassingsgebied

Deze module bespreekt hoe NGO's kunnen beginnen met strategische planning door informatie te koppelen aan actie. De module beschrijft wat over het algemeen nodig is om verschillende acties te ontwerpen, plannen en uit te voeren en het resultaat en de impact ervan te bewaken en evalueren.

Strategische planning kan worden gedaan op algemeen niveau evenals voor verschillende soorten acties die in andere modules van dit handboek worden behandeld. Deze module dient als uitgangspunt voor het plannen van dergelijke acties, maar ze zullen niet in detail worden besproken. In plaats daarvan is de focus gericht op ondersteuning van individuele slachtoffers, inclusief rechtszaken – waarvoor het identificeren van de verschillende soorten discriminatie van belang is. De module bespreekt echter niet de verschillende soorten discriminatie, aangezien NGO's zonder een voorafgaande gedetailleerde juridische analyse acties kunnen plannen, wat ze vaak ook daadwerkelijk doen.

De module behandelt geen financiering of capaciteitsopbouw. Er wordt achtergrondmateriaal geleverd dat nodig is om discriminatie te identificeren (zie bijvoorbeeld dit *opleidingshandboek* en het handboek *How to present a*



discrimination claim dat is uitgebracht door het European Network of Legal Experts in the non-discrimination field).

De oefeningen in deze module dienen te worden aangepast aan de betreffende nationale context.

4.1.4 Inhoud

OEFENING: Brainstorm over de volgende vragen:

- a) Wat is discriminatie?
- Wie zijn de daders?
 - Wie zijn de slachtoffers?
 - Op welke gebieden vindt discriminatie plaats?
 - Op welke gronden vindt discriminatie plaats?

Nabespreking:

- Wat dekt de non-discriminatiewetgeving in uw land?
- Wat dekt de Europese non-discriminatiewetgeving?

OEFENING: Brainstorm over de volgende vragen:

- b) Wat kunnen NGO's doen om discriminatie te bestrijden?
- bewustzijn verhogen;
 - discriminatie/publiek beleid/preventieve maatregelen (inclusief het ontbreken hiervan) controleren;
 - discriminatie melden;
 - lobbyen voor beleid en wetgeving;
 - individuen ondersteunen die zijn gediscrimineerd (ook in rechtszaken);
 - campagne voeren voor verandering;
 - netwerken

Nabespreking:

- maak duidelijk welke acties overeen dienen te komen met welk breder activiteitsveld

- c) Wat hebben NGO's nodig om hun rol te vervullen?

- visie/missie;
- informatie;
- personeel;
- materieel;
- een strategische handelwijze;
- financiering



Nabespreking:

- werk de verschillende elementen van deze behoeften uit (bijvoorbeeld: expertise en ervaring kunnen bij personeel horen);
- vraag deelnemers de behoeften van een NGO te rangschikken met het oog op strategische planning.

d) Over welke informatie moeten NGO's beschikken om hun rol te vervullen? Wat zijn de informatiebronnen?

Type informatie	Informatiebron
Volkstellingen	Centraal bureau voor de statistiek
Sociologische onderzoeken	Onderzoeksinstituten
Krantenartikelen	Media
Wetenschappelijke artikelen	Wetenschappelijke instituten
Tv- of radioberichten	Tv of radio
Verklaringen van uw cliënten	Cliënt
Getuigenverklaringen	Getuigen
Documenten	Potentiële daders
Statistieken	overheden/publieke instellingen
Deskundigenoordelen	Verzamelen van feiten
Audio- of video-opnamen	YouTube, sociale media
Foto's	
Beleidsdocumenten	(Lokale) overheid
Wetgeving	Internet
Resultaten van situatietests	Testers
Rapporten van toezichthoudende organisaties	Verenigde Naties, Raad van Europa, Europees Bureau voor de Grondrechten, nationale of internationale NGO's
Antwoorden op publieke enquêtes of questionnaires	

OEFENING: Schrijf de soorten informatie en de soort NGO-acties op verschillende kleuren plakbriefjes op. Vraag deelnemers informatie te koppelen aan acties.

e) Verkrijgen van toegang tot informatie en/of verzamelen ervan

Om informatie in het publieke domein te verkrijgen, zoekt u op internet, vraagt u informatie van publiek belang aan op basis van wetgeving inzake de lokale toegang tot informatie/publieke gegevens en/of verzamelt u zelf feiten – bezoek bijvoorbeeld de instantie of de gemeenschap waarvan de leden beschikken over de betreffende informatie en interview hen.

OEFENING: Vraag deelnemers hun ervaringen te delen met het verkrijgen van toegang tot of verzamelen van informatie.



GOED PRAKTIJKVOORBEELD: de gevalsbeschrijving is afkomstig van: Artikel XIX en Asociación por los Derechos Civiles, *Access to information: An instrumental right for empowerment*, pag. 27-28, beschikbaar op <http://www.article19.org/pdfs/publications/ati-empowerment-right.pdf>.

Thailand: recht op onderwijs

In 1998 deed een ouder wiens kind niet werd toegelaten tot een hoog aangeschreven en door de overheid gesubsidieerde basisschool, de Kasetsart Demonstration School, een beroep op het recht op informatie om de geheime toelatingsprocedure bekend te maken. De toelatingsprocedure voor de school, waarvan de studentenraad grotendeels bestond uit *dek sen*, kinderen uit elite families, omvatte een toelatingstoets. De Official Information Commission bepaalde dat de toegangstoetsen van de 120 toegelaten studenten publieke informatie waren. Toen deze informatie openbaar werd gemaakt, bleek dat 38 studenten die de toets niet hadden gehaald toch waren toegelaten door omkoping – betalingen die door ouders werden gedaan aan de school. De betreffende ouders dienden toen een aanklacht in en een gouvernementeel juridisch adviesorgaan besliste in het voordeel van de ouders dat de gelijkheidsbepaling van de grondwet van Thailand was overtreden. Het vonniste ook dat alle door de overheid gesubsidieerde scholen corrupt en discriminatoir beleid dienden uit te bannen.

f) Koppelen van informatie aan de activiteit – ondersteuning van individuele slachtoffers

Discriminatie kan zowel binnen als buiten juridische procedures worden teruggevonden. In civiele of arbeidsrechtelijke procedures is het een algemene regel dat elke partij de bewijslast draagt voor de feiten die zij aandraagt en waaruit zij juridisch voordeel haalt. Over het algemeen dient bij een klacht over discriminatie voor een civiele of arbeidsrechtelijke rechtbank te worden bewezen dat het meer waarschijnlijk dan niet waarschijnlijk is dat er sprake is geweest van discriminatie – zodat de aangedragen feiten een redelijk persoon ervan zouden overtuigen dat er discriminatie heeft plaatsgevonden. In administratieve en strafrechtelijke zaken is het gebruikelijk dat de autoriteiten de feiten onderzoeken en uiteenzetten met verschillende maten van zekerheid. Organen voor de bevordering van gelijke behandeling volgen ofwel administratieve procedures of onderzoeken klachten conform hun interne regelgeving.

Typisch bewijs in allerlei soorten procedures omvat getuigenverklaringen, documenten of algemene kennis. In alle procedures hebben individuen die een klacht wegens discriminatie indienen, de plicht al het bewijs aan te leveren waarover ze beschikken. In veel gevallen wordt een redelijk vermoeden van discriminatie aangenomen op basis van getuigenverklaringen en documenten of informatie die wordt verkregen van daders.



De non-discriminatie-richtlijnen bepalen de verschillende soorten discriminatie. Ongeacht het soort discriminatie dienen slachtoffers die een klacht indienen, basisinformatie te leveren.

OEFENING: *Vertel de deelnemers het verhaal en verzamel basisinformatie op een blad papier.*

Lokale Romaleiders hebben u erover ingelicht dat Romakinderen in hun stad alleen kunnen worden ingeschreven bij de school die het dichtst bij de lokale zigeunernederzetting gelegen is. Ze zeggen ook dat de weinige Romakinderen wier ouders hebben getracht hen in te schrijven bij andere scholen werden verwezen naar de school naast de nederzetting. Deze school volgt het onderwijsprogramma dat is ontworpen voor kinderen met een verstandelijke handicap. De leiders vertellen u dat niet alle kinderen worden getest op hun geestelijke vermogens gedurende hun opleiding op de school. De school volgt het inschrijvingsbeleid dat van kracht is in uw land.

Vragen	Antwoorden
1. Wie deed?	
2. Wat?	
3. Ten nadele van wie?	
4. Wanneer?	
5. Waar?	
6. Hoe?	
7. Wat is het resultaat van het wangedrag?	
8. Wie is verantwoordelijk voor het wangedrag?	
9. Wie zag, hoorde of was getuige van het wangedrag?	
10. Zijn er documenten, statistieken of deskundigenoordelen om de klacht te bewijzen?	
11. Wat is de beschermde grond van het slachtoffer: raciale of etnische afkomst, leeftijd, handicap, seksuele geaardheid, godsdienst of overtuiging? Is deze reëel, vermoedelijk, medegepleegd, meervoudig?	
12. Wie is de controlepersoon of -groep waarmee de behandeling waaronder het slachtoffer te kampen heeft gehad, kan worden vergeleken? Er hoeft geen vergelijker te worden geïdentificeerd in gevallen van intimidatie, represailles, een opdracht tot discriminatie of het niet leveren van passende aanpassingen.	



In sommige lidstaten kan discriminatie worden vastgesteld in verband met een ideale minimumnorm voor behandeling, bijvoorbeeld gedrag dat op grond van respect voor menswaardigheid wordt verlangd.	
13. Valt de zaak onder (Europese) non-discriminatie wetgeving?	

OEFENING: Vraag deelnemers of de klachten binnen hun NGO worden geregistreerd en zo ja, welk model ze daarvoor gebruiken. Zou dit model bruikbaar zijn voor hen om klachten te registreren, verslag uit te brengen over hun activiteiten en informatie te delen met andere NGO's?

Vraag hun welke rechten in deze zaak werden geschonden en waarom ze denken dat deze situatie verkeerd is. Staat dit probleem op zichzelf of is het systematisch? Welke basisinformatie ontbreekt er en welke verdere bewijzen dienen er te worden verkregen en hoe?

Om bij strategische planning te komen, vraag deelnemers onderwerpen te identificeren in de zaak die verband houden met individuele Romakinderen en -ouders, evenals onderwerpen die algemene praktijken onthullen en leiden tot structurele discriminatie. Vraag hun of hun NGO's individuele zaken, structurele problemen of beide behandelen. Indien beide, hoe verdelen ze hun activiteiten over individuele en algemene gevallen?

Er zijn verschillende stukken bewijs die de druk op slachtoffers van discriminatie om hun klacht te bewijzen, verminderen, waaronder het gebruik van statistieken, situatietests, het gebruik van aanvragen voor publieke gegevens/informatie, audio- of video-opnamen, de mening van forensische experts en conclusies uit indirect bewijs.

Verwijs voor meer informatie over bewijs naar het handboek *How to present a discrimination claim* (uitgebracht door het European Network of Legal Experts in the non-discrimination field).

4.1.5 Wat is strategische planning?

PRESENTATIE

Strategische planning is het proces waarin een organisatie haar richting bepaalt en beslissingen maakt over de inzet van haar personeel en financiële middelen om deze strategie te volgen. Er kunnen verschillende technieken worden gebruikt voor strategische planning, inclusief SWOT-analyse (Strengths (sterkten), Weaknesses (zwakten), Opportunities (kansen) en Threats (bedreigingen)), PEST-analyse (Political (politiek), Economical (economisch), Social (sociaal) en Technological (technologisch)), STEER-analyse (Socio-cultural (sociocultureel), Technological (technologisch), Economic (economisch), Ecological (ecologisch) en Regulatory



(regulatief)) en EPISTEL (Environment (milieu), Political (politiek), Informatics (informatica), Social (sociaal), Technological (technologisch), Economic (economisch) en Legal (juridisch)). Elke strategische planning behandelt ten minste een van de drie hoofdvragen:

- a) Wat doen we?
- b) Voor wie doen we het?
- c) Hoe blinken we uit?

In veel organisaties wordt strategische planning gezien als een proces om de richting van de organisatie voor het komende jaar te bepalen of – vaker voorkomend – voor drie tot vijf jaar (lange termijn), hoewel sommigen hun visie uitbreiden naar 20 jaar. Om de richting te bepalen, dienen organisaties precies te weten waar ze staan, om vervolgens te bepalen waar ze heen willen en hoe ze daar komen. Het daaruit resulterende document wordt ‘strategisch plan’ genoemd. Er zijn meerdere benaderingen voor strategisch plannen maar in de praktijk wordt meestal een driedelig proces gebruikt:

- Situatie – evalueer de huidige situatie en hoe deze tot stand is gekomen;
- Doel – bepaal doelen en/of doelstellingen (soms ideale toestand genoemd);
- Pad/voorstel – bepaal een mogelijke route naar de doelen/doelstellingen.

Er bestaat een alternatief genaamd *See-Think-Draw*

- See – wat is de huidige situatie?
- Think – bepaal doelen/doelstellingen
- Draw – bepaal een route om de doelen/doelstellingen te bereiken

De SWOT-analyse is de meest bruikbare aanpak voor strategische planning. Het belangrijkste doel van dit hulpmiddel is het analyseren van interne strategische factoren, sterkten en zwakten die worden toegekend aan de organisatie en externe factoren waarop de organisatie geen invloed heeft, zoals kansen en bedreigingen. Zie voor meer gebruiksmogelijkheden van SWOT de modules over partnerschappen (4.4) en voorspraak (4.3).

Een van de kerndoelen bij het opzetten van een strategisch plan is het zo te ontwerpen dat het eenvoudig kan worden omgezet in actieplannen. De meeste strategische plannen bevatten ambitieuze initiatieven en overkoepelende doelstellingen, maar worden niet omgezet in alledaagse projecten en taken die noodzakelijk zijn om het plan te realiseren.

Specifieke, tijdsgebonden uitlatingen over beoogde toekomstige resultaten en algemene en voortdurende uitlatingen over beoogde toekomstige resultaten worden als doelen of doelstellingen aangeduid. Mensen hebben vaak tegelijkertijd verschillende doelen. Daarbij dient te worden gegarandeerd dat doelen goed met



elkaar kunnen worden gecombineerd. Is doel A verenigbaar met doel B? Kunnen ze worden gecombineerd in een uniforme strategie?

Een manier van aanpak beveelt aan doelen te hebben voor de korte, middellange en lange termijn. In dit model kan van doelen voor de korte termijn worden verwacht dat ze relatief eenvoudig kunnen worden bereikt: ze bevinden zich net buiten handbereik. Het andere uiterste zijn de doelen voor de lange termijn die zeer moeilijk, bijna onmogelijk lijken te bereiken. Om het ene doel als springplank naar het volgende te gebruiken, is **goal sequencing** (het stellen van seriële doelen) vereist. Een persoon of groep begint met het bereiken van de eenvoudige doelen voor de korte termijn en gaat dan door naar de middellange termijn en uiteindelijk naar de lange termijn. Goal sequencing kan een 'doeltrap' creëren. In een organisatorische omgeving kan de organisatie doelen coördineren zodat ze niet met elkaar botsen. De doelen van een deel van de organisatie moeten kunnen worden verenigd met die van andere delen van de organisatie.

De elementen van een strategische basiscyclus kunnen zowel worden gebruikt in een brede strategie voor de lange termijn als voor de strategische activiteiten voor de korte termijn.

OEFENING: Demonstreer op basis van onderstaand diagram (pag. 55) het proces van strategische planning met behulp van het voorbeeld van de Romakinderen. Hoewel deze module zich concentreert op juridische bijstand, ook in rechtszaken, is het mogelijk dat deelnemers een buitengerechtelijke strategie willen kiezen. Houd er rekening mee dat een NGO een complete strategische planningsspiraal kan doorlopen, van juridische dienstverlening tot verhoging van het bewustzijn etc. of andersom.

Wijs deelnemers op de verschillen tussen juridische hulpverlening en strategisch procederen. Vraag hun of er andere NGO's/organen voor de bevordering van gelijke behandeling zijn die hen kunnen bijstaan om de zaak op te lossen. Hier zijn enige vragen om de discussie aan te sturen:

- Wat doet uw NGO?
- Welke ondersteuning heeft uw NGO met het oog op financiële middelen, personeel of andere zaken?
- Wat wil het slachtoffer?
- Past dit bij de doelen van uw NGO?
- Hoe ver is uw NGO bereid te gaan?
- Wie heeft er een rol bij het oplossen van deze zaak en op welk niveau?
- Wat zouden anderen moeten doen?

Strategisch procederen vs. juridische dienstverlening

Bij strategisch procederen wordt een zaak voor de rechter gebracht met de bedoeling om vergaande veranderingen in de maatschappij teweeg te brengen. Mensen die



zich met strategisch procederen bezighouden, willen de wet gebruiken om een permanent stempel te drukken dat verdergaat dan enkel het winnen van de betreffende zaak. Dit betekent dat strategische procedures evenzeer draaien om de effecten die ze zullen hebben op grotere bevolkingsgroepen en regeringen als om het eindresultaat van de zaak zelf.

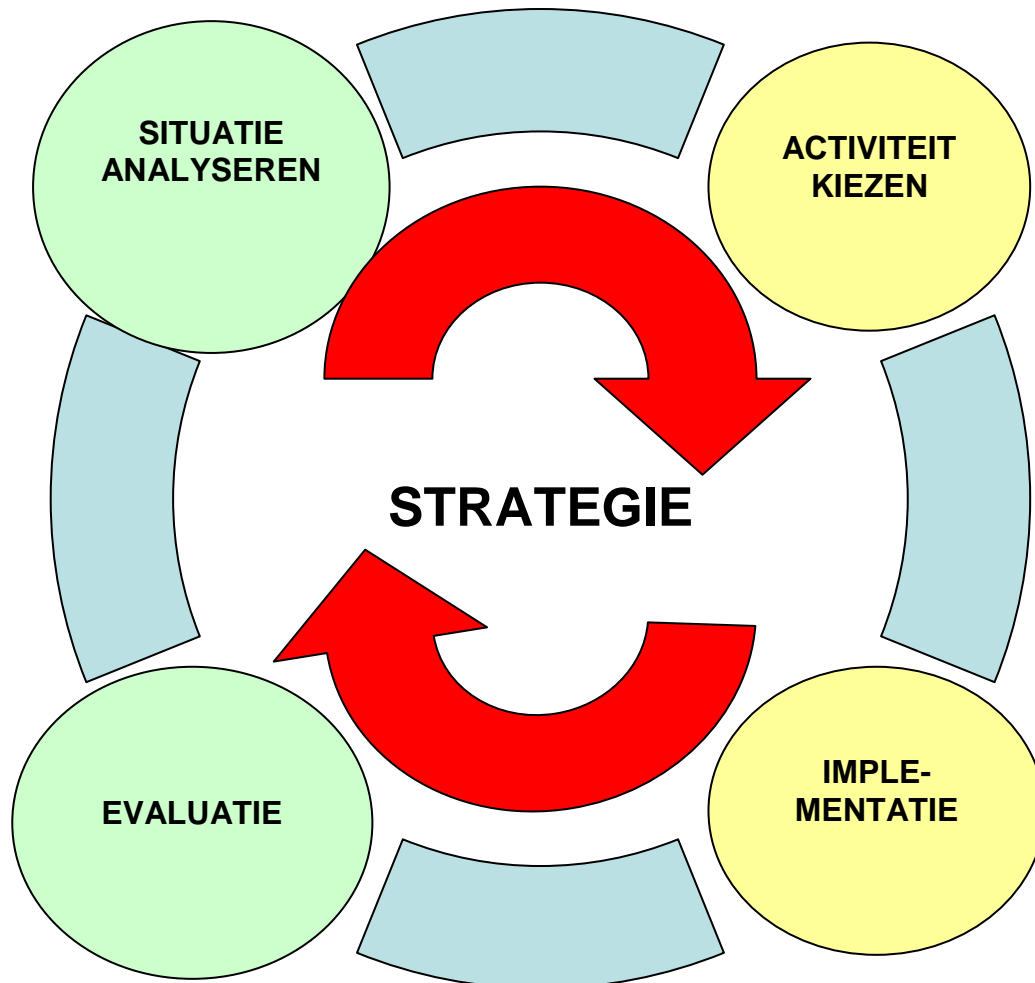
Strategisch procederen vs. juridische dienstverlening. Het is van belang op te merken dat strategisch procederen in hoge mate verschilt van meer traditionele vormen van juridische dienstverlening. Traditionele juridisch dienstverleners bieden kostbare diensten aan individuele cliënten en werken vlijtig om die cliënten te vertegenwoordigen en adviseren in zaken die zij aandragen. Maar omdat traditionele juridische diensten klantgericht zijn en beperkt zijn tot de beschikbare middelen van de leverende organisatie, ontbreekt vaak de mogelijkheid zaken in een breder perspectief te plaatsen. Strategisch procederen is daarentegen gericht op het veranderen van beleid en bredere gedragspatronen. Daarom is strategisch procederen niet bedoeld om de best mogelijke diensten te verlenen aan de grootst mogelijke groep mensen, zoals traditionele juridische dienstverlening dat wel is.

Lobbyen. Door rechtszaken aan te spannen, kunnen voorstanders van sociale gerechtigheid de rechtspraak gebruiken om juridische en sociale verandering teweeg te brengen. Dit is vaak een onderdeel van een grotere lobbycampagne die is gericht op het verhogen van bewustzijn over een bepaald onderwerp of het bevorderen van de rechten van een benadeelde groep. Veel groepen of individuen die strategisch procederen, proberen ook anderen voor hun zaak te winnen of de regering ertoe te brengen haar wetten te wijzigen.

Resultaten. Indien succesvol ingezet, kan strategisch procederen baanbrekende resultaten opleveren. Het kan een regering er bijvoorbeeld toe bewegen basiszorg te leveren aan haar burgers, gelijke behandeling van minderheden te garanderen of een milieuvervuilende activiteit stop te zetten. De mogelijkheden van strategisch procederen kennen geen grenzen.¹⁹

In de laatste besprekingsronde toont u het verband tussen het vragenmodel, het strategische wiel, de soort acties die deelnemers kunnen ondernemen en de informatie die ze nodig hebben.

¹⁹ Geary P, (2009) Children's rights: A guide to strategic litigation, Child Rights Information Network: London.



4.2 Monitoring

'Het wetenschappelijke brein biedt niet zozeer de correcte antwoorden; veeleer stelt het de correcte vragen.'

Claude Levi-Strauss

4.2.1 Onderwerp

Deze module concentreert zich op **strategische monitoring** en **equality impact assessment (gelijkheidsimpactbeoordeling)** van de **praktijken of beleidslijnen** van publieke/private lichamen op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie.

Deze module zorgt ervoor dat NGO's beter begrijpen wat strategische monitoring en equality impact assessment zijn. Daarnaast zullen NGO's in staat zijn een monitoringproject te ontwerpen en plannen. Ten slotte zullen NGO's beter begrijpen welke rol de NGO-gemeenschap heeft bij monitoring en beoordeling die worden uitgevoerd door andere spelers (publieke en private lichamen, de academische wereld etc.).



4.2.2 Definities

Monitoring, evaluatie, beoordeling – deze termen worden vaak gebruikt door verschillende agentschappen en instellingen in de wetenschap en de NGO-sector.

Ze hebben verschillende betekenissen in verschillende contexten. Hoewel er verschillende definities bestaan, begrijpen wij deze termen als volgt:

Monitoring wordt vaak gedefinieerd als een nauwkeurige observatie van een situatie of individueel geval om te bepalen welke verdere actie dient te worden genomen.²⁰

In deze module hebben we het over **strategische monitoring door NGO's**, wat kan worden gedefinieerd als **gepland en systematisch onderzoek** van een bepaald fragment van **sociale realiteit** (in ons geval gericht op mensenrechten en meer specifiek op gelijkheid en non-discriminatie), uitgevoerd volgens een **vastgelegd raamwerk** en met het **doel van verbetering**.²¹

Impact assessment is een beoordeling van de impact die bepaalde beleidsrichtlijnen en procedures hebben (of voorgestelde beleidsrichtlijnen of procedures zullen hebben) op de personen waarop ze van toepassing zijn.

In deze module richten we ons op **equality impact assessment (EIA)**, wat kan worden gedefinieerd als een grondige en systematische analyse van huidige of toekomstige beleidsrichtlijnen (geschreven of ongeschreven, formeel of informeel), procedures, projecten of diensten en de impact ervan op verschillende gelijkheidsgroepen die worden gekarakteriseerd door leeftijd, handicap, geslacht, ras en etniciteit, godsdienst of overtuiging of seksuele voorkeur evenals andere sociaal benadeelde groepen.

4.2.3 Toepassingsgebied

Met het oog op de afbakening van de module concentreren we ons voornamelijk op de monitoring van mensenrechten door NGO's (met de nadruk op monitoring met betrekking tot gelijkheid en discriminatie) en slechts deels op equality impact assessment.

We behandelen niet de monitoring en beoordeling van NGO's die werken aan de bestrijding van discriminatie – systematische verzameling en analyse van informatie over de voortgang van een bepaald project of bepaalde organisatie en de vergelijking van resultaten, en de impact van het project op zijn doelen en doelstellingen.

²⁰ M. Guzman, B. Verstappen, *What is monitoring*, Human Rights Monitoring and Documentation Series, Volume 1, HURIDOCs 2003, p. 5.

²¹ Adopted from M. Nowicki, Z. Fialova, *Human rights monitoring*, Helsinki Foundation for Human Rights, Warsaw 2004, p. 13.



4.2.4 Inhoud

A. Monitoring

Waarom monitoren?

Er zijn verschillende redenen waarom NGO's zouden moeten monitoren. Een algemeen antwoord is: om meer te weten te komen over een bepaalde realiteit. Gelijkheid en het verbod op discriminatie zijn vaak wettelijk vastgelegd. Maar wat telt in het alledaagse leven is niet de papieren wetgeving maar de sociale realiteit.

NGO's dienen de kennis die ze verzamelen over sociale realiteit te gebruiken als een instrument om verandering teweeg te brengen, om de situatie te verbeteren. Specifieke monitoring kan verschillende functies hebben.

Onderzoekende functie – we willen gewoonweg **weten** wat de situatie in een bepaald veld is, omdat we deze informatie ontberen. Een project kan worden opgezet om gedocumenteerde kennis te vergaren over de aard en mate van discriminatie.

Voorbeelden: we weten niet veel over de praktijk van het wegsturen van werknemers die de pensioensgerechtigde leeftijd bereiken en we zijn van plan dit te onderzoeken. We hebben gehoord dat er gevallen zijn waarin mensen die de pensioensgerechtigde leeftijd bereiken, worden gedwongen hun baan op te geven maar we weten niet of dit een reëel probleem is of slechts sporadisch voorkomt; we kennen de omvang van het probleem niet.

We weten dat er nu en dan vacatures zijn waarin wordt verwezen naar leeftijd (en geslacht), wat duidt op een intentie van de werkgever om te discrimineren, maar we kennen de omvang van deze praktijken niet. We besluiten monitoringprojecten te organiseren om erachter te komen wat de werkelijke situatie is. Is dit een serieus probleem? Zo ja, wat is de aard en omvang van het probleem en welke oplossingen zijn er nodig?

Aanvullende functie – **deelnemen** aan een andere activiteit om verandering teweeg te brengen: we hebben al redelijk accurate kennis over de aard en mate van discriminatie, we hebben informatie van de meest uiteenlopende bronnen (bijvoorbeeld mediaberichten, klachten, conversaties etc.), maar we willen harde gegevens hebben. We moeten feiten verzamelen om bewijs te hebben, om goede argumenten te hebben die zijn gebaseerd op bewijs.

Voorbeelden: we weten van een aantal verschillende bronnen (zoals mediaberichten, individuele gevallen, onofficiële klachten, andere projecten) dat homo-, bi- of transseksuele mensen vaak worden geïntimideerd op de werkplek. We weten dat dit een reëel en serieus probleem is. We kunnen pleiten voor oplossingen, veranderingen van beleid of praktijken op basis van bestaande kennis, maar we



willen onze oproep tot verandering ondersteunen met harde feiten. We willen de volledige omvang van het probleem tonen en onze criticasters laten zien dat we weten waar we het over hebben.

Het is algemeen bekend dat een bepaalde religieuze groep wordt gediscrimineerd in ons land. We weten van de media en van klachten van deze groep dat ze problemen hebben om toestemming te krijgen voor de bouw van een religieus gebedsgebouw alsook problemen om publieke ruimte te huren voor religieuze evenementen etc. Om te pleiten voor verandering besluiten we een monitoringonderzoek op te zetten dat in detail aantoont welke moeilijkheden de groep kent, inclusief een vergelijking met andere groepen.

Preventieve functie – terwijl de doelstelling van monitoring normaal gesproken onderzoek, gegevens verzamelen en documenteren is, zijn er situaties waarin NGO's primair de specifieke situatie die ze monitoren, willen **beïnvloeden**. We weten dat alleen het feit dat verschillende organisaties worden geobserveerd, hun gedrag al kan beïnvloeden. Dit onderscheidt NGO-monitoring van puur wetenschappelijk onderzoek (dat ook neveneffecten kan hebben, maar dan van een andere aard).

Voorbeelden: verschillende soorten observaties leveren goede voorbeelden van preventieve monitoring. De doelstelling van een NGO-waarnemer die een proces monitort, is vaak het garanderen van een eerlijk proces en het geven van morele ondersteuning aan een van de partijen.

Wanneer dus een proces wordt gevolgd tegen vertegenwoordigers van een bepaalde etnische minderheid inzake vermeende vooroordelen of discriminatie, kan een waarnemer enkel door zijn of haar aanwezigheid het proces en het gedrag van de personen in de rechtszaal beïnvloeden. Openlijke of zeer opvallende observatie kan discriminatie of vooroordelen voorkomen.

Observatie van verkiezingen (bijvoorbeeld met het oog op toegang tot stemlokalen voor gehandicapte personen) kan een soortgelijke impact hebben. De aanwezigheid van waarnemers garandeert in feite, in aanvulling op het documenteren van de situatie, dat wordt voldaan aan de normen voor vrije en democratische verkiezingen.

Ten slotte is ons doel bij het monitoren van publieke bijeenkomsten, zoals vergaderingen van religieuze groepen, marsen, demonstraties of gay pride parades (met het oog op het recht van vreedzame vergadering en de plicht van de overheid om veiligheidsmaatregelen te nemen en de deelnemers te beschermen) de situatie objectief te documenteren maar we willen ook, alleen al door de aanwezigheid van de waarnemers (normaal gesproken met badges of andere zichtbare identificatie, soms op uitnodiging van de politie), garanderen dat de autoriteiten ervoor zorgen dat de publieke bijeenkomst wordt gehouden conform de vereiste regelingen.



OEFENING: Geef voorbeelden van verschillende monitoringprojecten die primair een onderzoekende, aanvullende en/of preventieve functie hebben (zowel bestaande projecten die u kent als verzonnen projecten).

Wat moet worden gemonitord?

In principe kunnen we alles monitoren waarin we geïnteresseerd zijn – van kleine monitoringprojecten op lokaal niveau die gericht zijn op een bepaald geval (zoals het monitoren van de segregatie van bepaalde etnische minderheden in een lokale school) tot brede en complexe onderzoeksprojecten (zoals het monitoren van de situatie van die minderheid wat betreft discriminatie in het onderwijs in het gehele land, of niet alleen in het onderwijs maar op meerdere gebieden).

Het is echter goed **een paar basisvragen** te beantwoorden voordat we definitieve beslissingen maken over het opzetten van een monitoringproject:

- **Waarom willen we monitoren?** Hoe past dit bij de missie en strategie van onze organisatie, ons algemene doel en onze algemene doelstellingen? Wat willen we bereiken met de monitoring? Is het doel het verzamelen van kennis (onderzoekende functie), het ondersteunen van onze reeds geformuleerde strategie en voorspraakdoelstellingen met harde gegevens (aanvullende functie) of het voorkomen van discriminatie in een bepaald geval (preventieve functie)?
- **Is het nodig** een monitoringproject op te zetten? Zijn er andere, betere, eenvoudigere, goedkopere middelen of methoden om onze doelstellingen te bereiken? We zouden bijvoorbeeld bestaande gegevens en kennis kunnen checken – mogelijk monitoren anderen de situatie reeds (openbare instanties, organen voor de bevordering van gelijke behandeling, de academische wereld, internationale organisaties, andere NGO's). Het zou niks opleveren als we deze acties herhalen. In plaats daarvan moeten we gebruikmaken van de bestaande informatie.
- **Hoe gaan we de resultaten** van de monitoring **gebruiken**? Hebben we een heldere visie van hoe de feiten, het bewijs en de informatie die we hebben verzameld door ons of door anderen kunnen worden gebruikt?
- Ten slotte dienen we vragen omtrent **onze middelen** te beantwoorden – zijn deze toereikend? Zijn we organisatorisch gezien voorbereid? Hebben we voldoende personeel en materieel om een effectief en nuttig monitoringproject op te zetten? Hebben we externe assistentie nodig? Zo ja, van wie? Hebben we voldoende contacten of, indien nodig, geld?

De keuze voor een specifiek monitoringonderwerp is natuurlijk afhankelijk van de missie en strategie van onze organisatie, de lokale of nationale context, bestaande behoeften, ontbrekende informatie etc. Hieronder zijn in aanvulling op de bovengenoemde onderwerpen nog meer voorbeelden genoemd van onderwerpen waarvoor monitoring nuttig kan zijn alsook mogelijk concrete monitoringprojecten.



Globaal:

- Hoe specifieke rechten van minderheden worden gerespecteerd (geïmplementeerd) door publieke instellingen (plaatselijke overheden, publieke dienstverleners, politie, gevangenisbestuur etc.);
- Hoe specifieke rechten van minderheden worden gezien door specifieke private lichamen (werkgevers, dienstverleners etc.);
- Hoe een bepaalde wet (of beleidsrichtlijnen) de naleving van de rechten van minderheden beïnvloedt (voordat deze van kracht gaan of na een bepaalde tijdsperiode). Zie voor meer informatie onderstaande sectie B over equality impact assessment.

In detail:

- Monitoring van leeftijdsdiscriminatie op de werkvloer door bepaalde werkgevers – arbeidsvoorwaarden (loon, vakantie), promotie en toegang tot opleiding;
- Monitoring van intimidatie van homo-, bi- en transseksuelen door de politie;
- Monitoring van discriminatie in het onderwijs – toegang tot onderwijs voor een bepaalde etnische minderheid;
- Monitoring van toegang tot bepaalde diensten voor mensen met een handicap;
- Monitoring van het recht godsdienst te belijden in gesloten of open inrichtingen (gevangenissen, ziekenhuizen, militaire faciliteiten en andere plekken waar mensen verblijf houden).

OEFENING: Identificeren van een of meerdere onderwerpen die naar uw mening belangrijk zijn en zouden moeten worden onderzocht middels monitoring. Beantwoord de 'basisvragen' en houd daarbij rekening met de missie en strategie van de organisatie, de noodzaak, het mogelijke nut van de resultaten en de middelen.

Wie moet de monitoring van beleid en praktijken met betrekking tot gelijkheid en discriminatie uitvoeren?

Zijn NGO's die werken aan gelijkheid en de bestrijding van discriminatie verplicht monitoringprojecten uit te voeren? We kunnen heel simpel zeggen dat het antwoord op deze vraag 'nee' is.

Er zijn een **aantal instellingen die gegevens moeten verzamelen en onderzoek en surveys moeten verrichten**. In sommige gevallen zijn instellingen verplicht te monitoren terwijl in andere gevallen dit afhankelijk is van hun eigen bereidheid en besluitvorming. Welke instellingen zijn dit? De lijst van mogelijke lichamen kan de volgende instellingen bevatten:

- nationale bureaus voor de statistiek en hun jaarlijkse onderzoeksplannen;
- organen voor de bevordering van gelijke behandeling dienen, conform de EU-richtlijnen, onafhankelijk onderzoek te doen naar discriminatie, onafhankelijke



rapporten te publiceren en aanbevelingen te doen over onderwerpen met betrekking tot discriminatie (zie bijvoorbeeld Artikel 13 van Richtlijn 2000/43/EG);

- andere nationale of plaatselijke publieke lichamen (afhankelijk van de plaatselijke context) die statistische gegevens en andere informatie dienen te verzamelen en hun beleidsrichtlijnen en de resultaten van hun beleid en praktijken dienen te beoordelen,
- internationale instellingen en organisaties die vergelijkbare gegevens dienen te hebben voor verschillende landen, waaronder:
 - Europese Commissie (langlopende projecten alsook afzonderlijke studies die een aantal onderwerpen onderzoeken, speciale netwerken van experts die rapporteren over de ontwikkelingen in hun landen)²²;
 - Raad van Europa, OVSE, VN (data verzamelen, verscheidene studies in opdracht geven);
- wetenschappers en academici, universiteiten en andere onderzoeksinstituten, denktanks, die veel sociaal onderzoek doen;
- private lichamen zoals bedrijven, die data verzamelen en onderzoek doen naar hun klanten en potentiële klanten en naar hun werknemers;
- media – tot op bepaalde hoogte, hoewel de media af en toe vrij indrukwekkende onderzoeks- en monitoringactiviteiten verrichten.

Wat is nu de rol van NGO's? NGO's hebben een rol op ten minste vier verschillende niveaus:

- **Inspireren.** NGO's dienen niet andere lichamen te vervangen bij hun monitoringverplichtingen. In plaats daarvan dienen NGO's te inspireren, als trigger te fungeren, diepgaande vragen te stellen en andere instellingen (publiek, privaat, academisch) aan te moedigen om gegevens te verzamelen, onderzoek te doen en beleid te monitoren. NGO's kunnen voorbeelden stellen en goede praktijken uit andere landen delen;
- **Samenwerken.** NGO's kunnen deelnemen aan monitoringprojecten die zijn georganiseerd door andere partijen. Ze kunnen informatie en bewijs van hun werkzaamheden leveren, ze kunnen optreden als partners of dienen als lokaal of nationaal ijkpunt in internationaal vergelijkend onderzoek. EU-lidstaten moeten bijvoorbeeld de dialoog stimuleren met NGO's die werken op het gebied van bestrijding van discriminatie met het oog op bevordering van het beginsel van gelijke behandeling (Artikel 12 van Richtlijn 2000/43/EG en Artikel 14 van Richtlijn 2000/78/EG). NGO's dienen dus te worden geraadpleegd wanneer hun kennis en ervaring van nut kunnen zijn.
- **Waakhondfunctie.** Soms is het verzamelen van informatie en opzetten van monitoringprojecten een plicht van bevoegde instellingen (zoals organen voor de bevordering van gelijke behandeling), maar in de praktijk blijken publieke

²² Informatie over verschillende netwerken van experts en studies die zijn verricht in opdracht van de Europese Commissie zijn beschikbaar op:
http://ec.europa.eu/justice/discrimination/experts/index_en.htm.



instellingen in bepaalde gevallen hun rol niet adequaat te vervullen. NGO's mogen en moeten 'waakhondwerkzaamheden' verrichten om te beoordelen of (en hoe) bepaalde instellingen aan hun verplichtingen voldoen. Een NGO mag zelfs een monitoringproject opzetten om te onderzoeken of andere instellingen hun monitoringverplichtingen vervullen;

- **Uitvoeren** van onafhankelijke NGO-monitoring. Als er een gebrek aan gegevens is, een tekort aan beschikbare informatie of als de geloofwaardigheid van ander onderzoek wordt ondermijnd, kunnen NGO's onafhankelijke monitoring verrichten. Soms zijn NGO's beter geschikt voor dit werk omdat ze dichter bij de slachtoffers van discriminatie staan, meer worden vertrouwd dan andere instellingen en betere toegang hebben tot gevoelige gegevens. Het uitvoeren van monitoring omvat derhalve niet alleen het verzamelen van data maar ook, binnen de voorspraakstrategie, het geven van feedback of aanbevelingen aan gemonitorde publieke instellingen/lichamen, evenals het communiceren van de resultaten aan het publiek (rapporteren).

OEFENING

1. Maak een lijst van alle instellingen (of het type instellingen) die in de context van uw land dienen te monitoren, gegevens te verzamelen, onderzoek te doen en studies te verrichten.
2. Wie zou volgens u kunnen of moeten monitoren, gegevens verzamelen en onderzoek verrichten in het interessegebied van uw organisatie (bijvoorbeeld leeftijdsdiscriminatie op de werkplek of intimidatie van homo-, bi- of transseksuelen)? Identificeer de relevante instellingen en schrijf ze op. Vervullen ze hun verplichtingen?

OEFENING: Bespreek hoe NGO's anderen (opgeschreven relevante instellingen) kunnen beïnvloeden bij het vervullen van hun rol op het gebied van monitoring.

Uitvoeren van monitoring – stap voor stap

Het diagram in bijlage 1 (diagram – fases van monitoring) toont de afzonderlijke fases van een strategisch monitoringproject, dat zorgvuldig dient te worden gepland. Natuurlijk is monitoring een activiteit die op verschillende manieren kan worden gebruikt door NGO's; er zijn relatief simpele, kleine, kortlopende projecten (zoals het observeren van een demonstratie of het monitoren van de inhoud van plaatselijke kranten gedurende een maand) en complexere, uitgebreidere projecten (zoals het monitoren van toegang tot onderwijs voor een of meerdere bepaalde etnische minderheden in het hele land).

Wat zijn de belangrijkste stappen bij de voorbereiding en implementatie van monitoring?

1. Formuleren van het onderwerp van monitoring
2. Bepalen wat we willen leren (monitoringkwesties en -vragen)



3. Verrichten van juridische analyses en deskresearch
4. Selecteren van methoden en ontwikkelen van instrumenten voor monitoring
5. Planning (logistiek)
6. Uitproberen en verbeteren van de instrumenten
7. Verzamelen/verwerken/analyseren van verzamelde data
8. Rapporteren/feedback geven/communiceren
9. Gebruikmaken van monitoringresultaten

Voorbeeld: als we bovenstaande monitoringstappen kort toelichten, zullen we ook een mogelijk idee voor een monitoringproject gebruiken als voorbeeld. Afhankelijk van het interessegebied van de NGO kunnen specifieke onderdelen van de monitoring uiteraard verschillen. In ons voorbeeld vertegenwoordigen we een kleine plaatselijke NGO die onder meer mensen met een handicap ondersteunt en die over het algemeen actief is op gemeentelijk niveau, maar ook samenwerkt met andere organisaties binnen netwerken op nationaal niveau. Onze organisatie heeft een paar parttime werknemers en meerdere vrijwilligers evenals donateurs.

Formuleren van het onderwerp van monitoring

Dit omvat onder andere het bepalen van wat er dient te worden gemonitord en welke informatie er wordt gezocht op basis van de ervaring uit onze werkzaamheden en ons voorbereidend onderzoek en deskresearch.

Onze organisatie wordt vaak gevraagd mensen met een handicap te ondersteunen om belemmeringen weg te nemen die de toegang tot diensten in onze gemeente beperken. Individuele klachten en oproepen binnen de gemeente resulteren slechts in kleine veranderingen, er wordt niet voldoende geld geïnvesteerd en er zijn nog steeds veel obstakels. De lokale overheid beweert dat ze haar best doet en onder de omstandigheden al het mogelijke doet. Om een voorspraakstrategie te plannen binnen de gemeente besluiten we een monitoringproject op te zetten. We willen de toegang monitoren voor mensen met een handicap tot publieke gebouwen die eigendom zijn van de gemeente alsook de diensten die in de gebouwen worden aangeboden. We willen ons concentreren op twee elementen: belemmeringen die nog steeds bestaan en dienen te worden weggenomen en recente ontwikkelingen, indien aanwezig (om te controleren wat er de afgelopen jaren is gedaan).

Bepalen wat we willen leren (monitoringkwesities en -vragen)

Het bepalen van het onderwerp van onze monitoring is normaal gesproken nog maar de eerste stap.

Daarna moet het geheel worden opgedeeld in specifieke elementen/kwesities/problemen en moet de concrete vraag worden geformuleerd waarop antwoorden zullen worden gezocht. Hier worden de beslissingen over het bereik van de monitoring werkelijk gemaakt.



We besluiten publieke gebouwen en gebouwen in eigendom van de gemeente te monitoren, bijvoorbeeld: lokale overheidsgebouwen, politiebureaus, rechtbanken, postkantoren, zwembaden, scholen, gezondheidscentra en ziekenhuizen. We willen weten of ze – gebouwen en diensten – toegankelijk zijn voor mensen met verschillende handicaps, mobiliteitsproblemen (bijvoorbeeld mensen in een rolstoel of met krukken), visuele beperkingen of andere problemen.

Er zijn verschillende gebouwen en een aantal diensten. Voor elk gebouw en elke dienst hebben we specifieke vragen geformuleerd, bijvoorbeeld kunnen we op het gebied van architectonische barrières vragen of het postkantoor een ingang heeft voor rolstoelen en zo ja, of deze goed is en wordt gebruikt door rolstoelgebruikers. Zo niet, zijn er andere oplossingen voor rolstoelgebruikers die gebruik wensen te maken van de diensten van het postkantoor? Is de balie van het postkantoor laag genoeg voor rolstoelgebruikers? Zo niet, hoe worden zij geholpen?

De tweede set vragen verwijst naar recente ontwikkelingen. Er kan bijvoorbeeld worden besloten te controleren wat er gedurende de afgelopen drie jaar is gedaan (toen de huidige lokale overheid aan de macht kwam). We dienen dus voor elke gemonitorde instelling te weten wat er op het gebied van toegankelijkheid is veranderd gedurende de afgelopen drie jaar, wie het heeft gedaan, wie ervoor heeft betaald etc.

Omdat besloten is een aantal verschillende gebouwen te monitoren die verschillende diensten leveren, zou de lijst met vragen een lange zijn.

Verrichten van juridische analyses en deskresearch

Om praktijken en beleidsrichtlijnen juridisch te monitoren, dienen we de huidige rechtspositie te kennen en te begrijpen. Dit wordt normaal gesproken gedaan met behulp van NGO-advocaten. Een **juridische analyse** bestrijkt verschillende juridische bronnen die relevant zijn voor onze monitoringkwesities en -vragen (en de diepte van de analyse is afhankelijk van deze kwesities), van internationale en constitutionele wetgeving, parlementaire wetten en gouvernementele regelingen (zowel nationaal als lokaal) tot verschillende soorten interne regelingen binnen verschillende instellingen. Uitspraken van rechtbanken kunnen er ook onder vallen.

Een gedetailleerde juridische analyse is natuurlijk niet in alle projecten noodzakelijk: in veel monitoringprojecten zou bewustzijn van basisrechten die van toepassing zijn op de monitoringonderwerpen toereikend zijn. Over het algemeen kunnen belangrijke juridische ontwikkelingen worden gemonitord gedurende het project, zodat er geen significante veranderingen op het gebied van wetgeving of jurisprudentie worden gemist die van toepassing kunnen zijn op onze onderzoeks- of voorspraakwerkzaamheden.

Deskresearch (verzamelen en analyseren van bestaande gegevens, bestaande uit allerlei soorten relevant(e) informatie, materiaal, bewijs, publicaties, rapporten,



mediaberichtgeving etc.) is iets wat normaal gesproken op regelmatige basis wordt gedaan door organisaties die geïnteresseerd zijn in een bepaald onderwerp. Het dient gedetailleerd en zorgvuldig te worden verricht aan het begin van een monitoringproject.

Er zijn vaak documenten waar we geen kennis van hebben of die zijn vergeten (historische documenten). Het is altijd goed al het materiaal te identificeren dat is gerelateerd aan het monitoringonderwerp om competentie te garanderen, inspiratie op te doen en vergelijkingen te maken. Vervolgens dient het deskresearch te worden voortgezet voor ten minste de projectperiode, zodat wanneer nieuw materiaal verschijnt (of pas net ontdekt is) we er ons van bewust zijn en het indien van toepassing kunnen gebruiken.

In ons geval kan een juridische analyse zich richten op twee elementen – algemene anti-discriminatienormen die actie van de overheid vereisen om barrières weg te halen (zoals VN-verdragen) en plaatselijke wetgeving. Zijn er plichten op dit gebied op basis van nationale wetten en regelingen waar we naar kunnen verwijzen?

Deskresearch moet een aantal zaken omvatten. Heeft iemand anders een soortgelijke monitoring gedaan in het verleden? In andere gemeenten? Op nationaal niveau? In andere landen? Is er methodologie die we kunnen gebruiken? Zijn er rapporten van lokale overheden, documenten, plannen, begrotingen, toezeggingen, notulen van gemeenteraadsvergaderingen waarin het onderwerp wordt besproken? Zijn er al vergelijkende gegevens verzameld op nationaal niveau die ons in staat zouden stellen de situatie in onze gemeente te tonen in vergelijking met andere?

Selecteren van methode en ontwikkelen van instrument voor monitoring

NGO-monitoring is geen wetenschappelijk onderzoek. Er wordt echter wel gebruikgemaakt van wetenschappelijke onderzoeksinstrumenten en er kan soms gebruikgemaakt worden van een socioloog of statisticus.

NGO-monitoring is vaak gebaseerd op **kwalitatieve gegevens** die zijn gebaseerd op gevalstudies, interviews of getuigenverklaringen van slachtoffers. Met name op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie is het niet altijd mogelijk betrouwbare **kwantitatieve gegevens** te vinden (cijfers en statistieken). Afhankelijk van het onderwerp is het doorgaans mogelijk dat in sommige gevallen de best mogelijke beschikbare informatie kwalitatieve gegevens zijn. Op het gebied van werkgelegenheid zal het bijvoorbeeld relatief eenvoudig zijn kwantitatieve gegevens te verzamelen over geslacht en leeftijd van de werknemers, maar het is zeer onwaarschijnlijk dat er vergelijkbare gegevens zijn over seksuele voorkeur. Daarom dienen we een zorgvuldige en subtiele manier te vinden om deze kwalitatieve gegevens te verkrijgen.

Er is natuurlijk informatie (van klachten, media, rapporten van anderen etc.) die organisaties op regelmatige basis verzamelen en analyseren. Bij het plannen van



strategische monitoring is het echter van belang te proberen een systematischere manier te ontwikkelen om de vereiste informatie te verzamelen, selecteren, analyseren en verwerken.

Wat zijn de methoden van NGO's om informatie te verkrijgen? Hieronder staan een aantal mogelijke methoden:

- voortdurend deskresearch
- analyse van klachten (van mensen die zijn gediscrimineerd)
- media-analyse (pers, internet, audiovisuele media)
- analyse van bestaande statistische gegevens
- analyse van publieke stukken (zoals rechtbankbestanden, documentatie van publieke instellingen, archieven)
- horen en registreren van persoonlijke ervaringen:
 - ongestructureerde interviews/informele discussies
 - focusgroepinterviews (met een aantal individuen samen)
 - gestuurde interviews (deels gestructureerd)
 - interviews op basis van vragenlijsten (met open of gesloten vragen/meerkeuzevragen)
- onderzoek op basis van vragenlijsten: internet, post etc. (respondenten beantwoorden zelf de vragen, schriftelijk)
- documenteren van gevallen (gevalstudies)
- observatie (van individuen, sites, evenementen), extern of deelnemend
- fysieke maatregelen (van gebouwen, faciliteiten, materiaal)
- experiment (bijvoorbeeld situatietests)

Wanneer we na het deskresearch er nog steeds van overtuigd zijn dat we niet alle eerder geformuleerde vragen hebben beantwoord en dat er nog belangrijke informatie ontbreekt, dient er een beslissing te worden genomen hoe deze dient te worden verkregen. Er zijn veel mogelijkheden en alternatieven: observatie van gebouwen gebaseerd op een model met vaste indicatoren, en analyses van publieke documenten over ontwikkelingen, begrotingen etc. Er kunnen vergelijkende gegevens over de situatie in andere gemeenten worden verzameld (indien verkrijgbaar).

Er kunnen experimenten worden uitgevoerd: mensen met een bepaalde handicap kan worden gevraagd of ze willen proberen gebouwen te bezoeken en van de diensten aldaar gebruik te maken en hun bevindingen te documenteren. Er kunnen fysieke maatregelen en fotografische documentatie van architectonische barrières worden gebruikt.

Planning (logistiek)

Strategische monitoring vereist goede, zorgvuldige planning. Er zijn een aantal zaken waarover beslissingen dienen te worden genomen: **wie** gaat **wat**, **hoe** en **wanneer** doen, **hoeveel tijd** neemt het in beslag en **hoeveel geld** is er nodig. Het is altijd



aanbevelenswaardig een gedetailleerd actieplan op te stellen (zelfs als dit niet wordt gevraagd door de donateur). De uitvoering van het plan dient te worden gemonitord.

Afhankelijk van de voorgaande keuzes dient te worden besloten wie de empirische onderzoeksinstrumenten ontwikkelt, wie ze gaat testen en verbeteren, wie interviews gaat afnemen of gebouwen gaat bezoeken, wie de gegevens gaat analyseren en rapporten gaat schrijven, wie beleidsdocumenten, folders met resultaten etc. gaat opstellen en wanneer al deze acties dienen te worden uitgevoerd. Er dienen ook beslissingen te worden genomen over het volgende. Hoe dienen rapporten te worden gepubliceerd en verspreid? Wanneer dienen de resultaten te worden gepresenteerd? Is er een bijzonder geschikte periode/datum (timing kan cruciaal zijn)? Zijn er genoeg medewerkers en pr-vrijwilligers? Moeten ze worden getraind? Welk materiaal is er nodig – camera, stemrecorder? Hoeveel geld is er nodig en waarvoor? De uitvoering van het project dient te worden gemonitord. Het is nuttig een eenvoudige tabel op te stellen met slechts vier kolommen waarin staat wie waarvoor verantwoordelijk is en wat de deadline en status van de taak is.

Uitproberen en verbeteren van de instrumenten

Het is erg belangrijk dat ongeacht het soort instrumenten dat wordt ontwikkeld of aangenomen om informatie te verzamelen (vragenlijsten, instructies, sjablonen etc.), ze worden getest. We dienen het volgende te weten.

Begrijpen mensen (zowel de dataverzamelaars als de geïnterviewde mensen) de instrumenten? Zijn de instructies en vragen duidelijk genoeg? Biedt het gebruik van een bepaald instrument het type informatie dat benodigd wordt? Is de selectie van mogelijke antwoorden (bij gesloten vragen) geschikt? Volledig? Te lang, te kort?

Het testen van instrumenten wordt vaak een 'pilotproject' genoemd. Na het testen dienen de resultaten te worden geanalyseerd en de instrumenten overeenkomstig te worden aangepast, zodat ze worden gewijzigd, bijgewerkt of soms afgeschaft of er een beslissing wordt genomen om nieuwe te ontwikkelen.

Door een pilotstudie te doen en de instrumenten te testen, worden eventuele fouten voorkomen en onnodig werk vermeden.

Wanneer wordt besloten interviews te gebruiken op basis van een vragenlijst of statistieken over gebouwbezoeken, moeten deze worden getest om te zien of de juiste vragen zijn geformuleerd, wat er nog ontbreekt en welke vragen dienen te worden verwijderd of toegevoegd.

Verzamelen/verwerken/analyseren van verzamelde data

Alles is afhankelijk van het type monitoringproject dat wordt uitgevoerd. De situatie is anders bij een individueel onderzoeksproject (voor eenmalige gebeurtenissen), een



project dat periodiek wordt herhaald (en resultaten worden vergeleken) en permanente monitoring (soms over meerdere jaren, met periodieke rapporten).

Er zijn een aantal belangrijke kwesties die NGO's dienen te overwegen in het proces van gegevensverzameling.

- documenteren van de informatiebronnen, omwille van de geloofwaardigheid, maar ze niet altijd openbaren;
- de identiteit beschermen van mensen die in gevaar kunnen zijn (professioneel gezien of wat hun reputatie betreft) door de monitoring, ze niet blootstellen aan enig risico door directe of indirecte identificatie zonder hun volledige schriftelijke toestemming;
- data controleren en verschillende methoden gebruiken om informatie te verzamelen – uiteenlopende methoden vullen elkaar aan;
- bij het verzamelen van gegevens niet alleen concentreren op informatie over de status quo maar proberen verder te zoeken – naar de redenen voor de status quo, naar de verklaringen of aanbevelingen op basis van de status quo;
- uitkijken naar en registreren van gevallen die de monitoringonderwerpen duidelijk kunnen illustreren of interessante citaten die als goede voorbeelden kunnen dienen;
- objectief zijn, de situatie monitoren zoals die is, niet alleen overtredingen registreren (zoals sommige NGO's, met name waakhonden, geneigd zijn te doen) maar ook goede praktijken, verbeteringen, proberen het probleem te onderzoeken vanuit het standpunt van verschillende actoren/partijen.

De verwerking van kwantitatieve gegevens is afhankelijk van de gebruikte methoden en de omvang van de steekproef. Soms is pen en papier voldoende, soms is er een rekenmachine nodig en soms professionele statistische software en de hulp van experts die ermee om kunnen gaan. Er is echter een algemeen geldende regel: het is van essentieel belang te weten hoe de gegevens zullen worden verwerkt voordat de onderzoeksinstrumenten worden gebruikt.

Het is gevaarlijk een prachtige, lange vragenlijst te ontwerpen, er gegevens mee te verzamelen en pas daarna na te denken over hoe ze worden verwerkt. Gegevensverwerkingsinstrumenten en monitoringinstrumenten in kwantitatief onderzoek dienen hand in hand met elkaar te gaan en gezamenlijk te worden ontworpen.

In ons project zou er waarschijnlijk veel kwalitatieve informatie zijn – over de ervaring van bepaalde personen met een handicap, echte verhalen. Maar aangezien we hebben besloten een aantal gebouwen te monitoren, kunnen we ook beslissen een aantal kwantitatieve analyses te doen om de omvang van het probleem te tonen (bijvoorbeeld dat 70 procent van gemeentegebouwen geen rolstoelgang heeft). Hier zou pen en papier voldoende zijn voor berekening en zou geen speciale software nodig zijn.



Rapporteren/feedback geven/communiceren

Monitoringrapporten kunnen er verschillend uitzien afhankelijk van het project, de benadering van de organisatie, lokale regelgeving, de gebruikte methoden en de doelgroep(en). Een schaduwrapport voor een verdragsorganisatie vereist een andere structuur dan een rapport dat gericht is op politici of beleidsvormers. Een rapport voor het algemene publiek en de media zou er anders uitzien dan een meer gespecialiseerd rapport dat bedoeld is om strategische procesvoeringsactiviteiten te ondersteunen voor een nationale of internationale rechtbank.

Er zijn echter een aantal algemene elementen:

- inhoudsopgave;
- een korte inleiding waarin wordt uitgelegd waarom monitoring noodzakelijk was en de doelen van de monitoring worden genoemd en enige basisinformatie wordt gegeven over de auteurs van de monitoring alsook het bereik, tijdsbestek etc. ervan;
- dankbetuiging aan de mensen die de monitoring mogelijk hebben gemaakt, meewerkten aan de monitoring, bereid waren te praten of te worden geïnterviewd en die het bewijs hebben geleverd etc.;
- belangrijkste conclusies en belangrijkste aanbevelingen (of samenvatting met resultaten) aan het einde of begin van het rapport;
- analyse van wetgeving – wat zijn de normen (constitutioneel, internationaal, lokaal);
- kern van het rapport – gegevens, bewijs, gevalstudies, bevindingen, op interessante wijze gepresenteerd;
- conclusies;
- gedetailleerdere aanbevelingen;
- informatie over de tijdens de monitoring gebruikte methodologie (soms zeer gedetailleerd, inclusief voorbeelden van monitoringinstrumenten);
- bibliografie.

Tijdens de planningsfase en de uitvoering dient grondig te worden nagedacht over het rapport. Wat we nodig hebben voor het rapport, zijn bijvoorbeeld goede citaten, foto's, gevalstudies etc. Er dient ook te worden overwogen of het rapport op zichzelf voldoende is of dat een afzonderlijke samenvatting (die dient te worden voorbereid) nuttig kan zijn of dat het zinvol kan zijn aanvullende documenten op te stellen, zoals een beleidsstuk, een motie van de gemeenteraad, een folder met de bevindingen of een PowerPoint-presentatie.

Gebruikmaken van monitoringresultaten

De verspreiding van het monitoringrapport zou niet het einde van het project moeten zijn (helaas is dit soms wel het geval: geschreven rapporten belanden in het archief, verschijnen niet altijd op internet, het projectverslag is voltooid en de organisatie richt zich op nieuwe uitdagingen).



Monitoringresultaten kunnen de aanleiding vormen voor voorspraak. Resultaten dienen bij alle voorspraakwerkzaamheden te worden gebruikt en indien nodig te worden herhaald. Hoe kunnen monitoringresultaten worden gebruikt? Er zijn veel verschillende manieren, zoals:

- voorspraak, lobbyen (vergaderingen, seminars, rondetafelgesprekken, samenwerken met de media, beleidsstukken, informatiefolders, wetsontwerpen etc.);
- rapporteren, inclusief schaduwrapporten voor internationale lichamen;
- procesvoering (bewijs, argumenten, bijzondere gevallen die tijdens de monitoring werden gevonden);
- verhogen van bewustzijn, educatie.

Er dient een strategie voor media en publiciteit te worden ontworpen die bepaalt wanneer en aan wie we de resultaten van onze monitoring het eerst willen presenteren – lokale media, gemeenteraad, rondetafelgesprekken etc.

OEFENING: Een monitoringproject plannen

Selecteer uw onderwerp op basis van de expertise of interesse van uw organisatie.

Wat is uw strategische doelstelling? Werkdoel?

Wat is uw onderzoekstaak (monitoringonderwerp)? Wat zijn de onderzoekskwesties en -vragen (welke informatie hebt u nodig en waarom)?

Welke methoden zijn het meest geschikt om deze informatie te verkrijgen (hoe verkrijgt u de informatie)?

Wat is het bereik van de geplande monitoring (geografisch, steekproef, tijdsbestek etc.)?

Welke middelen zijn er nodig (financiering, mensen, anders)?

OEFENING: Ontwerp een monitoringinstrument naar keuze (interviewinstructies of -vragenlijst, checklist etc.)

OEFENING: Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen NGO-monitoring en sociaal wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot: doelstellingen, methoden, steekproeven, resultaten, aanbevelingen, voorspraak etc.?

B. Equality impact assessment

Wat is equality impact assessment?

Equality impact assessment (EIA) is een effectieve manier om huidig en nieuw beleid, projecten en diensten onder de loep te nemen om erachter te komen welke impact ze kunnen hebben op verschillende gelijkheidsgroepen. Het doel ervan is het informeren van relevante instellingen:



- of een gelijkheidsgroep (of -groepen) (mogelijk) wordt (of worden) benadeeld door voorgestelde of bestaande beleidsrichtlijnen of praktijken van een instelling;
- hoe de beleidsrichtlijnen of praktijken van een instelling kunnen worden verbeterd of gelijke kansen effectiever kunnen bevorderen.

Een EIA dient nooit te worden beschouwd als een doel op zich; met de informatie van een EIA moet een instelling de vereiste actie ondernemen om te garanderen dat beleidsrichtlijnen of praktijken niet discrimineren en bijdragen aan de bevordering van gelijkheid.

EIA is maar in een paar EU-landen goedontwikkeld; in veel andere is het een nieuw of zelfs onbekend concept. EIA werd voor het eerst geïntroduceerd – met een formele verplichting tot het uitvoeren van EIA's – in Noord-Ierland in 1998 en in Engeland, Wales en Schotland in 2001.

EIA wordt voornamelijk uitgevoerd door openbare instanties en publieke dienstverleners. Indien mogelijk dient een EIA te worden uitgevoerd **voordat** een openbare instantie beslist over toekomstige activiteiten (aannemen van nieuw beleid, wijzigen van bestaand beleid) en dient deze te worden ingekapseld in het beleidsvormingsproces.

Vijf fases van EIA in het beleidsvormingsproces

(Bron: Equality and Human Rights Commission, Verenigd Koninkrijk)

- Fase 1: pre-beleidsontwikkeling of planning beleidsherziening
 - (i) beslissen of een beleid of dienst een EIA vereist
 - (ii) bepalen van het bereik van de EIA
- Fase 2: concept opstellen van het beleid en beoordelen van impact
- Fase 3: benadering van monitoring, evaluatie en herziening bepalen
- Fase 4: afkondigen en publiceren van beleid
- Fase 5: monitoren en beoordelen van het actieplan

Als de beleidsrichtlijnen of praktijken al worden uitgevoerd, kan een EIA soortgelijke informatie bieden en de organisatie erop wijzen of verandering nodig is om aan wetgeving te voldoen.

Hoe gaat de EIA-procedure in zijn werk?

Er is geen standaardmethode om de impact op gelijkheid te bepalen die door alle instellingen in alle gevallen kan worden gebruikt. Het hangt af van de beleidsrichtlijnen of praktijken in kwestie en van de functie van de betreffende autoriteit of instelling, de omvang ervan en de middelen waarover zij beschikt. Relevante instellingen dienen hun eigen EIA-methodologie te ontwikkelen om het karakter en de doelen van hun activiteiten volledig te weerspiegelen en consistentie te garanderen. Verschillende instellingen hebben verschillende benaderingen. Er zijn



echter een aantal basisvragen en -problemen die dienen te worden behandeld in de EIA en die min of meer universeel zijn.

- Kunnen de beslissing, het beleid of de praktijken een nadelige impact hebben:
 - op gelijkheid van kansen voor een bepaalde groep (op basis van leeftijd, geslacht, seksuele voorkeur, handicap, etniciteit etc.)?
 - op betrekkingen tussen leden van verschillende gelijkheidsgroepen of tussen leden van een gelijkheidsgroep en andere mensen?
- Kan de nadelige impact leiden tot directe of indirecte discriminatie of anderszins inbreuk maken op discriminatiewetgeving?
- Kunnen de beslissing, het beleid of de praktijk effectiever zijn bij het bevorderen van gelijkheid van kansen voor alle of voor bepaalde groepen?
- Kunnen de beslissing, het beleid of de praktijken effectiever zijn bij het onderhouden van goede betrekkingen tussen leden van verschillende gelijkheidsgroepen of tussen leden van een gelijkheidsgroep en andere mensen?
- Is verder(e) onderzoek, betrokkenheid of advies nodig? Zou onderzoek, betrokkenheid of advies recht doen aan het belang van het beleid of de praktijken? Is het waarschijnlijk dat het leidt tot een andere uitkomst?

Verschillende voorbeelden van praktische instrumenten voor het uitvoeren van EIA kunnen worden gevonden in het overzicht aan het einde van de module (pag. 114). Sommige voorbeelden tonen dat bepaalde organisatie EIA's gebruiken als uitgangspunt voor actie, wat nu precies het doel is van EIA.

De EIA-vragen die worden gesteld, zijn afhankelijk van het aspect van een dienst of publieke functie dat dient te worden beoordeeld. Equality impact assessment kan worden uitgevoerd met betrekking tot het beleid van een nationale of lokale overheid of een beleid inzake dienstverlening of publieke functies zoals toezicht houden. De beleidsrichtlijnen en praktijken van onderwijsinstellingen of zorginstellingen kunnen ook worden beoordeeld.

Om de EIA-vragen te beantwoorden, kan gebruik worden gemaakt van de methoden die in de bovenstaande sectie over monitoring zijn omschreven.

Rol van NGO's bij equality impact assessment

Vandaag de dag concentreert het meeste werk over EIA zich op de verplichting van publieke instellingen te weten welke impact hun activiteiten of voorstellen heeft op gelijkheid. Terwijl NGO's zelden worden genoemd, is er een rol weggelegd voor NGO's die met hun interne, vaak gespecialiseerde, ervaring een bijdrage kunnen leveren aan het EIA-proces van een publiek lichaam.

De UK Equality and Human Rights Commission concludeerde: "De informatie en inzichten die kunnen worden verkregen uit medewerking en advisering (van NGO's) zijn cruciaal voor EIA's, aangezien ze de mensen die beïnvloed worden door de wijze



waarop de openbare instantie haar werk uitvoert, in staat stellen een reële bijdrage te leveren, zodat resultaten kunnen worden verbeterd en zowel dienstontvangers als medewerkers mondiger kunnen worden. [...] Een dergelijke verdergaande benadering van medewerking en advisering dient gemeenschappen en groepen te omvatten waarop de taken van de publieke sector van toepassing zijn, alsook grotere gelijkheidsgroepen. Veel van deze groepen hebben te maken met bepaalde barrières met betrekking tot hun participatie, wat betekent dat specifieke, gerichte hulpverlening en ondersteuning nodig kan zijn.”²³

De omschreven situatie verwijst naar een specifieke context van een land waar EIA een formele verplichting is geworden. De mogelijke rol van NGO's met betrekking tot EIA dient te worden besproken, met name in landen die geen traditie van EIA kennen. Er is geen reden waarom dit type onderzoek niet kan worden uitgevoerd door NGO's, met name wanneer publieke of private instellingen geen EIA's uitvoeren. In de praktijk is het een vorm van gestructureerde gelijkheidsmonitoring die aanzet tot verandering en die, net als de bovenstaand beschreven verschillende vormen van monitoring, kan worden gebruikt door NGO's om hun voorspraakwerkzaamheden van informatie en ondersteuning te voorzien.

OEFENING

1. Wat is de mogelijke rol van NGO's met betrekking tot EIA (bijvoorbeeld: de NGO als actor die anderen aanzet tot het verrichten van EIA's en het idee van EIA's verspreidt; de NGO als deelnemer aan EIA die wordt verricht door anderen, bijvoorbeeld deelname aan focusgroepen, autoriteiten voorzien van informatie en feedback, veranderingen in beleid en praktijken voorstellen; een NGO die EIA uitvoert als externe beoordelaar)?
2. Wat is de mogelijke rol van een bepaalde NGO in de specifieke context van een land? Beslis over mogelijke activiteiten met betrekking tot de EIA en ontwerp een actieplan.

4.3 Voorspraak (Advocacy)

'Twijfel er nooit aan dat een kleine groep verstandige en toegewijde burgers de wereld kan veranderen. Het is zelfs de enige manier waarop dit ooit gelukt is.'

Margaret Mead

Het doel van deze module is NGO's kennis en vaardigheden te bieden om strategische voorspraak te verrichten die is gericht op het verbeteren en effectiever maken van de uitvoering van wetgeving en beleidsrichtlijnen inzake bestrijding van discriminatie.

²³ Equality and Human Rights Commission, Equality impact assessment guidance. A step-by-step guide to integrating equality impact assessment into policymaking and review, November 2009, p.15.



4.3.1 Definitie

In dit handboek betekent 'voorspraak' een georganiseerde poging om verandering te bewerkstelligen door bewijs en argumenten te leveren om te onderbouwen hoe en waarom verandering dient plaats te vinden. De verandering dient plaats te vinden op het gebied van beleid en wetgeving, de uitvoering hiervan of het bewustzijn van mensen over het beleid en hun eigen rechten. 'Strategische voorspraak' betekent een serie acties die zorgvuldig zijn ontwikkeld, gepland en uitgevoerd door actoren die een bepaald doel nastreven. Lobbyen is een vorm van voorspraak.

4.3.2 Toepassingsgebied

Deze module bespreekt hoe NGO's effectieve strategische voorspraak kunnen verrichten. De module beschrijft wat nodig is om verschillende voorspraakacties te ontwerpen, plannen en uit te voeren en het resultaat en de impact ervan te bewaken en evalueren.

Voorspraak omvat onder meer verzamelen van informatie, monitoring, opbouwen van partnerschappen, netwerken en gebruik van de media; onderwerpen die allemaal worden behandeld in andere modules in dit handboek. Deze module behandelt de context waarin dergelijke processen of activiteiten nodig zijn voor effectieve voorspraak.

Deze module bespreekt voorspraak door NGO's en gaat niet in op lobbywerkzaamheden als commerciële activiteit of enige vorm van voorspraak door de private sector. Deze module besteedt ook geen aandacht aan capaciteitsopbouw die is gebaseerd op de gemeenschap, wat vaak deel kan zijn van strategische voorspraak door NGO's.

4.3.3 Inhoud

Voorspraak is een systematisch proces om verandering te bewerkstelligen met gerichte stappen en activiteiten.

a) Initiële analyse om een voorspraakonderwerp te identificeren

Wat gaat er fout? Of wat gaat er niet goed? Is er bewijs voor discriminatie, benadeling of ongelijkheid op een gebied waarin uw organisatie geïnteresseerd is? Is er bewijs voor een gebrekkige uitvoering van nationale of Europese anti-discriminatie wetgeving? Zijn er beleidsrichtlijnen of praktijken die voorkomen of verbieden dat alle groepen geheel gelijke behandeling genieten? Bijvoorbeeld:

Gehandicapte mensen worden onevenredig uitgesloten van de meeste soorten werk op de meeste niveaus, met uitzondering van sociale werkvoorziening die uitsluitend is bedoeld voor gehandicapte mensen.

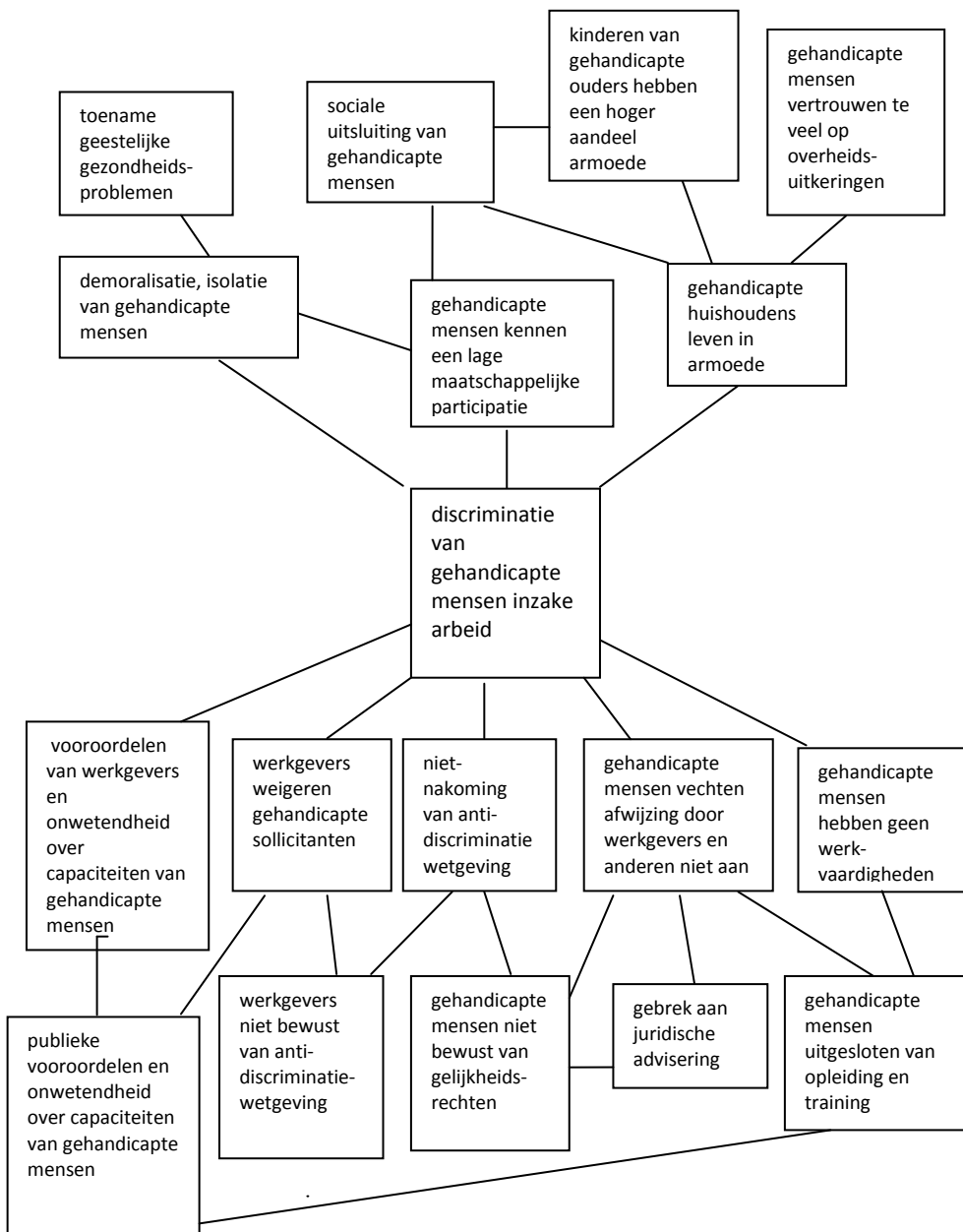


Hoewel nationale, Europese en internationale wetgeving gelijkheid voorschrijft op het gebied van toegang tot onderwijs, worden gezinnen uit etnische minderheden geconfronteerd met discriminatie (directe en/of indirecte) wanneer ze proberen hun kinderen in te schrijven bij een plaatselijke school.

- Welk bewijs hebt u? Is het objectief? Is het eenduidig?
- Wat zijn de onderliggende oorzaken? Wie is er verantwoordelijk?
- Hoe kunnen de oorzaken aan de orde worden gesteld?
- Waar denkt u op basis van uw ervaring dat verandering mogelijk is en waar verwacht u sterke weerstand tegen verandering?

De '**probleemboom**' is een nuttig analyse-instrument die kan helpen de juridische, politieke en sociale aspecten van het probleem te visualiseren. Met de probleemboom kunnen de oorzaken of gevolgen worden geïdentificeerd die direct of indirect verband houden met het probleem en worden bepaald waar voorspraakactiviteiten zo effectief mogelijk kunnen worden ingezet.

In het vereenvoudigde voorbeeld van de onderstaande probleemboom is het probleem de boomstam, factoren die bijdragen aan het probleem zijn de wortels en de diepere wortels zijn de oorzaken van deze wortels. De symptomen of de effecten van het probleem zijn de takken en de verdergaande effecten zijn de hogere takken.



Let op: dit is slechts een voorbeeld. In werkelijkheid zijn er meerdere oorzaken en gevolgen en meer verbanden tussen oorzaken.

b) Meer leren: het probleem en zijn oorzaken achterhalen

Voordat u begint met het plannen van voorspraakactiviteiten is het van belang het probleem en zijn oorzaken zo goed mogelijk te begrijpen (zie bovenstaande modules 4.1 en 4.2 voor een uitvoerigere uitleg over verzamelen van informatie, monitoring en beoordelen van impact om bewijs van discriminatie te verzamelen).



Het kan nuttig zijn de kwestie op te delen in kleinere componenten en vervolgens voor elke component de oorzaken en consequenties en mogelijke oplossingen te achterhalen. Het herhaaldelijk stellen van de vraag 'waarom' kan helpen de onderliggende oorzaken te identificeren.

Mogelijke barrières naar gelijkheid op het gebied van arbeid voor gehandicapte mensen zijn bijvoorbeeld:

- het gebrekkige bewustzijn van werkgevers op het gebied van anti-discriminatie wetgeving;
- de vooroordelen en onwetendheid van werknemers op het gebied van tewerkstelling van gehandicapte mensen;
- weinig interesse van vakbonden in gebrekkige aanstelling van gehandicapte mensen;
- uitsluiting van gehandicapte mensen van opleiding en training om hen voor te bereiden op werk;
- anti-discriminatie wetgeving die niet wordt uitgevoerd en/of nageleefd;
- gehandicapte mensen die zich niet bewust zijn van hun rechten conform anti-discriminatie wetgeving;
- gebrek aan agentschappen die gehandicapte mensen van advies en assistentie kunnen voorzien met betrekking tot hun rechten op het gebied van discriminatie.

Elk van deze factoren heeft zijn eigen oorzaken; in elk geval zou het ook mogelijk moeten zijn de verantwoordelijke individuen of instellingen te identificeren. Dit moet erbij helpen te bepalen wat er gedaan moet worden om verandering teweeg te brengen.

c) **Wat is uw doel op lange termijn? Wat zijn uw doelstellingen?**

Uw **voorspraakdoel** dient de verandering te beschrijven die u wilt zien; het is het gewenste resultaat van uw voorspraakactiviteiten op lange termijn. Uw voorspraakdoel kan algemeen zijn, bijvoorbeeld:

Gehandicapte mensen hebben gelijke toegang tot arbeid.

Alle scholen in het district bieden gelijke toegang tot normaal onderwijs voor leerlingen van alle etniciteiten zonder te discrimineren.

Uw **voorspraakdoelstellingen** zijn specifieke veranderingen op korte of middellange termijn die moeten kunnen worden bereikt en die bijdragen aan het bereiken van uw doel. Als een probleem complex is of een aantal verschillende oorzaken heeft, moet u waarschijnlijk meer dan één doelstelling formuleren om uw doel te bereiken. Over het algemeen dienen voorspraakdoelstellingen een tijdsbestek te kennen van een tot drie jaar. Dit biedt de mogelijkheid om de voortgang te monitoren (zie hieronder) en rekening te houden met verdere doelstellingen van eventuele politieke, juridische of



andere ontwikkelingen die het bereiken van uw langetermijndoel kunnen beïnvloeden.

Doelstelling dienen **SMART** te zijn – **S**pecific (specifiek), **M**easurable (meetbaar), **A**chievable (bereikbaar), **R**ealistic (realistisch) en **T**ime-bound (tijdsgebonden). Ze dienen de verandering te beschrijven die u wilt bereiken, niet wat u wilt doen om die verandering te bereiken. Bijvoorbeeld:

Binnen 18 maanden zal het [relevante ministerie of gespecialiseerde lichaam voor de bevordering van gelijke behandeling] heldere richtlijnen over het verbod op discriminatie op het gebied van arbeid publiceren en deze ook verspreiden onder alle nationale werkgeversorganisaties en alle geregistreerde vakbonden.

Aan het begin van het volgende schooljaar zullen regionale onderwijsfunctionarissen en schoolhoofden van alle scholen in de regio training hebben gevolgd over de nationale anti-discriminatiewetgeving die van toepassing is op het onderwijs.

Specifiek – vermijd vage termen zoals ‘in staat stellen’, ‘mogelijk maken’, zeg wat u bedoelt.

Meetbaar – wees zo exact mogelijk. Noem getallen (mensen, organisaties, frequenties, testgevallen). Als er sprake is van geografische of sectorale grenzen dienen deze te worden vermeld (bijvoorbeeld het hele land of binnen drie grote bevolkingsregio's, alle dienstenleveranciers of dienstenleveranciers uit de publieke sector).

Bereikbaar – formuleer uw doelstelling zo dat u en andere weten wanneer u ze bereikt hebt. Effectieve juridische bescherming tegen discriminatie in het onderwijs kan bijvoorbeeld een doel zijn, maar uw doelstelling dient te vermelden wat, wanneer, wie, waar en hoe (bijvoorbeeld in de komende 12 maanden zal de regering evalueren hoe de anti-discriminatiewetgeving wordt toegepast in het onderwijs).

Realistisch – uw doelstellingen dienen bereikbaar te zijn in het geplande tijdsbestek binnen de beperkingen van de capaciteit van uw organisatie (zie hieronder).

Tijdsgebonden – uw doelstellingen dienen een helder, realistisch tijdsbestek te bevatten waarbinnen de voorgestelde verandering moet worden bewerkstelligd.

d) Bepalen van uw voorspraakcapaciteiten

Bij de beslissing over uw doelstellingen en planning van uw voorspraakstrategie is de capaciteit van uw organisatie een doorslaggevende factor. U dient een accuraat beeld te hebben van hetgeen waartoe uw organisatie alleen of in samenwerking met andere organisaties in staat is. Kan de organisatie voorspraakwerkzaamheden plannen, managen en in stand houden en daarbij reageren op een veranderlijke politieke omgeving en belanghebbenden erbij betrekken? Zijn er voldoende middelen



wat betreft personeel en financiering? Hebben individuen de benodigde kennis en vaardigheden?

Een SWOT-voorspraakanalyse (zie de module Informatie verzamelen en actie plannen (4.1)) kan u helpen bij het beoordelen van de capaciteit van uw organisatie door te kijken naar interne sterkten en zwakten en externe kansen en bedreigingen.

Het is belangrijk te bouwen op de *sterkten* van uw organisatie, zoals kennis van de betreffende kwesties, relevante contacten en voorspraakervaring en tegelijkertijd manieren te vinden om interne *zwakten* te overwinnen, zoals gebrek aan financiering of concurrerende beslaglegging op de tijd van personeel en vrijwilligers.

Externe *kansen* kunnen recente mediaberichten zijn, succesvolle rechterlijke uitspraken en steun van andere organisaties. Een centraal onderdeel van ons voorspraakactieplan is ook het nemen van stappen om mogelijke externe *bedreigingen* te overwinnen, zoals gebrek aan publieke bezorgdheid of gebrek aan steun van belangrijke beleidsbepalers, en het voorbereiden op *onbekende factoren*, zoals een verandering van nationale of lokale overheden.

e) Macht en invloed: hoe, wanneer en door wie worden beslissingen genomen? Wie beïnvloedt de beleidsbepalers? Wie heeft de werkelijke macht om in te stemmen met verandering?

Mogelijk hebt u al een goed begrip van de politieke omstandigheden die van belang zijn voor uw voorspraakkwestie.

“Kwesties van macht en politiek zijn... onlosmakelijk verbonden met voorspraakwerkzaamheden, ondanks de afkeer van sommige actoren om ‘in politieke spelletjes betrokken te raken’.”²⁴

De vragen die u dient te beantwoorden, zijn onder meer:

- Wie is er verantwoordelijk voor het betreffende beleid? In deze context kan beleid slaan op het ontbreken van beleid, inadequaat beleid of incorrecte uitvoering of naleving van beleid.
- Wie zijn de beleidsbepalers? Wie kan de beleidsbepalers beïnvloeden?
- Is er publieke interesse voor het beleid of is het een kwestie die nooit wordt besproken?
- Hoe ga je het beleid beïnvloeden? Hoe functioneert het beleidsvormingsproces, en de dynamiek van de betrokken machten, in de praktijk? Wat zijn mogelijke ingangspunten?

²⁴ WaterAid Advocacy. *What's it all about. A guide to advocacy work in the water and sanitation sector*, November 2001.



Macht kan tegelijkertijd op verschillende manieren opereren. Het is voor uw analyse van belang deze verschillende manieren te overwegen in de context van de geplande voorspraak zodat u geschikte voorspraakstrategieën kunt ontwerpen.

- zichtbare macht – formele regels, structuren, instellingen en procedures;
- verborgen macht – de machtige mensen die de agenda controleren en minder machtige groepen uitsluiten;
- onzichtbare macht – de factoren die waarden, normen, opvattingen en gedrag vormgeven en daarbij patronen van dominantie en inferioriteit in stand houden.

Discriminatie op grond van handicap op het gebied van arbeid: vormen van macht
zichtbare macht: werkgevers
verborgen macht: eigenaren/investeerders, verzekeringsmaatschappijen
onzichtbare macht: maatschappelijke vooroordelen en onwetendheid

Hoe, wanneer en door wie worden beslissingen genomen? Er zijn formele en informele besluitvormingsprocessen:

- formele besluitvorming wordt vereist door de wet, de grondwet of regels van een organisatie;
- informele besluitvorming gaat vaak vooraf aan formele besluitvorming, bijvoorbeeld wanneer een groep van beleidsbepalers die betrokken zijn bij het formele proces overeenkomen een bepaald standpunt in te nemen.

f) Wie zijn de primaire en secundaire targets?

Voorspraak is gericht op het teweegbrengen van verandering. Hiervoor dienen individuen of instellingen met macht in te stemmen met de veranderingen waarop de voorspraak gericht is. Daarbij is het belangrijk de primaire targets te identificeren - de persoon, groep mensen of instellingen met de macht om aan jouw eis te voldoen en het besluitvormingsproces in kwestie te beïnvloeden.

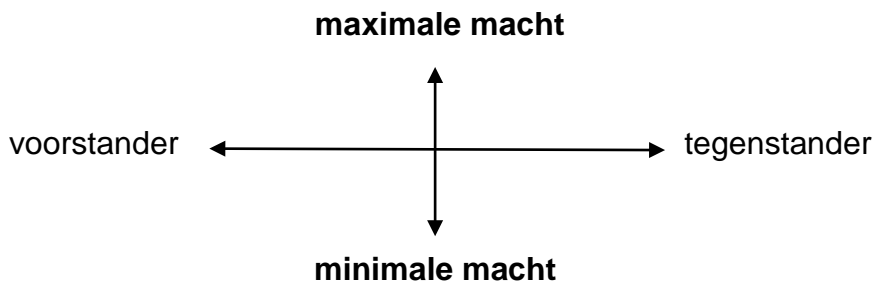
Daarnaast dienen de mensen te worden geïdentificeerd die enige invloed hebben op uw targets en die hun invloed ten voordele of nadele van uw zaak kunnen aanwenden. Dit zijn de secundaire targets.

Belanghebbenden zijn onder meer de bredere groep individuen en organisaties die een effect kunnen hebben – positief of negatief - op uw voorspraakkwestie of waarop de verandering die u wilt teweegbrengen, betrekking heeft.

Welke primaire targets, secundaire targets en belangrijkste belanghebbende zullen waarschijnlijk bondgenoten of tegenstanders zijn met betrekking tot uw



voorspraakwestie? Om de machtdynamiek in kwestie te visualiseren, kunnen de primaire en secundaire targets en belanghebbenden in kaart worden gebracht op assen van macht en voorstanders en tegenstanders.



Uw focus dient te liggen op de primaire targets met de meeste macht (diegenen die in dit diagram boven de horizontale lijn kunnen worden geplaatst). U dient te zoeken naar manieren om voornamelijk diegenen te benaderen die maximale macht en voorstanders zijn. Uw grootste uitdaging ligt erin voorstanders te maken van de targets met maximale macht die als fervente tegenstanders zijn herkend.

Hoe meer u weet over uw targets met betrekking tot uw doelstellingen, des te meer bent u in staat hen te beïnvloeden. U zult verschillende informatiebronnen hebben die u kunnen helpen een beeld te vormen van de belangen, opvattingen en veranderende machtsrelaties van uw targets. Deze bronnen kunnen onder meer zijn:

- eerdere directe contacten met uw organisatie;
- informatie van werknemers, partners, tegenstanders;
- observatie in verschillende situaties: formele of informele bijeenkomsten, toespraken, persconferenties, optredens in de media, rechtszaken;
- berichten in de media;
- relevante websites.

g) Wat is uw kernboodschap?

Zodra u uw kernboodschap kent, kunt u deze bewerken om uw zaak te openbaren aan verschillende groepen publiek. U kunt de boodschap aanpassen voor slogans, geluidsfragmenten, verhalen of instructies. Uw boodschap dient te zijn bedoeld om mensen te informeren, overtuigen en beïnvloeden zodat ze actie ondernemen ten faveure van uw voorspraakwestie. De boodschap dient uw publiek te vertellen wat het volgens u moet doen.

Uw kernboodschap moet samenvatten in welke planningsfase van uw voorspraakstrategie u zich bevindt:

- uw analyse van het probleem;
- het bewijs waarop uw analyse is gebaseerd – met heldere feiten;
- de oorzaken van het probleem;



- wie u denkt dat verantwoordelijk is;
- waarom verandering nodig is;
- uw voorgestelde oplossing;
- acties die u van anderen vraagt om deze verandering te bewerkstelligen.

h) De juiste aanpak en geschikte voorspraakmethoden en -instrumenten kiezen

Er zijn veel voorspraakmethoden en -instrumenten, uw keuze is normaal gesproken gebaseerd op:

- uw analyse van de kwestie en uw primaire en secundaire targets;
- uw doelen;
- uw middelen;
- de werkwijzen van uw organisatie.

Gedurende het project zullen uw monitoringevaluatie en periodieke evaluatie (zie hieronder) u helpen bij het kiezen van de methoden die het effectiefst zijn voor specifieke targets.

De meeste voorspraakactiviteiten maken gebruik van meer dan een methode of instrument, zoals:

- lobbyen;
- bijeenkomsten, conferenties of workshops;
- briefings en rapporten;
- geschreven brieven/e-mails;
- gebruik van de media;
- gebruik van IT;
- strategische procesvoering (zie module Verzamelen van informatie en plannen van actie (4.1));
- actievoeren, het publiek mobiliseren (protesten, demonstraties)

Wat is lobbyen? Wanneer is lobbyen een geschikt instrument?

“Lobbyen kan een zeer effectieve manier zijn om de boodschap over te brengen, maar dient wel van tevoren te worden uitgedacht om de kansen zo goed mogelijk te benutten.”²⁵

Lobbyen gaat erom beleidsbepalers te informeren en ze te overtuigen ten faveure van uw zaak. Lobbyen kan formeel worden gedaan middels briefings en meetings of informeel middels conversaties en andere gebeurtenissen en in alledaagse situaties, zoals over straat lopen of eten in een restaurant.

²⁵ Save the Children International (2007), Advocacy matters, Helping children change the world, Participants' manual, p.103.



Lobbyen kan een nuttige voorspraakmethode zijn als u beleidsbepalers kunt identificeren en specifieke actie door beleidsbepalers kunt beschrijven die daadwerkelijk verschil zou maken. Bijvoorbeeld lobbyen bij een plaatselijk gemeenteraadslid als het een van je doelstellingen is de sluiting van een plaatselijke school te stoppen.

Om zo goed mogelijk gebruik te maken van lobbymogelijkheden moet u:

- leren hoe de macht in de wandelgangen functioneert – het systeem, de procedures en met name de tijden, evenals wie de leiders en belangrijke spelers zijn. Formele besluitvorming volgt vaak zeer strikte procedurele regels die beperken hoe en wanneer enige interventie of beleidsveranderingen mogelijk zijn;
- classificeren waar de spelers staan ten opzichte van uw zaak en hun invloed;
- relaties ontwikkelen en opbouwen – help uw target en anderen uw zaak te begrijpen, win hun vertrouwen;
- uw macht tonen – coördineer de timing van media-activiteiten en andere activiteiten zodat beleidsbepalers zich bewust worden van het draagvlak voor uw zaak.

Lobbyen kan worden gedaan in bijeenkomsten, briefings, rapporten en brieven.

- Bijeenkomsten – lobbybijeenkomsten, gesloten bijeenkomsten, open bijeenkomsten, conferenties

Bijeenkomsten kunnen een effectieve manier zijn om mensen te informeren over het probleem en uw voorgestelde oplossing, tegenargumenten te horen, medestanders te winnen, netwerken op te bouwen en partnerschappen op te bouwen.

Een voorspraakbijeenkomst moet goed worden voorbereid, zorgvuldig worden uitgevoerd en opgevolgd:

- **Van tevoren:** de doelen van de bijeenkomst bepalen, plannen hoe u de zaak gaat presenteren, weten wat uw target en andere deelnemers waarschijnlijk zal interesseren en beïnvloeden en uw argumenten repeteren.
- **Tijdens de bijeenkomst:** leg de zaak uit op een manier die de deelnemers zal aanspreken, gebruik bewijs en persoonlijke verhalen en luister. Probeer een toezegging tot steun te verkrijgen. Als het een lobbybijeenkomst is, kunt u ook hulp aanbieden met informatie, vraag de beleidsbepaler of zijn personeel specifieke acties te ondernemen en probeer een tijdschema overeen te komen. Laat uw contactgegevens en relevante informatie achter.
- **Na de bijeenkomst:** evalueer de bijeenkomst, bevestig indien nodig overeengekomen actiepunten schriftelijk en stuur aanvullend materiaal. Als het een lobbybijeenkomst was, zou u kunnen opvolgen met een telefoongesprek, e-mail of brief om te vragen of meer informatie gewenst is, voorzichtig voortgang te bereiken of nog een bijeenkomst voor te stellen. Zelfs als er geen teken van



verandering is, dient u het contact te onderhouden en verschillende manieren van aanpak te proberen.

➤ Schrijven van rapporten en briefings

Een rapport van de resultaten van uw onderzoek naar het probleem kan een bruikbaar voorspraakinstrument zijn, maar uw rapport dient te worden afgestemd op het beoogde publiek. Hoe belangrijker de beoogde lezer, des te minder tijd zal deze hebben om uw rapport te lezen en des te groter is dus de behoefte aan een samenvatting.

Met een briefing kan een onderwerp onder de aandacht van beleidsbepalers worden gebracht. Briefings zijn met name nuttig om draagvlak te creëren voor uw standpunt als u zich ervan bewust bent dat essentiële beslissingen moeten worden genomen. Een briefing dient helder de actie te omschrijven die u wilt dat het target onderneemt. U dient de achtergrond te schilderen, deze te illustreren met praktijkvoorbeelden, alternatieven te bespreken en bewijs te leveren om uw voorgestelde oplossing te ondersteunen. U kunt een briefing voorbereiden met mediawerkzaamheden en een begeleidende persverklaring kort voordat de target een belangrijke beslissing dient te nemen.

➤ Schrijven van brieven en e-mails

Brieven en e-mails zijn instrumenten die u kunt gebruiken in combinatie met lobbyen. U kunt ook het algemene publiek mobiliseren om brieven en e-mails te gebruiken als onderdeel van een publieke campagne. Net als alle andere instrumenten dient het schrijven van brieven zodanig te worden gepland dat het de aandacht trekt van beleidsbepalers, die waarschijnlijk een groot aantal brieven en e-mails ontvangen. De inhoud dient bondig te zijn: het doel dient te worden vermeld, verwijs naar een wederzijds punt van zorg en beschrijf duidelijk wat u wilt dat de ontvanger doet. Bewaar altijd een kopie. U kunt eventueel ook kopieën sturen aan secundaire targets.

➤ Gebruikmaken van IT-instrumenten: website, petities, blogs

Het internet biedt mogelijkheden om uw boodschap over te brengen op miljoenen mensen. U kunt een website ontwikkelen en gebruiken om onderwerpen aan te snijden, debat te stimuleren en te reageren op gebeurtenissen. U kunt het bewijs presenteren dat voor uw zaak spreekt aan de hand van foto's, geluid en geschreven tekst. Om zijn geldigheid te behouden, dient een website up-to-date gehouden te worden.

Online petities kunnen de publieke ondersteuning voor uw zaak demonstreren. De boodschap van een petitie dient eenduidig te zijn zodat ondertekenaars weten waarmee ze instemmen en de uiteindelijke ontvanger een heldere boodschap ontvangt.



Om uw boodschap en de persoonlijke gegevens van ondertekenaars te beschermen, wordt aanbevolen gebruik te maken van een petitiewebsite, bijvoorbeeld <http://www.xmarks.com/topic/petitions?sid=gncxkq6c&product=xmarks&featured=12284842&xplat=SearchBoost001:C&cid=serp.shmear.rating&mid=g0blacw7>.

Blogs zijn zeer populaire instrumenten geworden om zaken onder de aandacht te brengen en de publieke opinie te beïnvloeden. Uw NGO kan een groepsblog gebruiken om opinies te onderzoeken over aspecten van uw voorspraakproject. Een blog voor dit doel dient te worden gepland en zorgvuldig te worden ontworpen om de kwesties te benadrukken waarop u een reactie wenst te ontvangen. U kunt uw blog ook gebruiken om de aandacht te vestigen op evenementen of campagnes die uitgebreider worden beschreven op uw website.

➤ **Gebruikmaken van de media**

Als u hebt vastgesteld dat het algemeen publiek grote invloed heeft op beleidsbepalers is het van essentieel belang dat u gebruikmaakt van de media.

Uw werk met de media kan proactief of reactief zijn – geïnitieerd door u of door de media die u naar uw opvattingen vraagt. U dient zich goed voor te bereiden en grondige kennis te hebben over uw onderwerp.

Effectieve voorspraak is vaak afhankelijk van timing, dus u moet proberen de mediaberichtgeving zo goed mogelijk af te stemmen op de agenda's van beleidsbepalers of een gepland publiek evenement.

i) Uw actieplan voorbereiden

Alle bovenstaande fasen en vormen van voorspraak dienen te worden opgenomen in uw voorspraakactieplan – uw routekaart naar uw langetermijndoel (zie informatie over het opstellen van een actieplan in de module Verzamelen van informatie en plannen van actie (4.1)). Als u samenwerkt met andere organisaties dienen zij te worden betrokken bij het ontwerpen van het actieplan. Het plan dient te verwijzen naar uw doelstellingen en de voorspraakactiviteiten die u gepland hebt. Het dient indicatoren voor succes te vermelden; wanneer, door wie, met welke middelen en met welk verwacht resultaat actie dient te worden ondernomen. Daarnaast dient het regelmatige evaluaties te bevatten.

VOORBEELD VAN EEN RAAMWERK VOOR EEN VOORSPRAAKACTIEPLAN

Jaar	Maand	Datum	Activiteit	Target	Wie heeft de leiding?	Andere mensen	Benodigde middelen



j) Monitoring en evaluatie: wat is de impact van uw voorspraakactiviteiten? Hoe effectief bent u geweest bij het teweegbrengen van de door u beoogde veranderingen? Wat kunt u leren om u toekomstige voorspraakactiviteiten effectiever te maken?

Monitoring en evaluatie van uw voorspraakactiviteiten zijn essentieel. Ze voorzien u van informatie over:

- of de voorspraakwerkzaamheden op schema liggen en of er veranderingen nodig zijn in het algemene actieplan;
- of doelstellingen zijn bereikt zoals gepland;
- leren voor toekomstige initiatieven;
- verantwoordelijkheid aan groepen wier rechten de voorspraak ondersteunt;
- verantwoordelijkheid aan partnerorganisaties en financierende organen.

Het doel van monitoring is het bewaken van de voortgang. Hierdoor kunnen actieplannen en methoden worden aangepast aan onverwachte wijzigingen, incidenten of informatie. Evaluatie beoordeelt of voorspraakdoelstellingen bereikt zijn, hoe ze werden bereikt en wat u van de ervaring kunt leren.

Monitoring en evaluatie van voorspraak:

- monitoring van *inputs* en *outputs* dient te worden uitgevoerd op regelmatige basis als u ook dient te letten op externe veranderingen;
- op de evaluatiepunten in uw actieplan dient u de voortgang te stoppen en beoordelen, indien nodig de focus te verleggen, middelen opnieuw te plannen en toe te wijzen, in plaats van te wachten op de volledige evaluatie aan het einde van het project. Probeer *resultaten* en *impact* te documenteren. Wanneer er geen kwantitatieve gegevens zijn, documenteert u het beschikbare bewijs zo systematisch mogelijk. U dient zich te realiseren dat het moeilijk is te herkennen wie verantwoordelijk is voor verandering, aangezien er zoveel spelers en verschillende krachten zijn. Het is vaak het beste om de eer te delen;
- uw evaluatie dient alle aspecten van uw voorspraakactiviteiten te bestrijken, inclusief de communicatie van uw kernboodschap, het gebruik van uw onderzoek, de impact op de besluitvorming, het netwerken en opbouwen van partnerschappen en algemene organisatorische kwesties;
- u dient uw partners, uw eventuele cliënten en uw targets te betrekken bij de evaluatie van uw werk.



VOORBEELD VAN EEN RAAMWERK VOOR MONITORING EN EVALUATIE

Voorspraakactiviteit (inputs)	Outputs	Indicatoren voor doelstellingen op korte termijn en tussentijdse resultaten	Indicatoren voor doelstellingen op lange termijn en impact
<i>Bijeenkomst met beleidsbepalers</i>	<i>Aantal bijeenkomsten</i>	<i>Toegenomen aantal beleidsbepalers die uw zaak ondersteunen</i>	<i>Verandering van beleid. Volledige uitvoering van veranderd beleid.</i>
<i>Persberichten uitbrengen</i>	<i>Aantal benaderde media</i>	<i>Toename publiek debat, mediaberichtgeving ten faveure van uw zaak</i>	<i>Aangeboden informatie en training over veranderd beleid.</i>

4.4 Partnerschappen

‘Samenkomen is een begin; samenblijven is vooruitgang; samenwerken is succes.’
Henry Ford

NGO's dienen een strategische benadering te hebben tot het opbouwen en onderhouden van duurzame relaties met relevante sleutelfiguren om meer invloed en macht te hebben en om betere resultaten te bereiken dan wanneer ze het alleen zouden doen.

Deze module helpt NGO's een beter begrip te verkrijgen van het proces van partnerschappen opbouwen, dat onder meer een analyse van de situatie en het gewenste doel omvat, identificatie van potentiële partners en hun behoeften/verwachtingen en effectieve implementatie van het partnerschap.

4.4.1 Definitie

Een partnerschap is een samenwerkingsovereenkomst op basis van gedeelde en combineerbare doelen tussen twee of meer organisaties. Een **partnerschap** kan worden opgezet om een specifieke kwestie of een breder gedeeld doel of punt van zorg te benaderen. Een **partnerschap** kan worden aangegaan voor een bepaalde tijdsperiode of voor onbepaalde tijd. Een **partnerschap** kan uiteenlopen van informele netwerkactiviteiten/delen van informatie tot een volwaardig samenwerkingsverband.

4.4.2 Toepassingsgebied

Deze module is erop gericht NGO's enkele methodologische instrumenten te bieden



om deel te nemen aan strategische partnerschappen. Het verkrijgen van financiering wordt niet behandeld.

Deze module behandelt:

- redenen voor het bouwen van een partnerschap/netwerk en samenwerkingsniveaus;
- wat is de toegevoegde waarde van een partnerschap? Voordelen, risico's en uitdagingen;
- identificeren van sleutelfiguren en samenwerkingsverbanden (private sector, regering, vakbonden);
- tips om effectief te netwerken/partnerschappen op te bouwen met gemeenschappelijke doelen en doelstellingen;
- evaluatie van de impact van netwerken en partnerschappen; hoe samenwerkingsverbanden worden onderhouden;
- voorbeelden van nationale en internationale samenwerking en goede praktijken.

4.4.3 Inhoud

Netwerken en partnerschappen vereisen een stapsgewijze benadering:

- STAP 1 voorbereiding (identificeer relevante kwesties, oorzaken en redenen, mogelijke oplossingen)
- STAP 2 de actoren in kaart brengen (identificeer uw potentiële partners, hun capaciteiten, mogelijke obstakels)
- STAP 3 kies een partnerschapmodel (formeel, informeel, coöperatief, geïntegreerd, duur etc.)
- STAP 4 richt het partnerschap (de partnerschapsovereenkomst) op
- STAP 5 Evalueer en garandeer duurzaamheid

4.4.3.1 Redenen voor het bouwen van een partnerschap/netwerk en bepalen van geschikte mate van samenwerking

Oefening: brainstorm over voordelen en potentiële nadelen

➤ Voordelen

Partnerschappen stellen organisaties in staat **invloed te verkrijgen** die ze alleen niet zouden kunnen verkrijgen en **tastbare resultaten te behalen** die ze in hun eentje niet zouden kunnen bereiken.

Partnerschappen stellen NGO's in staat duurzame gemeenschappelijke doelen en doelstellingen na te streven en de effectiviteit van hun activiteiten te vergroten. Gemeenschappelijke activiteiten zullen er ook toe bijdragen gaten te overbruggen die een enkele organisatie niet kan vullen.



Partnerschappen stellen organisaties in staat kansen te herkennen, de behoeften van de organisatie efficiënt te vervullen en de dialoog en samenwerking met andere sleutelfiguren te bevorderen.

Een goed uitgangspunt zijn gesprekken met relevante groepen en forums die zijn geïdentificeerd als sleutelfiguren, om hun standpunten te achterhalen. Op deze manier zal netwerken de organisatie helpen potentiële partners in kaart te brengen en **een database aan te leggen van actuele, nuttige contacten. Het vergroot ook het draagvlak en versterkt zo de impact van activiteiten/campagnes** door collectieve actie te ondernemen op een boodschap/onderwerp.

Netwerken met andere groepen en organisaties met een gedeelde doelstelling bij het bestrijden van discriminatie of andere gerelateerde gedeelde doelen (bijvoorbeeld het verbeteren van normen in scholen op het platteland) is een ideale manier om:

- **expertise**, kennis, knowhow en praktijken **te delen (en nieuwe ideeën op te doen)**;
- te bouwen op de ervaring van de verschillende partners door een gezamenlijke bron van middelen te creëren met specialisme op uiteenlopende gebieden;
- bevestigen van samenwerking op uiteenlopende gebieden.

Het opbouwen van samenwerkingsverbanden met andere sectoren biedt een betere uitwisseling van informatie en een betere coördinatie van strategieën en maakt het mogelijk meer draagvlak te creëren voor een gelijkheidsagenda (waarmee beleid en beleidsvormers kunnen worden beïnvloed). Partnerschappen met andere maatschappelijke organisaties verschillen van partnerschappen met private bedrijven of publieke lichamen. De laatste twee categorieën kunnen meer worden gericht op een bepaald raamwerk of een specifieke doelstelling, terwijl een partnerschap tussen NGO's onderling als een gezamenlijk(e) platform of actie voor een gemeenschappelijk doel kan worden beschouwd.

Hungarian Disability Caucus is een samenwerkingsverband tussen organisaties zonder winstoogmerk waaraan experts deelnemen van nationale en internationale organisaties voor mensen met een handicap. De Caucus heeft een rapport opgesteld van 254 pagina's waarin de nationale uitvoering van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap werd geanalyseerd. Dit rapport wekte grote interesse onder professionals binnen en buiten Hongarije. De Caucus maakte niet alleen een juridische analyse maar zorgde er ook voor dat het rapport de realiteit weerspiegelde waarmee mensen met een handicap worden geconfronteerd.

Allianties sluiten met andere groepen in de samenleving die verder en dieper in de politiek en economie reiken, zoals vakbonden, universiteiten en denktanks, consumentenorganisaties en de media is eveneens bijzonder belangrijk. Dit kan een bijdrage leveren aan de voorbereiding, implementatie, monitoring en evaluatie van



publieke steunprogramma's en -acties en ook het begrip vergroten tussen verschillende soorten belanghebbenden.

RASMUS is een nationaal netwerk tegen racisme en xenofobie in Finland dat bestaat uit actoren die racisme en xenofobie bestrijden en multiculturalisme en mensenrechten bevorderen. De groep bestaat uit mensen die actief zijn in NGO's, leden van immigrantengroepen en verschillende religieuze gemeenschappen, vertegenwoordigers van vakbonden, regeringsfunctionarissen en onderzoekers.

Partnerschappen vergroten uiteindelijk de capaciteit en versterken de organisatie, verbeteren de participatie van de gemeenschap en faciliteren de overleving/voortdoring van een organisatie of initiatief.

NGO's kunnen bijvoorbeeld andere organisaties uitnodigen die in gelijksoortige of gerelateerde velden werken voor rondetafelgesprekken waar ze informatie kunnen uitwisselen over projecten waaraan ze werken. Dit kan de organisaties in staat stellen doelen voor lobby- en campagnewerkzaamheden af te stemmen of wederzijds versterkende strategieën te ontwikkelen voor gezamenlijke doelstellingen die specifiek zijn voor elke groep maar onder een gemeenschappelijk doel vallen.

Dit gezamenlijke 'teamwerk' moet ook helpen **dubbele werkzaamheden of inspanningen** (en dus kosten) op hetzelfde terrein **te vermijden**. Dit is belangrijk, vooral als organisaties mogelijk met elkaar concurreren om dezelfde financiering. De economische voordelen van samenwerken en kennis delen maken ook middelen vrij die dan op andere wijzen kunnen worden ingezet, mogelijk opnieuw op gemeenschappelijke of gezamenlijke basis.

Door zelf seminars te organiseren en zich te laten uitnodigen als gastspreker op andere relevante conferenties en/of manifestaties zal de organisatie **haar eigen profiel versterken en mensen bewustmaken van discriminatiekwesities**.

➤ Potentiële nadelen:

- partnerschappen vereisen een extra organisatielaag en complexiteit in vergelijking met onafhankelijke en individuele activiteiten. Er zijn mogelijk meer middelen, principes, agenda's etc. die moeten worden gecoördineerd waarbij het risico op conflicterende situaties groter is;
- samenwerkingsverbanden vereisen compromissen over prioriteiten of principes. De voordelen van compromissen moeten opwegen tegen de nadelen. Om gemeenschappelijke doelen en doelstellingen te identificeren, moeten organisaties compromissen sluiten en een flexibele houding aannemen om een consensus te bereiken. Mogelijk dient enige controle over de boodschap en besluitvorming te worden afgestaan. Partnerschappen kunnen ook een onbalans in de machtsverhoudingen veroorzaken of de belangen van de grotere, invloedrijkere partner bevoordelen. Dit is ook afhankelijk van het type



- partnerschap (formeel, informeel, samenwerkend, geïntegreerd etc.) en het type activiteiten (lobby, campagne, onderzoek etc.);
- risico's de organisatie, haar naam en reputatie te bezoedelen of geassocieerd te worden met negatieve aspecten van partners. De eigen achterban van een organisatie kan afwijzend staan tegenover een partnerschap op meerdere gebieden (door een verstoord beeld van kwetsbare groepen). Het is van belang interne regels/gedragscodes te ontwikkelen die van toepassing zijn op begunstigen, vrijwilligers en personeelsleden, die zero-tolerancebeleid voorschrijven op het gebied van discriminatie;
 - het partnerschap kan teveel tijd opeisen;
 - effectieve partnerschappen, zelfs informele, vereisen dat minstens een van de partner-NGO's logistieke taken op zich neemt en fungeert als secretariaat/aandrijving;
 - partnerorganisaties kunnen financieel risico lopen.

De meeste risico's kunnen echter van tevoren worden beperkt door informele partnerschappen op te zetten of duidelijk de rolverdeling vast te leggen en de verantwoordelijkheden van tevoren te verdelen.

OEFENING: als u eenmaal de mogelijkheden van een eventueel partnerschap hebt overwogen, dient u uw organisatie erop voor te bereiden dit partnerschap ook daadwerkelijk aan te gaan. Homo-, bi- of transseksuelen kunnen op de werkplek worden geconfronteerd met discriminatie. Identificeer de mogelijk optredende problemen, oorzaken en potentiële oplossingen door een probleemboom te tekenen (zie ook de module over voorspraak (4.3)).

Hoofdboodschap: houd de doelstellingen en behoeften van uw organisatie in gedachten als u een partnerschap in overweging neemt.

4.4.3.2 Identificeer sleutelfiguren

Eerst dient de organisatie de sleutelfiguren te identificeren waarmee moet worden genetwerkt en eventueel partnerschappen kunnen worden gevormd. Hiervoor dient de organisatie zich te concentreren op het algemene doel. De omvang van het partnerschap hangt af van de omvang en aard van de activiteiten die dienen te worden uitgevoerd.

Ideale partners kunnen beleidsvormers, publieke instellingen, plaatselijke belanghebbenden, andere organisaties met gedeelde doelen of specifieke belangengroepen zijn. Het is belangrijk na te denken over de toegevoegde waarde van elke partner. **De organisatie dient een overzicht te maken van mogelijke partners en een partnerprofiel te ontwerpen. Een profiel van de non-partner is ook belangrijk zodat de grenzen vanaf het eerste begin worden vastgelegd.**

Organisaties willen waarschijnlijk, afhankelijk van hun aard, behoeften en doelen, eerder een informeel partnerschap aangaan dan een formeel.



OEFENING: breng aan de hand van het bovenstaande scenario met homo-, bi- of transseksuelen uw partners in kaart en bepaal hun capaciteit en de mogelijkheden/obstakels van een partnerschap met hen.

Hoofdboodschap: neem de tijd om een netwerk en vertrouwen op te bouwen.

4.4.3.3 Partnerschapmodellen

Oefening: brainstorm over verschillende opties voor partnerschappen en bespreek deze. Noem voorbeelden van formele/informele partnerschappen; coöperatieve, gezamenlijke/geïntegreerde modellen, netwerken etc.

In de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM) zijn leden van het Human Rights House ook lid van de Alliance Macedonia without Discrimination. Deze alliantie heeft leden die op verschillende gebieden actief zijn en een netwerk vormen voor gelijkheid en non-discriminatie. Dit partnerschap begon aan het einde van 2006. Tot juni 2009 was het een informeel netwerk. De beslissing om deze alliantie te formaliseren was een resultaat van de behoefte aan meer gestructureerde actie op het gebied van bevordering van gelijke kansen en bescherming tegen discriminatie in de Republiek Macedonië. Het doel van Macedonia without Discrimination is een bijdrage leveren aan de creatie van een eerlijke maatschappij zonder discriminatie, waar alle mensen gelijke kansen hebben en profiteren van diversiteit.

Voorbeelden van drie partnerschapmodellen		
Coöperatief model	Gezamenlijk model	Geïntegreerd model
Elke partner: <ul style="list-style-type: none"> • behoudt zijn eigen beslissingsverantwoordelijkheid • blijft autonoom • behoudt zijn eigen identiteit • heeft zijn eigen personeel & budget • draagt volledige verantwoordelijkheid voor zijn acties 	Elke partner: <ul style="list-style-type: none"> • deelt beslissingsverantwoordelijkheid & -bevoegdheid • heeft specifieke rollen en verantwoordelijkheden • legt verantwoording af aan de ander • draagt middelen bij • staat enige autonomie af 	Elke partner: <ul style="list-style-type: none"> • draagt beslissingsbevoegdheden over aan een nieuwe structuur/nieuwe eenheid • integreert zijn middelen met andere partners • handelt volgens gemeenschappelijke beleidsrichtlijnen en procedures • staat een aanzienlijk deel van zijn autonomie af



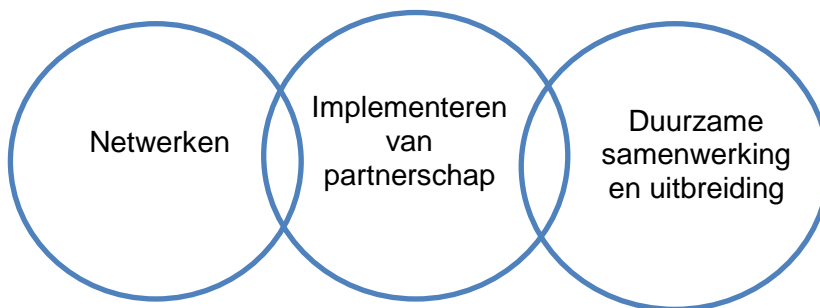
<p>Besluitvorming</p> <ul style="list-style-type: none"> • door consensus • overeenstemming niet altijd vereist 	<p>Besluitvorming</p> <ul style="list-style-type: none"> • door consensus • overeenstemming vereist 	<p>Besluitvorming</p> <ul style="list-style-type: none"> • door stemming indien nodig • overeenstemming vereist
--	--	--

Bron: Collaboration Roundtable (2001) The partnership toolkit: Tools for building and sustaining partnerships.

Hoofdboodschap: wees flexibel en bereid om compromissen te sluiten.

4.4.3.4 Tips om effectief te netwerken/partnerschappen op te bouwen met gemeenschappelijke doelen en doelstellingen

Partners binden: partnerschappen dienen stap voor stap te worden opgezet (opbouwen van netwerk, partnerschap en duurzame samenwerking). Betrek geïdentificeerde partners vroegtijdig bij het proces en breng ze gelijkmatig aan boord. Partnerschappen vormen een dynamisch proces.



Gemeenschappelijke doelen en doelstellingen: partners worden het vaak niet eens over gemeenschappelijke doelen en visies (omdat ze deze zaken nooit bespreken of falen op het gebied van adequate communicatie). Een gemeenschappelijke basis, met gedeelde waarden, belangen en basisdefinities, dient te worden gecreëerd en bepaald aan het begin van het partnerschap. Partnerschappen kunnen complexe en dynamische structuren zijn die een strategische visie vereisen die door alle partners wordt bepaald en overeengekomen

U kunt de SMART-methode gebruiken om gemeenschappelijke doelen en doelstellingen te identificeren (zie module Voorspraak (4.3)).

In Letland zijn verschillende pogingen gedaan om een bredere NGO-coalitie op te zetten bestaande uit organisaties die op verschillende gebieden discriminatie bestrijden, maar dit heeft niet geleid tot een formeel samenwerkingsnetwerk. Er is wel nog steeds sprake van informele samenwerking. In december 2007 hebben verschillende NGO's een samenwerkingsverband opgezet, dat echter in de praktijk nooit van start is gegaan. In 2009 werd een ander initiatief opgezet door de NGO, Dialogi, dat



een NGO-coalitie Voor Tolerantie en Mensenrechten opzette, waaraan acht organisaties deelnamen. Deze is momenteel echter niet actief.

Volgens de informatie van de Letse NGO's zijn de belangrijkste redenen voor de gebrekkige samenwerking tussen NGO's bij de bestrijding van discriminatie als volgt:

- slechte administratieve capaciteit van een aanzienlijk aantal NGO's;
- tijdsgebrek en algemene financiële problemen;
- verschillende prioriteiten en niet bereiken van overeenstemming over gemeenschappelijke doelen en werkwijzen;
- ongezonde concurrentie om ideeën en financiering;
- onvoldoende informatie-uitwisseling tussen NGO's over hun werk en activiteiten.

Zodra een visie overeengekomen is, is het eenvoudiger om de gemeenschappelijke doelen en doelstellingen te formuleren. Organisaties dienen in het achterhoofd te houden dat partners aan verschillende doelen of op verschillende wijzen aan gemeenschappelijke doelen werken, afhankelijk van hun motivatie of interesse tijdens deelname aan een partnerschap. Partners kunnen ook verschillende doelen hebben, afhankelijk van hun organisatorische aard. Zo kan een vakbond een uitstekende partner zijn met een gezamenlijk doel om leeftijdsdiscriminatie op de werkvloer te beëindigen, maar het overkoepelende doel van de vakbond is een bredere bescherming van de rechten van werknemers.

Zorg voor motivatie en actieve betrokkenheid, maar partners moeten erkennen dat verschillende groepen naast de algemene doelen verschillende belangen/prioriteiten hebben wanneer ze een partnerschap aangaan. Het is niet nodig dat partners het overall over eens worden, maar wel dat een of twee kwesties de gemeenschappelijke basis vormen voor actie.

Hoofdboodschap: respecteer de belangen van partners.

Overeenstemming over het partnerschap: kwesties die aan het begin van een partnerschap dienen te worden behandeld, zijn onder meer:

- overeenstemming bereiken over de randvoorwaarden van het partnerschap;
- verdelen van de verantwoordelijkheden: bepaal de rollen en verantwoordelijkheden van elke partner;
- ontwerpen van een mechanisme om secretariële ondersteuning te garanderen, door een verantwoordelijke partner aan te wijzen die bereid en in staat is om de vereiste middelen hieraan te besteden of door een roulatiesysteem op te zetten voor het secretariaat;
- opzetten van een heldere planning en aanwending van middelen (inclusief financiële);



- managen van leiderschap en verdeling van verantwoordelijkheden. De meest ervaren organisatie hoeft niet per se de leiding te nemen – alle organisaties dienen een bijdrage te leveren aan het gemeenschappelijke doel. Maak duidelijk op welke wijze partners een bijdrage leveren (input, financiële middelen, personeel). Ontwerp democratische processen om een reële betrokkenheid en participatie van alle partners te garanderen. Zij dienen hun overeengekomen rol in het partnerschap volledig en actief te vervullen. Met een duidelijke werkverdeling om de doelen van het partnerschap te bereiken, kan worden vermeden dat een partner geen bijdrage levert of dat er sprake is van een gebrekkig motivatie, onvoldoende competentie of slechte coördinatie;
- verduidelijken van besluitvormingsprocessen (Hoe? Wie? Worden de beslissingen van het partnerschap gezamenlijk genomen, met alle partners die actief betrokken zijn bij het proces?);
- verhelderen van de rollen en of het partnerschap een ad hoc gezamenlijk initiatief is of een initiatief met een aantal partners. Zie partnerschappen als een merk. Ook, wie zijn de vertegenwoordigers van de verschillende partners in het partnerschap? Hebben ze beslissingsbevoegdheid? Stel rollen en verantwoordelijkheden vast met betrekking tot rapportagemechanismen (voortgangsrapporten, maandelijks, driemaandelijks, jaarlijks, evaluatie, assessment, eindrapport etc.);
- vastleggen van mechanismen in geval van geschillen om potentiële conflicten te voorkomen en op te lossen;
- opzetten van open en transparante procedures om vertrouwen en motivatie te behouden en de mogelijkheid van een verborgen agenda uit te sluiten;
- identificeer alle zwakheden binnen het partnerschap om deze beter te kunnen overwinnen (geloofwaardigheid, politisering, financieringsmoeilijkheden, uitdagingen vanuit de achterban van de organisatie, hoog personeelsverloop, oordeel van donateurs dat NGO's kan beïnvloeden en kan overspringen);
- opzetten van communicatielijnen tussen partners (persoonlijke bijeenkomsten, elektronische communicatie, uitwisselen van middelen). Regelmatige, gerichte en positieve communicatie draagt bij aan de toegewijde, een actieve betrokkenheid en wederzijds begrip. Daarnaast helpt het duidelijke communicatieregels op te stellen: wie bereid het persbericht of de conferentie voor? Wat is de timing voor input van partners? Wat zijn de voorwaarden voor verspreiding van gezamenlijke informatie (embargo)? Wanneer kan een document worden gepresenteerd als een gezamenlijk document?
- verhelderen en plannen van erkenning van de bijdrage van elke partner.

Geef voorbeelden (u kunt gebruikmaken van materiaal uit het referentiemateriaal op pag. 110).

De belangrijkste werkafspraken van het partnerschap (inclusief waarden, prioriteiten en principes) dienen bij voorkeur te worden opgenomen in schriftelijke overeenkomsten. De mate van formaliteit is echter afhankelijk van de verwachte duur van het partnerschap. Een formeel partnerschap klinkt gecompliceerd en



veeleisend maar het zal helpen de betrokkenheid van alle partners te bevestigen en ook mogelijke moeilijkheden en conflicten te vermijden.

Toon modellen van partnerschapsovereenkomsten (bijv.

http://enrd.ec.europa.eu/tnc_guide/tnc-implementation/launching-your-tnc-project-activities/en/formalising-the-partnership_en.cfm).*)*

OEFENING: stel een partnerschapsovereenkomst op op basis van het volgende scenario (of gebruik de vorige oefening over homo-, bi- en transseksuelen).

Lokale Romaleiders hebben u erover ingelicht dat Romakinderen in hun stad alleen kunnen worden ingeschreven bij de school die het dichtst bij de lokale zigeunernederzetting gelegen is. Ze zeggen ook dat de weinige Romakinderen wier ouders hebben getracht hen in te schrijven bij andere scholen werden verwezen naar de school naast de nederzetting. Deze school volgt het onderwijsprogramma dat is ontworpen voor kinderen met een verstandelijke handicap. De leiders vertellen u dat niet alle kinderen worden getest op hun geestelijke vermogens gedurende hun opleiding op de school. De school volgt het inschrijvingsbeleid dat van kracht is in uw land.

Suggestie om SWOT-analyse te gebruiken bij het nationale opleidingsseminar op basis van eigen ervaringen van deelnemers en nationale praktijken:

- Wat zijn de voordelen van het partnerschap?
- Wat doet u goed? (Waar scheidt u over op?)
- Wat kan er worden verbeterd in uw partnerschap?
- Wat wordt er slecht gedaan (of wat was gênant voor het partnerschap)?
- Wat dient te worden vermeden?
- Wat zou uw partnerschap moeten doen waartoe het nu niet in staat is?

4.4.3.5 Evaluatie van de impact van netwerken en partnerschappen. Hoe samenwerkingsverbanden worden onderhouden

Monitoring en evaluatie bieden een mogelijkheid om verantwoording af te leggen over besteding van geld maar ook om de prestatie van het partnerschap te beoordelen. Zowel interne als externe impactbeoordelingen zijn van belang.

SWOT-analyse (zie module Verzamelen van informatie en plannen van actie (4.1)) van nieuwe kansen.

- Waar zijn de goede keuzes voor uw partnerschap?
- Wat zijn de volgende stappen?
- Wat zijn de trends in uw gemeenschap waarvan uw partnerschap zou kunnen profiteren?
- Zijn er nieuwe kansen die het partnerschap kunnen helpen?



SWOT-analyse van potentiële bedreigingen:

- Met welke obstakels wordt uw partnerschap geconfronteerd?
- Wat doet uw concurrentie of is uw concurrentie van plan te doen?
- Wat doen uw financieringsbronnen? Is er sprake van bepaalde trends?
- Zijn de vereiste randvoorwaarden voor uw activiteiten aan het veranderen?
- Hoe ziet de vraag naar uw diensten eruit? Zijn uw cliënten minder of meer tevreden? Dient u het doel van uw partnerschap of zijn activiteiten opnieuw te definiëren?
- Hebt u problemen met de financiering of cashflow? Zijn er verbeteringen mogelijk op het gebied van subsidies of fondsenwerving?
- Is de kennis verspreid over uw partnerschap of zou er een gat ontstaan als individuen vertrekken? Hebt u 'vervangers' klaarstaan om het gat op te vullen?

Onderstaande checklijst bevat vragen die uw organisaties kunnen gebruiken wanneer ze een partnerschap aangaan.

- Welke onderwerpen moeten aangepakt worden?
- Wat zijn de plaatselijke problemen (bij voorkeur inclusief oorzaken en impact) en behoeftes?
- Waarom samenwerken? Wat levert een samenwerking op? Wat voor samenwerking ambieert u? (welke taken, hoe groot, eenvoudig/enkele of meerdere/complexen taken, tijdsduur, hoeveel partners, formeel/informeel, mate van partnerschap– coöperatief, collaboratief, geïntegreerd)?
- Zijn er al initiatieven? Zijn er ook transnationale initiatieven (bv. ILGA, ENAR, AGE, Disabilities Forum, etc.)/nationale (geef nationale voorbeelden, bv. Roemeens voorbeeld)/lokale samenwerkingen? Met wie?
- Wat kan de organisatie besparen door samen te werken?
- Zal een pact effectiever en machtiger zijn?
- Welke vaardigheden zullen er uitgewisseld worden? Wat zijn potentiële wederzijdse voordelen?
- Kan deze samenwerking de uitwisseling van kennis en expertise bevorderen? Hoe?
- Voor hoelang zou de samenwerking gesloten worden?
- Welke compromissen moeten er overwogen/gemaakt worden? Zijn deze het waard? Welke controle geef je uit handen?
- Wat zijn de financiële risico's?
- Welke negatieve aspecten/risico's zouden er aan de naam van de organisatie kunnen gaan kleven in geval van een samenwerking met NGO's of andere organisaties die niet geloofwaardig zijn, afwijkende normen en waarden aanhangen, politiek of daaraan verwant?
- Wie zijn de belangrijkste spelers?
- Wie zijn de potentiële partners? Wat zou hun meerwaarde zijn in de samenwerking?

- Zijn er lokale partijen die al ideeën hebben voor mogelijke samenwerkingsprojecten? Wat is hun motivatie? Welke eerdere ervaringen hebben zij met samenwerken en wat heeft dat opgeleverd?
- Welke partijen hebben al Europese/nationale/lokale contacten?
- Welke partijen hebben al eerder samengewerkt met externe partners?
- Wat zullen de respectievelijke rollen zijn van de samenwerkingspartners?
- Wat zou belangrijke potentiële partners kunnen weerhouden om zich aan te sluiten? Zijn er alternatieven om ze wel te kunnen binden?
- Wat zijn de waarden, principes, belangen van potentiële partners?
- Wat verwachten de partners? Wat zijn de brede en lokale verwachtingen en welke meerwaarde moet de samenwerking hebben?
- Wat is de grote gemene deler? Een gedeelde visie, gedeelde doelen of gedeelde resultaten om na te streven?
- Welke strategische visie heeft de samenwerking?
- Zal de samenwerking leiden tot gevoelens van gedeeld eigenaarschap en gelijke voordelen?

4.6 Situatietests

'Het testen bestaat uit het herkennen van de fout, de fout toegeven en vervolgens corrigeren. Het is beter om iets te proberen en te falen dan niets te proberen en te slagen.'

Dale E. Turner

De doelen van deze module zijn:

- NGO's kennis en vaardigheden leren om situatietests uit te voeren;
- NGO's de kans geven om situatietests uit te proberen en de sterke en zwakke punten hiervan te bespreken.

Deze module is gedeeltelijk gebaseerd op 'Testing for Discrimination: Identifying and Prosecuting Human Rights Abuses', Bea Bodrogi, 2007, uitgegeven door het project New Tactics van het Center for Victims of Torture, beschikbaar via <http://www.newtactics.org>.

4.6.1 Definitie

In dit handboek heeft **situatietest** de betekenis van een type bewijs dat gebruikt kan worden om discriminatie vast te stellen of te verifiëren bij procesvoering, verhogen van het bewustzijn, voorspraak en campagnes.



4.6.2 Inhoud

OEFENING: brainstorm over wat situatietests zijn, in welke gebieden ze gebruikt kunnen worden en met welke redenen, en waar u op moet letten bij het uitvoeren van een situatietest.

a) Wat is een situatietest?

Een situatietest is een bewijsstuk dat gebruikt kan worden om (directe) discriminatie aan te tonen. Het wordt gebruikt wanneer er wordt aangenomen dat de klager met een specifiek beschermde eigenschap (etniciteit, huidskleur, handicap, geslacht of leeftijd) minder gunstig is behandeld dan een andere persoon met gelijksoortige eigenschappen en kenmerken MAAR wanneer het motief of de reden voor deze andere behandeling niet duidelijk zijn.

De essentie van een situatietest is dat een testpersoon met een specifieke beschermde eigenschap (etniciteit, huidskleur, handicap, geslacht of leeftijd) die identiek is aan de eigenschap van de klager en een andere testpersoon die gelijk is aan de klager wat alle eigenschappen betreft behalve de beschermde eigenschap (controletestpersoon) bij dezelfde instantie solliciteren met hetzelfde doel en dezelfde vragen.

Wat een klacht betreft die betrekking heeft op etnische discriminatie bij tewerkstelling wordt eerst een testpersoon van een etnische minderheid naar de sollicitatie gestuurd, snel daarna (mogelijk dezelfde dag) gevolgd door een testpersoon van een meerderheid (ter controle). Indien de minderheidstestpersoon wordt afgewezen en de controlepersoon wordt aangenomen, bevestigt de situatietest de aanklacht van discriminatie.

Aangezien deze methode behoorlijk uitgebreid is, is het niet de moeite waard om een situatietest uit te voeren als discriminatie met andere middelen en bewijzen kan aangetoond worden, zoals met getuigenverklaringen, gedocumenteerd bewijs etc.

b) Hoe voert u een situatietest uit?

De situatietestcoördinator

Een situatietest wordt altijd voorafgegaan door een uitvoerig interview met de klager en het uitvoerig verzamelen van de feiten. Een situatietest wordt geleid door de testcoördinator. Het is zijn/haar rol om de klager te interviewen, de feiten uitvoerig te verhelderen en de testpersonen te selecteren. Hij/zij ontwikkelt het testscenario en analyseert de resultaten van de situatietest. De testcoördinator heeft als taak de testpersonen goed voor te bereiden op hun taak en hen te voorzien van alle benodigde informatie. Hij/zij verzamelt de feiten voorafgaand aan de proef om zo alle relevante informatie te identificeren over de instantie of het bedrijf dat aan de situatietest wordt onderworpen.



Wanneer er bijvoorbeeld een situatietest wordt uitgevoerd bij een café kan het nodig zijn om de locatie te bezoeken en vast te stellen waar de ingang is, hoe de beveiliging georganiseerd is en wat de openingstijden zijn.

Mochten de testpersonen tijdens het uitvoeren van de situatietest in de problemen komen, dan moet de organisatie die de situatietest uitvoert hun juridische bijstand verlenen.

Situatietest kunnen ergens anders worden uitgevoerd dan in de woonplaats van de testpersoon. In dat geval is de coördinator verantwoordelijk voor het organiseren van vervoer en accommodatie. De coördinator moet altijd proberen de testpersonen te begeleiden om hen indien nodig van hulp te voorzien.

De testpersonen voorbereiden

Voorafgaand aan de situatietest moet de situatie duidelijk worden uitgelegd aan de testpersonen, waarbij een exact script wordt gegeven van de situatietest en hun rol hierin wordt uitgelegd. De testpersonen moeten op de hoogte gesteld worden van de volgende richtlijnen:

- draag altijd passende en correcte kleding;
- werk altijd mee met de werkgevers, café-eigenaren etc.;
- word niet emotioneel en vermijd provocatie;
- uw enige taak is het rapporteren van uw ervaringen;
- bekritiseer de werkgever, werknemers etc. die worden getest niet en klaag niet tegen hen;
- u bent verplicht al uw ervaringen in de vragenlijst te rapporteren;
- u bent verplicht indien nodig een getuigenverklaring te geven voor een rechtbank of instantie;
- u bent verplicht u aan uw geheimhoudingsplicht te houden. Geen enkele testpersoon mag met een derde partij praten over de zaak, de situatietest of enige gegevens of indrukken die gedurende de situatietest zijn opgedaan;
- testpersonen kunnen enkel verklaringen geven over situatietests indien de coördinator van de situatietest hiervan op de hoogte is en hiervoor toestemming heeft gegeven.

Vragenlijst

Na de situatietest vullen de testpersonen onmiddellijk de vragenlijst in. Deze bevat vragen met betrekking tot de informatie die door de werkgever is gegeven over de vacature of over het bedrijf zelf. Daarnaast zijn er vragen over het gedrag en de houding van de werkgever (Werd de testpersoon gevraagd te wachten? Werd hij begroet bij binnenkomst? Stelde de werkgever zichzelf voor en schudde hij de hand van de testpersoon?). De antwoorden van de testpersoon kunnen duidelijke verschillen laten zien tussen de manier waarop minderheids- en meerderheidskandidaten worden behandeld. Het invullen van de vragenlijst is altijd



verplicht, aangezien deze informatie bevat die testpersonen zich moeten herinneren bij een rechtszitting of administratief proces, mogelijk pas jaren nadat de situatie heeft plaatsgevonden.

De vragenlijst kan ervoor zorgen dat, behalve de subjectieve indrukken van de testpersoon, ook concrete gebeurtenissen worden vastgelegd en dat de testpersonen zelf de verschillen zien tussen subjectieve en objectieve elementen. Vragenlijsten worden altijd ingevuld door de originele klager. Bij de analyse worden de resultaten van de minderheidstestpersonen vergeleken met die van de meerderheidstestpersonen en de resultaten van de testpersonen met die van de originele klager.

De testpersonen op pad sturen

Bij het formuleren van het scenario betreft de belangrijkste beslissing die moet worden genomen de volgorde waarin de testpersonen op pad worden gestuurd en of ze wel of niet in de buurt moeten zijn om te kunnen zien en horen wat er met de ander gebeurt.

Bij situatietests inzake arbeid is de gouden regel de minderheidstestpersoon als eerste op pad te sturen zodat de meest gebruikte reden voor een afwijzing, d.w.z. dat de baan al vergeben is, kan worden gegeven. Als de minderheidstestpersoon om deze reden wordt afgewezen en de meerderheidstestpersoon 30 minuten later wordt aangenomen, is er sprake van discriminatie.

Bij gevallen die betrekking hebben op toegang tot diensten moet de situatietest zo gepland worden dat de controletestpersoon van de meerderheid binnen het zicht en gehoor is zodat hij kan waarnemen wat er gebeurt: laten de beveiligingsmedewerkers de minderheidstestpersonen binnen? Worden ze geholpen in het café of restaurant? Ook wanneer de minderheidstestpersonen de toegang wordt ontzegd, gaan de controletestpersonen van de meerderheid naar binnen om de zaak te inspecteren.

Het scenario is altijd afhankelijk van de situatie en de originele klacht.

Factoren die geobserveerd moeten worden bij de situatietest:

- parameters van het bedrijf, de zaak of de instantie die wordt getest: adres, uitstraling, hoeveel ruimtes, indeling, openingstijden, aantal beveiligingsmedewerkers en andere medewerkers etc.;
- persoon/personen die namens de instantie optreedt/optreden of waar de testpersoon tijdens de situatietest mee te maken heeft, inclusief naam, rang/functie of status, uitstraling, leeftijd;
- hun gedrag en houding jegens de testpersoon: vriendelijk of onvriendelijk, beleefd of onbeleefd, de testpersoon wel of niet begroeten, de testpersoon wel



of niet een zitplaats of koffie e.d. aanbieden, aanspreken met 'u' of 'jij', wel of niet glimlachen;

- wie zei wat met betrekking tot het onderwerp van de situatietest en welke informatie werd er gegeven: zijn er vacatures? Werd de toegang niet geweigerd?

Juridische verhouding met testpersonen

Aan testpersonen moet altijd gevraagd worden om toestemming te geven aan de organisatie die de situatietest uitvoert om gevoelige gegevens over hen zoals etniciteit, huidskleur, seksuele voorkeur of handicap te gebruiken en door te geven aan de bevoegde rechtbank of instantie. Voorafgaand aan iedere situatietest moet er een contract opgesteld worden tussen de organisatie en de testpersonen, waarin de persoonsgegevens van de testpersonen, hun taken, de plaats van handeling van de situatietest, de plicht van de testpersonen om als getuigen op te treden en de vergoeding die zij voor hun werk ontvangen, worden opgenomen. De organisatie die de situatietest uitvoert moet juridische bescherming aan de testpersonen bieden tegen schade die of letsel dat zij bij de situatietest oplopen. Testpersonen moeten ook een vertrouwelijkheidsovereenkomst tekenen met betrekking tot informatie over de situatietest en de zaak.

Waarschuwing

Situatietests zijn kostbaar en vereisen een grondige voorbereiding en organisatie. Organisaties moeten nooit situatietests plannen bij bedrijven waarvan bekend is dat er eerder fysiek geweld is gebruikt. Ze mogen testpersonen nooit naar clubs sturen waar beveiligingsmedewerkers minderheidsklanten vroeger hebben geslagen of beledigd.

- voer nooit een situatietest uit bij bedrijven waarvan bekend is dat er eerder fysiek geweld is gebruikt;
- werk enkel met testpersonen die onbevooroordeeld en niet emotioneel gedrag kunnen garanderen en die instructies opvolgen;
- wanneer u nieuwe testpersonen aanneemt, zorg er dan voor dat hun persoonlijkheid geschikt is voor het werk;
- stuur geen testpersonen op pad die eerder een probleem hadden met de discotheek, het café of het bedrijf;
- betrek indien nodig openbare instanties die in een bepaald veld bevoegd zijn om met discriminatie om te gaan en vraag hun een officieel rapport op te stellen over hun bevindingen.

Geestesgesteldheid van testpersonen

Alle testpersonen kunnen emotioneel sterk geraakt worden tijdens het proces. Coördinatoren moeten extra aandacht besteden aan testpersonen met beschermd



eigenschappen aangezien zij, indien de situatietest 'geslaagd' is, discriminatie en een schending van hun menselijke waardigheid zullen hebben ervaren.

Het is de taak van de coördinator om ervoor te zorgen dat de testpersonen na de situatietest en het invullen van de vragenlijsten de tijd krijgen om de zaak te bespreken en na te denken over hun emoties.

Nadat de testpersonen zijn teruggekeerd bij de coördinator om de vragenlijsten in zijn/haar aanwezigheid in te vullen en de gebeurtenissen te bespreken, is het de taak van de coördinator om de aandacht te vestigen op de mogelijke emotionele impact die de situatietest op hen zou kunnen hebben.

Wanneer een nieuwe testpersoon aan het register met testpersonen wordt toegevoegd, moeten de coördinatoren controleren of hij of zij geestelijk in staat is om aan zijn of haar verplichtingen te voldoen. Natuurlijk moeten testpersonen ook in staat zijn zelf te beoordelen of zij om zullen kunnen gaan met de emotionele spanning.

In een ideale situatie beschikken de organisaties die de situatietest uitvoeren over een groot genoeg bestand met testpersonen om uit te kiezen zodat de testpersonen elkaar kunnen afwisselen. Als dit niet het geval is, moeten de testpersonen sociale of psychologische hulp aangeboden krijgen om na het uitvoeren van de situatietest om te gaan met hun emoties.

BRAINSTORM over de eigenschappen van een goede testpersoon

Eigenschappen van een goede testpersoon

Bij de situatietest is de organisatie geheel afhankelijk van de testpersonen. Het resultaat van een zaak waarbij de situatietest het belangrijkste bewijs levert, wordt bepaald door de getuigenverklaringen van de testpersonen. Aangezien er zoveel afhangt van de testpersonen is het van essentieel belang dat de beste mensen voor dit werk worden gekozen. Testpersonen moeten zichzelf goed kennen en moeten in staat zijn op een goede manier met hun emoties om te gaan, aangezien ze beledigd kunnen worden en onderworpen kunnen worden aan vernederend gedrag. In extreme omstandigheden kunnen ze fysiek gekwetst worden door beveiligingsmedewerkers. Ze moeten creatief kunnen zijn, zelf kunnen nadenken en problemen snel kunnen oplossen. Ook al is er een scenario ontworpen voor de situatietest, er kunnen zich onverwachte gebeurtenissen voordoen waarbij testpersonen voor zichzelf moeten zorgen. Een goede testpersoon moet daarom over de volgende eigenschappen beschikken:

- in staat om objectief te observeren;
- geen vooroordelen, of bewust van vooroordelen en in staat om deze te onderdrukken;
- geloofwaardig;
- betrouwbaar;



- kan op gerekend worden om langere tijd betrokken te zijn;
- onpartijdig;
- in staat de eigen gevoelens gedurende de situatietest te onderdrukken;
- kalm, niet de neiging om te reageren op provocatie;
- goed zelfbewustzijn;
- in staat om zelf na te denken en eigen beslissingen te nemen;
- creatief;
- nooit eerder te maken gehad met het bedrijf dat of de instantie die getest wordt;
- potentiële testpersonen hebben geen strafblad.

Subjectiviteit en situatietest

Testresultaten tonen aan dat naast mogelijke stereotypen ook veel subjectieve elementen de beslissingen van de testpersonen kunnen beïnvloeden. Hoe meer testpersonen, testparen of testen, des te meer objectieve resultaten. Testpersonen kunnen ook subjectief zijn in hun waarnemingen. Coördinatoren moeten ervoor zorgen dat er om zoveel mogelijk objectieve gegevens gevraagd wordt in de vragenlijsten!

Voor het formuleren van het scenario is het de moeite waard om na te denken over de subjectieve factoren van een bepaalde zaak of een bepaald scenario. Hoewel bekend is dat discriminatie en stereotypen tegen minderheden in ons alledaagse leven voorkomt, kunnen we de persoonlijke sympathie die zich ontwikkelt tussen een bepaalde kandidaat en de werkgever niet negeren. Zeker, de stereotypen die diep van binnen in ons zitten, beïnvloeden wie we aardig vinden, of die persoon nu wel of niet uit een minderheidsgroep komt. Tegelijkertijd wordt onze mening over anderen ook beïnvloed door hun kleding en haarstijl. Hun manier van praten, hun uiterlijk of zelfs hun handdruk kunnen ons afstoten. Testresultaten laten zien dat een bepaalde werkgever een sollicitant uit een minderheidsgroep afwijst en een ander aanneemt. Het is zeker moeilijk om onderscheid te maken tussen echte discriminatie en een ongelukkige selectie van testpersonen.

Daarnaast moeten we niet vergeten dat testpersonen subjectieve indrukken en gevoelens hebben. Een testpersoon uit een minderheidsgroep kan het gevoel hebben dat de werkgever in een bepaalde situatie aandacht besteedde aan de minderheidsachtergrond van de testpersoon, terwijl een andere testpersoon uit een minderheidsgroep deze houding niet bemerkt.

Hoewel subjectieve factoren niet volledig uitgesloten kunnen worden, moet er altijd gestreefd worden naar duidelijke en eenduidige resultaten. Een perfect middel hiervoor is het gebruik van de vragenlijst. In een vragenlijst moeten vragen gesteld worden die beantwoord kunnen worden met 'ja' of 'nee'. Bijvoorbeeld: werd u bij binnenkomst begroet? Werd u een stoel aangeboden? Hoelang moest u wachten? Hoe meer testpersonen, testparen of testen, des te meer objectieve resultaten. De ervaring leert dat één situatietest meestal geen duidelijke resultaten levert.



OEFENING: Afrikaanse tam-tam om aan te tonen hoeveel we ons wel of niet herinneren. Bied groepjes van 6-8 personen een verhaaltje aan van een paar regels. Vraag de eerste deelnemer om het te lezen en fluister het snel in het oor van de volgende deelnemer (u kunt de groepjes uitdagen door er een wedstrijd van te maken). Vraag de laatste deelnemer wat hij of zij heeft gehoord. Vertel de groep het originele verhaal. Bespreek hoe individuele perceptie informatie kan vervormen.

Telefonisch testen

Klagers hebben mogelijk zelf al een bepaalde werkgever of onderneming getest voordat ze hulp zoeken bij een organisatie. Mogelijk hebben ze de werkgever verteld dat ze tot een minderheid behoren en mogelijk is hun gezegd niet naar het gesprek te komen. Voor de klager was dit duidelijk een vorm van discriminatie. De praktijk toont echter dat telefonisch testen soms misleidend kan zijn, aangezien werkgevers de sollicitant bij persoonlijke gesprekken uiteindelijk kunnen aannemen. Hierbij kan persoonlijk contact en een goede indruk vooroordelen overwinnen. Het is dus belangrijk voorzichtig te werk te gaan bij (exclusief) gebruik van telefonisch testen.

Het is ook belangrijk in gedachten te houden dat als een klager niet alleen telefonisch met een werkgever heeft gesproken maar ook in een persoonlijk gesprek, het niet afdoende is de situatie te testen met behulp van telefonisch testen.

Klagers dient te worden afgeraden hun minderheidsachtergrond telefonisch te onthullen. Dit kan namelijk een nadelig effect hebben bij het ophelderen van de feiten of opstarten van procedures als dat nodig is. Reacties bij een persoonlijk bezoek of gesprek hebben altijd een meer doorslaggevend karakter.

c) Situatiетests als bewijs

In de meeste Europese landen is er sprake van uiteenlopende jurisprudentie wat betreft het toelaten van situatiетests als bewijs in civiele of strafrechtelijke rechtszaken. Als het procesrecht geen beperking voorschrijft wat betreft het type bewijs dat rechtbanken kunnen toelaten, kunnen testresultaten per definitie niet uitgesloten worden. De getuigenis van testpersonen en de vragenlijsten kunnen ook ingediend worden als bewijs.

Het grootste probleem is dat een situatiетest die is gedaan nadat de discriminatie plaatsvond, geen sluitend bewijs kan leveren voor die specifieke gebeurtenis. Als de originele klager en de testpersonen echter getuigenverklaringen afleggen met dezelfde uitkomst en dezelfde details kan dit het standpunt van de gedaagde ondermijnen, die gewoonlijk stelt dat non-discriminatie in hun organisatie de standaard is. Situatiетests kunnen bewijzen dat ongelijke behandeling niet incidenteel maar systematisch plaatsvindt.

Testpersonen kunnen ook voor de rechtbank verschijnen als eisers en schadevergoeding voor zichzelf eisen. Er zijn echter landen in Europa waar



rechtbanken verminderde of geen vergoeding bieden aan testpersonen, op grond van de opvatting dat ze een schending van hun menselijke waardigheid hadden kunnen verwachten als gevolg van hun werk.

Situatietests kunnen ook bewijs leveren dat gebruikt kan worden voor verhoging van bewustzijn, campagnes en voorspraak.

Kritiek op situatietests

De meest gehoorde kritiek op tests is dat het betaalde provocatie is. De organisaties “betalen spionnen om het bedrijf of de kroeg binnen te gaan en undercover informatie te verzamelen”. “Ze krabbelen wat neer op een stukje papier wat net zo goed onzin kan zijn en dan is het op naar de rechtbank, waar de betaalde getuigen de doelen van de organisatie dienen.”

Het valt moeilijk in te schatten hoe tests beoordeeld worden in landen waar deze methode nieuw is. Het is de taak van advocaten om rechtbanken ervan te overtuigen dat testpersonen en organisaties in goed vertrouwen handelen. Het betrekken van overheidsorganen bij de uitvoering van situatietests kan een positief effect hebben, in ieder geval in de beginfase. Eisers kunnen er ook voor kiezen een beroep te doen op jurisprudentie uit Europese landen die tests toestaan.

BRAINSTORM over situatietests op het gebied van arbeid en/of toegang tot publieke diensten

d) Voorbeelden

Situatietests kunnen gebruikt worden om discriminatie te onthullen bij schoolinschrijvingen, maar ze kunnen niet gebruikt worden om intimidatie op grond van seksuele voorkeur te onthullen – tenzij het een alledaags fenomeen is binnen een bedrijf en een werknemer bereid is om de situatie te testen.

Concrete stappen bij het testen van discriminatie op de werkvloer

- interview de oorspronkelijke klager grondig: waar en met wie hebben ze gesproken; wat is de functieomschrijving; welke kwalificaties en ervaring wordt gevraagd; welke reden werd gegeven voor de afwijzing;
- zorg dat u de personeelsadvertentie krijgt: om het logistieke gedeelte van de tests te plannen, moet de exacte test bekend zijn;
- bel het nummer in de personeelsadvertentie zonder een naam te noemen om erachter te komen of de vacature nog openstaat. Situatietests kunnen niet uitgevoerd worden als een klager te laat komt en de vacature al is gevuld;
- selecteer adequate testpersonen en plan de logistiek;
- voorzie testpersonen van alle benodigde informatie;
- analyseer vragenlijsten;



- volg op: een bedrijf kan elke kandidaat gevraagd hebben om een aantal dagen te wachten op een reactie. In dit geval dienen de testpersonen een aantal dagen later het bedrijf te bellen en te vragen naar de resultaten.

Bij het testen van discriminatie op het gebied van arbeid is het belangrijk direct na het gesprek met de klager de testpersonen te selecteren en hen voor te bereiden op de test. Het is essentieel dat de testpersonen identiek zijn wat betreft alle significante en zichtbare karakteristieken alsook wat betreft de vereiste karakteristieken voor de baan, zoals geslacht, leeftijd, taalvaardigheid en professionele kwalificaties. Als het testen doorgaat, wordt aan de testpersonen eerst gevraagd om de werkgever te bellen en vervolgens het bedrijf te bezoeken, waarbij ze zich gedragen als normale werkzoekenden.

Concrete stappen bij het testen van discriminatie wat betreft toegang tot diensten

- interview de oorspronkelijke klager grondig: adres en naam van het etablissement; wanneer bezocht hij/zij dit precies; moet er entree betaald worden; is er beveiligingspersoneel; zo ja, hoeveel; wat is het toelatingsbeleid; welke reden werd er gegeven voor de afwijzing; heeft de klager gevraagd naar het klachtenboek; heeft hij/zij het gekregen; welke diensten worden er aangeboden (disco, privéfeesten, casino); is hij/zij er al eens eerder geweest en werd hij/zij toen wel toegelaten; kent hij/zij het personeel, de eigenaar, de manager persoonlijk; heeft hij/zij daar al eens eerder een conflict gehad; had hij/zij op de betreffende dag alcohol gedronken; hoe was hij/zij gekleed; was hij/zij alleen of met een partner/gezelschap; werd hij/zij verbaal of fysiek mishandeld; zo ja, door wie; droeg het beveiligingspersoneel een uniform; zo ja, had het uniform een inscriptie; heeft hij/zij een officiële klacht ingediend bij een instantie; zo ja, met welk resultaat?
- verzamel kennis over het etablissement: openingstijden, entreegeld, beveiligingspersoneel, locatie en ligging, toelatingsbeleid;
- onderzoek eerdere fysieke of verbale mishandeling door beveiligingspersoneel. Bestaat er mogelijk gevaar voor de testpersonen?
- selecteer geschikte testpersonen en bereid hen voor op hun taak;
- plan de logistiek en houd daarbij rekening met alle omstandigheden (entreegeld, beveiligingspersoneel etc.);
- zorg ervoor dat vragenlijsten direct na de situatietest ingevuld worden;
- analyseer de vragenlijsten.

OEFENING: plan een situatietest naar aanleiding van de test in de onderwijskwestie met de Roma. Als er voldoende tijd is tijdens de training kunt u deelnemers vragen de situatietest na te spelen. Geef hun de volgende modelvragenlijst.



Vragenlijst voor testen van een school

Gegevens testpersoon

1. Naam testpersoon:.....
2. Nationaliteit, etniciteit testpersoon:.....
3. Leeftijd:.....
4. Geslacht:.....
5. Huidskleur:.....
6. Andere zichtbare kenmerken:.....
7. Godsdienst:.....

Gegevens kind

1. Naam:.....
2. Leeftijd:.....
3. Etniciteit:.....
4. Godsdienst:.....
5. Schoolresultaten tot dusver (gemiddelde cijfers, wedstrijden):
6. Gedrag (standje, lof):
7. Naar welke school gaat hij of zij?

School

1. Naam:.....
2. Adres:.....
3. Testdatum.....

Telefonisch gesprek

1. Datum:.....
2. Met wie hebt u gesproken?
3. Hoe verliep het gesprek? Was het eenvoudig om een afspraak met het schoolhoofd te krijgen?
4. Hoeveel tijd zat er tussen het telefoongesprek en het persoonlijke gesprek?
5. Hoe was het telefoongesprek (informatief, vriendelijk, meewerkend, onvriendelijk etc.)?

Persoonlijk gesprek

1. Met welke schoolmedewerker hebt u gesproken over de toelating (naam en functie)?
2. Waar vond het gesprek plaats (adres, kamer, kantoor, klaslokaal, gang etc.)?
3. Hoe lang duurde het?
4. Werd u een stoel aangeboden bij het gesprek?
Ja – nee
5. Werd u koffie of iets anders te drinken aangeboden bij het gesprek?
Ja – nee
6. Hebt u door de school gelopen? Heeft de schoolmedewerker u een rondleiding door de school gegeven?
Ja – nee



7. Wat hebt u verteld over uzelf, uw gezin en uw kind?
8. Welke vragen werden u gesteld?
9. Welke informatie kreeg u zonder erom gevraagd te hebben?
10. Welke vragen stelde u over de school? Wat waren de antwoorden?
11. Wat bent u te weten gekomen over het toelatingsbeleid, de toelatingscriteria, de gang van zaken, praktijken en organisatie van de school en het aantal afgewezen studenten?
12. Wat bent u te weten gekomen over de sociale achtergrond van de leerlingen (aantal kinderen met achtergrond van armoede, Romakinderen, begaafde kinderen etc.)?
13. Wat bent u te weten gekomen over de cijfers en scores, het aantal studenten dat doorstudeert, de scholen waar de leerlingen studenten hun vervolgstudie gaan volgen en over hun kansen?
14. Wat bent u te weten gekomen over schoolbeurzen, etensbonnen, boekenbonnen? Hebt u formulieren gekregen om deze aan te vragen?
15. Wat bent u te weten gekomen over andere plaatselijke scholen?
16. Hoe was de sfeer (onbeleefd, vriendelijk, onverschillig, meewerkend, open, vernederend etc.)?
17. Maakte er iemand gedurende het gesprek een toespeling op uw etniciteit, op Roma als minderheidsgroep of op Romastudenten?
18. Vroeg de persoon met wie u sprak om een aanbevelingsbrief (van een instelling, docent of priester)?
Ja – nee
19. Overige zaken die u wilt vermelden:

Datum

Handtekening



5 BRONNEN

Informatie verzamelen en het plannen van actie

- Allison, M. and Kaye, J. (2005). *Strategic planning for non-profit organisations*. Second Edition. John Wiley and Sons.
- European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field (2011) *How to Present a Discrimination Claim: Handbook on seeking remedies under the EU Non-discrimination Directives*, available at: <http://www.non-discrimination.net/content/media/How%20to%20Present%20a%20Discrimination%20Claim%20EN.pdf>.
- European Roma Rights Centre (ERRC) (2004), *Knowing your rights and fighting for them: A guide for Romani activists*, <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/D6/m000000D6.pdf>.
- ERRC, Interights and MPG (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*, http://www.migpolgroup.org/publications_detail.php?id=198.

Monitoring

Materialen op het gebied van monitoring

- Guzman, M. and Verstappen, B. (2003) *What is monitoring?* Human Rights Monitoring and Documentation Series, Volume 1, HURIDOCS.
- Nowicki, M. and Fialova, Z. (2004) *Human rights monitoring*, Helsinki Foundation for Human Rights, Warsaw (also available electronically: <http://www.hfhrpol.waw.pl/publikacja-3-20-en.html>).
- The Advocates for Human Rights (2011) *A practitioner's guide to human rights monitoring, documentation and advocacy* (advrights.org).
- The World Bank (2004) *Monitoring and evaluation. Some tools, methods and approaches* (worldbank.org).
- Faye Jacobsen, A. (ed.) (2008) *Human rights monitoring. A field mission manual*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston.

Materialen op het gebied van monitoring en evaluatie van een project of organisatie

- Shapiro, J. *Monitoring and evaluation*, toolkit, Civicus (civicus.org), ook beschikbaar in Frans en Spaans.

Materialen op het gebied van “impact assessment”

- Equality and Human Rights Commission (2009) *Equality impact assessment guidance. A step-by-step guide to integrating equality impact assessment into policymaking and review*.



- EIA Guidelines NHS 2007 (National Health Institute), including: *Equality impact assessment – useful questions for screening*, EIA templates (2008).
- *Equality impact assessment. Policies, projects, services, functions and strategies. An easy guide for staff who need to complete EIA*, Portsmouth City Council (portsmouth.gov.uk; 15.04.2011).
- *Dorset County Council equality assessment toolkit* (dorsetcc.gov.uk; dorsetforyou.com; 15.04.2011).
- *The Open University equality impact assessment toolkit. A practical guide for managers to assess the impact their functions, policies and procedures have on different groups of people*, The Open University Equality and Diversity Office in partnership with MSM Consultants Ltd, April 2007 (open.ac.uk; 15.04.2011).
- *An introduction to human rights impact assessment*, humanrightsimpact.org – an interesting website on human rights impact assessment including the eight-step approach to HRIA (15.04.2011).
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2004) *Methodology and tools for human-rights-based assessment and analyses*.
- Harrison, J. and Stephenson, M-A. *Human rights impact assessment: review of practise and guidance for future assessment*, Scottish Human Rights Commission, 2010.

YouTube clips:

Er zijn een aantal interessante clips op het gebied van monitoring, evaluatie en de impact van ‘assessment’ – lezers worden geadviseerd om deze te identificeren, indien geïnteresseerd, met behulp van sleutelwoorden.

Voorspraak

- International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association Europe (ILGA Europe) (2010) *Make it work: six steps to effective LGBT human rights advocacy*, ILGA Europe.
- Open Society Foundations (2010) *Evidence, messages, change! An introductory guide to successful advocacy*.
- Landmine Survivors Network (2007) *Disability rights advocacy workbook*
- Save the Children (2007) *Advocacy matters: Helping children change their world. An International Save the Children Alliance guide to advocacy, Participants Manual*.
- WaterAid (2001) *Advocacy: What’s it all about? A guide to advocacy work in the water and sanitation sector*.

Partnerschappen

- National Democratic Institute for International Affairs (2009) *Joining forces: A guide for forming, joining and building political coalitions*.

- Andersson, M., Svensson, L., Wistus, S. and Åberg, C. (eds.) (2006) *On the art of developing partnerships*, National Institute of Working Life, Sweden
http://partnership.esflive.eu/files/On_the_Art_of_Developing_Partnership.pdf.
- GB Equal Support Unit *Partnership working – a guide for development partnerships, sharing practice from the Equal programme*.
- European Network for Rural Development *Integrated European cooperation guide*, http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=2A9A7348-B2CD-A9FB-620D-67CE880700D6.
- Collaboration Roundtable (2001) *The partnership toolkit: Tools for building and sustaining partnerships*.

Situatietests

- MPG handbook and survey on Situation Testing.
- MPG training pack on Situation Testing.
www.migpolgroup.com.

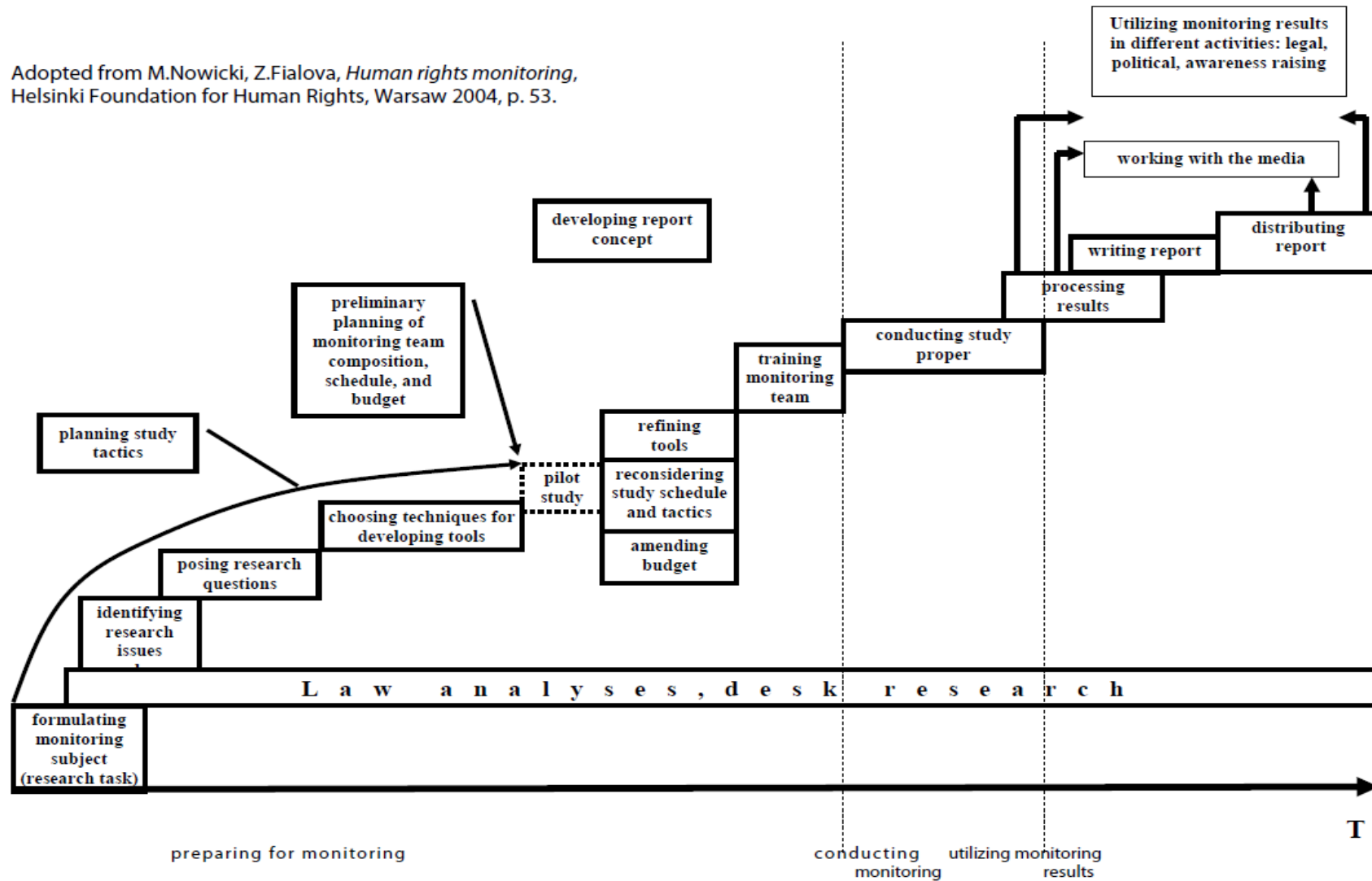
YouTube clips:

- <http://www.youtube.com/watch?v=FmEjzxKrFGE>.
- <http://www.youtube.com/watch?v=YyL5EcAwB9c&NR=1>.
- <http://www.youtube.com/watch?v=3RhXU-2EJDE&feature=related>.



Bijlage 1: Diagram: Fases van monitoring

Adopted from M.Nowicki, Z.Fialova, *Human rights monitoring*, Helsinki Foundation for Human Rights, Warsaw 2004, p. 53.





Bijlage 2: Instrumenten voor equality impact assessment van de Dorset County Council. Beoordelingsformulier, 08-2010

Dorset County Council Equality Impact Assessment Toolkit Assessment Form

Title of Policy/Strategy/service, being assessed:	
Name of Directorate and service:	
Name and role of officers completing this assessment:	
Contact Telephone Number of lead officer :	
Date assessment completed:	
1. Is this a new policy/strategy/service or a review of an existing one?	
2. What are the aims and objectives of the policy/strategy/service that is being assessed? (For guidance see appendix B)	
3. What needs or priorities is the policy/strategy/service designed to meet?	
4. Who and/or what has been involved with implementing the policy, strategy, or service? (For guidance see appendix B)	
5. In relation to the policy/strategy/service what do you think are the main issues, positive and/or negative relating to the different equality strands?	
<p>Information in Section 5 will help with analysis, particularly about what impact the new policy/strategy/service will have on citizens under each of the diversity strands. Give a few examples of <u>positive impacts (A)</u> that have happened or will take place under each strand. Also identify under each strand where further development is/may be needed (B)</p> <p>An example under the disability strand:</p> <p>(a) The National Retail Model for Integrated Community Equipment Service has impacted positively on people with a disability by offering citizens more choice and control over choosing equipment to help them live safely at home.</p> <p>(b) Further development is required in order to help with collection of unwanted equipment (NB: further developments should end up in the Implementation Plan at the back of the EqIA)</p>	

NB Only fill the sections that are relevant to you.
Last updated August 2010

1



Dorset County Council Equality Impact Assessment Toolkit Assessment Form

You need to demonstrate that you have used data from existing sources to tell you about the current policy/strategy/service in terms of meeting the needs of the different equality strands.

What does consultation with stakeholders/beneficiaries tell you about the current or proposed policy/strategy/service? Your sources could include, for example, census data, DCC employee survey, the bi annual residents' survey and other research findings.

(For an overview of the main issues to consider refer to guidance notes in appendix B and E.)

Disability
(a)

(b)

Race/Ethnicity
(a)

(b)

Gender (Including Transgender)
(a)

(b)

Sexual Orientation
(a)

(b)

Faith/Religion/belief
(a)

(b)

Age
(a)

(b)

Other factors of disadvantage to consider eg: socio-economic, rurality.
(a)

(b)

6. Are there any aspects of the policy/strategy/service (not already identified under Section 5) that result in quantifiable or different quality outcomes for different groups (higher or lower uptake/failure to access/receive a poorer or inferior service/evidence that different groups have different needs)? (see guidance notes in appendix B)

NB Only fill the sections that are relevant to you.
Last updated August 2010

2



**Dorset County Council Equality Impact Assessment Toolkit
Assessment Form**

<p>7. What further data/consultation do you need carry out if any? Please include the actions in the attached Improvement plan.</p>
<p>8. In what way(s) might this service/strategy/policy have an adverse impact on the grounds of race/ethnicity, gender, disability, age, religion/Faith/belief, sexual orientation, or rurality? Please give your reasons/evidence for this, use your answers from box 5 - 7 [Note: "Adverse impact" means that the policy/strategy/service is disadvantageous to one or more groups of people.]</p>
<p>9. If you have identified that the service or policy is having, or might be having, an adverse impact, is it justifiable or legitimate? Please give your reasons for this. (see appendix B for examples)</p>
<p>10. If you have concluded that the adverse impact or the discrimination is <u>justifiable or legitimate</u>, you will need to explain your actions and reasons. This is because the county council has a statutory duty to promote good relations between people of different groups. You will need to think what action could be taken to mitigate the adverse impact on people. Please include the actions in the attached Improvement plan.</p>
<p>11. If you have concluded that the adverse impact or the discrimination is <u>illegal</u>, you must take action to remedy this immediately. Please outline the action you will be taking and include it in your improvement plan (see appendix B for examples)</p>

NB Only fill the sections that are relevant to you.
Last updated August 2010

3

Improvement Plan - Please list actions that you plan to take as a result of this assessment

Date on which the Improvement plan will be reviewed:					
Officer responsible for review of the Improvement plan:					
A) Issue Identified and B) resulting equality target	Action Required	Please state: what plan the target will be incorporated into, e.g. directorate plan, service plan or team plan Timescale	Officer responsible	How will this target be monitored?	Budget Implications Please notify the relevant service accountant

These actions/targets will need to be SMART and built into the service planning framework.

Your EqIA will need to be signed off by your Diversity Directorate Group. Contact your Diversity lead for dates:

- Adult Services and Community Services - Glen Gocoul
- Children's Services - Richard Marchant
- Environment Services - Mike Evans
- Corporate Resources - Steve Cheeseman
- Chief Executive's Office - All Henderson

Support and advice – EqIA surgeries are held on the first week of each month check dates on <http://staffnet/index.jsp?articleid=248711>
Diversity Officer – Kelly Haggett – 1305 252204 or contact the Diversity and Inclusion Manager – 01305 221523

Consultation - any consultation exercise should follow guidance provided by the Consultation and Engagement Team, research officers within each directorate, www.dorsetforyou.com/consultationtracker and the 'How to Guide on Participating with equality groups in Dorset'.

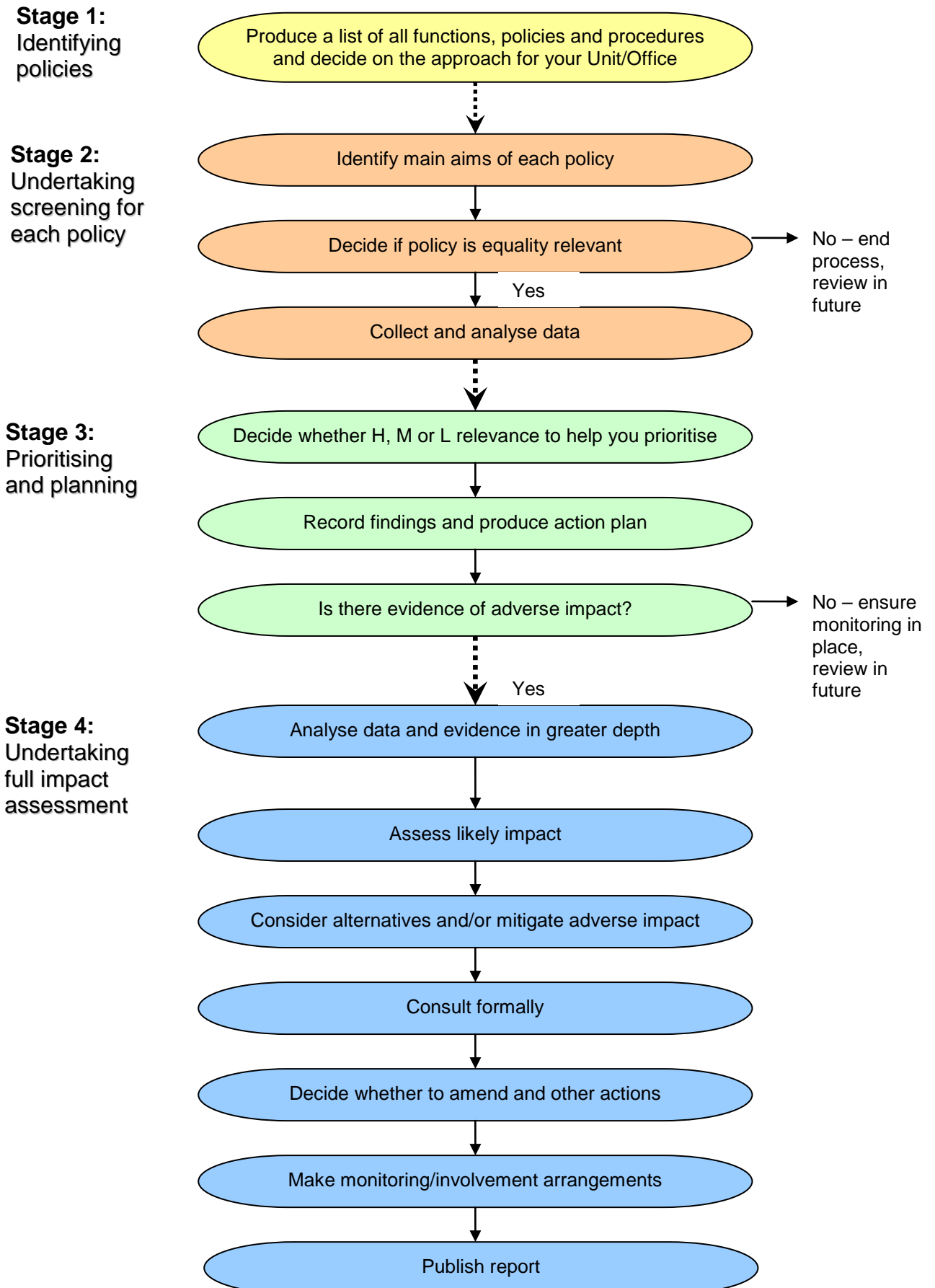
Last updated August 2010

Page 4 of 4



Bijlage 3: EIA - processtroomschema. Instrumenten voor equality impact assessment van de Open Universiteit

Open University Equality Impact Assessment – Process Flow Chart
(www.open.ac.uk/equality-diversity/pics/d101206.doc)





Bijlage 4: EIA – volledig beoordelingsmodel. Instrumenten voor equality impact assessment van de Open Universiteit

Equality Impact Assessment – Full Assessment Template

Source: *The Open University Equality Impact Assessment Toolkit. A practical guide for managers to assess the impact their functions, policies and procedures have on different groups of people*, The Open University Equality and Diversity Office in partnership with MSM Consultants Ltd, April 2007 (open.ac.uk; 15.04.2011).

This template can be used to record your progress in completing a full equality impact assessment of a policy, procedure or project for one equality group and will be useful when you come to write your report.

What is the policy (name and brief description)?
What equality group(s) is this full equality impact assessment for? (tick one box only) <input type="checkbox"/> Age <input type="checkbox"/> Disability <input type="checkbox"/> Gender <input type="checkbox"/> Race <input type="checkbox"/> Religion <input type="checkbox"/> Sexual Orientation

Step	Activity	Examples of relevant issues	Comments
1	Identify aims of the policy (You should have some of this information from your screening, stage 2)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ What are the University's specific responsibilities in relation to the policy? ➤ Who implements the policy? ➤ Who is responsible for the policy? ➤ What are the specific outcomes you hope to see from the policy? ➤ What criteria will you use to measure progress towards these outcomes? 	
2	Consider the evidence (See Q&A on monitoring in Appendix C)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ What information do you have to assess that the policy benefits all groups? ➤ Is the available information sufficiently detailed to permit analysis of disparities between individual categories? ➤ Is the information up to date, relevant and reliable? ➤ Do you need to hold an informal consultation exercise internally or externally at this stage? ➤ Are there other units or organisations that might want to join you in commissioning new data or research or consultation exercises? 	



3	Assess likely impact	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Does your analysis of the policy indicate possible adverse impact on some groups? ➤ Are any disparities in the data statistically significant and not due to chance? ➤ Are there other factors that might help to explain the adverse impact? ➤ Could the policy be amended to better promote equality of opportunity or meet the positive duties? 	
4	Consider alternatives	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Would changes to the policy, or the way it is put into practice, remove or substantially reduce the impact? ➤ What changes could be introduced to reduce the adverse impact identified above? ➤ What changes could you introduce to promote equality of opportunity? ➤ Are there aspects to your proposals that could be changed or could you take additional measures to reduce or remove adverse impact on a particular group, without affecting the policy's overall aims? ➤ Could this unintentionally result in disadvantaging another group? ➤ Would you be able to justify this, on balance? 	



5	<p>Consult formally (See Q&A on consultation in Appendix C)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Have you identified all the groups affected by the policy, directly and indirectly? ➤ Which organisations and individuals are likely to have a legitimate interest in the policy? ➤ What methods of consultation are most likely to succeed in attracting the people you want to reach? ➤ Have previous attempts to consult particular communities been unsuccessful? If so, why, and what can you do to overcome any obstacles? ➤ Have you made resources available to encourage full participation by groups that have proved hard to reach? ➤ How will information, pre and post consultation, be made available? 	
6	<p>Decide whether the policy needs to be revised or amended in the light of the consultation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Does the consultation show that the policy will have an adverse impact on a particular group (or groups)? ➤ Is it likely to make it difficult to promote equal opportunities or good relations between different groups? ➤ Can the policy be revised or additional measures taken, so that it achieves its aims, but without risking any adverse impact? ➤ What are the main findings of your consultations and what weight should they carry? 	
7	<p>Make monitoring arrangements (You are required to monitor the impact of all equality relevant policies.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ How will the policy be monitored? ➤ What sort of data will be collected and how often will it be analysed? (Annually is recommended) ➤ Will the monitoring include qualitative methods, such as surveys, or follow-up consultations? ➤ How will the effects of the policy on equality of opportunity and good relations be monitored? ➤ What criteria will be used to assess these? ➤ How will any concerns be taken into account in any review of the policy? 	



8	Publish assessment report (See Q&A on publishing in Appendix C)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A good equality impact assessment report will: <ul style="list-style-type: none"> ○ include the best information available at the time ○ be clear, concise, balanced and in proportion to the policy's equality relevance ○ be a self-contained document ○ use plain and clear language ➤ See the suggested format in this toolkit. 	
---	--	---	--

Any other information or comments:
Relevant dates:
Name and contact details for responsible person:

Please retain a copy of this form and any data you used to undertake the exercise as it may be required for quality control and compliance monitoring purposes. The information will help you to write up your impact assessment report for publishing.

Completed impact assessment reports should be published internally in your intranet site in the same place as the published policy or procedure and you should forward a copy to the Equality and Diversity Office for external publishing.



Bijlage 5: Equality Impact Assessment – bruikbare vragen voor screening, EIA-richtlijnen van de National Health Service 2007

Source: EIA Guidelines NHS 2007 (National Health Institute, United Kingdom).

Below are a number of questions to help team leaders and managers consider as wide a range of issues as possible when screening policies or services for their possible impacts on different communities.

RACE

How will you make sure that people from a wide range of ethnic groups use your service? (N.B. You may find it helpful to look at this section alongside the section on Religion and Belief as the actions are closely related). You might find the following prompts useful:

- How do people from minority ethnic backgrounds find out about your service? Does your printed information take account of different languages and cultures and is it easy to understand?
- Have you publicised your service among minority ethnic communities by making it available at different appropriate venues as well as visiting them and talking about your service?
- Have you decided what core information you need available in other languages?
- Do your staff members know how to access an interpreter for booking appointments or how to access telephone interpreting (in situations where it may not be possible to arrange an appropriate interpreter)? Do they also know where to get advice on material in other languages and formats?
- Do you routinely record the language that a person speaks so that you can send them letters in the right language or ring them instead if they can't read?
- Have you put in place a procedure to record the uptake of interpreting and translated material?
- Have you thought about your assessment materials and methods and made sure that they are relevant to people from different cultures?
- Do you currently record the ethnicity of patients so that you know how well your service is being used by people from minority ethnic backgrounds?
- What actions would you undertake to ensure that your staff members are treating people from a minority ethnic background with respect and dignity?
- Have you identified any specific dietary or any religious needs of patients or any other specific requirements that you need to be sensitive to?
- Have your staff members received EIA training as well as equality and diversity training and how they are planning to implement this in their work setting?
- Have you considered incorporating race equality objectives in staff appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core business of your service?



RELIGION OR BELIEF

How will you welcome people from all religious backgrounds? You might find the following prompts useful:

- How do people from different religious backgrounds find out about your service? Is your printed information religiously appropriate/sensitive?
- Have you publicised your service among various religious communities and groups by making it available at different appropriate venues as well as visiting them and talking about your service?
- Do you currently record patients' religion in order to assist you in identifying users and non-users of your service from various religious backgrounds?
- What actions would you undertake to ensure that your staff members are treating people from different religions/beliefs/no beliefs with respect and dignity?
- Is your service religiously and culturally sensitive to meet the needs of people from various religious backgrounds? If not what approaches would you develop to address this?
- Have you identified any specific dietary or other needs related to a person's religion that you need to be sensitive to?
- Are there any other religious sensitivities you need to bear in mind e.g. when visiting patients at home?
- If you are running an inpatient or residential service, have you thought about the prayer needs or the need for a quiet space for your patients / residents?
- Have you considered obtaining a list of various festivals to be made available to your staff members to avoid arranging appointments / visits etc on any particular religious festivals / days / times?
- Have your staff members received training on religion and belief and how they are planning to implement this in their work setting?
- Have you considered incorporating religion and belief equality objectives in staff appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core objectives of your service?

DISABILITY

What will you do to make sure that people with a disability are using and benefiting from your service/policy? This includes people with a learning disability, people with long-term conditions and mental health problems, and people with physical and sensory impairments. You might find the following prompts useful:

- How do people with disabilities find out about your service?
- Does your printed information take account of communication needs of people with various disabilities and is it easy to understand?



- Have you decided what core information you need available in large print, audio tape or Braille?
- Is your service physically accessible to people with mobility problems or who use a wheelchair?
- Do your staff members know how to access a sign language interpreter, or an interpreting service for deaf and hearing impaired people, how to use an induction loop and where to get advice on material in different formats?
- Do you routinely record the communication needs of patients with a disability for referring to when sending out appointments etc?
- Have you put in place a procedure to record the uptake for sign language interpreters, appointment letters/leaflets in Braille etc?
- Do you currently monitor whether or not patients have a disability so that you know how well your service is being used by people with a disability?
- What actions will you undertake to ensure that your staff members are treating people with disabilities with respect and dignity?
- Is your service religiously and culturally sensitive to meet the needs of disabled people from minority ethnic groups? If not what approaches would you develop to approach this?
- Have your staff members received disability awareness training in general and more specifically in meeting the needs of patients with a learning disability, people with mental health difficulties or people with hearing or sight impairment? How are they planning to implement this in their work setting?
- Have you thought about your assessment materials and methods and made sure that they are relevant to people with disabilities?
- Have you considered incorporating disability equality objectives into staff appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core objectives of your service?

AGE

If your service is open to people of all ages, how will you make sure that it is used by people of all ages? You might find the following prompts useful:

- Is it easy for someone of any age to find out about your service and to use your service?
- Does your service make assumptions about people simply because of their age?
- Does your service give out positive messages about all ages in the leaflets and posters that it uses?
- When you are recruiting staff, have you thought about age and how you can recruit from a wide range of age backgrounds?
- Do younger and older people in your staff team feel equally valued?
- Do you monitor age to make sure that you are serving a representative sample of the population (or representative within your relevant age group)?



- Do any eligibility criteria for your service discriminate against older or younger people without just cause?
- What actions will you take to make sure that your staff treat people of all ages with dignity and respect?
- Have you considered including age equality in staff objectives and appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core objectives of your service?

GENDER

If your service is for men and women, what will you do to make sure that both benefit? You might find the following prompts useful:

- Is it easier for either men or women to find out about and use your service, for example because of where you display leaflets or your opening times?
- If your service is for men and women, do you routinely monitor the uptake of your service with gender breakdown and take appropriate action? For example:
 - If you find that men are not accessing your services then you may consider improving the way these services are provided to men, possibly by targeting men and providing drop-in clinics at sporting events or workplaces.
 - Similarly you may consider adopting sensitive approaches to target women from different backgrounds as the services may not be appropriate for some women from particularly minority communities
- Have you considered the possible needs of transgender staff and service users in the development of your policy or service?
- Have your staff members received gender equality training and how are they planning to implement this in their work setting?
- Have you considered incorporating gender equality objectives in staff appraisal?
- How would you mainstream these actions into the core business of your service?

SEXUALITY²⁶

How will you give positive messages and a positive reception to people who are gay, lesbian or bisexual? You might find the following prompts useful:

- Does information about your service use visual images that could be people from any background or are the images mainly heterosexual couples?
- Does the language you use in your literature include reference to gay, lesbian and bisexual people?
- When carrying out assessments, do you make it easy for someone to talk about their sexuality, if it is relevant, or do you assume that they are heterosexual?

²⁶ The EIA Guidelines NHS 2007 of National Health Institute refers to “sexuality”. However, the authors of this manual prefer the term “sexual orientation” as it is referred to in article 19 of the TFEU.



- Would staff in your workplace feel comfortable about being 'out' or would the office culture make them feel that this might not be a good idea?
- Have your staff had training in sexual orientation and equality and how will they put what they have learnt into practice?
- How will you make sure that staff treat lesbian, gay, bisexual and transgender people with dignity and respect?
- Have you included this area of equality in staff objectives and appraisal?
- How will you mainstream these actions into the core business of your service?

INEQUALITIES AND DEPRIVATION

How will you make sure that people from a wide range of socio-economic backgrounds can access your service? There are some groups that experience persistent inequalities, such as minority ethnic communities or disabled people, so this section may overlap with others. However, you may find the following prompts useful:

- Do you know where the key pockets of deprivation are within your area? Is it easy for people in these areas to find out about your service and to use your service?
- Is your service easily accessible via existing public transport links?
- Does your service make assumptions about people simply because of their background or where they live?
- Do any eligibility criteria for your service restrict access for people from more deprived communities?
- When you are advertising jobs, have you thought about how you can encourage people from more deprived communities to apply?
- Are staff aware of existing health inequalities priorities and targets for their area or work?
- How will you mainstream action on reducing inequalities into the core business of your service?

DIGNITY AND HUMAN RIGHTS

Could your policy or service potentially involve:

- Affecting someone's right to life?
- Caring for other people or protecting them from danger?
- Investigating deaths?
- The detention of an individual?
- Inadvertently place someone in a humiliating situation or position?
- Make people work in an emergency?
- Dealing with decisions on access to services or appeals?
- Disciplinary action that leads to criminal offence?
- Accessing, handling or disclosing personal information?



- Dealing with children and families?
- Provision of medical treatment or social care?
- Surveillance or investigation?
- Being in conflict with the religious beliefs of others?
- Commissioning services from a religious organisation?
- Working with the media, writing speeches or speaking in public?
- Policy making?
- Making decisions on fertility treatment?

If so, you will need to ensure that your policy or service respects the dignity and human rights of staff and service users.



Sensibiliseringsseminaries op het gebied van antidiscriminatie en gelijkheid gericht tot middenveldorganisaties

- VT/2010/007 -

Opleidingshandboek inzake discriminatie

Nationale Context

BELGIË

**Human European Consultancy in samenwerking met the Migration Policy
Group**

2012



**Dit initiatief wordt ondersteund door het Programmavoor werkgelegenheid en
maatschappelijk Solidariteit van de Europese Unie (PROGRESS) (2007-2013)**



Inhoudsopgave

1	Profiel van de ngo's/vakbonden die discriminatie bestrijden	2
2	Expertise van de ngo's die zich inspanssen in de strijd tegen de discriminatie ...	9
3	Behoeftes en problemen waarmee de ngo's/vakbonden betrokken in de strijd tegen discriminatie worden geconfronteerd	15
4	De nationale antidiscriminatie wetgeving	19
4.1	De omzetting van richtlijnen in de nationale wetgeving	19
4.2	Procedures –Administratieve en juridische kanalen ter ondersteuning van het beheer van schendingen van de antidiscriminatie wetgeving	29
4.2.1	Alle discriminatiegronden verbonden aan de tewerkstelling en de arbeid	29
4.2.2	De gronden op basis van het ras en de etnische afkomst in het kader van de werkloosheid en het werk	32
4.2.3	Welke weg volgen wanneer men kan kiezen tussen verschillende procedures naar aanleiding van een klacht in het kader van het werk of de werkloosheid.....	32
4.2.4	Vereisten betreffende technische procedures voor elk beschikbaar rechtsmiddel.....	33
4.2.5	Bestaande ondersteuning en hinderpalen op nationaal niveau...	37
4.2.6	Nationale openbare overheden die werken aan de antidiscriminatie	37
4.2.7	Nationaal antidiscriminatiebeleid.....	38
4.3	Sociale kwesties	39
5	Specifieke informatie betreffende de modules	41
5.1	Verzamelen van informatie en plannen van acties	41
5.2	Communicatie en media	42
5.3	Pleidooi.....	43
5.4	Partnerschappen	44
5.5	Monitoring.....	45
5.6	Gedragcodes	48
5.7	Situatietests	48



1 Profiel van de ngo's/vakbonden die discriminatie bestrijden

1. Welke soorten ngo's /vakbonden zetten zich op nationaal niveau in tegen discriminatie?

De toestand in België is uiterst specifiek daar er op nationaal niveau geen ngo bestaat op vlak van antidiscriminatie: men dient hiervoor rekening te houden met de Franstalige en Nederlandstalige Gemeenschappen en Gewesten ook al hebben de ngo's aan weerskanten van de taalgrens contacten met elkaar rond specifieke kwesties en werken ze occasioneel samen. Zo werd de *Ligue des droits de l'Homme* (LDH), de oudste ngo in België die zich, in het algemeen, inzet voor de mensenrechten en, in het bijzonder, strijdt tegen alle mogelijke discriminatiegronden, opgericht in 1901 en gesplitst in 1978 naar aanleiding van de gewijzigde staatsstructuur en -financiering. Vrij veel ngo's strijden mee tegen discriminatie maar slechts weinigen leggen zich specifiek toe op de antidiscriminatie en nog minder maken hiervoor gebruik van de bestaande antidiscriminatiewetgeving. Terwijl uiterst weinig ngo's, zoals de LDH, de *Ligavoor Mensenrechten* (LVM) of de *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie* (MRAX: *beweging tegen het racisme, antisemitisme en de xenofobie*), op schaal van de (taal)gemeenschappen werken, zijn een groot aantal kleinere ngo's lokaal actief of leggen zij zich specifiek toe op een bepaalde discriminatiegrond.

De houding van de Staat tegenover religie is een andere Belgische specificiteit: in tegenstelling tot Frankrijk, beschouwt België zich niet als een seculiere staat land maar wel als neutraal, wat bijvoorbeeld betekent dat hoewel de Staat zich niet moeit met de benoemingen van de dienaars van de erediensten, ze hen wel een loon en een pensioen stort en voldoende financieringen voorziet voor het onderhoud en het herstel van hun gebouwen. Zes erediensten worden officieel erkend (namelijk het katholicisme, protestantisme, de islam, de joods, orthodoxe en anglicaanse religie), waaraan men het laïcisme dient toe te voegen, die vertegenwoordigd wordt door het *Centre d'action laïque* (CAL) en de *Unie Vrijzinnige Verenigingen* (UVV), die de koepelorganisatie zijn van talrijke kleine verenigingen.

Terwijl dit land een doorgedreven federalisme kent, behoren de Belgische vakbonden tot de weinige organisaties die op nationaal niveau verenigd zijn gebleven – dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de politieke partijen. Ze zijn gewoonlijk georganiseerd rond twee actielijnen: sectoraal en gewestelijk. De drie belangrijkste nationale vakbonden nemen dan ook deel aan de strijd tegen discriminatie. Dit zijn, in dalende volgorde naargelang het aantal leden, het ACV-CSC (christelijke vakbond), het ABVV-FGTB (socialistische vakbond) en de ACLVB-CGSLB (liberale vakbond).

2. Op basis van welke discriminatiegrond(en), welk toepassingsveld of welke sector werken zij (indien ze bijvoorbeeld te maken krijgen met een specifieke grond of sector, zoals het onderwijs)?



Met uitzondering van de LDH en de LVM, komen de meeste ngo's voornamelijk tussen op basis van specifieke discriminatiegronden. MRAX en *Kif Kif* treden bijvoorbeeld voornamelijk op naar aanleiding van rassen- of religieuze discriminatie, *TelsQuels*, de *Homo Lesbische Federatie en Çavaria* werken rond seksuele geaardheid, de Belgian Disability Forum rond kwesties betreffende gehandicapte personen, *Courant d'âges* rond leeftijds-kwesties, etc. Sommige verenigingen zijn sterk gespecialiseerd (bijvoorbeeld de *Brailleliga* voor blinden, de *Fédération francophone des sourds de Belgique* voor doven, de *Vlaamse Liga tegen Kanker* rond kanker) hoewel ze gewoonlijk deel uitmaken van een breder verbond.

Verschillende ngo's leggen zich toe op de genderproblematiek, waaronder in het bijzonder het *Documentatiecentrum en Archief voor Gelijke Kansen, Feminisme en Vrouwenstudies*, *Amazone* en de *Conseil des femmes francophones de Belgique (Raad van Franstalige Vrouwen in België)*. Daarbij bestaat eveneens het *Steunpunt voor allochtone meisjes en vrouwen – Ella*, dat zich specifiek inzet voor migrantenvrouwen met problemen.

De vakbonden zijn in het bijzonder actief rond discriminatie op de werkvloer– werving en bevordering– waarbij alle discriminatiegronden behandeld worden, ook al waren het geslacht en de etnische afkomst oorspronkelijk de eerste criteria die grondig werden bestudeerd.

3. *Is antidiscriminatie hun belangrijkste vakgebied of slechts een beperkt onderdeel ervan? Zetten zij zich in tegen discriminatie?*

Met uitzondering van enkele ngo's die over voldoende ervaring, opleiding en middelen beschikken, is antidiscriminatie over het algemeen slechts een deeltje van hun activiteiten. Talrijke ngo's strijden echter impliciet tegen discriminatie: ze verwijzen niet als dusdanig naar antidiscriminatie en roepen niet de toepasselijke wetgeving in maar hun werk heeft wel degelijk een echte impact op de discriminatiekwestie. Talrijke ngo's zijn bijvoorbeeld actief op vlak van rassendiscriminatie door te werken aan meer diversiteit, opvoeding en integratie endoor de zoektocht naar werk en een woning te ondersteunen; in de gehandicaptensector voeren dan weer talrijke ngo's actie om betere voorzieningen te bekomen (bijvoorbeeld aanpassingen aan de structuur van de gebouwen zodat gehandicapten gemakkelijker toegang krijgen) zonder daarom een beroep te doen op de antidiscriminatie wetgeving.

Er komt echter geleidelijk aan verandering aan deze situatie: enkele ngo's die werken rond de raciale of etnische afkomst of de seksuele geaardheid kennen ondertussen de van kracht zijnde wetten en beschikken over uitstekende opleidingen. De gehandicaptensector geraakt eveneens meer vertrouwd met de wetgeving. Dit is echter niet het geval in de sector die zich bezighoudt met leeftijds-kwesties. Het CAL verwijst op haar beurt expliciet naar de antidiscriminatie in het kader van haar acties (zodat kruisbeelden bijvoorbeeld uit klaslokalen worden verwijderd).



Antidiscriminatie is niet het belangrijkste actiedomein van de vakbonden. Er wordt hier slechts recent naar verwezen in het kader van hun activiteiten, die voornamelijk betrekking hebben op alle mogelijke kwesties rond rechten en werkgelegenheid—met inbegrip van het beheer van het sociale zekerheidsstelsel. Hun bijdrage op vlak van antidiscriminatie uit zich via educatieve en promotieacties die zich voornamelijk richten tot hun leden en vakbondsafgevaardigden op basis van een topdown aanpak.

4. *Werden deze ngo's / vakbonden op nationaal niveau geregistreerd? Is het gemakkelijk of moeilijk om je als ngo / vakbond te laten registreren?*

Ngo's kunnen zich zonder problemen laten registreren— er bestaan meer dan 90.000 ngo's in België— en de registratie is geldig op nationaal niveau. De wet werd gewijzigd in 2002 om de registratieprocedure te actualiseren en te vereenvoudigen. Men kent de rechtspersoonlijkheid toe na indiening op de *handelsrechtbank* van een schriftelijk document met de statuten van de ngo en verschillende specifieke verplichte vermeldingen (zoals de maatschappelijke zetel, de namen van de stichtende leden, de namen van de leden van de raad van bestuur, enz.).

De registratie van een vakbond is even eenvoudig maar om deel te mogen nemen aan de sociale verkiezingen en het systeem van de Belgische paritaire comités dient men aan een lange reeks moeilijk te bereiken voorwaarden te voldoen (bijvoorbeeld 50.000 leden tellen, nationaal vertegenwoordigd zijn, enz.), wat de stabiele situatie van de vakbonden in België, met slechts drie vakbonden die op nationaal niveau geregistreerd zijn, verklaart.

5. *Wat is, over het algemeen, het belang van deze ngo's / vakbonden? (gelieve het aantal leden te vermelden van de belangrijkste vakbonden)*

De belangrijkste ngo's tellen slechts een beperkt aantal werknemers: de grootste hebben minder dan 15 bedienden. Ze geven trouwens niet gemakkelijk informatie vrij over hun leden maar hun netwerken (bestaande uit experts, vrijwilligers, politieke contactpersonen, leden, etc.) kunnen best uitgebreid zijn.

De vakbonden zijn vrij omvangrijk in België. Rekening houdend met het totaal aantal inwoners (nauwelijks meer dan 10 miljoen), zijn de vakbonden verhoudingsgewijs even groot als deze in Duitsland of de Scandinavische landen. Dit valt voornamelijk te wijten aan het feit dat ze een brede waaier aan diensten aanbieden (in het bijzonder voor de werklozen). Wat het aantal leden betreft, is de grootste vakbond het ACV-CSC (christelijk) met 1.600.000 leden, gevolgd door het ABVV-FGTB (socialistisch) met 1.370.000 leden en het ACLVB-CGSLB (liberalen) met 250.000 leden.

6. *Maken zij deel uit van ruimere nationale netwerken of zijn zij onafhankelijk?*

Hoewel verschillende ngo's gegroepeerd zijn in netwerken, platforms of verbonden, is er geen specifieke structuur op het gebied van discriminatie. Deze netwerken



leggen zich gewoonlijk toe op een specifieke grond (bijvoorbeeld de Belgian Disability Forum of *Çavaria* (Koepel van de Vlaamse homo-lesbische groepen). Uit de vergaderingen van het bestuur dat werd opgericht met oog op het Europees Jaar 2007 van gelijke kansen voor iedereen en dat bestond uit de ngo's die werken rond zes discriminatiegronden (ras, religie, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid en geslacht) is de noodzaak gebleken om gemengde discussies te organiseren en ervaringen uit te wisselen.

De drie vakbonden maken geen deel uit van een ruim nationaal netwerk als dusdanig. Ze werken dikwijls samen rond algemene sociale, sectorale of lokale kwesties (zoals antidiscriminatie en het promoten van gelijkheid) maar deze samenwerking vindt niet plaats via een instelling of een uniforme netwerkstructuur.

7. *Zijn ze voornamelijk gevestigd in de hoofdstad of zijn ze verspreid over het land?*

De belangrijkste ngo's zijn meestal in de hoofdstad gevestigd maar een groot aantal kleinere organisaties is verspreid over het ganse land. In tegenstelling tot het CAL of de *Ligue des droits de l'Homme*, die in Brussel gevestigd zijn en acht afdelingen tellen (bestaande uit uitsluitend vrijwilligers) in evenveel steden uit Franstalig België, beschikken de andere ngo's zelden over lokale afdelingen. Steden zoals Antwerpen of Gent zijn dikwijls de bakermat van Vlaamse ngo's aangezien Brussel tot voor kort niet als een "Vlaamse" stad werd beschouwd. Ondertussen zijn de zaken geëvolueerd en hebben veel Vlaamse ngo's hun zetel in de hoofdstad.

De maatschappelijke zetels van de drie belangrijkste vakbonden bevinden zich in Brussel maar hun kantoren zijn verdeeld over het ganse land met gewestelijke maatschappelijke zetels en lokale kantoren.

8. *Verrichten de ngo's/ vakbonden van de hoofdstad en deze in de rest van het land hetzelfde soort werk?*

Meestal wel ook al hebben de ngo's die in Brussel gevestigd zijn meestal betere contacten en een betere toegang bij de parlementariërs en ministeriële kabinetten. Ze krijgen eveneens gemakkelijker media-aandacht ook al is dit niet altijd het geval. Hoewel de *Liga voor Mensenrechten* bijvoorbeeld gevestigd is in Gent, heeft dit ogenschijnlijk geen negatieve impact. Wat de vakbonden betreft, stellen we vast dat de nationale of gewestelijke zetels meer hun aandacht richten op de invloed van de federale of gewestregeringen dan de lokale kantoren. Het "actiegebied" van Brussel en de rest van het land is echter vrij gelijklopend: in Brussel vinden we zowel lokale kantoren als centrale zetels terug.

9. *Welk politiek of maatschappelijk gewicht hebben deze ngo's /vakbonden op nationaal niveau? (Ten opzichte van het grote publiek, het maatschappelijk middenveld, de bedrijven /werkgevers, de regering)*



De ngo's trekken de aandacht van de media, mobiliseren de publieke opinie en kunnen de regering ervan overtuigen maatregelen te treffen of de bestaande wetgeving te wijzigen. De ngo's hebben bijvoorbeeld regelmatige contacten onderhouden met de regering tijdens de discussies rond wetsontwerpen betreffende antidiscriminatie in 2007 en vervolgens met de parlementariërs tijdens de discussies in de vergaderzaal rond de wetsontwerpen; sommigen onder hen hebben eveneens een rechtsvordering ingesteld bij het Grondwettelijk Hof naar aanleiding van de nieuwe antidiscriminatiewetten. Het politieke gewicht van deze ngo's is vrij groot en ze trekken zowel de aandacht van de regering als van het grote publiek en het maatschappelijk middenveld.

Het maatschappelijk en politiek gewicht van de vakbonden in België is beduidend omwille van het bijzonder groot ledenpercentage en de lange traditie van maatschappelijke dialoog in dit land. Hun belang kan op institutioneel niveau gemeten worden. De meeste nationale en regionale Belgische wetten dienen bijvoorbeeld bestudeerd te worden door economische en maatschappelijke raden die voor de helft uit vakbondsvertegenwoordigers bestaan (de andere helft wordt vertegenwoordigd door de werkgevers). Op sectoraal niveau zijn de akkoorden die tussen de vakbonden en de werkgevers gesloten worden in de paritaire comités juridisch bindend. Deze invloed heeft eveneens een impact op het grote publiek en het maatschappelijk middenveld, waar de vakbonden beschouwd worden als een centrale speler van de Belgische maatschappij: men houdt namelijk niet louter rekening met hun adviezen over het recht van de werknemers (bijvoorbeeld ook over de toekomst van het Belgisch federalisme). Vakbondsvertegenwoordigers maken dan ook dikwijls de overgang naar het parlement, of zelfs een ministerspost.

10. *Werken de ngo's /vakbonden samen in de praktijk: (de ngo's met andere ngo's, de vakbonden met andere vakbonden maar ook ngo's met vakbonden)?*
 - a. *Welk(e) doel(en) wordt(worden) nagestreefd (bijvoorbeeld uitwisselen van ervaring, samenwerken in het kader van maatschappelijke kwesties of campagnes, gemeenschappelijk organiseren van evenementen)*

De verschillende ngo's werken nauw en regelmatig samen om enerzijds campagnes op te zetten maar ook om (technische)strategienota's op te stellen of nog om gerechtelijke procedures te lanceren. Vakbonden en ngo's werken niet regelmatig samen maar hebben recent een samenwerking gestart voor specifieke campagnes of studies (bijvoorbeeld over diversiteit op de arbeidsmarkt). De vakbonden werken dikwijls samen rond meer algemene maatschappelijk kwesties, zoals de antidiscriminatie. Deze samenwerking komt voornamelijk tot uiting via de Diversiteitsplannen waarvoor de vakbonden samen met individuele bedrijven en met de financiële steun van de overheid concrete maatregelen uitwerken die diversiteit binnen het bedrijf stimuleren. Dergelijke Plannen bestaan alvast in Vlaanderen en Brussel en zouden binnenkort in Wallonië moeten ingevoerd worden. De vakbonden werken eveneens samen aan sensibiliseringscampagnes die dikwijls gemeenschappelijk gevoerd worden.



- b. *Bestaat er een ruimere samenwerking rond bepaalde discriminatiegronden? Indien ja, dewelke?*

Zoals verwacht, bestaat er wel degelijk een ruimere samenwerking rond specifieke discriminatiegronden in die zin dat verschillende ngo's samen actie voeren (ras, handicap) en/of bijzonder actief zijn op politiek niveau (seksuele geaardheid). Dit is echter minder het geval voor alle gronden die verband houden met de leeftijd of de religie. We stellen over het algemeen vast dat de ngo's die zich voor diverse gronden inzetten onvoldoende samenwerken. Wat de vakbonden betreft, richten de Diversiteitsplannen zich meer bepaald tot discriminatie op basis van de leeftijd of de etnische afkomst.

11. *Werken zij samen (of hebben ze contacten) met gelijkaardige ngo's /vakbonden in andere landen?*

- a. *In de buurlanden?*
b. *In andere nieuwe Lidstaten van de EU?*
c. *In andere landen?*

De ngo's werken niet regelmatig samen met de ngo's uit andere landen. Uitzondering hierop zijn enkele belangrijke organisaties (bijvoorbeeld MRAX en de *Ligue des droits de l'Homme* die in contact staan met SOS *Racisme* of de MRAP in Frankrijk, met Interights in het Verenigd Koninkrijk of NEKI in Hongarije) of natuurlijk de internationale ngo's die in België vertegenwoordigd zijn (zoals Amnesty International, FIDH, ILGA, enz.). De nationale Belgische ngo's onderhouden contacten met de internationale organisaties die in België vertegenwoordigd zijn en werken in dat kader samen aan specifieke programma's, zoals SOLID. Bovendien zijn de meeste ngo's, en zeker deze die actief zijn rond discriminatie op basis van het ras, een handicap en de seksuele geaardheid, lid van een Europees of internationaal verbond, zoals het Europees netwerk tegen het racisme (ENAR), het Europees Forum voor mensen met een handicap (FEPH) of de Internationale Vereniging van Lesbo's en Homo's (ILGA).

De Belgische vakbonden zijn lid van het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) en de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), waar zij een bijdrage leveren aan de strijd tegen discriminatie.

12. *Zijn zij op internationaal niveau actief (campagnes, beheer van maatschappelijke gevallen, andere punten)?*

De meeste ngo's zijn niet actief op internationaal niveau: als lid van een internationaal verbond, kiezen ze ervoor— of zijn ze verplicht omwille van een gebrek aan financiering— het werk op internationaal niveau te delegeren. Het lidmaatschap biedt hen over het algemeen toegang tot informatie hoewel ze, tenzij om informatie te verstrekken aan hun eigen leden, niet reeds betrokken worden bij de activiteiten van het verbond. Recent werden campagnes gevoerd op internationaal



niveau, bijvoorbeeld wat het asielbeleid en de migrantenhechtenis betreft, in het kader waarvan de lokale ngo's een rechtstreekse rol hebben gespeeld. Weinig ngo's beschikken over de nodige (praktijk)ervaring om rapporten op te stellen of verslag uit te brengen aan de Verenigde Naties of de Raad van Europa (alleen de LDH doet dit stelselmatig). Deze ngo's overhandigen gewoonlijk een gemeenschappelijk alternatief rapport aan de verschillende comités maar de LDH was bijvoorbeeld de enige ngo die een rapport indiende in het kader van de 72^{ste} zitting van het CERD in februari 2008. De belangrijkste tussenkomst van de vakbonden rond antidiscriminatie op internationale schaal speelt zich dan weer af binnen het EVV en de IAO.

13. *Gebruiken ze de Engelse taal in het kader van hun activiteiten?*

Niet vanuit politieke hoek: dit hangt over het algemeen af van hun verantwoordelijken. De meeste ngo's, zowel Franstalige als Nederlandstalige, beschikken echter over voldoende interne middelen om in het Engels te werken. Dit geldt eveneens voor de vakbonden.



2 Expertise van de ngo's die zich inspannen in de strijd tegen de discriminatie

14. Welk soort werk voeren ze uit?

Het werk van de ngo's is veelzijdig en omvat sensibilisatiecampagnes, informatiegidsen, tussenkomsten in de media, televisie- en radio-interviews, pleidooien, contacten met de regering en het parlement (zowel nationaal als Europees), een sociale en juridische hulpverlening aan slachtoffers, de bemiddeling, gerechtelijke acties, onderzoeken en studies, opvoeding, opleidingen, tussenkomsten in de scholen, networking, uitbrengen van verslag, enz. De vakbonden zijn vooral betrokken in het voeren van campagnes en de lobbyacties. Ze geven eveneens advies aan de leden betreffende discriminerende praktijken. De individuele klachten, daarentegen, worden door de vakbonden overgemaakt aan het nationaal orgaan voor de bevordering van gelijkheid behandeling, het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding (CGKR), waarmee wie ze een specifiek akkoord hebben afgesloten voor dergelijke zaken.

15. Nemen zij de klachten betreffende discriminatie voor hun rekening?

Weinigen doen dit: de MRAX en *Kif Kif* staan in voor de kwesties rond het ras en de religie, *TelsQuels* voor de seksuele geaardheid. De LDH en de *Liga voor Mensenrechten* komen dan weer op voor alle discriminatiegronden maar behandelen geen individuele klachten, tenzij wanneer deze binnen hun strategie betreffende geschillen kaderen. Individuele klachten, gebaseerd op een specifieke conventie of op een mondeling akkoord, worden door de meeste ngo's doorverwezen naar het CGKR. Bijgevolg is het CGKR de organisatie die de overgrote meerderheid van de rechtsvorderingen bij de rechtbanken inleidt. Zie eveneens vraag 29. Het Instituut voor Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (IGVM) heeft eveneens een aantal juridische acties ondernomen.

16. Concentreren zij hun activiteiten op hun eigen gemeenschap?

Hun activiteiten zijn gewoonlijk eerder gericht op een bepaalde grond (ras, handicap, enz.) dan op een gemeenschap, hoewel deze twee concepten elkaar kunnen overlappen. De vakbonden trachten hun activiteiten toe te spitsen op hun leden maar volgen de communautaire richtlijnen niet.

17. Werken zij rechtstreeks met de slachtoffers?

De meeste ngo's bieden een sociale - en soms juridische -bijstand aan hun slachtoffers. Over het algemeen richten ze zich echter tot het Centrum, in het bijzonder wanneer het sociale gevallen betreft (zie vraag 15). Hetzelfde principe geldt voor de vakbonden.



18. *Mogen de vakbonden enkel hun leden vertegenwoordigen binnen de onderneming of iedere werknemer?*

De vakbonden mogen eender welke werknemer vertegenwoordigen binnen de onderneming: de resultaten van collectieve onderhandelingen tussen de vakbonden en de werkgeversorganisaties zullen van toepassing zijn op alle werknemers, vakbondsleden of niet. De individuele bijstand wordt echter voornamelijk aan leden aangeboden. Bij juridische bijstand tijdens een antidiscriminatiezaak, wordt de klacht doorverwezen naar het CGKR.

19. *Staan zij ook in voor het beheer van sociale gevallen?*

Dit is nogmaals uitzonderlijk: uitsluitend de MRAX, *Kif Kif*, de LDH, de *Liga voor mensenrechten*, *TelsQuels*. Het CGKR speelt in dat kader een uiterst belangrijke rol, dit omwille van de middelen waarover het beschikt op gebied van HR en financiën.

20. *Kunnen zij toegang krijgen tot publieke financiering voor het beheer van sociale gevallen?*

Er bestaat geen specifieke publieke financiering voor het beheer van sociale gevallen, maar dit punt maakt wel deel uit van de voorgestelde projecten met het oog op het bekomen van die financiële middelen (een campagne omtrent een gelijkwaardige toegang in bars en clubs kan bijvoorbeeld het beheer van sociale gevallen inhouden om de aandacht van het groot publiek te trekken). Sommige ngo's, zoals de LDH, organiseren speciale evenementen, waarbij het publiek voorafgaandelijk ingelicht wordt dat de opbrengsten zullen dienen voor het beheer van sociale gevallen.

21. *Omvat dit eveneens een juridische vertegenwoordiging?*

Zie vraag 20: de toegelaten financiering voor het beheer van sociale gevallen zal een juridische vertegenwoordiging omvatten. In de meeste gevallen werken de ngo's samen met "sympathiserende" advocaten, gevoelig voor de kwestie, die hun erelonen aanzienlijk verminderen of *pro deo* werken.

22. *Kunnen ngo's/vakbonden in het kader van juridische of administratieve procedures optreden in naam of ter ondersteuning van slachtoffers van discriminatie?*

Ngo's en vakbonden kunnen niet in het kader van juridische of administratieve procedures optreden *in naam* van de slachtoffers. Aangezien de Belgische wetgeving niets voorziet omtrent een collectieve rechtsvordering (behalve op zeer beperkt gebied, zoals leefmilieukwesties), heeft het Hof van Cassatie (opperste juridische instantie) geoordeeld dat de ngo's in dergelijke gevallen niet rechtsreeks getroffen worden en dus niet bevoegd zijn om slachtoffers van een schending van mensenrechten te vertegenwoordigen in deze juridische procedures.



Niettegenstaande kunnen de ngo's en vakbonden steun verlenen aan slachtoffers van discriminatie via juridische en administratieve procedures, voor zover het slachtoffer deel uitmaakt van de procedure en zijn toelating voor deze steun betekend heeft. Anderzijds kan het CGKR een rechtsvordering instellen tegen iedere overtreder indien geen slachtoffer wordt geïdentificeerd. Andere "betrokken partijen" (ngo's en vakbonden) kunnen eveneens soortgelijke acties ondernemen, maar enkel als zij kunnen bewijzen dat hen schade is berokkend. De meeste ngo's hebben dan ook hun statuten gewijzigd ten einde in deze richting te kunnen optreden.

23. *Hebben ngo's/vakbonden de mogelijkheid collectieve acties te ondernemen op juridisch vlak indien die op nationaal vlak toegestaan zijn?*

Collectieve acties zijn in België niet toegelaten voor klachten omtrent discriminatie (zie eveneens vraag 22).

24. *Organiseren ze andere praktische activiteiten (bv. hulpverlening aan slachtoffers of mogelijke slachtoffers, sociale hulpverlening, enz.)?*

De hoofdactiviteit van de meeste ngo's omvat politiek lobbywerk, het uitwisselen of doorgeven van informatie aan hun leden, het bieden van sociale en juridische bijstand.

De grootste ngo's breiden hun activiteiten vaak uit naar educatieve programma's (bestemd voor de jeugd en/of volwassenen), culturele activiteiten (cinemapremières, spelen, enz.), universitaire activiteiten (conferenties, seminars, enz.). De kleinere ngo's beperken veeleer hun activiteiten maar zijn dikwijls, in mindere mate, politiek actief om hun belangen te verdedigen en verstrekken tevens informatie. Op gebied van antidiscriminatie gaan de vakbonden voornamelijk praktische en individueel te werk. Zij concentreren zich meer op lobbywerk, gestructureerde campagnes of acties, zoals de deelname aan de uitwerking van diversiteitsplannen.

25. *Zijn zij voorstander van wets- en beleidswijzigingen?*

De meeste ngo's (maar niet allemaal) pleiten hier inderdaad voor. Sommige worden rechtstreeks geraadpleegd wanneer een wijziging van initiatief of een openbaar beleid voorgesteld wordt, andere maken gebruik van politiek lobbywerk om hun visie aan de politieke vertegenwoordigers voor te stellen. Doorgaans is deze pleidooipolitiek echter niet gericht op wetsvoorstellen omtrent antidiscriminatie. Sommige vakbonden hebben wetswijzigingen ondersteund, door bijvoorbeeld, te vragen dat het lidmaatschap bij een vakbond wordt erkend als discriminatiecriterium. Het Grondwettelijk Hof gaf hen hierin gelijk (zie punt b).

26. *Hoe verlopen hun relaties met de regering?*

Sommige ngo's hebben efficiënte banden ontwikkeld die hen de aandacht van politieke vertegenwoordigers garanderen, en dit zowel op wetgevend als op



uitvoerend niveau. Gespecialiseerde ngo's stellen dikwijls voorstellen aan de overheid, het parlement of lokale overheden voor. Kleinere ngo's of deze waarvan de belangen niet hoog staan op de politieke agenda moeten een ware strijd voeren om gehoor te krijgen of om doeltreffende contacten te ontwikkelen in hogere sferen. De vakbonden onderhouden stevige en veelvoudige contacten met de federale overheid, die institutioneel ingeschreven zijn in een groot aantal raadplegende comités waar de vragen van de vakbonden beantwoord worden. De Belgische sociale dialoog verenigt traditioneel de overheid, de werkgevers en de vakbonden.

27. En met de Gewestregeringen of gemeentebesturen?

De ngo's nemen op gewestelijk niveau deel aan de activiteiten tussen de agentschappen en het partnerschap met de lokale overheden. De ngo's menen soms dat contacten op dit niveau doeltreffender zijn en er aldus een nauwere band ontstaat rond de gemeenschappelijke zorgen. Zo worden ngo's die bijvoorbeeld gehandicapte personen vertegenwoordigen soms geraadpleegd door architecten omtrent aanpassingen in bestaande publieke gebouwen. Wat de vakbonden betreft, geldt voor de gewestelijke overheden hetzelfde als voor de federale regering. De contacten met de gemeentes blijven waarschijnlijk vager en worden als minder belangrijk geacht door de vakbonden.

28. Voor de vakbonden, met werkgeversorganisaties?

Dialoog is de sleutel tot sociale relaties: aangezien de Belgische vakbonden zeer machtig zijn, kunnen zij de aandacht van de werkgeversorganisaties verkrijgen zonder daarvoor te vaak "rechtstreekse acties", zoals stakingen, te voeren. Voor hun gezamenlijke belangen, zoals antidiscriminatie, leggen ze dikwijls de basis van een akkoord, dat kan geconcretiseerd worden in de diversiteitsplannen of de collectieve overeenkomsten (die het resultaat zijn van de onderhandelingen in sectorale paritaire comités) betreffende antidiscriminatie. Moeilijkheden hieromtrent treden vaker op binnen de ondernemingen dan op het niveau van de werkgeversorganisaties.

29. Hebben zij contacten met gespecialiseerde organismen/bemiddelaars?

De vakbonden en de meeste ngo's hebben uitstekende contacten met het CGKR. In de meeste gevallen (quasi alle) worden individuele klachten doorverwezen door de ngo's naar het CGKR dat indien nodig een klacht indient. Met het oog op dergelijke samenwerking, worden dikwijls protocollen van akkoord ondertekend met het CGKR. Sommige ngo's dienen samen met het CGKR een klacht in (en de slachtoffers indien zij geïdentificeerd werden) wanneer ook hun doel getroffen wordt. Zo dienen TelsQuels, de MRAX, de LDH en de LVM samen met het CGKR klachten in. De samenwerking kan eveneens andere vormen aannemen: advies- en consultatieve forums waaraan de ngo's en vakbonden deelnemen, openbare sensibiliseringscampagnes, gemeenschappelijke opleidingssessies, enz. Het feit dat er, tot heden althans, geen opmerkelijke verschillen qua meningen of strategieën



bestaan rond de strijd tegen discriminaties vergemakkelijkt de contacten tussen de ngo's en het CGKR.

30. Over welke kwalificaties beschikt het personeel?

Volgens hun grootte en inkomsten, kunnen de ngo's beschikken over personeel met een juridische opleiding, onderzoekers, sociologen, politiek deskundigen, communicatie-experts of lobbyisten. Andere ngo's stellen vrijwilligers te werk of maken gebruik van vrijwilligers die optreden als advocaat of activist voor de achterban. De kleinere ngo's met minder middelen beschikken over minder gespecialiseerde kwalificaties.

Sommige ngo's die over de nodige middelen beschikken bieden zelf een opleiding aan (bijvoorbeeld het *Minderhedenforum* en *TelsQuels*). De vakbonden zijn omvangrijke organisaties met een brede waaier aan kwalificaties: de belangrijkste vraag die zich stelt betreft, derhalve, het verloop van de communicatie tussen de verschillende departementen en de mogelijkheid om zelfstandig te werken.

31. Welke opleiding krijgt het personeel rond hun werk op het gebied van antidiscriminatie?

Dit hangt af van de inkomsten waarover een ngo of een vakbond beschikt of van de mogelijkheid om deel te nemen aan opleidingen die elders aangeboden worden.

Sommige grotere ngo's beschikken over opleidingsdiensten of kunnen externe deskundigen betalen maar de aanwezigheid in de opleidingsprogramma's van een luik aangaande de antidiscriminatie varieert, gaande van een totale afwezigheid tot een meer volledige benadering in functie van hun werkplanning en hun strategische doelstellingen. De beschikbare middelen voor informatie, advies en begeleiding zijn op dit vlak echter verschillend. Zo organiseert het CGKR opleidingsprogramma's op aanvraag.

32. Is het personeel opgeleid om financiële voorstellen en staten op te stellen?

Ook dit hangt af van de middelen waarover een ngo beschikt: het opleidingsniveau voor de voorbereiding van financiële voorstellen en staten zal afhangen van de beschikbare middelen. Gewoonlijk bestaan hier echter geen opleidingen voor en het personeel dient alles van nul af aan te leren: ze leren voornamelijk op het terrein bij. Hetzelfde geldt voor de diensten antidiscriminatie van de vakbonden.

33. Hoe schatten ze hun "succes" en de kwaliteit van hun werk op het gebied van antidiscriminatie in?

De evaluatie van de kwaliteit en het succes van de activiteiten hangt af van de aard van de beoogde actie: verslag over de opbrengst en de resultaten, maatregelen en evaluatie van de kredietverschaffers, het goedkeuren van wetgevingsbesluiten na



een lobbycampagne, juridische beslissingen, enz. De meeste ngo's leggen echter slechts weinig de nadruk op evaluatie. Het belangrijkste instrument op het gebied van antidiscriminatie dat door de vakbonden wordt gebruikt – namelijk de diversiviteitsplannen – wordt echter als te recent beoordeeld om grondig geëvalueerd te worden.



3 Behoeftes en problemen waarmee de ngo's/vakbonden betrokken in de strijd tegen discriminatie worden geconfronteerd

34. *Wat is het voornaamste probleem waarmee de ngo's/vakbonden betrokken in de strijd tegen discriminatie worden geconfronteerd?*

Eén van de voornaamste problemen bestaat uit het gebrek aan kapitaal en bijgevolg ook aan personeel en ervaring: de ngo's zijn genoodzaakt een deel van hun tijd en energie te besteden aan het verzamelen van fondsen. Het voornaamste probleem betreft echter het gebrek aan ervaring en kennis van de bestaande wetgeving. Dit leidt tot een situatie waarbij veel ngo's de beschikbare antidiscriminatiewetgeving niet gebruiken, zelfs wanneer deze wetgeving kwaliteitsvol zijn en dus doeltreffende veranderingen zouden kunnen bewerkstelligen. De voornaamste klacht van het departement antidiscriminatie betreffende de vakbonden betreft het feit dat talrijke afdelingen en afgevaardigden te weinig aandacht aan deze materie besteden: ze zouden dan ook in de eerste plaats wensen dat deze kwestie een belangrijker plaats krijgt in de agenda van de vakbonden.

35. *Is het gebrek aan personeel/financiering/ervaring één van de voornaamste problemen waarmee de ngo's/vakbonden betrokken de strijd tegen discriminatie worden geconfronteerd?*

Ja, zoals hoger vermeld, is het gebrek aan personeel, financiering en ervaring de hoeksteen van het probleem, vooral bij ngo's. Het voornaamste probleem van de vakbonden situeert zich waarschijnlijk op het niveau van de interne communicatie, het vastleggen van prioriteiten en de juridische ervaring binnen het departement antidiscriminatie.

36. *Bestaat één van de voornaamste problemen inzake antidiscriminatie waarmee de ngo's worden geconfronteerd uit het feit dat het personeel niet over de nodige kennis en/of bekwaamheden beschikt?*

Ja, zoals eerder aangehaald, leidt het gebrek aan kennis tot situaties waarbij de ngo's de mogelijkheden die de wet omtrent antidiscriminatie biedt niet kennen, met uitzondering van een gering aantal gespecialiseerde ngo's.

37. *Welke opleiding zouden de ngo's/vakbonden moeten krijgen om hun taak naar wens te verwezenlijken?*

Een opleiding in wetgeving en rechtspraak is noodzakelijk en zou meer moeten verspreid worden. De opleiding zou zich eveneens moeten toespitsen op de mogelijkheden die de wetgeving biedt (diverse mogelijke gerechtelijke acties, bewijsvoering, enz.). Dit geldt in het bijzonder voor een reeks discriminatiecriteria: de ngo's actief op het gebied van leeftijd maken nauwelijks gebruik van de wetgeving omtrent antidiscriminatie. Dit geldt eveneens, doch in kleinere mate, voor ngo's die zich inspanssen voor gehandicapten, ook al blijkt dat deze ngo's ondertussen



rekening beginnen te houden met de mogelijkheden uit het juridisch kader. De ngo's die actief zijn rond seksuele geaardheid en ras/religie lijken meer op de hoogte te zijn van de bestaande juridische oplossingen.

38. Kent hun personeel voldoende de nationale antidiscriminatiewetgeving?

In sommige gevallen wel - bijvoorbeeld zij die beschikken over informatie die specifiek antidiscriminatie en mensenrechten betreft, maar over het algemeen is dit niet het geval (zie vraag 31). Bij de vakbonden blijkt de juridische dienst en de dienst antidiscriminatie onvoldoende te communiceren: het personeel belast met vragen omtrent diversiteit binnen de vakbonden klaagt vaak over een gebrek aan een (specifieke) juridische opleiding.

39. Kent hun personeel voldoende de Europese antidiscriminatiewetgeving?

Hetzelfde geldt voor de Europese antidiscriminatiewetgeving: hoewel sommige ngo's goed geïnformeerd zijn, blijft dit uitzonderlijk. Hetzelfde geldt voor de meeste personeelsleden van vakbonden belast met vragen omtrent diversiteit, die de Europese antidiscriminatiewetgeving minder goed beheersen dan de nationale desbetreffende wetgeving.

40. Is hun personeel opgeleid om de overheid advies te verstrekken: formuleren van politieke voorstellen? Juridische voorstellen?

De grote ngo's en vakbonden nemen steeds meer deel aan overheidsconsultaties rond politieke en wetgevende voorstellen en kunnen de overheid van feedback en commentaar voorzien. De vakbonden en sommige ngo's beschikken over een goede opleiding inzake lobbywerk en adviesverlening en hebben de mogelijkheid experts te raadplegen die wijzingen in de wetgeving en mogelijkheden voor politieke tussenkomsten voorstellen. Ze leren echter voornamelijk uit hun praktijkervaring, door zelf te leren en via de interne organisatiecultuur.

41. Moeten zij "meer doen" om hun rol op het vlak van antidiscriminatie te versterken?

Op sommige gebieden, in het bijzonder op het vlak van leeftijd en handicap, dienen de ngo's inderdaad meer te steunen op de wetgeving omtrent antidiscriminatie en aldus hun rol hieromtrent te vergroten. Een sterkere aanwezigheid op het gebied van sensibilisatie en promotie kan echter leiden tot een vraag naar diensten, waaraan sommigen moeilijk kunnen voldoen. Zo hebben de LVM en Kif Kif gemeenschappelijke richtlijnen opgesteld voor de situatietest in 2007 maar slagen ze er niet in zich hieraan te houden. Zo zouden de ngo's in het algemeen over meer bronnen moeten beschikken, die hen zou helpen hun verwezenlijkingen te promoten. De vakbonden slagen er niet steeds in hun rol op het gebied van antidiscriminatie door te geven aan hun leden en afgevaardigden. Men zou hiervoor waarschijnlijk meer de nadruk moeten leggen op de interne communicatie.



42. *Moeten zij "meer doen" voor de slachtoffers, klanten of potentiële klanten, de leden of potentiële leden?*

Door een gebrek aan personeel en beschikbare middelen, resulteert het voor de ngo's moeilijk om de slachtoffers 'actiever' te steunen. Dit zou echter mogelijk zijn door hun leden te sensibiliseren via promotieprogramma's en opleidingen. Op het gebied van leeftijds- en handicapgebonden discriminatie dient meer werk verricht te worden. Wat de vakbonden betreft, is het moeilijk om het akkoord dat werd gesloten met het CGKR te evalueren. Het zou namelijk de hoeveelheid werk omtrent slachtofferhulp moeten verlichten.

43. *Moeten zij "meer doen" ten aanzien van de overheid – om hun geloofwaardigheid en statuut te versterken?*

De geloofwaardigheid en het statuut van de bekwame vakbonden en ngo's is een vaststaand feit op het gebied van discriminatie. Hoewel de ngo's inderdaad "meer zouden kunnen doen", zou de overheid zich eveneens meer kunnen engageren ten aanzien van de ngo's (door bijvoorbeeld een hogere financiering). De vakbonden zouden waarschijnlijk "meer kunnen doen" om hun rol als sleutelorganisatie op het gebied van antidiscriminatie te bevestigen, in die zin dat deze materie tot op heden maar een klein deeltje van hun activiteiten vertegenwoordigt.

44. *Dienen de vakbonden "meer te doen" ten opzichte van de ondernemingen/werkgeversorganisaties?*

Veel werd ondertussen verwezenlijkt dankzij de diversiteitplannen in Vlaanderen en Brussel. De uitbreiding ervan naar Wallonië toe zou een positief signaal zijn. De werkgeversorganisaties en vakbonden beschouwen antidiscriminatie als een kwestie van "gemeenschappelijk belang" maar deze boodschap komt dikwijls moeilijk aan bij de ondernemingen.

45. *Dienen zij "meer te doen" naar de publieke opinie toe en op het vlak van sensibilisatie van het grote publiek?*

De ngo's zouden meer inspanningen moeten leveren om het grote publiek (niet enkel hun leden) te stimuleren en op te leiden op het gebied van gelijkheid, diversiteit en mensenrechten. Dit hangt echter ook af van de beschikbare middelen en ervaring om campagnes, opleidingen en andere initiatieven te ondersteunen. De ngo's zouden eveneens meer kunnen doen om sommige sleutelfiguren zoals werkgevers, architecten (omtrekt handicapgebonden discriminatie), leidinggevende ambtenaren, professoren, enz. te sensibiliseren.

46. *Wat zouden ze moeten ontwikkelen?*

De vakbonden dienen onder meer de interne communicatie tussen hun juridische- en antidiscriminatie diensten te verbeteren en zouden via baanbrekende acties hun 3

miljoen leden moeten overtuigen dat antidiscriminatie een prioriteit is. Voor de ngo's die nu net rekening beginnen te houden met dit aspect van hun activiteiten (voornamelijk ngo's gespecialiseerd op het vlak van handicap), zou dit kunnen leiden tot de goedkeuring van hun instrumenten inzake antidiscriminatie, een betere methode om fondsen in te zamelen, betere opvoedingsprogramma's en mediaopleidingen om aldus een breder publiek te kunnen bereiken en niet louter hun eigen leden.



4 De nationale antidiscriminatiewetgeving

4.1 De omzetting van richtlijnen in de nationale wetgeving

De artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die elke vorm van discriminatie verbieden, ongeacht welke grond aan de basis ligt, kunnen in België in principe op alle contexten toegepast worden, met inbegrip van, maar zonder zich daartoe te beperken, de werkgelegenheid en het werk, zowel in de openbare als in de privésector. In de praktijk worden deze echter slechts zelden aangehaald in het kader van privébetrekkingen omwille van hun zeer algemene formulering en omwille van de gevoeligheden die hierdoor in deze context zouden kunnen bovenkomen, bijvoorbeeld om iemand te beschermen tegen particuliere daden van discriminatiedoor een werkgever. Deze grondwettelijke beschikkingen waren efficiënter toen men er een beroep op deed als reactie tegen wettelijke normen of administratieve daden die de gelijkheids- en non-discriminatieprincipes ervan schenden.

Alvorens de richtlijnen betreffende de rassengelijkheid en de gelijkheid op het werk, beschikte België sinds 1981 over een wet die sommige racistische of xenofobe daden bestrafte (*Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden*). Het toepassingsveld van deze wet die aanvankelijk elke openbare aansporing tot discriminatie jegens een persoon of een groep op basis van het 'ras', de huidskleur, de afstamming of de nationale of etnische afkomst beschouwde als een strafrechtelijke overtreding werd uitgebreid door de Wet van 12 april 1994 die eveneens betrekking heeft op het leveren van goederen en diensten en op de arbeidsverhoudingen. Bovendien beschikte men over de Wet van 15 februari 1993 ter oprichting van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, waarbij een onafhankelijk orgaan werd gecreëerd dat diende toe te zien op de toepassing van deze wetgeving (*Wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding*).

Nadat deze richtlijnen werden goedgekeurd, werden zowel op federaal niveau als door de Gemeenschappen en de Gewesten (die in België de wettelijke bevoegdheden delen met de federale macht) initiatieven gelanceerd om ze toe te passen.

Op federaal niveau

Op federaal niveau werd een eerste wet ter omzetting van deze richtlijnen goedgekeurd op 25 februari 2003. Deze wet werd gedeeltelijk vernietigd door het Belgisch Grondwettelijk hof op 6 oktober 2004. Bijgevolg, heeft de regering voorgesteld om de Wet van 25 februari 2003 in te trekken en deze wetgeving te vervangen, waarbij tegelijkertijd de Wet van 30 juli 1981 (die de engagementen van de Belgische staat krachtens het Internationaal Akkoord van 1965 inzake de uitbanning van elke vorm van rassendiscriminatie toepast) gewijzigd werd.



Deze nieuwe reeks wetgevende maatregelen werd op 26 april 2007 goedgekeurd door het parlement na een breed debat waaraan de niet-gouvernementele organisaties een belangrijke bijdrage leverden. Het omvat vier wetten die op 10 mei 2007 werden afgekondigd:

- De Wet van 10 mei 2007 die de Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, wijzigt, heeft tot doel om enerzijds de Richtlijn betreffende rassengelijkheid en anderzijds het Internationale Verdrag van 1965 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie om te zetten in een enkele wetgeving die de discriminatie op grond van het "ras", de kleur, de afstamming, de nationale of etnische afkomst en de nationaliteit verbiedt. Terwijl de huidige Wet van 1981 onder de strafrechtelijke sfeer viel, omvat de gewijzigde versie een civielrechtelijk gedeelte.

- De Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie. Bij deze wet wordt Richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 omgezet en worden discriminatiegronden die niet behandeld werden in de andere wetsontwerpen uit de reeks wettelijke maatregelen verboden. De meeste gronden die werden opgesomd waren reeds opgenomen in de federale antidiscriminatiewet van 25 februari 2003 (leeftijd, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, het rijkdom, de religieuze en filosofische overtuigingen, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, de handicap, de lichamelijke kenmerken). Andere gronden werden hieraan toegevoegd om, in het bijzonder, rekening te houden met de bezorgdheid van het Grondwettelijk hof dat werd verwoord in haar arrest nr. 157/2004 van 6 oktober 2004 dat stelt dat de lijst met gronden niet zomaar sommige gronden uit internationale instrumenten inzake mensenrechten zou mogen uitsluiten (de politieke opinie en de taal; de maatschappelijke afkomst en de genetische eigenschap werden hier eveneens aan toegevoegd ook al werd dit niet vereist door bovengenoemd arrest).

- De Wet van 10 mei 2007 ter wijziging van de Wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de sociale zekerheid, om de richtlijnen inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen toe te passen.

- De Wet van 10 mei 2007 ter wijziging van de procedure uit het burgerlijk wetboek betreffende een geschil gebaseerd op bovenvermelde antidiscriminatiewetgeving.

Er werd eveneens een beroep ingediend bij het Grondwettelijk hof naar aanleiding van de Wet van 10 mei 2007 ter wijziging van de Wet van 30 juli 1981 (rassendiscriminaties) en de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (discriminatie op basis van andere gronden dan het "ras" en het geslacht). De belangrijkste bijdrage van de arresten van het Hof rond deze wetgeving bestaat erin dat men erkent dat de uitsluiting van de "syndicale overtuiging" uit de lijst van verboden discriminatiegronden indruist tegen de



grondwettelijke principes inzake gelijkheid en non-discriminatie.¹ Op 30 december 2009, werd de wet ter bestrijding van bepaalde discriminatievormen geamendeerd om de syndicale overtuiging toe te voegen aan de verboden discriminatiecriteria.

Naast deze wetten, wordt de strijd tegen discriminatie vermeld in twee belangrijke collectieve overeenkomsten gesloten op federaal niveau. De collectieve overeenkomst nr. 38 betreffende de werving en selectie van werknemers, ondertekend op 6 december 1983, is gedeeltelijk bindend sinds 1999 en werd verschillende malen geamendeerd. De overeenkomst omvat inmiddels eveneens een artikel 2bis dat discriminatie in het kader van de werkgelegenheid verbiedt.² Een nieuwe collectieve overeenkomst volledig gewijd aan de strijd tegen discriminatie werd gesloten in 2008 en bindend verklaard bij Koninklijk Besluit van 11 januari 2009. Het betreft meer bepaald de *Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 95* betreffende de gelijke behandeling gedurende alle fasen van de arbeidsrelatie.

Gewesten en Gemeenschappen

De Gewesten en Gemeenschappen hebben in hun respectievelijke bevoegdheidsdomeinen wetgevende instrumenten goedgekeurd.

De Vlaamse Gemeenschap/het Vlaams Gewest heeft sinds 2002 verschillende wetten goedgekeurd met betrekking tot de strijd tegen discriminatie:

- het Decreet van 8 mei 2002 *houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt*. Dit decreet verbiedt zowel rechtstreekse als indirecte discriminatie op basis van een bepaald aantal gronden, waarbij eveneens maar niet alleen de gronden uit artikel 19 van het Verdrag betreffende Werking van de Europese Unie werden opgenomen. Deze gronden zijn het geslacht, het ras, de kleur, de afstamming, de nationale of etnische afkomst, de seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, de rijkdom, de leeftijd, de geloofsovertuigingen of opvattingen, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, de handicap of de lichamelijke kenmerken. Bovendien beoogt het de integratie van doelgroepen op de arbeidsmarkt aan te moedigen via maatregelen van positieve actie (voorbereiden van de diversiteitsplannen en jaarlijkse rapporten over de geboekte vooruitgang) in beperkte gebieden die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap vallen (openbaar bestuur van het Gewest /de Gemeenschap, onderwijsinstellingen,

¹ Beslissing nr. 17/2009 van 12 februari 2009; beslissing nr. 39/2009 van 11 maart 2009; beslissing nr. 40/2009 van 11 maart 2009 en beslissing nr. 64/2009 van 2 april 2009.

² *Collectieve arbeidsovereenkomst nr. 38 betreffende de werving en selectie van werknemers*, verbindend verklaard bij Koninklijk Besluit van 31 augustus 1999 waarbij algemeen bindend wordt verklaard de *Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 38* quater van 14 juli 1999, gesloten in de Nationale Arbeidsraad, tot wijziging van de *Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 38* van 6 december 1983, gewijzigd bij *Collectieve Arbeidsovereenkomsten nr. 38bis* van 29 oktober 1991 en *38ter* van 17 juni 1998 (*Belgisch Staatsblad*, 21 september 1999). De originele tekst van 1983 werd gewijzigd bij *Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 38bis* van 29 oktober 1991, nr. *38ter* van 17 juli 1998, nr. *38quater* van 14 juli 1999, nr. *38quinquies* van 21 december 2004 en nr. *38sexies* van 10 oktober 2008.



instellingen die tussenkomen op de arbeidsmarkt; en alle werkgevers, maar uitsluitend wat een handicap betreft).

- het Decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen dat een maatregel van positieve actie toepast: het promoot de gelijke kansen van leerlingen om toegang te krijgen tot onderricht door bijkomende financiële middelen toe te kennen aan de scholen die leerlingen uit kansarme milieus opvangen in verhouding met het aantal leerlingen uit een kansarm gezin die er school lopen. Om te bepalen of het publiek in een bepaalde school inderdaad aan de definitie van kansarm voldoet, hanteert men een geheel aan indicatoren, zoals de moedertaal van de ouders, het feit dat ze mogelijk deel uitmaken van een gemeenschap van travellers, het feit dat het gezin een minimumloon ontvangt, enz.

- Het Decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid schept een algemeen kader voor de toepassing van preventieve en proactieve beleidslijnen rond het gelijkekansenbeleid in alle domeinen die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap behoren (werkgelegenheid, gezondheidszorg, opvoeding, goederen en diensten toegankelijk voor het publiek, sociale voordelen, economische, sociale, culturele en politieke activiteiten die niet tot de openbare sfeer behoren). Daarbij dient men aan te merken dat dit voor de werkgelegenheid niet het bovengenoemd decreet van 8 mei 2002 vervangt: het kader dat door dit decreet wordt vastgelegd kan namelijk voor elke bevoegdheid vervolledigd worden aan de hand van meer specifieke decreten. Dit decreet is van toepassing op alle verboden discriminatiecriteria. De lijst van de opgesomde discriminatiegronden van dit decreet stemt nagenoeg volledig overeen met alle gronden die worden opgesomd in de federale wetgeving van 2007.

De Franse Gemeenschap heeft op 12 december 2008 een decreet goedgekeurd betreffende de strijd tegen bepaalde vormen van discriminatie. Dit decreet zet de Europese richtlijnen om die sinds 2000 werden ingevoerd op het vlak van non-discriminatie (art. 1): de Richtlijn 76/207/EG zoals gewijzigd door de Richtlijn 2002/73/EG en de Richtlijnen 2000/43/EG, 2000/78/EG, 2004/113/EG en 2006/54/EG schept een algemeen en geharmoniseerd kader om te strijden tegen de discriminatie op basis van alle gronden vermeld in de federale wetgeving van 2007 (art. 2). Het is, binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap, van toepassing op de arbeidsverhoudingen, het onderwijs, het gezondheidsbeleid, de sociale voordelen, het lidmaatschap en het engagement in alle mogelijke privaatrechtelijke beroepsorganisaties die gesubsidieerd worden door de Franse Gemeenschap en de toegang tot goederen en diensten ter beschikking van het publiek, en de levering ervan (art. 4). Dit decreet vernietigt het vorige decreet van 19 mei 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling.

Het Waa's Gewest heeft op 6 november 2008 een decreet goedgekeurd betreffende de strijd tegen bepaalde vormen van discriminatie dat in maart 2009 werd geamendeerd. Net zoals bovenvermeld decreet van de Franse Gemeenschap, zet dit decreet de Europese richtlijnen om die sinds 2000 werden goedgekeurd op vlak van



non-discriminatie (Richtlijn 76/207/EG zoals gewijzigd door de Richtlijn 2002/73/EG en de Richtlijnen 2000/43/EG, 2000/78/EG, 2004/113/EG en 2006/54/EG). Het omvat dezelfde discriminatiegronden als deze vermeld in de federale wetgeving van 2007. Het is, binnen de grenzen van de bevoegdheden van het Waals Gewest, van toepassing op de sociale zekerheid (met inbegrip van de gezondheidszorg), de sociale voordelen, de beroepskeuzes, de socio-professionele integratie, de plaatsing van werknemers, het toekennen van bijstand in het kader van de bevordering van de werkgelegenheid, het toekennen van bijstand en premies op het vlak van tewerkstelling en van financiële tegemoetkomingen aan de bedrijven, de beroepsopleiding (met inbegrip van de bekrachtiging van competenties), het leveren van goederen en diensten ter beschikking van het publiek (de huisvesting inbegrepen), de toegang, deelname en de uitoefening van alle mogelijke economische, sociale, culturele of politieke activiteiten toegankelijk voor het publiek (art. 5, § 1). Het decreet is tevens van toepassing op de rechtspositionele arbeidsbetrekkingen in de administratie van het Waals Gewest (meer bepaald in de diensten van de Waalse regering en de rechtspersonen van publiek recht die afhangen van het Gewest), de lokale besturen van het Waals Gewest en de OCMW's (art. 5, § 2). Dit Decreet vernietigt het voorgaande decreet van 27 mei 2004 betreffende de gelijke behandeling op het gebied van werkgelegenheid en beroepsopleiding.

De Duitstalige Gemeenschap heeft op 17 mei 2004 een Decreet goedgekeurd betreffende de garantie van een gelijke behandeling op de arbeidsmarkt (*Deckretbezürglich der Sicherung der Gleichhandlung auf dem Arbeitsmarkt*), dat zowel directe als indirecte discriminatie verbiedt en dat uitsluitend geldt voor de organen of personen die vallen onder de bevoegdheden van de Duitstalige Gemeenschap. De betrokken gronden zijn het geslacht, het ras, de kleur, de afstamming, de nationaliteit of de etnische afkomst, de seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, de rijkdom, de leeftijd, de religieuze of filosofische overtuigingen, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een lichamelijke kenmerk.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft op 4 september 2008 twee wettelijke instrumenten (ordonnanties) goedgekeurd betreffende de non-discriminatie:

- De ordonnantie betreffende de strijd tegen de discriminatie en de gelijke behandeling op het gebied van werkgelegenheid zet de Europese richtlijnen inzake antidiscriminatie op het gebied van werkgelegenheid om die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aangaan. De discriminatiegronden omvatten alle gronden die vermeld worden in de federale wetgeving van 2007.
- De ordonnantie ter bevordering van diversiteit en ter bestrijding van discriminatie in het Brussels gewestelijk openbaar ambt.³ Deze ordonnantie verbiedt elke vorm van discriminatie op het vlak van toegangsvoorwaarden, wervingscriteria, de bevordering

³ *Belgisch Staatsblad*, 16 september 2008, p. 48150-48157.



en arbeidsvoorwaarden in het Brussels openbaar ambt. Bovendien voorziet het maatregelen om de openbare instellingen aan te moedigen diversiteitsplannen in te voeren.

- Om personen te beschermen tegen discriminatie in het kader van de toegang tot sociale huisvesting in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, werd de Brusselse Huisvestingscode gewijzigd bij ordonnantie van 19 maart 2009.

Tot slot heeft de Commission communautaire française (*Franse Gemeenschapscommissie*), aan wie de Franse Gemeenschap een deel van haar bevoegdheden betreffende het gebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft overgedragen, twee Decreten goedgekeurd met het oog op de omzetting van de Europese Richtlijnen tegen de discriminatie in haar bevoegdheden:

- Het *Decreet betreffende de gelijke behandeling van personen op het gebied van beroepsopleiding*.

- Het *Decreet betreffende de strijd tegen sommige vormen van discriminatie en de toepassing van het principe van gelijke behandeling*.

De verboden criteria voor discriminatie vermeld in beide documentenstemmen volledig overeen met deze uit de federale wetgeving van 2007.

Evaluatie

De omzetting van de Europese Richtlijnen op vlak van antidiscriminatie verliep bijzonder moeizaam omwille van de federale structuur van het land en de discussies rond de juiste verdeling van de bevoegdheden tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

De omzetting van deze richtlijnen is ondertussen nagenoeg afgerond hoewel bepaalde problemen en lacunes blijven bestaan.

Een deel van de huidige lacunes betreft de bevoegdheidssfeer van de antidiscriminatiewetten die door bepaalde deelstaten werden aangenomen:

- Wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, dekt de huidige antidiscriminatie wetgeving (het Decreet van 17 mei 2004 betreffende de garantie van een gelijke behandeling op de arbeidsmarkt) noch de sociale voordelen, noch de toegang tot goederen en diensten ter beschikking van het publiek, noch het onderwijs. Wat de sancties betreft, voorziet het Decreet van 17 mei 2004 slechts strafrechtelijke sancties op voorwaarde dat de persoon in kwestie te kennen heeft gegeven de intentie te hebben om discriminerend op te treden volgens de voorwaarden voorzien in artikel 444 van het strafrechtelijk wetboek (art. 17).



- De ordonnanties aangenomen door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verwijzen niet uitdrukkelijk naar de sociale voordelen en de toegang tot goederen en diensten ter beschikking van het publiek (behoudens wat de sociale huisvesting betreft).

Ten tweede, dienen sommige kwesties die betrekking hebben op de organen voor bevordering van gelijke behandeling verder verduidelijkt te worden. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding enerzijds en het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen anderzijds werden op federaal niveau opgericht. Oorspronkelijk waren zij niet institutioneel verbonden met de Gewesten en Gemeenschappen. Het Centrum voor gelijkheid van kansen heeft echter in 2009 twee Samenwerkingsprotocollen gesloten met het Waals Gewest en de Franse Gemeenschap zodat het Centrum haar opdrachten, zoals het bijstaan van slachtoffers, voeren van enquêtes, publiceren van rapporten en het formuleren van aanbevelingen voor de materies die onder de decreten van deze deelstaten vallen, kan vervullen. Het Vlaams Gewest /de Vlaamse Gemeenschap heeft dan weer dertien lokale *meldpunten* opgericht. Deze kunnen raad geven en steun verlenen aan de slachtoffers van discriminatie, bemiddelingsdiensten aanbieden maar kunnen niet zelf gerechtelijke procedures aanspannen. Deze meldpunten werken samen met het Centrum voor gelijkheid van kansen en sturen, indien nodig, de slachtoffers door naar het Centrum wanneer het een materie betreft waarvoor deze laatste bevoegd is. Voor zover wij weten, werd geen enkel protocol of samenwerkingsakkoord gesloten tussen het Centrum (of het Instituut) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of de Franse Gemeenschapscommissie.

Ten derde bevatten twee van de wetten uit de reeks wettelijke maatregelen die in mei 2007 werden goedgekeurd mogelijks een groot knelpunt. De Europese richtlijnen vereisen dat de Staat de nodige maatregelen treft opdat de wettelijke, reglementaire en administratieve beschikkingen worden vernietigd die haaks staan op het principe van gelijke behandeling (art. 16 a) van de Richtlijn 2000/78 en art. 14 a) van de Richtlijn 2000/43). De Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie en de Wet van 10 mei 2007 ter wijziging van de Wet van 30 juli 1981 ter bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, omvatten echter allebei een "vrijwaringsclausule" (artikel 11 in beide teksten) waarin verklaard wordt dat ze wezenlijk niet van toepassing zijn op de verschillende behandeling opgelegd door of krachtens een andere wetgeving: op deze manier garandeert men dat de nationale rechtsmacht niet zal weigeren de bestaande wetgeving toe te passen omdat ze de antidiscriminatie wetgeving zou schenden; men wil deze wetten of reglementeringen niet vrijwaren tegen wetten of reglementeringen die het principe van gelijke behandeling zouden kunnen schenden maar men wil ervoor zorgen dat de klassieke procedures zullen blijven toegepast worden in het kader van zaken voor dewelke een wet mogelijks ongrondwettelijk blijkt (doorverwijzen naar het Grondwettelijk hof of –nog uitzonderlijker– de rechtstreekse toepassing van een internationaal instrument ter behoud van de mensenrechten om de nationale wetgeving die dit instrument schendt, te ontcrachten). Het is echter niet duidelijk of deze middelen, die ervoor zorgen dat de vereiste van gelijke behandeling overeenstemt met ieders wil, zullen volstaan om de bestaande wetten of



reglementeringen te ontdoen van elke discriminatoire bepaling. Bovendien vinden we dezelfde bepaling terug in meerdere antidiscriminatiewetten die werden goedgekeurd door sommige deelstaten (Franse Gemeenschap, Waals Gewest, Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie).

Ten vierde, wat de bewijsvoering betreft, stelt de federale wetgeving van 2007 uitdrukkelijk dat “de algemene statistieken betreffende de situatie van de groep waarvan het slachtoffer van de discriminatie deel uitmaakt” kunnen gebruikt worden door het slachtoffer om de omkering van de bewijslast te verkrijgen. Het Grondwettelijk hof heeft echter met haar beslissingen betreffende de federale antidiscriminatiewetgeving van 2007⁴ een interpretatiefactor toegevoegd die het bereik van deze bepaling beperkt: het Hof bevestigt dat het gebruik van statistieken om een criterium vast te leggen dat ogenschijnlijk neutraal is maar dat de mensen behorende tot een beschermde groep benadeelt, onvoldoende is om een omkering van de bewijslast te verkrijgen. Men dient eveneens aan te tonen dat de persoon die wordt beschuldigd van discriminatie *zich bewust was van deze situatie*. Deze interpretatie zou dus de intentie van de Belgische wetgever tegenspreken, namelijk de taak van het slachtoffer vergemakkelijken: op deze manier wordt de doeltreffendheid van de mogelijkheden voorzien in de wetgeving van 2007, en meer bepaald het gebruik van statistieken om een geval van discriminatie te staven, beperkt.

Observaties van de Comités van de Verenigde Naties

In haar slotobservaties over België van november 2010,⁵ uit het Mensenrechtencomité van de VN haar bezorgdheid over de blijvende discriminatie ten opzichte van gehandicapte personen. Het spoort België aan om meer inspanningen te leveren in de strijd tegen deze discriminatie, om de integratie van gehandicapte personen te verbeteren in de politieke en socio-economische wereld en om maatregelen te treffen zodat deze gemakkelijker toegang krijgen tot arbeidsmarkt. (§ 11). Het is tevens bezorgd over de blijvende discriminatie jegens vrouwen, in het bijzonder in de socio-economische wereld, het sociale leven, de loopbaan en de instanties met beslissingsbevoegdheid: “De Staat dient ervoor te zorgen dat alle maatregelen die op dat gebied werden goedgekeurd, effectief worden toegepast (...) en dient deze te evalueren om aldus concrete resultaten te bekomen op het gebied van de strijd tegen stereotypes, de evenwichtige deelname van mannen en vrouwen aan de beslissingsprocedures, de gelijke behandeling en de toegang van vrouwen tot de arbeidsmarkt.” (§ 12). Bovendien is het Comité bezorgd over de beslissing van de Vlaamse overheid om de toegang tot bepaalde rechten te onderwerpen aan de kennis of de studie van het Nederlands. Dit geldt bijvoorbeeld voor de aankoop van gemeentegronden, de toegang tot diensten of huisvesting, het genieten van bepaalde sociale uitkeringen en het recht om verkozen te worden. Het Comité acht dat deze maatregelen tot discriminatie leiden ten opzicht van bepaalde

⁴ Beslissing nr. 17/2009 van 12 februari 2009; beslissing nr. 39/2009 van 11 maart 2009; beslissing nr. 40/2009 van 11 maart 2009 en beslissing nr. 64/2009 van 2 april 2009.

⁵ CCPR/C/BEL/CO/5, 18 november 2010.



bevolkingscategorieën en vraagt aan de Staat erop toe te zien dat “de beslissingen van de gemeentelijke overheden betreffende de taalvereiste niet leiden tot een of andere discriminatie bij het uitoefenen van bovenvermelde rechten in het Pact” (§ 10).⁶

Het Comité voor de Eliminatie van Discriminatie tegen Vrouwen feliciteert in haar observaties van 2008⁷ de inspanningen van de Belgische Staat om de toegang van vrouwen tot de beslissingsbevoegde instanties en de werkgelegenheid te bevorderen maar meent dat de bekomen resultaten onvoldoende zijn. Het beveelt dus België aan wettelijke, politieke en administratieve maatregelen goed te keuren om de toegang van vrouwen tot beslissingsbevoegde organen en de gelijke vertegenwoordiging in alle politieke, door verkiezing verkregen en administratieve functies te veranderen. Het moedigt eveneens de Staat aan het nodige te doen om de verhouding vrouwen in leidinggevende functies in alle sectoren van het maatschappelijk leven te verhogen en regelmatig de doeltreffendheid van deze initiatieven te evalueren. (§ 20). Het vraagt eveneens dat België meer inspanningen levert om voor hetzelfde werk hetzelfde loon aan vrouwen als dat van mannen te garanderen— dit doel zou nog niet volledig bereikt zijn. (§ 26). Bovendien moedigt het de Belgische staat aan om geslachtsgebonden stereotypes die kenmerkend blijven voor de maatschappij, de media en de publicatiewereld te bestrijden met o.m. educatieve maatregelen, een aanpassing van de schoolboeken en sensibiliseringscampagnes in samenwerking met de media en het maatschappelijk middenveld. (§ 24). Het raadt de Belgische Staat aan maatregelen te treffen om te strijden tegen geweld jegens vrouwen (§ 32).

Het Comité schenkt een bijzondere aandacht aan vrouwen die tot religieuze minderheden behoren, migrantenvrouwen of allochtone vrouwen. Het is bezorgd over de beslissing van talrijke scholen om het dragen van de sluier te verbieden, hetgeen zou kunnen leiden tot een grotere discriminatie ten opzicht van meisjes die tot een etnische en religieuze minderheid behoren, wat hun gelijke toegang tot onderwijs zou kunnen belemmeren. Het moedigt België aan om een echte dialoog tot stand te brengen samen met en binnen de etnische en religieuze gemeenschappen om een gemeenschappelijke aanpak te ontwikkelen rond het sluierverbod op school (§§ 35-36).⁸ Het Comité is eveneens bezorgd over de veelvuldige discriminatie van migrantenvrouwen, vluchtelingen of vrouwen die tot minderheden behoren omwille van zowel hun geslacht als hun etnische of religieuze afkomst, en dit zowel in de maatschappij als in hun gemeenschap. Het Comité vraagt aan de Belgische Staat de gepaste maatregelen te treffen om deze discriminatie op deze categorie van vrouwen te bestrijden (§§ 39-40).

⁶ Zie hieromtrent eveneens de slotobservaties van 2008 van het Comité voor de eliminatie van rassendiscriminatie: CERD/C/BEL/CO/15, 11 april 2008, § 16.

⁷ CEDAW/C/BEL/CO/6, 7 november 2008

⁸ Zie hieromtrent eveneens de slotobservaties van 2008 van het Comité voor de eliminatie van rassendiscriminatie: CERD/C/BEL/CO/15, 11 april 2008, § 21.



Het Comité voor de eliminatie van rassendiscriminatie heeft op zijn beurt in zijn observaties van 2008⁹ zijn bezorgdheid geuit over het feit dat er geen gevolg wordt gegeven aan een groot aantal klachten, in het bijzonder met betrekking tot beweringen over racistisch geweld, over racistische uitingen of over discriminatie door leden van de politie (§ 13). Het is bezorgd over de oververtegenwoordiging van mensen die tot etnische minderheden behoren in sociale woningen, wat leidt tot een feitelijke segregatie in sommige buurten van grootsteden (§ 15). Het is tevens bezorgd over de discriminatie tegenover de Roma en travellers, in het bijzonder wat de uitoefening van hun sociale, economische en culturele rechten betreft (§ 22).

Opiniepeilingen om na te gaan wat de openbare opinie verhindert om de richtlijnen toe te passen

In het kader van het federaal plan voor de strijd tegen racisme dat werd goedgekeurd door de regering, heeft het Centrum voor Gelijke Kansen in 2009 aan het Marktonderzoeksbureau IPSOS Belgium de realisatie van een peiling toevertrouwd om de houding van de Belgen ten opzichte van etnisch-culturele verschillen en etnische minderheden te evalueren. Uit de enquête bleek dat ongeveer 1 Belg op 3 kan beschouwd worden als onverdraagzaam tegenover etnische minderheden. 10% onder hen zijn volkomen onverdraagzaam: ze geven blijk van geen enkele verdraagzaamheid tegenover etnische minderheden. De studie toont aan dat de deelnemers uit deze groep over het algemeen een laag opleidingsniveau hebben, meestal in Wallonië wonen en, in het bijzonder, in plattelandsgebieden. Ze verblijven in wijken waar weinig immigranten wonen of komen en geven toe dat ze weinig contacten hebben met niet-Belgen. De studie geeft anderzijds aan dat ongeveer 42 % van de Belgen als tolerant bestempeld wordt. Onder hen kan 15% beschouwd worden als “verdraagzaam en militant”: ze behandelen niet alleen de leden van etnische minderheden als hun gelijke en zouden zelfs contact met hen opzoeken omdat ze dit als een culturele verrijking beschouwen. Dit is voornamelijk een jonge bevolking, die in grote stadscentra wonen (zoals Brussel) en hoogopgeleid zijn. De resultaten van deze peiling zijn beschikbaar op het Internet:

http://www.diversiteit.be/?action=publicatie_detail&id=70&thema=2&setLanguage=1.

Onderzoeken uitgevoerd door nationale universitaire instellingen over de vormen van discriminatie die gedekt worden door de richtlijnen

Talrijke onderzoeken werden uitgevoerd door universitaire centra over kwesties die verband houden met verschillende discriminatievormen, zowel op initiatief van de onderzoekers als op vraag van bepaalde openbare instellingen, zoals het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

In het kader van de studies uitgevoerd door de universitaire centra op vraag van het Centrum voor Gelijke kansen, vermelden we de twee volgende studies:

⁹ CERD/C/BEL/CO/15, 11 april 2008.



- *De culturele diversiteit op de werkvloer– Praktijken van redelijke aanpassing* (http://www.diversiteit.be/?action=publicatie_detail&id=126&thema=6&setLanguage=1): deze studie werd in 2010 gerealiseerd door het Institute for European Studies van de Vrije Universiteit Brussel (VUB) en de onderzoeksgroepen METICES-GERME van de Université Libre de Bruxelles. Deze studie geeft een stand van zaken van de verschillende aanpassingen /schikkingen die het meest gevraagd worden wegens religieuze of culturele gronden door de werknemers op hun werkplek in België en de manier waarop de werkgevers hiermee omgaan. De studie onderzoekt vijf domeinen van de openbare sector (onderwijs, gezondheid, lokale besturen, parastatalen, diversiteit/integratie) en vier van de privésector (groothandel, banken en verzekeringen, voedingsmiddelenindustrie, schoonmaak).

- *Arbeiders en homoseksuelen* : Het Centrum heeft eveneens in 2010 het HIVA Centrum van de Universiteit van Leuven (KUL) de opdracht gegeven een verkennend onderzoek te voeren over homo's en lesbische vrouwen die arbeiders-, technische en manuele functies uitoefenen. Dit is de eerste studie over deze kwestie in België en ze kan geraadpleegd worden via deze link: http://www.diversiteit.be/?action=artikel_detail&artikel=357&setLanguage=1.

4.2 Procedures –Administratieve en juridische kanalen ter ondersteuning van het beheer van schendingen van de antidiscriminatie wetgeving

4.2.1 Alle discriminatiegronden verbonden aan de tewerkstelling en de arbeid

Naast de afhandelingsprocedures van interne klachten uitgestippeld in een bedrijf, richten de slachtoffers van discriminatie op het gebied van werk– zowel in de openbare als in de privésector–zich gewoonlijk tot het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, waar ze advies kunnen krijgen. Dit is namelijk een nationaal onafhankelijk orgaan ter bevordering van een gelijke behandeling (artikel 13 van de richtlijn betreffende rassengelijkheid), dat oorspronkelijk krachtens de wet van 15 februari 1993 werd opgericht en uitsluitend bevoegd is om op te treden bij discriminatie op basis van het 'ras', de kleur en de etnische of nationale afkomst (de gronden uit de Wet van 30 juli 1981) maar wiens bevoegdheden ondertussen zijn uitgebreid tot alle verboden discriminatiegronden, zoals omschreven in het artikel 19 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie en tot enkele bijkomende gronden (lichamelijke kenmerken, rijkdom, gezondheid en naar de toekomst toe politieke opinie). Het Centrum staat de slachtoffers van discriminatie bij en kan gerechtelijke stappen ondernemen op basis van de Wet van 25 februari 2003. Indien het slachtoffer van de aangehaalde discriminatie een natuurlijke of een rechtspersoon is, dient het evenwel eerst de toestemming te geven.

Indien het Centrum acht dat er sprake is van discriminatie, zal het eerst een minnelijke schikking aanraden, waarbij wordt gewaarborgd dat de nodige maatregelen zullen getroffen worden om te vermijden dat de discriminatie zich herhaalt of voort wordt gezet. Indien de poging tot bemiddeling mislukt, kan het



Centrum– met de toestemming van het slachtoffer indien het geïdentificeerd werd– een rechtsvordering instellen tegen de dader van de discriminatie, wat op twee manieren kan verlopen. Men kan in de eerste plaats vragen dat de overtreder strafrechtelijk veroordeeld wordt wanneer het een discriminatie betreft op basis van het 'ras' of de kleur, de afstamming of de etnische of nationale afkomst in het kader van de toegang tot werk of een beroepsopleiding of in het kader van een ontslagprocedure (artikelen 24 en 25 van de Wet van 30 juli 1981, zoals geamendeerd door de Wet van 10 mei 2007). De tweede werkwijze, die gebruikt wordt voor alle andere gevallen, bestaat erin civiele beroepsprocedures aan te wenden, waarbij ofwel de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie (op basis van de volgende gronden: leeftijd, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, rijkdom, religieuze of filosofische overtuigingen, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, de handicap, de lichamelijke kenmerken, de politieke opinie, de taal, de maatschappelijke afkomst en genetische eigenschappen) ofwel de Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, zoals geamendeerd door de Wet van 10 mei 2007 (waar de discriminatiegronden het "ras", de kleur, de afstamming, de nationale of etnische afkomst of de nationaliteit zijn) aangehaald wordt. Wanneer er sprake is van discriminatie in het kader van een situatie die door een decreet van het Gewest of de Gemeenschap bepaald wordt, kan het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding alleen optreden als raadgever van het slachtoffer daar het nog niet over de nodige juridische bevoegdheden beschikt.

Het slachtoffer van de discriminatie op het werk kan ook beslissen geen beroep te doen op het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Indien de discriminatie gebaseerd was op het "ras, de kleur, de afstamming, de nationale of etnische afkomst, kan het vragen dat de dader van de discriminatie strafrechtelijk veroordeeld wordt (artikelen 24 en 25 van de Wet van 30 juli 1981, zoals geamendeerd door de Wet van 10 mei 2007). Desgevallend, kan het slachtoffer een klacht indienen bij het openbaar ministerie of een onderzoeksrechter, of kan het zelfs rechtstreeks de verdedigende partij dagvaarden voor de strafafdeling van een rechtbank (rechtstreekse dagvaarding). De bewijslast in het kader van strafrechtelijke procedures valt echter volledig onder de verantwoordelijkheid van de eisende partij. Deze weg zal dan ook in de meeste gevallen niet de meest doeltreffende zijn. Het aantal strafrechtelijke veroordelingen uitgesproken op basis van de wet van 30 juli 1981 is trouwens uiterst beperkt.

De meest beloftevolle weg– en de enige waarover de slachtoffers van discriminatie op basis van het ras of de etnische of nationale afkomst, of zelfs van discriminatie op basis van het ras of de etnische of nationale afkomst die niet tot het toepassingsveld behoort van de Wet van 30 juli 1981 beschikken– bestaat erin dat men een beroep doet op civiele beroepsprocedures door zich te baseren op de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie. Deze Wet vernietigt alle contractuele bepalingen die indruisen tegen haar beschikkingen, waardoor deze wet doorslaggevend is (artikel 15); ze verleent aan de rechter de bevoegdheid een rechterlijk bevel uit te spreken waardoor de voortzetting van de discriminerende



praktijkverboden wordt wanneer de benadeelde partijen een bevelprocedure starten ("vordering tot staking") om het bestaan van een discriminatie aan te voeren (artikel 20); ze geeft eveneens aan de rechter de bevoegdheid om de stopzetting van deze praktijk te bevelen op straffe van een dwangsom (artikel 19). Wanneer het een arbeidsverhouding betreft, zullen deze rechtsvorderingen voor gespecialiseerde rechtbanken gebracht worden (*tribunal du travail, arbeidsrechtbank*).

In het kader van deze procedures, kan het slachtoffer de bijstand van organisaties vragen. In het kader van de *strafrechtelijke processen*, heeft de Wet van 30 juli 1981, tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, voorzien dat sommige verenigingen wiens opdracht eruit bestaat de mensenrechten te verdedigen en het racisme en de discriminatie te bestrijden, een schadevergoeding kunnen eisen wegens de schending van de bepalingen van deze wetgeving (zie artikel 32 van de Wet van 30 juli 1981, zoals geamendeerd bij Wet van 10 mei 2007). Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding kan echter net zoals de andere verenigingen met een erkend juridisch belang in de strijd tegen het racisme slechts rechtsvorderingen instellen krachtens de Wet van 30 juli 1981 na akkoord van het slachtoffer voor bepaalde overtredingen omschreven in de Wet, met inbegrip van discriminatie op het werk (artikel 33). Wat de *civiele vorderingen betreffende discriminatie* betreft, heeft de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie zich sterk gebaseerd op de wet van 30 juli 1981 op het gebied van de *locus standi* van de organisaties. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding heeft de bevoegdheid gekregen om op te treden in het kader van alle discriminatiegronden (zie artikel 29 van de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie). Bovendien voorziet artikel 30 van de Wet van 10 mei 2007 tevens dat elke instelling van openbaar nut en elke vereniging die op de dag van de feiten minstens vijf jaar rechtspersoonlijkheid bezitten en zich tot doel stelt de rechten van de mens te verdedigen of discriminatie te bestrijden, evenals de werknemers- en werkgeversorganisaties in rechte kunnen optreden krachtens deze wet, ook al kunnen zij dat slechts doen na toestemming verkregen te hebben van het slachtoffer indien deze laatste identificeerbaar is.

Om de bewijsvoering van de discriminatie te vergemakkelijken, staat de wet de omkering van de bewijslast toe in het kader van burgerrechtelijke procedures. Artikel 28 van de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie voorziet meer bepaald deze omkering van de bewijslast. Het slachtoffer dat een schadevergoeding vraagt als herstel voor de ondervonden discriminatie, krachtens artikel 1382 van het burgerlijk wetboek, zal bepaalde bewijzen mogen voorleggen – artikel 28 verwijst naar statistieken en de herhaling van de beweerde discriminatiefeiten, waarbij twee voorbeelden kunnen aangehaald worden die de "herhaling" van het discriminerend gedrag aantonen (deze mogelijkheid wordt echter beperkt door de interpretatie van de betrokken bepaling door het Grondwettelijk hof in haar arresten van 2009 die hierboven vermeld worden, punt 1.1.) – die, wanneer ze aan een rechter voorgelegd worden deze laatste zouden kunnen aanzetten om te veronderstellen dat de discriminatie plaatsvond, waardoor de verdedigende partij verplicht wordt te bewijzen dat, in tegenstelling tot dit vermoeden, er geen sprake is



van discriminatie. De "situatietest" wordt niet vermeld maar wordt ook niet officieel uitgesloten; de rechter zal dus moeten beslissen welk belang hij hecht aan dit element om de bewering van discriminatie te evalueren.

4.2.2 De gronden op basis van het ras en de etnische afkomst in het kader van de werkloosheid en het werk

Bovenstaande beschreven procedures worden op dezelfde manier toegepast op discriminatie buiten de arbeidscontext. Terwijl de Arbeidsrechtbank bevoegd is op vlak van arbeid (met inbegrip van de voordelen in het kader van de arbeid, zoals het loon of de sociale zekerheidsbijdragen), is de Rechtbank voor civiele zaken (civiele afdeling van de Rechtbank van Eerste Aanleg) bevoegd voor de andere niet-gespecialiseerde sectoren. De Rechtbank voor civiele zaken is op het gebied van discriminatie zowel bevoegd voor de openbare als voor de privésector maar de administratieve handelingen (die niet hetzelfde zijn als het individueel gedrag van de ambtenaren van een bestuur) dienen betwist te worden bij een administratiefrechtelijk hof (Raad van State).

4.2.3 Welke weg volgen wanneer men kan kiezen tussen verschillende procedures naar aanleiding van een klacht in het kader van het werk of de werkloosheid

Op federaal niveau en rekening houdend met de huidige wetgeving, kunnen individuele slachtoffers van discriminatie een strafrechtelijke veroordeling van de overtreder trachten te bekomen in een beperkt aantal gevallen (indien de beweerde discriminatie gebaseerd is op het 'ras', de kleur, de afstamming of de nationale of etnische afkomst en indien de discriminatie plaatsvindt in het kader van de levering van goederen en diensten of in het kader van de arbeidsverhoudingen: zie artikelen 24 en 25 van de Wet van 30 juli 1981, zoals gewijzigd door de Wet van 10 mei 2007). Echter, aangezien vereist wordt dat desgevallend bewezen wordt dat de dader de intentie had om zo te handelen en het onmogelijk is om dat te doen op basis van de feiten die, in andere contexten, zouden kunnen leiden tot het vermoeden van discriminatie, biedt deze weg weinig zekerheid en zal deze, in de praktijk, slechts gebruikt worden wanneer de dader van het feit zich openlijk discriminerend gedragen heeft (of effectief openlijk bekend heeft discriminerend gehandeld te hebben): in ieder geval was voor de recente wetshervorming, het aantal uitgesproken veroordelingen krachtens artikel 2bis van de Wet van 30 juli 1981 – het equivalent van het huidig artikel 24 – zeer beperkt.

De civiele weg is veel beloftevoller daar het slachtoffer van de discriminatie een schadevergoeding kan eisen voor discriminerend gedrag en – krachtens de Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden zoals geamendeerd door de Wet van 10 mei 2007 en de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie – de omkering van de bewijslast wordt toegelaten.



De slachtoffers van discriminatie kunnen, zowel krachtens de Wet van 30 juli 1981 zoals gewijzigd door de Wet van 10 mei 2007 als de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie a) proberen te bekomen dat de discriminerende bedingen van een contract nietig worden verklaard (artikel 15 van de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie; artikel 13 van de Wet van 30 juli 1981); b) een schadevergoeding vorderen overeenkomstig het contractuele of buitencontractuele aansprakelijkheidsrecht (artikel 18 en, meer bepaald, 16), ook al kan het slachtoffer nu ook kiezen voor een forfaitair bedrag zoals bepaald in de wet (1.300 euro, teruggebracht naar 650 euro indien de verdedigende partij bewijst dat de benadelende maatregel sowieso zou ingevoerd zijn, zelfs zonder enig discriminerend element; of in het kader van de arbeid, 6 maanden loon, beperkt tot 3 maanden indien de werkgever bewijst dat de benadelende maatregel sowieso zou ingevoerd zijn, zelfs zonder enig discriminerend element) in plaats van de berekende schadevergoeding op basis van de "effectieve" schade"; c) de rechter verzoeken een bevel uit te spreken met het oog op de stopzetting van de discriminerende praktijk, en dit op straffe van een financiële sanctie (artikelen 19 en 20 van de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie; artikelen 17 en 18 van de Wet van 30 juli 1981);¹⁰ d) de rechter verzoeken te bevelen dat zijn beslissing wordt aangeplakt in de lokalen waar de discriminatie plaatsvond of wordt gepubliceerd in de kranten (respectievelijk artikel 20 § 3 en artikel 18 § 3).

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en de erkende niet-gouvernementele organisaties die sinds minstens drie jaar bestaan¹¹ kunnen, tot slot, het slachtoffer van de discriminatie bijstaan in het kader van diens rechtsvordering en mogen zelfs na toestemming van het slachtoffer een rechtsvordering instellen in diens naam (tenzij de vordering betrekking heeft op een geval van discriminatie waarvoor geen identificeerbaar slachtoffer bestaat, bijvoorbeeld wanneer een werkgever een advertentie voor een vacature plaatst en verwijst naar een discriminerend criterium; desgevallend kunnen het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en de erkende niet-gouvernementele organisaties zelf een rechtsvordering instellen zonder daarvoor de toestemming van het slachtoffer te moeten verkrijgen).

4.2.4 Vereisten betreffende technische procedures voor elk beschikbaar rechtsmiddel

De formele vereisten zijn in ieder geval beperkt, en dit, ongeacht of het slachtoffer van een discriminatie tracht een minnelijke schikking te treffen met de dader aan de hand van een bemiddeling van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, een niet-gouvernementele organisatie of een van de vakbonden of het zelf tracht een rechtsvordering in te stellen. Bovendien worden geen specifieke vereisten opgelegd voor de bewijsvoering van de discriminatie. Alle mogelijke

¹⁰ Zich niet voegen naar een arrest gewezen krachtens deze bepaling is een strafrechtelijke overtreding (artikel 24 van de Wet van 10 mei 2007 die strijdt tegen bepaalde vormen van discriminatie; artikel 26 van de Wet van 30 juli 1981).

¹¹ Voordien moesten de organisaties minstens vijf jaar bestaan.



bewijselementen kunnen voor de rechtbank gebracht worden, die het gewicht van de bewijzen van beide partijen in beschouwing zal nemen. Bovendien is de bijstand van bovengenoemde organisaties gratis en beschikt België over een systeem van juridische bijstand (behoorlijk verbeterd sinds 2002) dat over het algemeen als geschikt wordt bevonden om ervoor te zorgen dat elke persoon die niet de vereiste middelen heeft, toch een juridische vertegenwoordiging kan krijgen. Er bestaan geen specifieke stelsels voor zaken in het kader van discriminatiefeiten.

Gegevens van de relevante instellingen en organisaties

Discriminaties vallende onder de bevoegdheid van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

Zoals eerder vermeld, heet het orgaan dat instaat voor de bevordering van een gelijke behandeling op basis van criteria zoals de etnische afkomst of het ras, de handicap, de leeftijd en de seksuele geaardheid "het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding". De website van het centrum (www.diversiteit.be) omvat een sectie "meld discriminatie hier" die niet alleen beschrijft welke bijstand het Centrum verleent aan het slachtoffer maar ook welke andere procedures een oplossing zouden kunnen bieden aan het slachtoffer.¹² Het slachtoffer kan een formulier downloaden via de website, het vervolledigen met alle nodige informatie en het overhandigen aan het Centrum zodat het krachtens de toepasbare wetgeving zijn plicht kan doen. Bovendien werden de nodige inspanningen geleverd zodat het Centrum toegankelijk is voor alle slachtoffers, en dit in drie richtingen:

- Een groen nummer werd aangemaakt. Dit is een gemeenschappelijke lijn van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen. De slachtoffers kunnen op deze manier discriminatiefeiten aan het licht brengen (het is een gratis nummer: 0800/12800). Het Centrum kan ook via mail gecontacteerd worden (epost@cntr.be) en men kan ook een afspraak maken in het Centrum zelf voor een consultatie (adres: Koningsstraat 138, 1000 Brussel). Men kan eveneens op donderdagmorgen voor een consultatie langsgaan zonder afspraak. Voor verdere informatie die geen betrekking heeft op de aangifte van een discriminatie, kan het Centrum telefonisch gecontacteerd worden op het nummer +32 (0) 2 212 30 00.
- Dertien meldpunten werden op lokaal niveau opgericht door het Vlaams Gewest/de Vlaamse Gemeenschap (te Aalst, Antwerpen, Brugge, Genk, Gent, Hasselt, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Roeselare, Sint-Niklaas, Turnhout en Willebroek –de gegevens van deze meldpunten staan vermeld op de website van het Centrum voor gelijkheid van kansen, via het adres: <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=50&titel=Links>). Deze meldpunten bieden raad en steun aan de slachtoffers van discriminatie

¹² Een aparte website (www.cyberhate.be) werd opgericht voor alle klachten betreffende racisme die op een of andere manier de vorm van een racistisch discours aannemen op het Internet.

(ongeacht de grond) of stellen bemiddelingsdiensten voor. Ze kunnen niet zelf gerechtelijke stappen ondernemen maar kunnen, desgevallend, klachten doorgeven aan het Centrum voor gelijkheid van kansen.

- Het Waals Gewest /de Franse Gemeenschap en het Centrum hebben samenwerkingsverbanden ontwikkeld met de regionale integratiecentra (gelegen te Saint-Servais, Jemappes, Tubize, Trivières, Gilly, Luik en Verviers): deze treden op als meldpunt (*points de contact*) op lokaal niveau voor alles wat betrekking heeft op etnische discriminatie of discriminatie op basis van het ras. De slachtoffers kunnen in een informeel kader gratis advies en informatie krijgen van de centra. De lijst en de gegevens van deze integratiecentra bevindt zich op de website van het centrum:
<http://www.diversite.be/?action=onderdeel&onderdeel=50&titel=Links>.
- Tot slot werkt het Centrum nauw samen met een reeks niet-gouvernementele organisaties of vakbonden die over de nodige middelen beschikken om de klachten omtrent discriminatie te behandelen. Onderstaande lijst biedt niet alleen een overzicht van de juridische diensten die door de vakbonden worden aangeboden maar ook van de niet-gouvernementele organisaties die gespecialiseerd zijn in de behandeling van bepaalde gronden, zoals handicap of seksuele geaardheid. De meeste onder hen bevinden zich in Brussel maar sommige hebben hun zetel in Antwerpen of Gent. Hieronder vindt u een (onvolledige) lijst van de organisaties die bijstand aanbieden:

FGTB-ABVV (socialistische vakbond) (juridische dienst)	Alle gronden	Hoogstraat, 42 1000 Brussel 02/552.03.45 www.abvv.be
CSC-ACV (christelijke vakbond) (juridische dienst)	Alle gronden	Haagsesteenweg, 579 1030 Brussel 02/508.87.11 www.acv-online.be
CGSLB – ACLVB (liberale vakbond) (juridische dienst)	Alle gronden	Poincarélaan, 72-74 1070 Brussel 02/558.51.50 www.aclvb.be
BGDA (Brussels Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling; administratie die instaat voor de uitvoering van het werkgelegenheidsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) (met een specifiek meldpunt voor discriminatie)	Alle gronden	Anspachlaan, 65 1000 Brussel 02/505.79.00 www.orbem.be
Fédération des Associations Gays et Lesbiennes (FAGL)	Seksuele geaardheid	Kolenmarktstraat, 42 1000 Brussel 0494/25.38.25 www.fagl.be

TelsQuels	Seksuele geaardheid	Kolenmarktstraat, 1000 Brussel 02/512.45.87 www.telsquels.be
Alliège	Seksuele geaardheid	En Hors-Château, 7 4000 Luik 04/223.65.89 www.alliage.be
Çavaria	Seksuele geaardheid	Kammerstraat, 22 9000 Gent 09/223.69.29 www.holebifederatie.be
Wel Jong Niet Hetero	Seksuele geaardheid	Kammerstraat, 22 Gent 9000 09/269.28.17 www.weljongniethetero.be
Sensoa	Gezondheid	Kipdorpvest, 48a 2000 Antwerpen 03/238.68.68 www.sensoa.be
Katholieke Vereniging Gehandicapten (KVG)	Handicap	Arthur Goemaerelei, 66 2018 Antwerpen 03/216.29.90 www.kvg.be
Vlaamse Federatie Gehandicapten (VFG)	Handicap	Rue Saint-Jean, 32-38 1000 Brussel 02/515.02.62 www.vfg.be
Brailleliga	Handicap (slechtzienden)	Engelandstraat, 57 1060 Brussel 02/533.32.11 www.liguebraille.be
Oeuvre Nationale des Aveugles(ONA)	Handicap (slechtzienden)	Daillylaan, 90-92 1030 Brussel 02/241.65.68 www.ona.be
Altéo	Handicap	Haagtsesteenweg, 579 BP 40 1031 Brussel 02/246.42.26 www.enmarche.be/ACIH_AAM
Association Socialiste de la Personne Handicapée (ASPH)	Handicap	Sint-Jansstraat, 32-38 1000 Brussel 02/515.06.65 www.mutsoc.be/asph



Handiplus	Handicap	Fontenay-park Veldstraat, 67 1040 Brussel 02/646.34.76 www.handiplus.com
-----------	----------	---

4.2.5 Bestaande ondersteuning en hinderpalen op nationaal niveau

Zoals hierboven uitgelegd, zijn de organisaties die een rechtsvordering wegens discriminatie zouden kunnen ondersteunen gewoonlijk eenvoudig te contacteren en goed uitgerust om dergelijke gevallen te behandelen; bovendien zijn hun diensten gratis. Daarenboven biedt een systeem voor juridische bijstand aan behoeftige slachtoffers de mogelijkheid op *pro deo* juridische bijstand. Er werd echter een mogelijke hinderpaal gedetecteerd.

Ondanks het bestaande systeem van juridische hulp en bijstand voor de meest noodlijdende personen, blijft de kost van de gerechtelijke procedures problematisch voor een groot deel van de Belgische bevolking. Dit probleem blijkt trouwens groter sinds de invoering van de wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat. Deze voorziet dat in het kader van civiele rechtszaken, de verliezende partij de kosten en honoraria van de advocaat van de winnende partij dient te betalen. De winnende partij zal aldus minder gerechtskosten moeten betalen maar het tegenovergestelde geldt voor de verliezende partij. Bovendien vloeit hier meteen uit voort dat het financiële risico voor het potentiële slachtoffer vergroot wordt wanneer deze een gerechtelijke procedure start, wat een invloed kan hebben op de beslissing om dergelijke procedure aan te gaan. Meerdere advocaten en verenigingen menen dat deze wet in de praktijk wel degelijk de zwakste bevolkingsgroepen ontmoedigt om gerechtelijke vorderingen in te stellen.¹³

Een andere meldenswaardige hinderpaal is de moeilijkheid om de discriminatie voor het gerecht aan te tonen: ondanks de regel van de omkering van de bewijslast, blijkt dat talrijke slachtoffers er maar moeilijk in slagen om voldoende bewijzen te verzamelen die hun aangifte van discriminatie staven.

4.2.6 Nationale openbare overheden die werken aan de antidiscriminatie

Op federaal niveau, valt de bevordering van gelijkheid en de strijd tegen discriminatie onder de bevoegdheid van het Ministerie van Werk en Gelijke kansen: <http://www.werk.belgie.be/defaultTab.aspx?id=444>.

De algemene beleidsnota van de huidige minister van Gelijke kansen, Mevr. Joëlle Milquet, opgesteld in 2008, omvat o.m. de volgende doelstellingen:

¹³ CGKR, dienst 'strijd tegen armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 'Verhaalbaarheid van de erelonen van de advocaat: naar een betere toegang tot justitie?' Armoedebestrijding—Verslag 2008-2009, Deel 1, 50-52.



- Invoeren van instrumenten om de discriminatie op de arbeidsmarkt en in andere sectoren te meten;
- De promotie van een diversiteitsbeleid, zowel in de openbare als in de privésector;
- De integratie van non-discriminatieclausules in de collectieve arbeidsovereenkomsten;
- Specifieke aandacht besteden aan meervoudige discriminaties (in het bijzonder in het geval van jongeren van buitenlandse afkomst);
- De strijd tegen discriminatie ten opzichte van gehandicapte personen;
- De strijd tegen discriminatie op basis van de seksuele geaardheid;
- De ondersteuning en versterking van het orgaan voor de bevordering van gelijkheid, nl. het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

Inlichtingen betreffende de nationale antidiscriminatie wetgeving zijn beschikbaar op de website van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding: <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=226&titel=L%C3%A9gislation+%26+Jurisprudence&setLanguage=1>.

4.2.7 Nationaal antidiscriminatiebeleid

Zoals eerder vermeld, stelt de huidige minister voor gelijke kansen, Mevr. Joëlle Milquet, in haar algemene beleidsnota van november 2008 de volgende doelstellingen vast op het gebied van haar strijd tegen discriminatie:

- Instrumenten invoeren om de discriminatie in verschillende domeinen te kunnen meten: (1) organiseren van een socio-economische monitoring om aldus de situatie van verschillende personen op de arbeidsmarkt te evalueren naargelang hun huidige en oorspronkelijke nationaliteit, (2) oprichten van een werkgroep met het oog op de haalbaarheid van statistische studies om de discriminatie in de verschillende domeinen (werk, huisvesting, vrije tijd, kredieten, etc.) en op basis van de verschillende discriminatiegronden te evalueren en (3) voeren van een kwantitatieve enquête onder een representatieve groep van de Belgische bevolking om te peilen naar hun houding tegenover etnische minderheden;
- Een diversiteitsbeleid promoten in de openbare en privésector, meer bepaald via de aanmaak van een “label gelijkheid diversiteit” om aldus de organisaties te belonen die hun organisatiecultuur grondig hervormd hebben en gedurende drie jaar constant vooruitgang geboekt te hebben;
- non-discriminatie clausules in de collectieve arbeidsovereenkomsten integreren;
- Specifieke aandacht besteden aan meervoudige discriminaties, en in het bijzonder in het geval van jongeren van buitenlandse afkomst (discriminatie op basis van de leeftijd en de afkomst);
- Strijden tegen discriminatie ten opzichte van gehandicapte personen en hun toegang tot werk bevorderen;



- Strijden tegen discriminatie op basis van de seksuele geaardheid, meer bepaald op de werkplek;
- het organisme voor de bevordering van gelijkheid, nl. het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding ondersteunen en versterken.

4.3 Sociale kwesties

België kan beschouwd worden als het laboratorium van Europa in die zin dat het land gesplitst is in twee sterk verschillende wetgevende entiteiten met een vrij uiteenlopende antidiscriminatie wetgeving en -beleid. Terwijl het Franstalig gedeelte van het land (Franse Gemeenschap, Waals Gewest en, in grote mate, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) traditiegetrouw kiest voor een geïndividualiseerd model om te strijden tegen discriminatie, heeft het Nederlandstalig gedeelte (Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap) het Verenigd Koninkrijk of Nederland als rolmodel gebruikt. De aanpak van deze landen heeft een grotere gemeenschappelijke basis, waarbij men bijvoorbeeld meer geneigd zal zijn om de gelijke behandeling te bevorderen door de situaties van de verschillende groepen binnen de maatschappij statistisch op te volgen en positieve actieplannen te ontwikkelen. Toen bijvoorbeeld het Decreet over evenredige participatie op de arbeidsmarkt werd ingevoerd, heeft de Vlaamse Gemeenschap/het Vlaams Gewest het voorbeeld van de Canadese en Nederlandse voorlopers sterk opgevolgd¹⁴ door niet louter rechtstreekse en indirecte discriminatie te verbieden in de sectoren waarvoor de Vlaamse Gemeenschap/het Vlaams Gewest bevoegd is, meer bepaald op basis van de grond betreffende de seksuele geaardheid, maar door ook te zorgen voor een betere vertegenwoordiging op de arbeidsmarkt van zgn. doelgroepen, die over het algemeen worden omschreven als alle groepen die tot de actieve bevolkingsgroep behoren en die onvoldoende vertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt.

De uitdaging was trouwens groter in de Vlaamse Gemeenschap/het Vlaams Gewest omwille van de vrij grote aanwezigheid van de politieke partij het Vlaams Belang.¹⁵ Deze extremistische en xenofobe partij beïnvloedt via haar vertegenwoordiging de debatten rond kwesties zoals de integratie van migranten of het dragen van de sluier door moslimvrouwen op school en tijdens het werk. Recente gebeurtenissen hebben bovendien de relaties tussen de gemeenschappen opnieuw onder druk gezet. Terwijl de traditionele partijen het Vlaams Belang ervan beschuldigen dergelijke spanningen aan te wakkeren en dus "moreel verantwoordelijk" te zijn voor de toename van racistische incidenten, kunnen we niet

¹⁴ De Vlaamse legislatuur heeft zich gebaseerd op de Canadese Wet betreffende de gelijkheid op het gebied van werk van 1995 (Employment Equity Act) en de Nederlandse *Wet stimulering arbeidsdeelname minderheden (SAMEN)* van 29 april 1998, die een verbetering is van de vorige *Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen* van 1 juli 1994. Men nam deze beslissing ook omwille van de wil om de doelstellingen van de conclusies van de Europese Raad van Lissabon te bereiken, die als doel hebben de werkgelegenheidsgraad binnen de beroepsbevolking te vermeerderen tot 65 % tegen 2004 en tot 70 % tegen 2010.

¹⁵ Dit is een nationalistische extreemrechts politieke partij, die vroeger het "Vlaams Blok" heette en waarvan de benaming werd gewijzigd na een veroordeling van haar verenigingen wegens het aanzetten tot rassenhaat en discriminatie krachtens de Wet van 30 juli 1981.



met zekerheid stellen dat de Vlaamse kiezer hierdoor deze partij minder aantrekkelijk zal vinden.

De belangrijkste groep die in het bijzonder blootgesteld wordt aan discriminatie, is ongetwijfeld deze van de allochtonen. Er bestaan in België twee belangrijke gemeenschappen die voornamelijk afkomstig zijn uit moslimlanden: de Turkse en de Marokkaanse Gemeenschap. De leden van deze gemeenschap krijgen dikwijls te maken met discriminatie, vooroordelen en stereotypes over hun etnische afkomst en hun godsdienst, ongeacht of dit nu de werkelijkheid weerspiegelt of niet. Dit blijkt o.m. uit de rapporten van het Centrum voor gelijkheid van kansen. De rapporten van het Centrum en andere studies hebben eveneens de omvang van de discriminatie tegenover de mensen die afkomstig zijn uit sub-saharisch Afrika aan het licht gebracht, dit zowel wat de toegang tot werk als tot huisvesting betreft. De Roma en travellers zijn een derde categorie die specifiek geïsoleerd wordt door discriminerende gedragingen omwille van hun etnische afkomst. Voornamelijk de toegang tot huisvesting voor de Travellers – een bevolking die traditioneel gedeeltelijk of volledig in caravans woont, – is uiterst problematisch: ze ondervinden grote moeilijkheden om plekken te vinden waar de overheid ze de toestemming geeft om te wonen of te verblijven.

Ook al zijn de voorbije tien jaar de mentaliteiten sterk geëvolueerd in die zin dat de seksuele minderheden beter aanvaard worden – wat zich ondermeer omgezet heeft in de mogelijkheid voor homostellen om te huwen en te adopteren –, toch moeten homoseksuelen in bepaalde kringen nog steeds het hoofd bieden aan negatieve, onverdraagzame en discriminerende gedragingen omwille van hun seksualiteit, wat zeker het geval is in de plattelandsgebieden en de meer traditionele gemeenschappen.

Het lot van de gehandicapte personen krijgt steeds meer aandacht van de overheden en dit sinds verschillende jaren. Deze krijgen echter in alle kringen nog steeds te maken met onverdraagzaamheid en een sterke afkeer.



5 Specifieke informatie betreffende de modules

5.1 Verzamelen van informatie en plannen van acties

1) Toegang tot openbare informatie

Artikel 32 van de Grondwet stelt dat “Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen(...)”. De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (federaal) maakt een onderscheid tussen de actieve openbaarheid (transparantie, bevoegdheden, toegang, contactpersoon, etc.) en de passieve openbaarheid (consultatierecht en –voorwaarden voor een document) en richt de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (CTBD) op. Dergelijke bepalingen en commissies bestaan eveneens in de deelstaten.

2) Verzamelen van gegevens

De wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens beschermt de burger tegen elk misbruik van zijn persoonsgegevens. Het omschrijft niet alleen de rechten en de plichten van de persoon wiens gegevens behandeld worden maar ook zij die verantwoordelijk zijn voor de verwerking ervan. De wet betreffende de persoonlijke levenssfeer heeft bovendien een onafhankelijk controleorgaan in het leven geroepen, de Privacy Commissie.

Krachtens deze wet is het verboden persoonsgegevens te verwerken waaruit ras of etnische afkomst, politieke overtuiging, godsdienstige of andere levensbeschouwing en het lidmaatschap van een vakbond blijkt, evenals de gegevens die het seksuele leven betreffen. Dit geldt tevens voor de gegevens over de gezondheid van een persoon. De wet voorziet echter enkele uitzonderingen.

Nationaal instituut voor de statistiek en onderzoekscentra

De Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI) heeft in 2003 het oude Nationaal Instituut voor de Statistiek vervangen. De ADSEI maakt deel uit van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie en staat in voor de uitwerking van officiële nationale statistieken in België. De officiële website is: <http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/>.

Talrijke universitaire onderzoekscentra in België bestuderen discriminatie. We vermelden in het bijzonder:

- Het Universitair Centrum voor Discriminatie en diversiteitsrecht (universitair centrum ontstaan uit de samenwerking tussen de rechtsfaculteiten van de Universiteit Antwerpen en de Universiteit Gent) (Website: <http://www.ucddr.be/>).
- Groupe de Recherche sur les Relations Ethniques, les Migrations et l’Egalité (GERME) (*Onderzoeksgroep over de Etnische Verhoudingen, Migraties en de Gelijkheid*): interdisciplinaire onderzoeksgroep opgericht binnen de ‘Université



libre de Bruxelles', die meer bepaalde rassen- en etnische discriminatie onderzoekt (Website: <http://www.ulb.ac.be/socio/germe/>).

Andere instellingen of stichtingen financieren regelmatig studies of enquêtes over discriminatiegebonden kwesties:

- De instellingen die de gelijkheid bevorderen: het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen.
- De Koning Boudewijn Stichting: stichting van openbaar nut opgericht in 1976 om te strijden voor betere levensomstandigheden voor de bevolking, die verschillende studies of enquêtes heeft gefinancierd over kwesties betreffende de strijd tegen verschillende soorten van discriminatie.

5.2 Communicatie en media

a) Nationale wetgeving betreffende de media

Het mediarecht kan bijzonder omvangrijk zijn en omvat de intellectuele eigendomsrechten, de persoonlijkheidsrechten en het recht op afbeelding, het recht van de nieuwe technologieën, de handelspraktijken, de bijzondere reglementeringen op het gebied van openbaarheid en het specifieke mediarecht: nl. de audiovisuele rechten (Richtlijn Televisie zonder grenzen, Decreet van de Franse Gemeenschap, etc.), het persrecht, zowel geschreven als audiovisueel (antwoordrecht, drukpersmisdrijven, etc.), de wet van 7 april 2005 tot bescherming van journalistieke bronnen, etc.

De AVBB heeft de Verklaring der Plichten en Rechten van de journalist ondertekend (<http://www.ajp.be/telechargements/droitsdevoirs.pdf>). Deze werd in 1971 goedgekeurd door zes Europese journalistenvakbonden en vervolgens door de Internationale Federatie van Journalisten (IFJ) in 1972. Tien jaar later heeft de AVBB –samen met de verenigingen van de krantenuitgevers (BVDU) en van de informatieweekbladen (NFIW, vandaag FEBELMA) - een Code voor de journalistiek uitgewerkt: (<http://www.ajp.be/telechargements/codeprincipes.pdf>).

Op 6 oktober 2010, hebben de Raad voor de journalistiek en de Vlaamse raad voor deontologie een nieuwe deontologische code voorgesteld voor de media van de Vlaamse Gemeenschap. De AJP (*Vereniging van de Beroepsjournalisten*) formuleert eveneens aanbevelingen, bijvoorbeeld over de informatie betreffende migranten: <http://www.ajp.be/telechargements/recommandationsallochtones.pdf>.

b) Journalistenverenigingen

De Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) werd opgericht in 1978 vanuit de Association Générale de la Presse Belge (opgericht in 1886) en de Beroepsunie van de Belgische Persbond (1914). Ze beschikt over een statuut van



erkende beroepsvereniging. De vereniging werd begin 1998 gefederaliseerd en is vandaag de koepelvereniging van een Franstalige vereniging (AJP, Association des Journalistes Professionnels) en een Nederlandstalige vereniging (VVJ, Vlaamse Vereniging van journalisten).

AJP, VVJ en AVBB staan samen in voor de verdediging van beroepsjournalisten en promoten kwaliteitsvolle informatie. Ze zien erop toe dat de informatievrijheid gerespecteerd wordt en dat de informatiedeskundigen in correcte omstandigheden kunnen blijven werken. Ze bieden hun leden collectieve of individuele diensten aan.

Volgens de website van AJP, werken in de Franse Gemeenschap 54% van de loontrekkende journalisten voor de audiovisuele media en 46% voor de geschreven pers. De meerderheid van de beroepsjournalisten zijn loontrekkende (18% van de journalisten hebben een zelfstandigenstatuut). De meeste journalisten zijn mannen: slechts 30% vrouwen werden opgetekend, wat een van de zwakste percentages in Europa is.

De Conseil supérieur de l'audiovisuel (*Hoge Raad voor het Audiovisuele*) is verantwoordelijk voor de regeling van het audiovisuele landschap van de Franse Gemeenschap in België; de Vlaamse tegenhanger is de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM).

5.3 Pleidooi

a) Algemene informatie betreffende het pleidooi

Pleiten maakt deel uit van de klassieke activiteiten van de ngo's die actief zijn in de strijd tegen discriminatie, en meer in het algemeen, in de verdediging van de mensenrechten in België. Het omvat verschillende vormen. Organisaties zoals de Ligue des droits de l'homme en de Liga voor mensenrechten, de Mrax e.a., hebben regelmatig contacten met de verkozen leden van verschillende vergaderingen en trachten ze te sensibiliseren voor de discriminatieproblematiek. Soms komen ze spreken tijdens parlementaire commissies wanneer onderwerpen betreffende hun maatschappelijk doel behandeld worden. Deze organisaties zijn eveneens vertegenwoordigd in de media: ze komen tussen over publieke debatten via persberichten, interviews of opinieartikelen die in de kranten worden gepubliceerd. Ze organiseren op gerichte tijdstippen conferenties en andere openbare manifestaties en houden ook petitie. Deze ngo's publiceren bovendien informatiemateriaal dat bestemd is voor het publiek.

Wat echter de organisatie van sensibiliseringscampagnes en de publicatie van informatiemateriaal over discriminatiegebonden kwesties betreft, slaagt het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding er beter in om acties op te zetten en informatiemateriaal of publicaties op grote schaal te verspreiden, dit rekening houdend met diens financiële middelen.



Er bestaan geen specifieke regels voor de verschillende pleitvormen. De algemene regels betreffende de vrijheid van meningsuiting en van vereniging zijn hier van toepassing (artikel 19 van de Grondwet).

b) Lijst van het bestaand materiaal

Talrijke informatiebrochures werden uitgebracht door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. We vermelden hierbij de meest recente publicaties, die te vinden zijn op de website van het Centrum, namelijk:

- Leeftijdscdiscriminatie: wat is het en wat kan u eraan doen (2011)?
- Diversiteit en discriminatie in de sociale huisvesting: naar een kritische benadering van de “sociale mix” (2010)
- Brochures redelijke aanpassingen (2009) : tien praktische steekkaarten over redelijke aanpassingenvoor personen met een handicap in tien sectoren van het dagelijkse leven (cultuur, horeca, openbare dienstverlening, handelszaken,...).
- Discriminatie van personen met een handicap (2009)
- Discriminatie op de arbeidsmarkt (2009)

5.4 Partnerschappen

a) Namen en websites van de belangrijkste ngo's die actief zijn rond de 5 criteria

Alle criteria

Ligue des droits de l'Homme (LDH) (Franstalig België): <http://www.liguedh.be/> Div
Liga voor Mensenrechten (LVM) (Nederlandstalig België):
<http://www.mensenrechten.be/>

Ras

Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX) :
<http://www.mrax.be>

Kif Kif: <http://www.kifkif.be>

Kruispunt Migratie-Integratie: <http://www.kruispuntmi.be/thema.aspx?id=587>

SOS Racismes (nieuw opgericht in juni 2011)

Seksuele Geaardheid

TelsQuels: <http://membres.multimania.fr/attirdl/attirdl/adresses.htm>

Çavaria: <http://www.cavaria.be>

Handicap

Belgian Disability Forum: <http://bdf.belgium.be>

Ligue Braille/Brailleliga: <http://www.brailleliga.be>

Leeftijd

Courant d'âges: <http://www.intergeneration.be>



Religie en filosofische overtuigingen

Centre d'action laïque (CAL) (*verbond van de seculiere verenigingen*):

<http://www.ulb.ac.be/cal/mouvement/cal/cal.html>

De Unie Vrijzinnige Verenigingen (UVV) (idem): <http://www.demens.nu/nl/>

De Eglise catholique de Belgique (*Katholieke kerk van België*): www.catho.be

Centraal Israëlitisch Consistorie van België (Joodse gemeenschap):

<http://www.jewishcom.be/>

Het Executief van de Moslims van België: <http://www.embnet.be>

Website van het protestantisme in België: <http://www.protestanet.be>

De orthodoxe kerk in België: <http://www.aartsbisdom.be/NLkerk/index.html>

b) De voornaamste niet-gouvernementele spelers

Ligue des droits de l'Homme-Liga voor Mensenrechten; MRAX; CAL-UVV, Katholieke kerk van België.

De voornaamste nationale vakbonden zijn:

- Het ACV-CSC (christelijke vakbond): <http://www.acv-csc.be>
- Het ABVV-FGTB (socialistische vakbond): [http://www.abvv.be /](http://www.abvv.be/)
<http://www.fgtb.be>
- Het ACLVB-CGSLB (liberale vakbond): <http://www.aclvb.be/>

c) Nationale wetgeving betreffende de ngo's

Meer dan 90.000 ngo's zijn geregistreerd in België; de registratie heeft een nationale waarde. De wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen werd gewijzigd in 2002 om de registratieprocedure te actualiseren en te vereenvoudigen. Er wordt een rechtspersoonlijkheid toegekend nadat een schriftelijk document met de statuten van de ngo en specifieke verplichte vermeldingen (zoals de maatschappelijke zetel, de namen van de stichtende leden, de namen van de leden van de raad van bestuur, etc.) werd overhandigd aan de handelsrechtbank.

5.5 Monitoring

a) Beperkingen op het verzamelen van gegevens

De wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens reglementeert de inzameling, door privé of openbare spelers, van alle persoonsgegevens. Deze wet werd gewijzigd in 1998 ter omzetting van de richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van personen bij de automatische verwerking van op de persoon betrekking hebbende gegevens en het vrije verkeer van die gegevens.



Conform de richtlijn 95/46, onderwerpt de wet van 8 december 1992 de behandeling van bepaalde categorieën van persoonsgegevens aan een specifiek stelsel. Het betreft meer bepaald de gegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging blijken, alsook de verwerking van persoonsgegevens die het seksuele leven betreffen, (Art. 6, § 1) en de gegevens betreffende de gezondheid (Art. 7, § 1er). De behandeling van deze gegevenscategorieën is in principe verboden. De wet van 8 december 1992 voorziet echter een reeks uitzonderingen. Deze uitzonderingen omvatten o.m. onderstaande gevallen (Art. 6, § 2 et 7, § 2):

- wanneer de betrokkene schriftelijk heeft toegestemd in een dergelijke verwerking met dien verstande dat deze toestemming te allen tijde door de betrokkene kan worden ingetrokken (de Regering kan echter bij koninklijk besluit bepalen in welke gevallen het verbod om dit soort gegevens te verwerken niet door de schriftelijke toestemming van de betrokkene ongedaan kan worden gemaakt);
- wanneer de verwerking noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van de specifieke verplichtingen en rechten van de verantwoordelijke voor de verwerking met betrekking tot het arbeidsrecht;
- wanneer de verwerking betrekking heeft op gegevens die duidelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
- wanneer de verwerking noodzakelijk is voor de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte;
- wanneer de verwerking noodzakelijk is voor het wetenschappelijk onderzoek en verricht wordt onder de voorwaarden vastgesteld bij Koninklijk Besluit.

Wat de gegevens betreft waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging betreft, alsook de gegevens die het seksuele leven betreffen, vermelden we hieronder twee bijkomende uitzonderingen (Art. 6, § 2):

- wanneer de verwerking door verenigingen met rechtspersoonlijkheid of instellingen van openbaar nut die als hoofddoel de verdediging van de rechten van de mens, verricht wordt voor de verwezenlijking van dat doel, op voorwaarde dat voor de verwerking een machtiging is verleend bij Koninklijk Besluit
- wanneer de verwerking van deze gegevens om een andere belangrijke reden van publiek belang door een wet, een decreet of een ordonnantie wordt toegelaten;

Krachtens deze wet is de verwerking van persoonsgegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging betreft, alsook de gegevens die het seksuele leven betreffen, verboden. Dit geldt eveneens voor informatie



betreffende de gezondheid van een persoon. De wet voorziet echter bepaalde uitzonderingen.

Laten we hierbij eveneens benadrukken dat de Wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek het Nationaal Instituut voor de statistiek (maar wel degelijk uitsluitend aan deze instelling) verbiedt statistische onderzoeken en studies te voeren rond gegevens die betrekking hebben op de “persoonlijke levenssfeer, onder meer op het seksueel gedrag, de overtuiging of activiteit op politiek, levensbeschouwelijk of godsdienstig gebied, het ras of de etnische afstamming”.¹⁶

- b) Lijst van het bestaand nationaal materiaal over de monitoring, de evaluatie en de impactstudies op vlak van gelijkheid.

De monitoring en evaluatie van het overheidsbeleid is een domein dat tot op heden weinig werd bestudeerd door de ngo's die zich inzetten voor de bevordering van de mensenrechten en de strijd tegen discriminatie in België.

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding bereidt sinds 2006 de toepassing van een systeem betreffende statistische opvolging voor om de situatie op de arbeidsmarkt van buitenlanders, Belgen van buitenlandse afkomst en “Belgen van Belgische afkomst” met elkaar te vergelijken. Dankzij dit mechanisme zou men eventuele verschillen, die een vorm van discriminatie zouden kunnen aantonen, kunnen identificeren. Dit mechanisme, dat “Socio-economische monitoring gebaseerd op de nationaliteit en de oorspronkelijke nationaliteit” werd genoemd, zal gebruik maken van anonieme, erkende en objectieve gegevens, namelijk de oorspronkelijke nationaliteit en de geboorteplaats van de mensen en hun voorouders, die afkomstig zijn uit bestaande administratieve databanken, waaronder voornamelijk het Rijksregister van de Natuurlijke Personen en de “Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid”, een databank die de persoonsgegevens die door de verschillende sociale zekerheidsinstellingen werden verzameld, bevat.¹⁷

Sinds 2008 onderzoekt het Centrum tevens de mogelijkheid om een systeem in te voeren voor statistische opvolging die het mogelijk maakt om regelmatig en voor elke discriminatiegrond (afkomst, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid), de situatie van de groepen, die blootgesteld worden aan discriminatie in de verschillende sectoren van het maatschappelijk leven, zoals het werk, de huisvesting en de recreatieplaatsen, te bestuderen.

¹⁶ Artikel 24*quinquies* van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek (B.S., 20.07.1962).

¹⁷ Voy. M. VANDERKAM, “De consultatie uit oktober 2006 betreffende het opstellen van gegevens over de afkomst”, in “etnische” *Statistieken: kaderelementen*, Centrum voor strategische studies, Franse Documentatie, nr. 3, 2006, pagina 82-85; J. RINGELHEIM, “verzameling van persoonsgegevens en de strijd tegen discriminatie: een noodzakelijke spanning tussen non-discriminatie en privéleven”, in C. Bayart, S. Sottiaux en S. Van Drooghenbroeck (dir.), *De nieuwe antidiscriminatie wetten*, die Keure, het Handvest, Brugge, Brussel, 2008”, p. 62-100, spec. p. 85-86.



5.6 Gedragscodes

Het Centrum voor Gelijke Kansen heeft een code met goede praktijken uitgewerkt met het oog op de preventie van discriminatie tijdens alle fasen van de arbeidsverhoudingen. Deze code, die werd toegevoegd aan de Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 95, richt zich tot de vakbonden, de werkgeversorganisaties en de federale regering. Meer informatie over deze code vindt men via deze link: http://www.diversiteit.be/?action=artikel_detail&artikel=405&select_page=266&setLanguage=1.

De vakbonden zijn bovendien actief betrokken in de promotie van diversiteitsplannen in openbare of privébedrijven en krijgen hiervoor financiële steun van de verschillende overheden. Deze plannen strijden in het bijzonder tegen discriminatie omwille van de afkomst, de leeftijd en het geslacht.

De vereniging van de Vlaamse werkgevers heeft met de steun van de Vlaamse regering het initiatief "jobkanaal" gelanceerd dat de toegang tot werk van onvoldoende vertegenwoordigde bevolkingscategorieën op de arbeidsmarkt bevordert. De werkgevers die deelnemen aan dit initiatief aanvaarden bepaalde werkaanbiedingen gedurende enkele weken voor te behouden voor kandidaten die tot dergelijke categorieën behoren. Slechts na deze termijn en indien geen enkele kandidaat wordt weerhouden, kan de werkgever de vacature voor iedereen open verklaren (<http://www.jobkanaal.be/>).

5.7 Situatietests

De wetten van 10 mei 2007 laten het gebruik van situatietests zonder expliciete vermelding ervan, toe. Dit resulteert uit een politiek compromis tussen de ngo's die de introductie van de testing in de wet verdedigden en voornamelijk de Vlaamse werkgeversorganisaties die hier sterk tegen gekant waren.

De ngo's hebben de testing over het algemeen slechts weinig gebruikt. MRAX heeft tot in 2002 testings uitgevoerd aan de ingang van cafés en discoteken maar heeft de resultaten nooit voor het gerecht aangewend. Voor zover wij weten, werden er geen gerechtelijke beslissingen genomen die een veroordeling op basis van testingresultaten ondersteunden. Het CGKR heeft testings uitgevoerd om na te gaan of werkgevers die verdacht worden van discriminatie het akkoord respecteren dat werd afgesloten met het Centrum. Bovendien werden testings uitgevoerd door het CGKR of door onderzoeksinstituten voor wetenschappelijke doeleinden en monitoring. Tot slot zou Kif Kif testings uitvoeren in discoteken in Antwerpen (in maart 2011) en in interim-kantoren (mei 2011). De organisatie zou in functie van deze resultaten het CGKR contacteren om gerechtelijke stappen te ondernemen.