

## Anteckningar från DO:s konferens om etnisk profilering

### Innehåll

Opening speech .....	2
Racial or Ethnic Profiling: the evolution of the issue from the US and UK to Europe today .....	3
Ethnic profiling – The UK experience .....	8
Can the police be effective without ethnic profiling? .....	12
Commentary panel and audience questions .....	23
Ethnic profiling and other human rights challenges with regard to the relation between police and Roma in the OSCE region .....	27
Ethnic profiling and Swedish laws and regulations .....	32
Audience questions .....	34
Svensk Polis: Likabehandling - En central komponent för rättssäkerhet och utveckling .....	37
Commentary panel .....	43
Röster från civila samhället .....	47
Summary of the day .....	51

## Opening speech

### Diskrimineringsombudsmannen Agneta Broberg

Jag är väldigt glad att jag kan hälsa er välkomna här idag.

En sak som slår mig inför den här konferensen och när jag tittar på programmet är att många av våra anföranden kommer att hållas på engelska. Skälen till det är naturligtvis att även frågan om etnisk profilering varit en fråga som diskuterats och debatterats i Europa under en längre tid så har det inte varit en fråga på den offentliga agendan i Sverige. I Sverige har den lyfts först på senare tid, bland annat i fråga om polisens så kallade romaregister och rapportering i media om inre utlänningskontroller som kopplades till Reva.

Den bakomliggande principiella frågan är mycket bredare än så. Etnisk profilering bygger på grumliga föreställningar om ett behov av att kategorisera människor och att myndigheter kan och bör utgå från kategoriseringar i behandlingen av människor. Det här gäller polisens verksamhet men också andra områden som exempelvis socialtjänsten.

Diskrimineringslagen har sina begränsningar. Lagens begränsningar blev tydligt i samband med DO:s granskning av Skånepolisen när det gällde Romaregistret. Jag skrev då en debattartikel om konsekvenserna i form av begränsningar att utreda och driva ärenden. Men DO:s mandat är större än tillsyn över diskrimineringslagen. DO ska även på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter. Därmed tog jag initiativet till denna konferens.

Från ett internt och jämförande perspektiv är det tydligt att en diskrimineringslag är ett begränsat verktyg. En lag är inte tillräckligt. Olika parter behöver nå varandra och en kritisk dialog bör äga rum. Min förhoppning är att det här ska vara en arena för diskussion och kunskapsutbyte och ge tillfälle att knyta kontakter.

## **Racial or Ethnic Profiling: the evolution of the issue from the US and UK to Europe today**

**Rachel Neild, Senior Advisor, Open Society Justice Initiative, USA**

### **Racial profiling in the USA**

Profiling can appear in a variety of law enforcement actions; it is frequently not the result of intentional racial acts on the part of law enforcement officers, but rather a disparate outcome of tactics seeking legitimate objectives. Police are above all responsible to uphold the law, and this includes key principles – that all people are equal under law and innocent until proven guilty. In discussing profiling, it's important to reflect on two aspects of the discussion – racism on the one hand, and fair and effective policing on the other.

America has a long history of racist policing, rooted in slavery and segregationist “Jim Crow” laws. Efforts to reform police came following the civil rights movement. Despite efforts to move to a more “community policing model”, the issue of racial profiling as it is framed today emerged as a consequence of the development where criminal profiling started spilling over to the crime enforcement arena in the 1980s as a consequence of the Drug Enforcement Agency’s (DEA) stop and searches along the I-95 state highway that runs along the entire East coast of the USA. The DEA used a drug courier profiles based to a large degree on the use of race and national origin. The I-95 stop and searches generated by these profiles – for which the term “driving while black” was coined – provoked the first legal action against racial profiling. When asked the reason that MD state police had stopped him, the officer told Robert Wilkins that they had a profile of African-American males driving rental cars on the state highway. The judgment in the case Wilkins filed required police to collect data on their stop and searches including racial data and stop outcomes so that profiling could be monitored.

The Wilkins case in Maryland and the de Soto case in New Jersey resulted in a lot of technical data and the start of efforts to develop accurate benchmarks against which to measure the police stop data. Independent experts found that, even when controlled for people speeding, police stops showed systematic bias against black and Latino drivers. The data also showed that hit rates – when officers detected an infraction – were no higher for black people and significantly lower for Latinos.

Racial profiling became a well-recognized and condemned practice, generating action at the federal level as well. In 1994, under President Clinton, the Congress passed the Violent Crime Control and Law Enforcement Act empowering federal intervention into state and local police forces that demonstrated a pattern of practice of police bias or civil rights abuse. By the late 1990s, the issue of profiling was well-known and was rejected by the general public. Under President Bush, the Department of Justice issued guidelines prohibiting reliance on race in federal law enforcement actions.

Then came 9/11. It changed everything. The conversation about racial profiling vanished when counter-terror concerns were viewed as requiring the use of racial profiling. The extent of profiling of American Muslims by ordinary police is not clear, but practices of mapping and surveillance of Muslims in both New York and Los Angeles have been strongly critiqued by civil liberties advocates.

Over the last ten years, another dynamic has emerged. Measures were adopted for both counter-terrorism and immigration control, and, given that while there is very little domestic terrorism in the US, immigration enforcement and the use of profiling in this arena has boomed. Deportations under the current administration have been higher than any prior presidency.

Historically, immigration enforcement in the United States has been a federal responsibility. In the USA, this distinction is being rapidly eroded as states have taken on these functions through laws at the state level (Arizona being the best known and copied by other states); and through a federal program called the 387g program or “Safer Communities” that devolves immigration powers to state and local police and provides them with training and financial support; and finally through “fusion centers” that collect state and local police information for both counter-terror and immigration enforcement purposes.

Thus racial profiling has expanded its targets from Afro-Americans to Latinos and Muslims.

The killing of Michael Brown and the subsequent public and police reactions has turned the discussion back to trust between law enforcement and society. President Obama is now taking steps to engage further with finding good practices to address racial profiling. A new Center for Building Community Trust in Justice has been created at the Department of Justice which will develop a national data base of stop data, and will test different policing approaches to rebuilding trust and police-community relations. While it is too early to say for sure, reform advocates hope that many policing reforms will emerge from these tragedies and the many others like them.

## Disproportionate Stop and Search in the UK

Profiling – or disproportionate stop and search as it is more commonly known – also emerged in the UK in the 1980s. The Brixton riots in 1981 were brought on by an intensive Stop and Search operation in Brixton in London. Patrol officers had instructions to stop and search anyone that looked “suspicious”, resulted in 943 stops and 118 arrests, more than half of whom were black. The final catalyst was a violent police incursion into a house during which a woman was shot. Riots developed and spread to other towns. The result was a public debate about disproportionate policing.

In 1984 Police and Criminal Evidence Act (PACE) overhauled police powers. This did not in fact restrain police powers to conduct stops and searches – it actually expanded them – but it required greater police accountability for their

use of these powers. Police must now record Stop and Search actions, including ethnic data on those targeted, reasons for the action and the result. They must also give a copy of the form to the person who is subject to the stop and information on how the person can make a complaint.

The UK has thus had national data since 1984. There is a lot of data that can and does inform debates about policing practices, but not a lot of agreement concerning the solution and how to correct the situation.

The Home Office regularly publishes information comparing the number of stop and searches with the ethnic composition of the resident population. These comparisons consistently show that minority ethnic groups are subject to heightened rates of stop and search. The data and its interpretation have been challenged around three points of argument: (1) that police are not reliably recording all stop and searches and may under-record stops of white people; (2) that the right benchmarks are not being used; and (3) that rates of stop and search are affected by differential rates of offending. What the data has clearly shown is disproportionality. Blacks are for instance eight times more likely to be stopped than whites.

Under special public order powers to prevent violence in a specific area and a specific time known as “Section 60” there is no requirement of reasonable suspicion to stop people. In ordinary Stop and Search, suspicion is a prerequisite. Section 60 leads to far higher rates of disproportionality with black people stopped as much as 32 times more often than whites – and very low hit rates.

In many European countries law enforcement has extensive discretion, similar to Section 60 powers, sometimes for preventive stops, sometimes for all stops. In Hungary, for instance, suspicion was not a requirement until recent changes in the law.

The discussion about profiling has widened in Europe during the last 10 years. It is however difficult to address for two reasons: there is a lack of ethnic data or statistics. That makes it difficult to measure patterns of practice. In addition, there are many police who collect no data unless the stop leads to a result that is recorded. Those police services that do collect data on their stops, frequently do not release this publicly, which makes it difficult to develop analyses. The lack of data may mask the problem, but without statistics showing whether and what disproportionality exists, it is hard to analyze how that is happening and how to improve the situation.

With the help of EU-funding, the Justice Initiative developed a three-country collaboration (Bulgaria, Hungary, Spain, and technical assistance from the UK, Netherlands) to introduce stop forms detailing the reason, result, time and place for the stop, and details about the person stopped including ethnic data. The result was increased effectiveness. The hit rate for stop and search for weapons or offences in Spain was lower for every ethnic group, even lower than the Spanish. Contrary to popular belief that Moroccans carry knives, it was significantly lower for Moroccans.

In one pilot site, the Spanish sergeant in charge was skilled in Excel and used the stop data to analyze operations. He examined an operation conducted on the anniversary of the Atosha bombings when local police were asked by the Ministry of the Interior to stop and search possible terror suspects on local trains. He saw that they were stopping large numbers of Moroccans and had not a single result from these actions – except for annoyed Moroccans who were late for work. So they stopped that operation. This, and other examples, are described in the report (Reducing Ethnic Profiling in the European Union).

In this project, what we saw was that when officers are required to think about who they were to stop and why; and write this down for a supervisor to check, the number of stops was cut in half and the hit rate increased by 3 times to 28%. This practise is continuing in Spain and those efficiency gains have continued. The local community has also been involved in designing the form, and a leaflet about residents rights written in many languages. They also have community meetings where police presented stop and search data/statistics. After a while these meetings changed, as the community representatives said they were not so worried about stops, but wanted to discuss other issues, such as how to get a driving license and concerns about local crime against businesses. Stop data is still shared, but the discussion now engages with many aspects of policing and local safety.

Why does it matter so much to have data, to record and to think about everyday police actions? It is argued that if you have not done anything, why should you be upset as it is just a few questions and you go on your way. There are important differences in how people experience a stop. For the police it is commonplace and a normal part of the day. For the person stopped, it is humiliating. They feel like they are under suspicion, that they are guilty of doing something wrong. If it then leads to a search, it becomes a really damaging experience. Not just to the person searched, but also, since stop and search often involves young people, to the whole family and to the community. It is not perceived as fair. For the person stopped, it is disproportionate, biased, wrong and unfair. It is an unlawful form of indirect discrimination that can profoundly damage community trust in police.

If we want to change practice and administrative policy and actions. We have to ask, what does fair and effective policing look like? Getting the right data is the start to that conversation, and the basis for measuring and demonstrating change going forward.

## Audience questions

### The Moderator

What is the situation in other EU countries?

### Rachel Neild

The issue has evolved in other European countries like the Netherlands. In the Netherlands there is a large population with Moroccan and Antillean descendents. It is a common popular belief in the Netherlands – also held by authorities – that these groups are characterized by high offending rates. Commonly, statistics about prison inmates are presented as proof for this belief. But prison statistics say more about who got caught – and are at least partially a result of where law enforcement and other criminal justice actors focus attention – than who is in fact a criminal. So, we need to consider the influence of discretion in law enforcement.

I will give an example. In a small Dutch town there was a mugging on a bus, caught on video, which caused a public uproar and negative communal response towards Moroccans. In order to mend relations, the Police chief introduced a series of workshops for police officers and young people focused on stops called “Critical Encounters”. The chief reported that he decided to do this when, after the bus incident, there was a mugging during which the mugger was cut on the hand. At a daily briefing of patrol officers, an officer reported that he had in fact stopped a young man with a cut on his hand after the mugging, but he assumed it could not be the mugger because he was white, not Moroccan. The Police chief then realized that they had a bigger problem than they had previously understood.

There is also a handbook to support thinking of good practice, published by the Open Society Justice Initiative. Law, oversight bodies, police management and community outreach practices, including hard-to-reach communities are included in **Reducing Ethnic Profiling in the European Union. A Handbook of Good Practices.**

## **Ethnic profiling – The UK experience**

**Nick Glynn, Stop Search lead, College of Policing; also Vice President, National Black Police Association, UK**

I am a Police Inspector having joined the police in 1985. In 2005 I started working on Stop and Search in cooperation with the Open Society Justice Initiative, as described by Rachel Neild, sharing my experiences in Spain, Holland, Belgium and France.

I'm currently working for the College of Policing as lead officer on [Stop and Search reformation](#) in England and Wales. Before that I was based at [Leicestershire Police](#) in the East Midlands region of the UK.

The [College of Policing](#) is the professional body for policing that sets standards for the 200,000 police officers, staff and volunteers in the UK. The College identifies, develops and promotes evidence based good practice, supports professional development and partnership working and ethical values and standards. The College is also developing an evidence base on Stop and Search.

I'm also Vice President of the [National Black Police Association](#) which is composed not only of black officers but also officers with an association, interest of connection with minority officers, for instance where an officer may have a partner from a minority group.

## **Background to Stop and Search in the UK**

In the early 1980s we had the Brixton riots as Rachel referred to, and later the Tottenham riots. They were catalysts for change. Also the murder of Stephen Lawrence. Then came 9/11, 7/7, and the Tottenham riots again. Always, there was a discussion about Stop and Search. After all these situations, we have tried to improve Stop and Search, but we are not there yet.

The police in the UK have four main powers. Two of those demand that police officers have reasonable grounds to suspect the person is in possession of drugs, weapons or other unlawful items in order to carry out a Stop and Search.

We also had Section 44 of the Terrorism Act which was massively used for Stop and Search. It was then deemed unlawful by the European Court, so we had to get rid of it. It was replaced by Section 47A which has a much higher authority threshold and has, as far as I know, never been used for Stop and Search. There is also Section 60 of the Criminal Justice & Public Order Act 1994 which has also been used widely. Both of these are „no suspicion“ powers.

In the UK we do around 1 million Stop and Searches every year.



## Stop and Search in Leicester

Leicester is a city with a rural area surrounding it. It has 1 million inhabitants with a city that is about 50% ethnic minorities. The rural area outside the city is a lot less diverse.

### Phase one

In 2010 I led the work on improving Stop and Search in Leicester. It wasn't a voluntary action but brought on by a recent report by the [Equality & Human Rights Commission](#) urging us to stop and think about the use of Stop & Search. The report described Stop and Search procedures in five police forces, warning two of them, one being Leicester, threatening to take us to court if we didn't improve.

What we found was poor processes, an example of this was finding 400 Stop and Search forms which had never entered into the database behind a cupboard. There was no accountability either by supervisors, an oversight manager or the community, even though the law requires it. There was poor leadership. Stop and Searches had rocketed since 2000 and they just let that happen. No one cared.

The first thing we did was accept that there is a problem.

We recognised that leadership is really important in making changes. Changes needed to be supported by good people. Leaders demonstrated leadership by articulating that it is quality, not quantity that counts. That Stop and Search needs to be used only when necessary and lawful, and then be carried out with respect.

We then got the media interested, both the [local papers](#) and [national media](#). We used this to our advantage. We then improved processes. Data processes and recording, in order to make it easier to get it right. Then we trained everyone. We looked at the law and at what leaders have to do but also at the impact when we use that power. We needed to „stop and think“ about the impact Stop and Search has on the people subjected to it. This had a big impact.

We also improved supervision. We started a Stop & Search scrutiny group in order to include and involve the community.

We need to take a human rights approach to the use of the power. We made sure the officers realised that they needed to „stop and think“ before they used Stop & Search powers.

### Elephant in the room - exercise

1. Please stand up.
2. Now, if you who never have been stopped by police in a traffic situation or as a pedestrian, sit down again. Look around the room.
3. Sit down if you have been stopped five times or less. Look around the room.
4. Sit down if you have been stopped ten times or less. Look around the room.

(In our room there where now four people left standing of about 110.)

This is the same every time I have done this exercise. This always tells a story.

I can speak from personal experience. I have been stopped myself. I was recently stopped after which I showed my Police Identity Card. The police doing the stop thought it was fake. Around us was a big group of people, all watching. It was a horrendous experience. I also have experience of driving-while-black. I complained once, and learned that the complaints process is a nightmare.

### Phase two

Academic research. We have two years of data on Stop and Search. We have enlisted the help of a [local university](#) on analysing it, particularly in terms of race disproportionality. It will soon be finished and there are some interesting results to come.

In Leicester we had 56 police officers responsible for a large amount of Stop and Searches. One of those officers was responsible for 61 searches. All of the people searched were Asian. And none of the people searched was arrested. The officer in charge of this police officer had had concerns in other areas regarding the officer, but needed data to support these concerns.

This is an issue that needs to be discussed because lots of people are not affected. We need to talk about it.

### Outcome

What then is the outcome of this work? During a four year period, 2010-2014, crime has dropped 14.7%. Stop and Search is down 83%. The fear that reducing the use of Stop and Search would lead to an increase in crime is a myth. Stop and Search is necessary, but it has little effect on crime in general.

The hit rate, that was really low to begin with in Leicester, went from 4% to 11%.

Also, the race disproportionality has fallen. We talk about not seeing the wood for the trees. Today in Leicester there are 4,500 Stop and Searches a year. Now we see the trees in the forest. There is still race disproportionality, we have two times more Stop and Searches for Asians than whites, and four times more Stop and Searches for blacks than for whites but we have more scrutiny and more ability to reduce these rates with better data and oversight.

## Recommendations

Radio network recording. Use smart phones. Make it easier to collect information for the members of public. Make it easier to complain concerning Stop and Searches. Get a kind of Trip advisor rating of the police for people who have experienced a contact, as used in [Leicester](#).

Police often say that restrictions on Stop and Search strikes at the frontline of their ability to do their job as they see it. For me, it is just the opposite. Improper use of stop and search is counterproductive. It leads to a lower hit rate as well as decreased trust by citizens in the police.

## **Can the police be effective without ethnic profiling?**

**Dr. Victor Olisa, Chief Superintendent, Metropolitan Police Service, Borough Commander, Haringey, London, UK**

The Metropolitan Police Service (the Met) is responsible for about 40 % of all Stop and Searches in the UK. The riots in 1981, mentioned earlier, have been one of the key events that have forced the police to change the way we carry out stop and search. The riots, which happened in Brixton, London, as well as in other Cities in the UK, such as Manchester, triggered a national response that led to the codification of all the stop and search power through The Police and Criminal Evidence Act 1984 legislation. This new Act was supplemented by the production of a Code of Practice in police use of stop and search. The Met (the London Metropolitan Police Service) had to abide by these changes, like all the other Forces in the UK, but because of the significantly more stops and searches that the Met carries out, any changes that it make is therefore very important in changing the Stop and Search picture nationally.

The riots in 1981 were one of a number of events over the years that have forced the UK police forces to continue to improve their use of stop and search. The changes that forces made to their use of stop and search were evolutionary rather than revolutionary. This was the same for the Met, until 2011, when the current Commissioner was appointed. Just after he was appointed but before he started in the role, there was a shooting of a young Black man in Tottenham, which resulted in the worst public disturbances in London in a decade. There were four days of rioting in a number of cities in the UK following the shooting and some people claimed that police use of stop and search, in addition to the shooting, were key factors that contributed to the public's anger that caused them to riot.

One of the things that the Commissioner made a priority when he took up the role, was to reform the Met's use of stop and search in a revolutionary way. He decided that any changes needed to be both practical and cultural.

To carry out any change that is that significant needed a clear and structured plan, and strong leadership at every level.

Our was entitled S.T.O.P I.T. Which stood for:

S - Supervision & Leadership
T - Tactical Activity
O - Oversight & Engagement
P - Performance
I - Intelligence & Tasking
T - Training & Knowledge

An underlying criteria for successful implementation of the program to improve stop and search is the need for officers to recognise and acknowledge that policing is a public service and that the involvement of local people in delivering policing is very important.

Although police activities are action-centred,, while supporting and ensuring action on an operational level, it is necessary to recognize that policy is critical in establishing consistency in any change that is sought.

You have to train people. There are different levels of knowledge depending on where people find themselves in the police hierarchy. You need to involve the community.

You need to localize it. There are 32 boroughs in the Met. You need consistency in the implementation of any change to make sure that the results are the same regardless of where you live in London and also within the organisation, so you need all your people buy into the change that you are trying to bring about.

And you need any change that is made to last. You need people to stay with it even though it takes time and you don't see the benefits immediately.

**Slide: Legitimate tactic**

- Legitimate tactic that we have a duty to use it to tackle crime
- Effective tactic that has community support when used well
- Focus is not about stopping the use of stop and search
- Performance is about improving quality & successful outcomes not quantity
- Focus is about targeting violence and keeping the streets safe
- Where there is disproportionality we need to understand it, make sure we have the right checks and balances so that all communities in London continue give their consent for stop and search use
- We must make sure the quality of every encounter is first class

**Slide: Stop and Search: Vision**

Commissioner Bernard Hogan-Howe QPM has set the Stop & Search Vision:

To achieve the highest level of trust and confidence in the police's use of stop & search as a tactic for keeping our streets safe. As a consequence, the use of Stop and Search in London will become significantly more effective, have better outcomes, and be used primarily to protect our communities from violent crime.

A number of commissioners have wanted to improve Stop and Search. Then Commissioner Bernard Hogan-Howe came. We now have better outcomes, not results but outcomes. For everyone concerned.

**Slide: Stop and Search: Benefits**

- Detects crime
- Deters crime
- Ensures safety of the streets
- Builds confidence when used well
- Increases safety
- Intelligence
- Diversion opportunity

How do we keep the streets safe?

**Detects Crime:** Through targeted and intelligence led stops and searches. Officers are encouraged to use stop and search in areas where violence is taking place and on people who are known or suspected to be engaged or involved in violent crime where it is legal to do so.

**Deters Crime:** Public awareness of both the powers and police willingness to use them will deter offending and, in particular, deter the carriage of offensive weapons.

**Builds Confidence:** Confidence is driven by a public perception of police having a visible presence, supporting victims and by the way in which they tackle and prevent crime. The exercise of Stop and Search therefore contributes in a positive way to building confidence.

**Increases Safety:** We police with consent, and the communities across London are telling us that they want us to use stop and search to keep them safe from violence.

**Intelligence:** Every stop and search, if targeted correctly gives us intelligence about who is where, with whom, and doing what.

**Diversion Opportunities:** Give us information about people who may be vulnerable and who may be suitable for diversion through local schemes and processes.

**Slide: Stop and Search: Risks**

- Disproportionality
- Reduction in number of searches
- Further criticism about use of the tactic
- Increased fear of crime
- Misperception in attitude to drugs

Ethnic profiling is what we are talking about today. Disproportionality is what we experience.

**Decreased disproportionality:** Through targeted and intelligence led use of stop and search powers there is the possibility that disproportionality will actually decrease.

Reduction in number of searches: The new targets to improve positive outcome rates (to 20%), reduce negative drug searches (by 50%) and reduce the number of pre-planned s.60 authorities (by 50%) may lead to a reduction in the number of stops and searches conducted, particularly in relation to s.60 at a time when robbery and violence with weapons is increasing. Officers may feel reticent about the use of stop and search.

**Slide: Stop and Search: Opportunity**

- Direct this tactic against the greatest priority
- Demonstrate we have listened to Londoners
- Involve communities further
- Give clear leadership to officers
- More intelligence focus on Stop & Search
- Demonstrate transparency
- Reinforce Stop & Search as a legitimate tactic

We have to demonstrate that we have listened. What do they want us to do with it? We need to involve them in how we do it? Ownership is a key.

Slide:

History

EHRC issues

Importance

Consultation on the measures

This is nothing new. It goes back to the Crimean war when soldiers came back. They were unemployed but were armed and were perceived as a threat. The Vagrancy act was the first act of its kind. The whole focus was on profiling. Today profiling has been adapted to new issues. We evolve but there is no revolution until we are forced to it. The death of Stephen Lawrence was a catalyst. We were forced to start collecting ethnic data on Stop and Searches. That made it possible to see differences and ask questions. Why is there a disproportionality? Was the Stop and Search necessary? Was it legal? Was it discriminatory?

For the police, Stop and Search is important. And we want the police to be active in the community, but actions have to be proportional. What would the police do without Stop and Search? We need to keep Stop and Search but we have to improve it.

We need to consult the public and public bodies. Stop watch, an NGO effort that Nick talked about provides one such example. In London we have 32000 police officers to police 8 million people. Stop and Search is necessary. But it needs to be intelligent.

**Slide: What's not changed about Stop & Search!**

- Legitimate Tactic
- Not itself an operation
- Community support it where it is done well
- Communities must be engaged
- Disproportionality exists
- It is being used effectively in London every day
- We do get it wrong on occasion
- Different places have different issues
- Transparency and external scrutiny is essential
- Proportionate , Necessary & Lawful
- Section 60 CJPO 1994 is a preventative **and** a reactive power

We have to be transparent. We have to be available to be scrutinized, to be held to account.

**Slide: Strategic objectives**

- Increase public confidence
- Increase the use with ANPR
- Increase the arrest rate
- Decrease the overall number of S.60 authorities
- Increase intelligence threshold & scrutiny role of ACPO for pre-planned S.60
- Increase effectiveness micro high crime areas
- Increase the overall outcomes from Stop & Search
- Revised & focused performance / accountability framework
- Communication strategy
- Strengthen youth engagement & diversion activities
- Increase involvement of communities, 3<sup>rd</sup> sector organisations & statutory partners
- Most effective force on our MSF (Most Similar Forces)

**Slide: Framework**

S Supervision & Leadership  
T Tactical Activity  
O Oversight & Engagement  
P Performance  
  
I Intelligence & Tasking  
T Training & Knowledge

What you tell the line officers to do often differs from what happens in real life. We have a mandate to keep the streets safe. Supervisors have to hold lower ranking officers to account. We have to be clear about our tactical activity. We have to measure it. And we have to focus our efforts on e.g. high crime areas.



#### **Slide: Key Performance Indicators**

- Achieve 20 % positive outcomes for all stop and Search (Individuals, teams, BOCU, Area MPS)
- Reduce proportion of negative drug searches by 50%
- Increase the proportion of searches for weapons to 20%
- 50% reduction in the number of pre planned S.60 authorities
- Increase by 3% public satisfaction following police contact as measured in USS
- Reduce by 3% the gap of public satisfaction between BME and White respondents
- 100% of S.60 authorities (and extension) to be sent, retained and scrutinised centrally

How do you control the bad people in a public place? You can use Stop and Search to send a message. For instance directing it towards visible crime like suspected drug use. That is an easy way to increase your numbers. This often means using Stop and Search on young people. But does it actually increase safety on the streets? Drug use is a crime that has a relatively low importance to safety on the streets. Weapons, on the other hand, have a high importance. The Commissioner (Bernard Hogan-Howe) didn't want to concentrate on numbers so we have increased searches for weapons instead of drugs.

But can we work effectively without Stop and Search? Stop and Searches have been reduced by about 99 % and this has not resulted in anarchy on the streets.

You need to lead, believe and stick to it.

You need to reduce the gap of trust level in the police between Blacks and Whites.

S.60. We have lifted the authority to order use of S.60 from the operational level to policy level. It means an increased level of accountability and responsibility for the use of S.60.

#### **Slides: Brent experience**

- Leadership, Performance, Monitoring
- Performance
- Rolling 12 month: 13% arrest rate, 18,2% outcome rate
- December 2011: 18,5% arrest rate, 26 % outcome rate
- How to use on a local level
- Why?
- Performance regime – monitored / reviewed
- Quality local data
- Challenged poor arrest rates / SD's
- SMT focus
- Culture
- Right people, right place, right time

### **Slide: The basics of being a good cop**

It must be emphasised that these skills cannot be read from a book but have taken years of experience handed down by street cops to their understudies. These rules of engagement are used by Pc's Morrison & Alonso. The results are there for anyone to see as these two officers have consistently on Brent Borough arrested more people, charged more suspects than anyone else. Their outcome rate of stop & search to charge is 25%.

1. Pickpocket about! If you hear a PA system state pickpockets about, you inadvertently touch your hand against your wallet. Therefore, if you see someone look at you & you at them on patrol. Watch them discreetly. If hiding contraband they may touch an area of their body where it is hidden. They are thinking - if I get stopped can I get rid of it quickly. Use this to your advantage.
2. Distraction technique. Suspects are not stupid; they are professional at what they do. If you are searching DO NOT become distracted when they start to shout or make it awkward to search. Now is the time to become focused, they are hiding something! Consider immediately getting back up & strip search at the police station so you can control the situation & not them.
3. ALWAYS get PNC check done to ascertain where they have hidden stuff previously. This will give you a head start & increase your reasonable grounds.
4. THINK like the villain. Think back to your OST training when you searched your colleagues. Where did you hide the knife, drugs & credit card. It wasn't in your top pocket!
5. QUALITY NOT QUANTITY. Suspects do not wear stripy tops with swag bags. They hide contraband in their socks/ shoes & down their underpants. Therefore, YOU MUST consider searching here. You can strip search at a police station. Consider a more thorough search using the police van. You may have to wait 15 minutes but your patience will be rewarded.
6. HANDS! When stopping a suspect, watch the hands not their face. Frequently, suspects will use a subtle hand move to discard evidence prior to your engagement.
7. Cover the ground. During the search on pedestrian stops get your partner to check under & around vehicles. Suspects often drop drugs prior to being stopped & use their feet to push them underneath parked cars. They laugh when you get a negative search & they return to pick up the loot.
8. Crisp packets. Suspects before being pulled over by a police car take time to hide contraband in old crisp packets, empty cans of drink which are littered around the foot-well of the car. This is an old trick of theirs handed down by their old lags to the young villains.
9. One by one. Vehicle-stop when the occupants outnumber police. Keep control, let them out one by one, then search the vehicle thoroughly, note who sat where. Put a CAD on if a positive hit saying where the weapons/drugs found. Your colleague who stops them next will have a head start.

10. 20/20 vision. Stopping two or more suspects. ALWAYS use your periphery vision to scope out the suspect's associates. Look for them making any non-verbal communication, discarding evidence. Nonchalantly one of them walks away, is he carrying something or wanted ?
11. Mobile phones. Nearly every mobile phone has a video camera & it doesn't take much to post the footage on YouTube. If someone wants to record a search, as long as they do not obstruct you, let them. Give your grounds, be professional & it will only work in your favour.
12. Quality of the encounter - take the time to explain why you are searching someone - not everyone stopped will be a criminal. Use it as an opportunity to gain local intelligence. Do they know who is committing the robberies, who is carrying the weapons? Let them know what we are doing to tackle these problems.

Always remember who you are, be proud of what you do, look the part, be professional & put the criminals on the back foot. We are disciplined, well led & they are no match.

Insp Paddy O'Leary

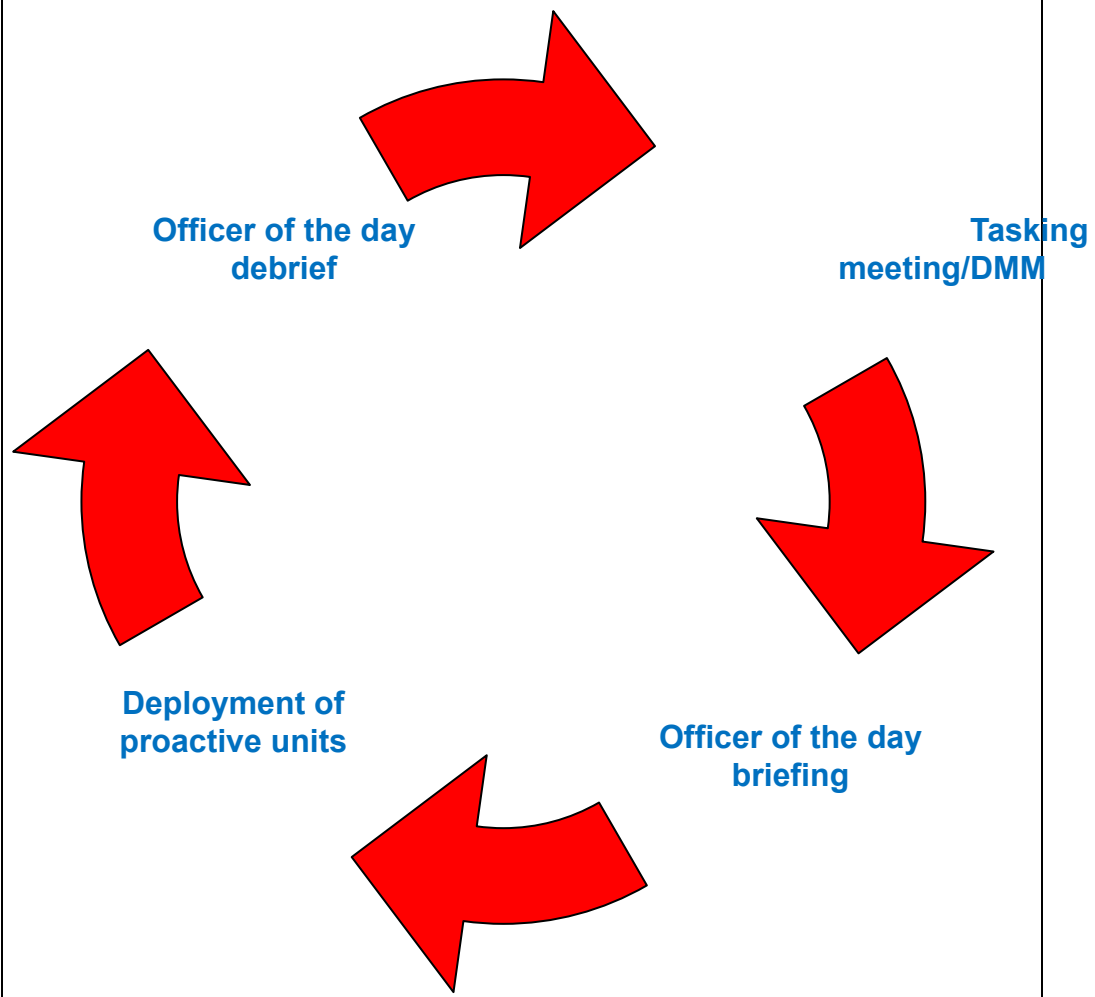
Brent Borough

A good practice guide. A police officer needs street craft and need to learn. We documented it. Training doesn't replace actual experience.

**Slide: Lewisham perspective**

Engagement, Community Scrutiny, Intelligence and Tasking

**Slide: Intelligence and tasking**



**Slide: SBAR**

- Situation
- Background
- Assessment
- Recommendation

Transferring ideas and analyses to the local level is vital.

**Slide: Changes to Section 60 CJPO 1994**

- Pre-planned S60s - Superintendent must consult with their Area Commander or other ACPO officer prior to authorisation
- 'STOP IT' principles must be included in operational plan, briefing & use of powers
- There must be community engagement regarding the use of S60 powers
- Authorising Superintendent will ensure the operation is evaluated (with particular emphasis on „STOP IT“) with details included on the S60 authorisation form.
- New authorisation process on CrimInt Plus will replace form 5096 – 2nd Feb
- Superintendents must make a hand written record on form 5096 of the ACPO officer consulted until e form comes on line
- Note: Pre-planned' if there has been any thought/or planning in advance

We have made significant improvements in our use of stop and search and the results we are achieving show that you can use crime pattern analysis, information on victims and offenders, which may appear that there is racial profiling going on, to improve practice and see reductions in disproportionality and improvements in results.

But, even though the results show improvements, there are still pockets of doubt. So to use the Met Police Values as an example to show that although we have done a lot, there is still more for us to do.

The Met Police Values are defined by the four characteristics of:

13. Professionalism
14. Integrity
15. Courage
16. Compassion

**Professionalism.** The changes we have made means that all boroughs in the Met use stop and search powers in a consistent way that is clearly documented and controlled. We can truly say that we have become more professional in the way we use stop and search.

**Integrity.** We have reduced the number of stops and searches we carry out whilst at the same time increasing the effectiveness of it, but arresting more people and finding the things we stop people to search them for more of the time. We are using stop and search now with more integrity.

**Courage.** Although our professionalism and integrity have improved, we still cannot say with total confidence that we are showing the courage to use stop and search for the right reasons and sometimes still not using it as a performance indicator, rather than to do the right thing, which is to keep communities safer.

Compassion. The ultimate state to reach would be when we, as an organisation and individuals like me as a borough commander, can say sorry to the people of London when we use stop and search powers in the wrong way.

Thank you.

## Commentary panel and audience questions

- Nick Glynn, Stop Search lead, College of Policing, also Vice President, National Black Police Association, UK
- Dr. Victor Olisa, Chief Superintendent, Metropolitan Police Service, Borough Commander, Haringey, London, UK
- Hans Nordin, biträdande länspolismästare, Polismyndigheten i Skåne
- Johanna Westeson, människorättsjurist, Civil Rights Defenders
- Abby Peterson, professor, Department of Sociology and Work Science, University of Gothenburg

Punkten inleds med att de paneldeltagare som hittills inte deltagit i programmet kort redogör för sina tankar med anledning av tidigare föredrag och frågan om etnisk profilering.

### Hans Nordin

Jag började reflektera över etnisk profilering när DO rekommenderade oss att göra en undersökning av skånsk polis. Vi har inte kommit så långt. Det är intressant att polisen i Storbritannien lyckats minska brottsligheten, genom att för sin personal medvetandegöra förekomsten av etnisk profilering.

Vad gäller frågan om acceptans så finns idag ingen kunskap inom skånsk eller för den delen hos svensk polis angående förekomst av etnisk profilering. Polisen i Skåne planerade tidigare i år att påbörja en undersökning för att kartlägga om vi tillämpar ett arbetssätt som innebär etnisk profilering (vilket han bedömer som sannolikt) och utifrån det svaret bedöma vad vi ska göra åt problemet. Ett exempel på en insats skulle då kunna vara utbildning. Då bland annat DO var tveksamma till det planerade upplägget senarelades den. I och med att landets 21 polismyndigheterna vid årsskiftet slås ihop till en myndighet blir undersökningen inte genomförd nu i Skåne. Den blir istället ett arv till den nya polismyndigheten. Förhoppningen är att en undersökning kan omfatta hela eller en större del av polisen.

### Johanna Westeson

Jag har många tankar och är bland annat intresserad av frågan om acceptans av att etnisk profilering pågår och att det måste åtgärdas. Hur har man i Storbritannien jobbat inom polisen för att nå dit? Hur har ni fått poliser i yttre tjänst att förstå att det här är ett problem? Många av dem skulle nog hävda att grundprincipen om lika rättigheter visserligen är viktig i teorin men att det är de som jobbar ”på gatan” som vet hur verkligheten fungerar och vilka det är som begår brott. Hur har de jobbat med attitydförändringar hos poliser i yttre tjänst?

Jag undrar även över data. I Sverige har vi inte tillgång till etnisk statistik eller annan sorts jämlikhetsdata. Det är viktigt att diskussionen om huruvida vi ska införa jämlikhetsdata fortsätter att föras i Sverige men nu när vi **inte** det, med utgångspunkt i dagens situation där relevant data saknas, hur kan vi jobba i Sverige? Är det arbete ni bedriver i Storbritannien helt beroende av att ni har etnisk data, eller kan vi lära av era erfarenheter även utan att ha tillgång till

sådan information? Skulle vi till exempel kunna införa Stop-and-Search-forms i Sverige? (fråga till polisen).

Sedan, diskussionen gällande etnisk profilering har i Sverige framförallt rört Roma-registret och REVA. Har ni tankar om etnisk profilering i vidare bemärkelse än Stop and Search? Vad gäller socialtjänst och liknande?

## Abby Peterson

Stop and Search is just one of the tactics in ethnic profiling. You stop and search the poor, especially the poor young men, in Britain the so-called “scrouts”. They are not really existent in Sweden, at least not as easily identified. Hence, in Sweden Stop and Search is even more so than in Britain ethnically disproportionate.

### Religious profiling in Sweden

Focusing local police officers on religion and widening this to school personnel, social services has meant building up a quasi Stasi by extending the responsibility for policing to broad segments of the public sphere. This can have negative consequences for citizen cooperation with the police in identifying young people in risk zones for political radicalization.

### The question about statistics and data

We don't have ethnic statistics in Sweden. Given that limitation, is it still possible to introduce a stop form? Is there a way around it?

## Nick Glynn

You need to question how effective these methods really are. You need to get academic help in verifying the effectiveness, by a university or other similar institution. You need to get police officers to understand how people experience racial profiling. They often don't understand the impact of the use of these powers. The police officers that we educate tell us that they do not or have not thought about the impact. For the police, stop and searches can be routine, for the citizen they are extremely intrusive.

About data. You can get the police to develop their analyses related to perceived ethnicity and Stop and Searches even if official statistics and categories are not available. This would be a very broad categorisation, but nonetheless a start.

## Hans Nordin

När det gäller problemet om att sakna erfarenhet av att själva bli stoppade: Vi har bland den egna personalen de som tillhör etnisk minoritet som har egen erfarenhet. De har klargjort för mig hur det känns.

Gällande statistik: Enkätundersökningar riktade till etniska minoriteter kan användas istället för statistik.



## Victor Olisa

We didn't initiate collecting ethnic data on our own accord. It was a result of the Racial Relations Act and the riots mentioned before. The riots focused on the misuse of power. That forced us to start including ethnic statistics on our Stop and Search-forms. Data based on the perception of ethnicity can give an indication on whether ethnic profiling is being used wrongly and leads to disproportionality. But in order to correct and identify discriminatory actions, you need actual data. Data that applies for instance to the pattern of practise of individual police officers. How do you translate the aggregation of problems into the operation of doing. This operationalization is the only way to create change since they think of it as doing their job.

We were then pushed into analysing the data. We have now started using those analyses to make changes, not just in attitudes but particularly in terms of behaviour.

How do you want to do it? It isn't possible to translate a pilot study/local study to the national level or to other local levels since they are so specific. You need to work with it as a policy.

## Member of the audience

Det talas om etnicitet som en kategorisering. A great deal of research indicates that ethnicity is not a category but a practise, it is created. What is the discussion like within the police? Am I categorizing concerning the police?

## Nick Glynn

Not really, it's more than that, it's about Stop and Think. You can Stop and Search only when you have a legitimate reason for it and have the right to do it. It decreases the number of interactions as a whole. It's not stop and think about the persons ethnicity, but to stop and think about if you should be doing it at all.

## Victor Olisa

Ethnicity is visible. Categorisation is about what we believe that we can see. Data is not about collecting information for the sake of information, but to use it to question and to improve what we are actually doing. Otherwise, the discussion becomes polarised and that doesn't lead us forward.

## Johanna Westeson: till Skånepolisen

Det är glädjande att höra att undersökningen om etnisk profilering som arbetsmetod hos polisen kommer att bli av. Det som triggade detta var händelser som på ett allvarligt sätt har skadat förtroendet för polisen, i synnerhet bland grupper som är särskilt utsatta för diskriminering. Vi har inte etnisk statistik idag men det går att kartlägga situationen på andra sätt. Jag vädjar att ni från polisen involverar oss från det civila samhället när ni genomför undersökningen, och i synnerhet företrädare för minoriteterna som är

särskilt utsatta. Om undersökningen ska ha relevans måste samhället och grupperna involveras och förtroende börja byggas upp från grunden.

## **Ethnic profiling and other human rights challenges with regard to the relation between police and Roma in the OSCE region**

**Idaver Memedov, Officer at OSCE (Organisation for Security and Cooperation in Europe)/ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights) , Contact Point for Roma and Sinti Issues (CPRSI)**

The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), as early as 1990, was the first intergovernmental organization to recognize the particular issues Roma and Sinti face. The Contact Point for Roma and Sinti Issues was established in 1994 within the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) in Warsaw. It was the first such office established to promote the human rights of Roma and Sinti and their integration in society.

The Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, which was adopted by the participating States in 2003, defines the key areas to be addressed by the participating States, in particular, combating racism and discrimination, ensuring equal access and opportunities in education, employment, housing and health services, enhancing public participation and protecting fundamental rights in crisis and post-crisis situations.

The ODIHR Contact Point for Roma and Sinti Issues is tasked with assisting participating States to effectively implement OSCE commitments pertaining to Roma and Sinti by sharing its expertise, providing assistance, raising awareness and assessing the progress in improving the situation of Roma and Sinti throughout the OSCE region.

In 2008 and 2013 ODIHR published a status report on **Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area**. These status reports examine action by Participating States<sup>66</sup> in all relevant areas for Roma and Sinti integration as stipulated by the 2003 Maastricht document. They assess progress, identify challenges and define priority areas for action. The findings are a resource for states to use in their efforts to achieve the objectives laid out in the Action Plan.

The Chapter III of the 2003 OSCE Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within recognizes the need to improve relations between Police and Roma and Sinti communities to prevent police abuse and violence against Roma and Sinti people and improve trust and confidence in the police among Roma and Sinti people. The Action Plan tasks specifically the OSCE Strategic Police Matters Unit (SPMU), ODIHR and the High Commissioner on National Minorities (HCNM) to assist participating States in developing tools to improve the relations between the police and Roma and Sinti.

The SPMU and ODIHR are specifically mandated to develop programmes and confidence-building measures - such as community policing - to improve the relations between Roma and Sinti and the police at local level and to produce a compilation of “best practices” in the OSCE region with respect to policing and

Roma and Sinti communities. Moreover, the HCNM, ODIHR-CPRSI and SPMU shall assist the participating States in developing codes of conduct to prevent racial profiling and improve interethnic relations.

In 2010, the OSCE SPMU and ODIHR CPRSI published the manual *Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding*, which identifies principles and good practices to improve relations between the police and Roma and Sinti communities. The manual has been translated into Albanian, Bulgarian, Hungarian, Serbian, Slovak, Romanian and Russian language and was launched by the SPMU and ODIHR in a number of capitals in co-operation with national authorities such as for example the Ministry of Interior or police academies.

The manual aims to assist participating States in implementing their commitments under the Action Plan, by identifying principles and good practices in developing and implementing policies, strategies and projects to improve the relations between the police and Roma and Sinti communities providing examples of how to address and prevent racially-motivated crimes against Roma.

The audience and beneficiaries of the manual are a wide range of stakeholders including policymakers, representatives of ministries of the interior and administration, police authorities and officers at all levels, and representatives of Roma organizations and of civil society in general.

Historically, the police were usually the first state body to deal with Roma and Sinti, both due to their status – migrating foreigners or strangers – and to their way of life, itinerant or nomadic. During their history in Europe, majority populations often perceived them as criminal groups, and the police have treated them as such. Such stereotyped perceptions about Roma and Sinti, as being inherently criminal, have escalated to such extent that they were declared under the Nazi regime as „asocial“ and subjected to racial extermination. In this period is estimated that were killed half a million Roma and Sinti.

As a result of this long experience of oppression and abuse of force by the police and law enforcement authorities, Roma and Sinti have developed an attitude of deep distrust towards the police. Thus, their co-operation with the police and attempts by Roma individuals to join the police often has been rejected, especially by traditional groups.

Ethnic profiling is more than just the police. Ethnic profiling is nothing else but acting on the basis of discriminatory perceptions held by the society. Police are part of the society we live in and they are affected by the prejudice and stereotypical assumptions of the society. The police mirror our society and in a way they are reflection of the society to which they belong.

The case of the blond Roma girl Maria in Greece illustrates that. A blond girl with blue eyes was found with a Roma couple in central Greece during a police raid. Since the girl had blond hair and blue eyes, the police didn't believe she could be Roma and they took the five-year old girl and arrested the adults on

suspicion of abducting the girl despite their claim that she was brought to them by a Roma woman from Bulgaria who begged them to look after her.

Greek and international media extensively informed about the Maria case, by reinforcing deep-rooted prejudices against Roma and portraying them in a highly negative light. The DNA tests revealed the little girl was not related to the arrested Roma couple, which attracted global interest and sparked an international search for her biological parents. After a week the Bulgarian police confirmed that they found biological parents of Maria, a Roma couple who left their child in Greece because they needed to go back to Bulgaria and had no means to support the child.

Meanwhile, the international media reports about the Maria case triggered the police in Ireland to take away two Roma children from their families because they didn't fit into the profile of what a Roma child looks like and they feared that they did not belong to them. However, the DNA test demonstrated that authorities' concerns in both cases were unfounded.

In many participating States, Roma and Sinti have been subject to ethnic/racial profiling and criminalization. Ethnic profiling occurs frequently when police officers decide about whom to stop and ask for identity papers, question, search and even arrest.

In some countries they are subject to ethnic profiling and other inappropriate treatment by border officials when they are trying to leave the country. For instance, between 2011 and 2013, the European Roma Rights Centre (ERRC) documented the cases of 74 Roma individuals who were prevented from exiting the country as well as 24 cases of passport revocations by Macedonian border officials. According to the ERRC 60% of Roma involved in these cases were told by the border officials that they (the border officials) were instructed to restrict the rights of the people concerned. It appears that they were „instructed“ to act based on race in order to reduce the number of their citizens applying for asylum in the EU. In 90% of cases documented by the ERRC Roma were asked for evidence to justify why they were travelling unlike non-Roma who were travelling together.

Another widely reported case of ethnic profiling by the police was recently revealed in Sweden. Namely, the Swedish police created an illegal registry of more than 4.000 Roma people living in Sweden, including children regardless of their criminal background.

Apart from ethnic profiling, today throughout the OSCE region Roma and Sinti face a number of other human rights challenges in relation with the police, including disproportionate or excessive use of force by police against them or failure by the police to respond effectively to Roma and Sinti victims of crime, including hate crimes and racist violence.

According to Amnesty International and other civil society organizations, from January 2008 to July 2012 more than 120 violent attacks against Roma people and Roma property took place in Hungary, the Czech Republic, Slovakia and

Bulgaria, involving shootings, stabbings and arson attacks. Although civil society reports indicate a disturbing number of incidents of hate crimes against Roma and Sinti, the official data submitted by participating States for ODIHR's 2013 Status Report on Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area suggest significant under-reporting by victims and confirm that many participating States do not register or disaggregate hate crimes based on bias against Roma and Sinti people. The collection of disaggregated data is crucial because it can help inform policy decisions on combating such crimes.

The European Court of Human Rights (ECtHR) in a number of cases brought against different states found that state authorities in a number of countries failed to carry out effective investigation of criminal acts against Roma and Sinti by law enforcement officials or non-State actors.

In some instances the deep-rooted prejudice against Roma and Sinti by the authorities can impact professionalism in handling the investigation of criminal acts against Roma and Sinti. The Tatárszentgyörgy case in Hungary illustrates how the existing prejudice and stereotypes against Roma can impact professionalism in handling the investigation of a violent attack against a Roma family in which a Roma man and his son were killed and a daughter was injured.

Namely, in February 2009 the house of a Roma family from Tatárszentgyörgy was set on fire by a Molotov cocktail. As the family fled from the burning building, which was located at the edge of a group of houses, the perpetrators shot and killed a 27-year-old man and his five-year-old son. The man's wife and six-year-old daughter, as well as a three-year-old child were also injured in the attack.

It was not until late in the afternoon after the night-time attack, in which a Roma man and his son were killed and a daughter injured, that the police classified the deaths as murders. The police originally determined that they were the result of a domestic fire caused by a faulty, illegal electrical connection to the power grid, despite the fact that the victims' relatives found the bodies of the man and his son between six and eight metres from the house and told police they had heard gunshots. This delay meant that the area surrounding the home was not secured as a crime scene until late afternoon and may have denied investigators important physical evidence related to the crime and catching the perpetrators who happened to be involved in nine other violent attacks against Roma in Hungary in 2008 and 2009.

In addition, in recent years the public discourse on Roma and Sinti targets particularly Roma migrants as a threat to internal security stigmatising them as "itinerant groups", "mobile bandits", "traffickers of children" or simply as "illegal migrants" which in some cases goes along with specific policies and police interventions targeting Roma and Sinti as a group. Tensions between Roma and Sinti and the police is further caused, by a lack of mutual

understanding, bad experience and mistrust from both sides while in general the representation of Roma and Sinti in police forces is low.

Finally, from the perspective of the Roma and Sinti communities, many lack knowledge and means on how to challenge and obtain redress for police misconduct. Roma and Sinti women are specifically vulnerable to multiple forms of discrimination, e.g. when reported cases of domestic violence remain without a response and intervention by the police or when Roma and Sinti women who are victims of trafficking in human beings are left without protection and labelled as illegal migrants.

## Ethnic profiling and Swedish laws and regulations

Iain Cameron, professor, Uppsala University

I am basically going to go through the material you have been given during the break (printout of the PPT shown) PM on Swedish law, the police and ethnic profiling).

Chapter 2 of the Constitution deals with rights. As well as the rights noted in the powerpoint, I should also mention 2:20 which sets out the principles of proportionality, legality and necessity. In relation to 2:25, you should note that immigrants have, in some cases, less rights than Swedish citizens.

As regards the ECHR, Protocol 12 does not apply in Sweden. If you want to assert discrimination, you have to argue that one of your material rights under the ECHR has been violated.

The Discrimination Act sets out the powers of DO, but the competence of DO over the police is limited under **2:17**.

The Police Act, section 8, contains a general power for the police to take what measures are necessary in the course of his/her official duty, but also a requirement to act in a way that is justifiable in view of the object of the action and other circumstances. Powers of arrest are set out in the Code of Judicial Procedure.

The Aliens Act (9:9) contains a requirement on aliens, on demand of the police, to identify themselves.

The power given in 9.9 of the Aliens Act is well enough framed. The problem does not lie there. . I do not think that the problem can be solved by reformulating the provision or setting out further limitations in it. Swedish police officers have a comparatively long education, 2,5 years. This can be contrasted with England, Scotland and Wales, where the basic training period is 18 weeks. What you can do, as Nick and Victor have explained, is to educate police officers to exercise this power properly, to increase knowledge and awareness about the impact of the actions and the price to be paid for it. By contrast, if targets are set on the police to “continually increase the number of deportations” then this will inevitably lead to more Swedish citizens being stopped who have a perceived ”foreign appearance”.

You can also have liaison officers. And in a better way listen to and meet the community. We already have “dialogue police” who have an important role to play in the local community.

Data. You need data, but as has been mentioned before, in Sweden there are problems with collecting data on a person’s ethnic background. Moreover, as police officers do not have a general power to require Swedish citizens to identify themselves, when they do so in the belief that the person in question is an alien, they have made a mistake. Thus, what you are asking individual police officers to do is to document that they have made a mistake.



As mentioned, you need to get away from simple quantitative goals. Quality needs to be in focus. And the government's letter of appropriation (regleringsbrev) is a problem since it requires the police to significantly increase deportation of illegal aliens.

There is not enough time to address the Police Dataregisters Act and the Roma-register, but I can answer questions on these during the question period.

## Audience questions

### Robin Harms from the Minority Ombudsman in Finland

The Aliens Act gives the right to stop and check a person's identity. In Finland it isn't allowed to do that on the basis of appearance, at least not according to my experience. How is that allowed in Sweden in accordance to the law?

### Iain Cameron

The law in itself doesn't impose limitations, but the Guidelines from the RPS do, stating that appearance by itself is not enough. But combined with "suspicious" behaviour, a police officer can consider it justified to stop and check identity. The problem is that almost anything can be perceived as suspicious behaviour, like for instance trying to avoid the police, not looking them in the eyes or by looking them in the eyes.

There must processes for making complaints and so on. But at the same time, it must be accepted that the police must have the discretion necessary for them to do their jobs.

### Victor Olisa

Do you think that the use of language changes things? The aliens act. This has been removed from British legislation for some time. It's almost like it's about extraterrestrials.

### Iain Cameron

Yes, that's not a good translation, but it's the one that applies.

### Johanna Westeson

You dismissed Article 2.17 of the Discrimination Act quite quickly. Couldn't it be a good idea to get it tested in court to see if it applies to ethnic profiling? There is also unlawful discrimination, could that be against the police engaging in ethnic profiling?

### Iain Cameron

No, I don't believe that this provision is applicable against the police, though admittedly this could be tested. As regards the problem of discrimination in police data registers, there is already a body, the Security and Integrity Protection Board (SIN) and other bodies (the Ombudsman, the Chancellor of Justice), which monitor the police. SIN does its work well I think. The main criticism I think can be made against its decision in the Roma Register case was not that it was wrong, but that it was difficult for non-lawyers to understand.

## Member of the audience

You addressed the lack of trust of the Roma in the police. How can you build that trust?

## Idaver Memedov

Through education and meeting each other, like community policing for real and not just when there is a problem. So that people can feel that they can benefit from and get help from the police. Participation. That the police learn about Roma, their language and so on.

## Nick Glynn

On November 30, the UK will launch a new Stop and Search with two new elements. All police forces have to have a ride-along scheme open to everybody in order for them to understand what the police do and what they experience. All forces will do that. They believe it will bust a few myths.

About community complaints. Complaints trigger community representatives to oversee that complaints are addressed in order to establish trust.

## Rosita Grönfors IRRC kvinnoforum

Vi har suttit med och gjort vitboken. Kartläggning av romer är inte historia, det händer idag. Romer är idag en del av samhället. Romer blir diskriminerade varje dag var man än går. Det är inte romerna som är inaktiva. Men vad man vill är att assimilera romer, inte integrera.

## Iain Cameron

Roma-registret var olagligt, inga tvivel om det och SIN konstaterade detta. Det man kan diskutera i beslutet var SIN:s tolkning av ordet ”enbart” (Polisdatlagen 2:10) och man kan förstå varför särskilt icke-jurister kan vara missnöjda med att SIN inte sade att registret som sådant var en ”etniskt register”. Men icke desto mindre var följden av SIN:s beslut att alla Romer olagligt registrerade i Skånepolisens register var berättigad att söka skadestånd från Justitiekanslern.

## Fred Taikon, É Romani Glinda

Synd att professorn gick. Jag har beundran för arbetet i England, man har kommit väldigt långt och Sverige bör ta efter. Jag är också besviken att det inte finns någon svensk rom i panelen. Jag är rom, jag heter Taikon, ett väldigt känt namn. Det här handlar om oss och vi borde blivit representerade.

Om SIN: Hur har ni vetskap om vilka namn som är romska eller inte (med hänvisning till SIN:s beslutsformulering)?

Om det Rosita sade: När vi pratar om romer i de här programpunkterna talar vi också om 20-årsstrategin (regeringens strategi för romsk integrering) och om delaktighet och att komma till tals. Det är synd att inte ha en svensk representation i panelen. Jag efterlyser därför en plats i panelen.

### Victor Olisa

Considering what's been said, do Roma get treated like lower class people?

### Idaver Memedov

The Roma is one of the most discriminated and disadvantaged groups. It can be seen in court rulings and cases all over, for instance in the Czech Republic. Roma children are placed in special schools for disabled children for instance. Roma are 50% more likely to be in special schools (särskola), which is highly disproportionate. Discrimination is widespread.

### Rachel Neild

I just wanted to disagree with Iain Cameron. I would say that the legal framework needs to be tested. If ethnicity is a factor, even if it is not the only factor, at a minimum this is a violation of the European Convention on Human Rights. And the law should be challenged on that basis, regardless of if we are talking about the Roma register or the way stop and search is carried out.

### Johanna Westeson

I agree. The legal framework is not sufficient. It's weak, as Rachel pointed out. There is no explicit prohibition on racial profiling. How the police use their powers is something which we need a much better picture of.

About the register - I disagree with Prof Cameron: it is true that SIN said it was illegal but they avoided the ethnic dimension of the register – and this was the core issue. SIN and JK were simply unable to deal with the most burning aspect of the register. We hope to be able to test this issue in court.

### Idaver Memedov

If you do not deal with how the police are acting, this can happen to other groups as well.

## **Svensk Polis: Likabehandling - En central komponent för rättssäkerhet och utveckling**

**Jenny Sjökvist, HR strateg, Rikspolisstyrelsen och Stefan Martinengo, chef för polisens utlänningsenhet, Uppsala**

### **Jenny Sjökvist**

Jag vill inleda med att tacka Diskrimineringsombudsmannen för det här initiativet. Vi behöver en mer återkommande dialog om vad likabehandling betyder i myndighetsutövning.

Jag arbetar på Rikspolisstyrelsens HR-avdelning. Jag tänkte berätta om vad vi inom Polisen har sett som särskilt viktigt för att stärka systematiken i arbetet för likabehandling så att det får genomslag i vår verksamhet:

Bild: Likabehandling är en central del i Polisens verksamhet

Det här är utgångspunkten: Likabehandling är centralt för Polisens verksamhet.

Men för att det ska få genomslag räcker det inte med att konstatera att det är viktigt. Vi behöver också föra ett djupgående samtal om varför det är centralt och vad det betyder i verksamheten. Vi behöver stanna upp och föra diskussionen på djupet.

Varför likabehandling? För att det är vårt jobb. Att slå vakt om mänskliga rättigheter ligger inbäddat i Polisens uppdrag. Det finns inget alternativ; vår verksamhet ska bygga på rättssäkerhet för alla. Rättstrygghet för alla.

Varför likabehandling? För att vi kan. Polisen har en stor påverkansmöjlighet. Det som kanske är en rutinmässig arbetsuppgift, som en polis genomför för hundrade gången, kan för den enskilde lämna ett stort avtryck, och ha reell betydelse för den enskildes liv. Den påverkansmöjligheten ska Polisen använda för att bidra till rättstrygghet och rättssäkerhet för alla. D.v.s. likabehandling. Det är ett positivt uppdrag, något att förvalta.

För att få genomslag behöver vi fortsätta borra i vad det faktiskt betyder för polisens verksamhet. Nästa steg är att titta på polisens nationella mål.

Bild: Polisens 5 nationella mål

1. Färre brott ska begås.
2. Fler brott ska klaras upp.
3. Människor ska känna sig trygga.
4. Vi ska bli synligare.
5. Förtroendet ska vårdas och stärkas

Om likabehandling är en central del av verksamheten måste man kunna förklara det för vart och ett av de nationella målen.

För att få en tydligare ledning och styrning när det gäller Polisens ståndpunkt vad gäller likabehandling, har vi gått igenom målen och speglat dem i begreppen "likabehandling" och "kunskap om mångfald". Här är ett exempel.

Bild:

**Mål: Fler brott ska klaras upp.** Polisen ska genom sin utredande verksamhet verka för att fler brott klaras upp

Polisens arbetsmetoder tjänar på att kvalitetssäkras med hjälp av frågor som **Säkerhet för vem? Trygghet var då?** Vi vet att svaren kan variera utifrån faktorer som kön, ålder, funktionsförmåga, utländsk bakgrund.

Detta tankesätt har till exempel lett till att barn som grupp har synliggjorts i sammanhang där brott begås. Det är en förutsättning för att barns rättigheter ska kunna tas tillvara. Det har i sin tur påverkat Polisens verksamhet och lett till att arbetsmetoder och systemstöd har utvecklats, liksom att lokaler och den fysiska miljön i så kallade barnhus har anpassats efter barns behov. Ett annat exempel på en målgrupp som kan vara mer utsatta än andra, är den heterogena gruppen av personer med olika slags funktionsnedsättningar. Den som är brottsutsatt kan ibland också vara beroende av gärningspersonen, och det är inte alltid det kommer i dagen att det handlar om ett brott. Det kan t.ex. tolkas som en vårdbrist istället för ett brott. Här har vi gemensamt ansvar, polis och samhälle.

Vi har pratat om att vi i Sverige inte har samma verktyg som exempelvis data över utländsk bakgrund. Men vi är inte helt utan förutsättningar att skapa oss ett kunskapsläge. Vi vet t.ex. att människor med utländsk bakgrund generellt sett har lägre förtroende för polisen. Det är en viktig information och ett incitament i utvecklingen av Polisens verksamhet.

Bild:

Vad står på spel?

För att åstadkomma en utveckling för likabehandling behöver vi också, samtidigt som vi diskuterar betydelsen av likabehandling – i så konkreta termer som möjligt, diskutera vad som står på spel om vi bortser från likabehandling.

Utan likabehandling riskerar vi till exempel bristande legitimitet i samhället.

Vi är beroende av människors förtroende för Polisen, för att klara uppdraget: att människor vågar, vill och kan samarbeta med Polisen.

Vi riskerar även att få en verksamhet som inte tar hänsyn till människors behov, och som därför inte speglar verkligheten.

Vi behöver återkomma ständigt till de här frågorna, om varför, vad det betyder och vad som står på spel. För det är i svaren vi också finner en stark drivkraft till utveckling.

Alla människor har lika värde men, vi är också alla unika i det att vi har olika förutsättningar. Dessa förutsättningar gäller till exempel tryggheten och möjligheter för individer att ta tillvara sina rättigheter. Detta är ett viktigt ingångsvärde för hur vi bygger vår verksamhet. Varje enskild anställd måste också få förutsättningar att skapa en relation till begrepp som ”likabehandling” utifrån sina arbetsuppgifter.

## Stefan Martinengo chef gränspolisens Uppsala län

Mitt namn är Stefan Martinengo och jag är chef för Gränspolisens i Uppsala län. Även jag vill tacka DO för inbjudan och ser fram emot att få ta del av all den kunskap och kompetens som finns i detta rum.

Jag ska under denna del ge en översiktlig bild av de regelverk som gäller för Gränspolisens arbete med inre utlänningskontroller.

Syftet med att genomföra en inre utlänningskontroll är att kontrollera en persons lagliga rätt att vistas i Sverige. Dessa kontroller är en del av de kompensatoriska åtgärder som infördes i och med Schengeninträdet och avskaffandet av de interna gränskontrollerna.

Vad gör då Gränspolisens vid anträffande av en person som vistas olovligt på det svenska territoriet? Gränspolisens uppgift är att antingen tillse så personen lämnar svenskt territorier eller tillse så personens lagliga rätt att söka asyl i Sverige tillvaratas.

Vilka är det då som Gränspolisens söker efter? Det är utländska medborgare som saknar visering, eller som stannat i Sverige efter att visering gått ut. Personer som uppehåller sig i Sverige trots att det fått ett negativt beslut från

Migrationsverket angående sin asylansökan eller de som dömts av svensk domstol för brott med påföljden utvisning. En av utmaningarna i detta arbete är att utländska medborgare ska identifieras och om förutsättningarna är uppfyllda kontrolleras samtidigt som vi under inga omständigheter får falla in under någon form av diskriminering utifrån de grunder som polisen företar kontrollen på. Det är viktigt att polisen inte hamnar i en stereotypa kategoriseringar av personer. Det är därför väldigt viktigt att det skapas sådana här forum med en konstruktiv dialog utifrån hur polisens arbete uppfattas. Jag tog till mig av det anförande som Rachel Neild tidigare idag framförde. Jag tror det finns mycket värde i att polisen följer upp sitt arbete och tittar på utfallet för att identifiera om arbetssättet går att förändra och förbättra.

Det är viktigt att framhålla att vid de inre gränskontrollerna inte är frågan om att polisen ska genomföra någon form av kollektiv kontroll av de som vistas på det svenska territoriet så som däremot sker vid den yttre gränskontrollen från tredje land där alla inresande kontrolleras. En inre utlänningskontroll får endast ske om det finns grundad anledning att anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här i landet eller det annars finns särskild anledning till kontrollen. En inre utlänningskontroll får alltså inte ske slumpartat.

Regelverket för vilka personer som får vistas på svenskt territorium återfinns bland annat i utlänningslagen lagstiftningen kompletteras med föreskrifter och allmänna råd för hur och när en inre utlänningskontroll får och bör ske. Detta framgår av Rikspolisstyrelsens författningssamling FAP 273-1. Förutom de nyss uppräknade ska även självfallet diskrimineringslagen iaktas vid frågan om själva grunden för kontrollen.

Hur ska då grundad anledning tolkas? En inre utlänningskontroll får endast ske efter en helhetsbedömning av föreliggande objektiva omständigheter, grundade på den enskilde polismannens iakttagelser, spaningsuppgifter, underättelseuppslag, tips eller annan tillförlitlig information. Här är det viktigt att lyfta fram att det av regelverket tydligt framgår att en kontroll INTE får ske enbart på grund av en persons har ett utländskt utseende eller på grund av hans eller hennes språk eller namn.

Vad är då viktigt vid kontrollerna? Självklart är det ickediskriminering, likabehandling och rättssäkerhet i hur kontrollerna utförs men det är även av avgörande vikt att de som underkastas kontrollerna får en förståelse för varför just han eller hon utsatts för kontrollen. Vi inom polisen har ett ansvar gentemot inte bara de svenska medborgarna utan än även utländska medborgares som underkastas svensk polis myndighetsutövande att göra detta på ett humant och värdigt sätt. Här tror jag att vi har mycket att lära av det som Nick Glynn, talade om vad gäller den information som ges till varje person som genomgick en Stop and Search.

Så som Jenny redan framhållit är allmänhetens förtroendekapital otroligt viktigt för polisen och något som polisen måste vara rädd om och hela tiden ha i beaktan vid sin myndighetsutövning. Tappar vi detta förtroendekapital tappar vi även legitimiteten i vårt uppdrag.



Som många av er vet kommer den 1 januari 2015 polisen i Sverige att omorganisera sin verksamhet till att bli en myndighet från som idag 21 polismyndigheter. Ett arbete med att processkartlägga polisens arbete med inre utlänningskontroller har påbörjats och syftar till att få en enhetlig, effektiv och rättsäker arbetsmetod. Genom processkartläggningen kan arbetssättet med inre utlänningskontroller inventeras och närmare beskrivas. Detta får till konsekvens att påkomna brister i arbetssättet kommer att kunna analyseras och förändras.

Då jag och ytterligare tre kollegor nuläget är ansvariga för denna processkartläggning vad gäller Gränspolisens verksamhet finns det genom min närvaro på denna konferens möjlighet att göra avtryck i arbete vilket jag ser som mycket positivt. Denna dag har hittills varit mycket givande med många goda exempel på hur arbetet med inre gränskontroller kan förbättras. Jag hoppas nu på en lärorik och konstruktiv debatt. Tack

### **Jenny Sjökvist**

Det skulle vara intressant att ta del av era tankar om möjligheter som ni ser vad gäller den fortsatta utvecklingen av Polisens arbete för likabehandling.

### **Audience questions**

#### **Handläggare från Diskrimineringsombudet i Norge**

When I hear the response from the police I can see that you are trying. But I am very impatient. In other countries riots were the incentive. The cost was high. If the work of the police in Sweden and Norway is not successful, the riots will come. How do you look at this, particularly given the experiences of the British police?

### **Jenny Sjökvist**

Händelser som den som har kallats för "romregistret" är numera inbäddad i vårt organisatoriska minne. Vi kan varken blicka bakåt eller se framåt utan att relatera till den. Det innebär att vår självbild uppdateras. Sådana händelser kan också vara en drivkraft för utveckling. Jag har redan varit inne på vad som står på spel, och det är ju oerhört viktiga värden. Det kan inte bli mer allvarligt.

### **Moderator**

Hur ser ni på behovet av kunskap för att påbörja arbetet? Känner du att ni har något att lära från exempelvis polisen i Storbritannien och deras arbete?

### **Stefan Martinengo**

Ja, svensk polis måste vara lyhörd och ständigt utveckla sitt arbetssätt. Vi har mycket att lära både från Storbritannien och andra polismakter men även från samhället och medborgarna.

### **Moderator**

Utvecklingen måste snabbas på. Känner du rädsla om att om man inte snabbar på det så kan man ställas inför ännu allvarliga situationer, där ni tvingas agera? Lite som polisen från Storbritannien har pratat om.

### **Stefan Martinengo**

Jag har tillförsikt till den nya organisationen och tror att den kommer att leda till förändringar.

### **Michael Lundh, expolis, varit polis i 25 år**

Det är väl inte så mycket som en fråga som ett medskick till polisen. Som ung polis i Stockholm lärde jag mig att diskriminera romer. Inte i polishögskolan eller som en del av de fina värdeorden. Det kan inte vara en slump att jag lärde mig att stoppa romer. Att stoppa tändstickor i tändningslåset så att bilen inte kan köra vidare. Och mer: Om man inte jobbar ute bland människorna kan man inte arbeta för förändring. Ni måste gå ut och möta människor. Och få in romer i poliskåren.

### **Fred Taikon**

Jag känner familjerna i registren. De är så långt som man kan komma från händelserna i Staffanstorp. Om man hänvisar till det, varför tog man då med döda i registret.

Och till polisen: REVA-projektet. Det stämmer inte med vad du sagt. Det handlar om etnisk profilering. Jag blev själv stoppad tre gånger. Det måste finnas regler för hur man arbetar och i REVA var de regler man fick att jobba efter helt förkastliga.

## Commentary panel

- Rolf Graner, Lektor, Fil. Dr. Linneuniversitetet, Polisutbildningen i Växjö. Forskningsansvarig för polisforskning.
- Michael McEachrane, forskare och aktivist, Fight Racism Now
- Jenny Sjökvist
- Stefan Martinengo

### Rolf Graner

Det finns en myt om när Rikspolisstyrelsen kommer med en föreskrift eller när det lagstiftningsmässigt anges vad poliser får göra eller inte göra, så följer de det. I REVA-debatten förekom inlägg där företrädare för polisen nekade till att kontrollerna utfördes eftersom det inte var tillåtet. Det finns gedigen svensk, skandinavisk, europeisk forskning och rapporter om polisen. Där framgår bland annat att det är oklart vem som styr polisen. Slutsatsen är att det i stor utsträckning är poliserna själva. Det handlar om polisens egen ”discretion”. Det finns idag en kultur om att man tänjer gränserna. Man kan jämföra med hur det går till i fotboll. Där finns regler som alla håller med om men frågan i praktiken är hur långt kan man gå innan domaren reagerar. Det handlar i praktiken om att agera så att man i efterhand kan ”skriva sig fri”. Poliser agerar och motiverar i efterhand på ett sådant sätt som egentligen inte behöver vara orsaken till agerandet.

Etnisk profilering. Poliserna här framhåller Rikspolisens guide om ... som ska användas vid inrikes utlänningskontroll. Men den enskilde polismannen som ser att någon undviker ögonkontakt läser exempelvis in att personen är skräm, och tolkar det som att personen har något att dölja. På samma sätt kan även en person som tittar polisen i ögonen tolkas som att den uppträder misstänkt. Vi pratar om en idévärld och en praktik.

### Fråga från Rolf Graner till Jenny Sjökvist

Varför representeras Rikspolisstyrelsen här av HR och inte från polisavdelningen? Vems ställningstagande är det du redovisar?

### Jenny Sjökvist

Det är Rikspolisstyrelsens och Polisens ställningstaganden. Analysen jag har varit inne på, hur vi förklarar likabehandling i relation till verksamhetsmålen, syftar till att krympa gapet mellan teori, värdegrund och konkret polisarbete.

### Rolf Graner

Så detta är grunden till Rikspolisstyrelsens analys om problem med etnisk profilering?

## Jenny Sjökvist

Det är en vidare analys än så – den omfattar likabehandling och dess betydelse för Polisens verksamhet och uppdrag, och det kan exemplifieras på flera olika sätt.

## Rolf Graner

Är etnisk profilering ett problem för den svenska polisen?

## Stefan Martinengo

Ja, om samhället uppfattar det så.

Ytterligare kommentarer kommer från olika personer...

## Moderator

Stefan, upplever du att det är ett problem?

## Stefan Martinengo

Det är en levande fråga hos oss vid Gränspolisen i Uppsala. Vi för en kontinuerlig diskussion om detta för att det ska kunna motverkas, men jag uppfattar det inte som ett problem hos min personal.

## Deltagare i publiken

Om du inte tycker det är ett problem, varför jobbar ni med det?

## Stefan Martinengo

Jag uttryckte mig i sådant fall otydligt. Jag upplever inte att Uppsala län och mina medarbetare använder etnisk profilering.

## Deltagare i publiken

Jag har bott i Uppsala i två år och jag har upplevt rasprofilering. Svenska polisen saknar ödmjukhet och respekt som finns i andra delar av världen. Ödmjukhet saknas. Det är en stor diskrepans mellan orden och verkligheten. Det är ett stort problem att ni inte erkänner problemet och gör något åt det. I annat fall får man gå förbi polisen som instans och styra polisens arbete vad gäller sånt här från annan instans.

## Michael McEachrane

Vad jag slogs av under Jennys föredrag och när det gäller polisens plan för likabehandling och värdegrund är att det saknas ett ickediskrimineringsperspektiv. Ordet diskriminering förekommer inte i relation

till etnicitet, bara någon gång i relation till kvinnor. Jag tror det har att göra med viss självförståelse för polisens verksamhet och bristande länk mellan polisens verksamhet och exempelvis svensk grundlag. Principen om likabehandling är oskiljaktig från principen om ickediskriminering. Den senare är en vidare fråga och kan även vara en fråga om representation i poliskåren till exempel. Det är väldigt slående och får konsekvenser för verksamheten.

En kort kommentar till. Vad gäller verksamheten. Det sägs inget om att man ska arbeta med antidiskrimineringsfrågor i polisens arbete. Vilket även Hans Nordin (tidigare talare) tagit upp, att det inte finns någon medvetenhet om att etnisk profilering är ett problem eller att det är inbyggt i verksamheten att utvärdera om det är ett problem.

## Moderator

Jenny, finns det risk för att texterna blir uddlösa?

## Jenny Sjökvist

Likabehandlingsplanen är en inriktning för 21 myndigheters arbete. Det är inte den kompletta beskrivningen av allt som ska göras. Det kompletteras till exempel genom Polisens planeringsförutsättningar, som är det nationella gemensamma styrdokumentet för alla polismyndigheter, och som lyfter fram polismyndigheternas ansvar i relation till, tex. diskrimineringslagstiftningen. Vad gäller ordvalet ”likabehandling” jämfört med ”diskriminering”: Frihet från diskriminering och likabehandling är ordpar som oundvikligen hänger samman. Vi har valt att använda ”likabehandling” i Polisens plan för likabehandling. Men det är inte den enda plattformen vi använder. Som ett annat exempel kan nämnas. Utbildningsplanen för polisprogrammet på Polishögskolan. För att få ut sin examen måste polisstudenten te.x kunna visa på förmågan att i sin profession motverka diskriminering och verka för likabehandling.

## Rolf Graner

I USA ser man att det finns problem. I Storbritannien ser man att det finns problem. I Skåne ser man att det finns problem. I Uppsala är problemet att folk uppfattar att det finns ett problem med etnisk profilering men inte att det är något som finns i de egna praktikerna.

## Malin Wislander

Jag har en utmaning till svensk polis. Mina forskningsresultat visar att tolkningar av likabehandling och i sammansättning av poliskåren skiljer sig väldigt mycket mellan olika nivåer/kategorier. Vilka är vi inom polisen? Är vi polisens organisation, polisen som jobbar ute på gatan, något annat?

## Deltagare i publiken: till Stefan Martinengo

Vad är de rättsliga konsekvenserna för polis som avviker från riktlinjerna? Vad de än är så verkar de inte ha så stor kraft utifrån REVA och så vidare.

Jag undrar även om att uppleva rasdiskriminering. Är det etnisk diskriminering om man utsätts för etnisk profilering eller bara en upplevelse?

## Stefan Martinengo

Det kan vara tjänstefel. Men det är åklagarens fråga att avgöra.

## Deltagare i publiken

Är det alltså ett brott?

## Stefan Martinengo

Det är åklagarens fråga att avgöra. Det kan ta flera vägar. En polis som begår ett tjänstefel kan ställas inför rätta i den domstol men även få frågan hanterad av PAN, polisens ansvarsnämnd. Frågan var här om varför jag refererade till att någon i publiken upplevt sig etniskt profilerad....

Det är inte avsett att föringa någons upplevelse. Jag pratar om min upplevelse. Uppsalas gränspolis har såvitt jag vet inte fått in någon anmälan om etnisk profilering. Och jag har inte pratat med någon som upplevt det.

## Victor Olisa

In the UK we have done a lot of research on why police do what they do. We discuss that a lot. Have you ever discussed why police behave the way they do?

## Stefan Martinengo

Jag tog till mig det av diskussionen här tidigare. Det är någonting som vi måste ta till oss och jobba med i svenska polisen.

## Röster från civila samhället

- Samson Beshir, antirasistiska akademien
- Fatima Doubakil, muslimska mänskliga rättighetskommittén
- Marian Wydow, projektledare, Romskt informations- och kunskapscenter i Malmö (RIKC)

### Marian Wydow

Jag är rom och jag arbetar på Romskt informations- och kunskapscenter i Malmö. Det är en kommunal verksamhet och jag är alltså kommunal tjänsteman.

Vi har en ständig intern diskussion om hur romer upplever sin närvaro i det svenska samhället. Det handlar om etnisk profilering. Det är även rasprofilering. Jag är själv rom och stöter på profilering. Jag möter romer som skildrar sin erfarenhet av mötet med det svenska samhället. Och det handlar inte bara om polisen utan hela samhället. Det finns idag i normer och värderingar och struktur. Och det kommer från människorna. Vi bör tänka på hur det påverkar vår mångfald.

Jag själv kom hit som barn och fick tidigt veta hur jag ska förhålla mig som rom i Sverige. Inte bara från föräldrarna som omedvetet förde över strategier för hur man ska göra. När är det ok att jag berättar att jag är rom och när är det inte ok? Att jag som barn ska behöva tänka på detta och hitta den balansen, i skolan, på lekplatsen. Det är inte många som tänker på det. Redan som barn fick jag veta att lagen inte skyddar mig som rom. Redan som barn fick jag se och möta föreställningar om mig som rom. Varför ska den andra som tolkar samhället för mig som rom ha mer trygghet? Varför ska min bakgrund som rom vara en belastning?

Jag lyckades bättre än många andra på grund av att jag kunde identifiera mig själv. Vissa kan inte välja bort det på grund av sitt utseende. Jag kunde säga att jag var slovak och då var det OK. Varför är det ok att vara slovak men inte rom? Vem äger tolkningen att sortera oss in i olika fack? Det finns en skala med olika värdighet.

Jag har blivit stoppad många gånger av polis på grund av att jag kanske signalerar en viss ras. Jag fick ofta ingen förklaring till varför man stoppade mig, i trafiken, på stan, vid gränsen. Jag är inte ensam om det här. Det jag har varit med om kanske är inte så i den omfattningen som andra romer, som varit med om mycket värre grejer för att jag lärde mig att kamouflera mig.

När jag väl gav mig in i och började engagera mig i den romska frågan var det mycket tal om integration. Vi använder än idag olika begrepp. För mig är det än inte idag klart vad vi menar med integration. Vem äger tolkningen av när jag är integrerad? Vilka kriterier ska jag i så fall fylla? Ju mer jag gick in i den här frågan väckte det intresse i mig att skapa en förändring. För mig är integration något man kan dela upp i två olika delar. Systemintegration och socialintegration. Det vi alla ska kämpa för i vårt samhälle är

systemintegration. Att alla har rätt att vara delaktiga i samhället, arbete, bostad, och så vidare. Det andra, social integration, vilka kläder vi har på oss, vilken tro vi har med mera, ska vi alla var och en välja själva. Det samhället signalerar till romer, är att vi ska ansluta oss till en norm som är skapad av majoritetssamhället utan att romer fått vara med och bestämma om. Det är assimilering.

Jag har många romer i Malmö som förnekar sin bakgrund för att det inte ska få någon form av repressalier, bostad, arbete. Det är till och med något man är rädd att berätta för polisen, när man blivit utsatt för brott, för hur man ska bli behandlad. Det är en ständig oro om att man kommer få repressalier om att man är rom.

## **Fatima Doubakil, Muslimska mänskliga rättighetskommittén (MMRK)**

Vi på MMRK arbetar med rättssäkerhet för svenska muslimer i kriget mot terrorismen. Jag vill lyfta tre delar.

### **Lagen om terrorbrott 2003**

Det har hittills lett till ca 26 frihetsberövande, tre åtal och två domar. Majoriteten av de som berörs är svenska muslimer. Lagstiftningen i sig öppnar upp för rasprofilering och diskriminering. Det finns ingen definition av vad man avser med terrorist. Rättegångarna är inte rättssäkra eftersom man inte får tillgång till bevisningen med hänvisning till rikets säkerhet.

En situation som visar på djupet i problemet ägde rum i Göteborg där polisen gjorde tillslag mot fyra familjer på fyra adresser, varav en moské, mitt i natten. Polisen brukade våld mot personen tillslaget gällde men också mot barn som fanns på adresserna. Barn häktades. Vid tillslaget mot moskén stängde de in folk i moskén i flera timmar. Det här handlade om gryningsräder. Och sedan släppte de personerna ett dygn senare, det var ett missförstånd. Rätten att göra detta bygger på en kvinna i Nordstan (köpcentrum) som hörde någon prata i telefon och säga att han ”skulle spränga hela Nordstan”. Enligt hennes uppgifter var mannen först svart och sedan arab. Polisen försökte räkna ut vilka telefonsamtal hade ägt rum då och utförde sedan gryningsräden.

### **Säkerhetspolisen uppvaktar församlingar**

De kan bara dyka upp och ställa frågor. Det är breda samtalsämnen, som vad tycker du om svensk demokrati?; Vad tycker du om kvinnors rättigheter?; Vad tycker du om mänskliga rättigheter? Vad tycker du om det som händer i mellanöstern? Det händer även att de dyker upp och ställer frågor till enskilda personer. Personer som har stort förtroende inom det muslimska samhället. Det kan låta ofarligt men för personerna som berörs är det inte det. De personerna kan pekas ut som informatörer och så vidare.



## **Nationella handlingsplanen mot våldsbejakande islamism**

Det saknas en garanti om rasprofilering. Man vill ha landstings- och kommunanställda som kontrollerar människor som är radikala eller på väg att radikaliseras (ofta unga människor). Vilka är då parterna som ska samla och utbyta information? Det är fritidspersonal, lärare, polis med mera. Det finns ingen klar definition av vad som är radikal eller en radikal åsikt. Så då ska man med begränsad kunskap som kommunalanställd tillämpa profilering, samla information om människor och sedan överlämna det till polisen.

Ett exempel är en man som kommit till Sverige. Han ville träffa människor och blev aktiv i församlingen och kassör i en förening. Efter fler år i Sverige gick han i skolan och lärde sig svenska. Han blev duktig i att hjälpa andra med myndighetskontakter och att fylla i papper. Han hade en granne som var föremål för säkerhetspolisens intresse. Eftersom han hjälpte människor så var han hemma hos grannen och hjälpte honom med papper och pratade med honom. Mannen blev senare kontaktad av säkerhetspolisen som begärde att han skulle uppges uppgifter om medlemmarna i föreningen. Efter att ha tänkt efter så gick han inte med på det. Senare sökte mannen jobb på en flygplats. Han fick veta att han inte fick jobbet. Det var säkerhetskontrollen som stoppade honom. Vid granskning fick han vet att hade han en dossier hos säkerhetspolisen. Med hjälp av en advokat så läste han innehållet i dossiern. Mannen hade inte begått brott och han var inte heller av intresse för säkerhetspolisen. Men att han varit hemma hos grannen som var föremål för säkerhetspolisens intresse, ledde till att han nekades arbetet.

Vi har ett samhälle som håller på att byggas upp här där religiös profilering blir en stor del av kriget mot terrorism.

## **Samson Beshir, redaktör för Afrosvenskarnas riksförbunds alternativrapport till FN:s rasdiskrimineringsperspektiv samt medförfattare till Mångkulturellt centrum (MKC) Afrofobirapport**

Upplevelser ska kompletteras med vad forskningen faktiskt visar så att det inte bara blir ett samtal om brobyggande.

Afrosvenska gruppens förtroende för polisen är lågt. I en studie från 2008 svarade 68% av afrosvenskar att de tycker att det inte är någon idé att anmäla brott då det inte leder någonstans. 31% har inte förtroende för polisen och 23% att de är rädda för att anmäla brott på grund av oro för negativa repressalier mot dem själva.

En orsak som ofta saluförs är att bristande förtroende för polisen kommer från dåliga erfarenheter från sitt förra hemland. Forskning visar att vi som är födda i Sverige har större brist på förtroende än våra föräldrar. 33 % av de med invandrade föräldrar är missnöjda med bemötandet hos polisen. Det har alltså att göra med hur man faktiskt blir bemött.

Enligt en rapport från 2013 upplevs att polisen använder övervåld.

Man stoppas av butiksvakter, får visa ID-kort ovanligt ofta, och upplever sig ifrågasatt av det samhälle man lever i. De som är 15-22 år är mest skeptiska till polisen.

Det grundläggande i detta är att polisens operativa arbete inte kan särskiljas från samhället i stort. Det är ingen slump att de som i högre utsträckning utsätts för diskriminering i samhället är också de grupper som i högre utsträckning utsätts för rasprofilering. Detta måste man ha förståelse för, för att komma till bukt med problemet.

På middagen igår diskuterades polisarbete i Storbritannien, och polisens så kallade **informal granted authority**, det vill säga en informell rätt att bete sig på ett visst sätt mot vissa i samhället. Till exempel, under IRA-tiden kunde irländare i Storbritannien utsättas för en profilering av polisen enbart på basis av att de var irländare. Det skulle inte accepteras idag. Istället ser vi hur en informal granted authority riktas, eller intensifieras, mot andra grupper i samhället.

#### **Exempel som är självupplevda**

Ett självupplevt exempel. Jag har blivit stoppad i Stockholm. Jag var klädd som såhär jag är nu (propert klädd). Det var inte i något konstigt eller på något sätt misstänkt sammanhang. Jag var helt enkelt svart vid fel tillfälle.

När jag flyger utomlands är det mer regel än undantag att jag blir stoppad vid passkontrollen. Det har hänt i London, Rom med flera städer. En anledning till varför jag och andra jag känner tvekar att åka till eller ens genom USA. Vi vill inte gå igenom upplevelsen av att bli rasprofilerade, på ett sätt som ofta kränker den personliga integriteten, och sedan hemskickade för att ha kritiserat behandlingen.

## Summary of the day

### Diskrimineringsombudsmannen Agneta Broberg

Jag sade ju att det skulle bli en intressant och spännande dag. Tack till alla för att ni varit här och deltagit, till alla talare, särskilt till er som kommit långt resande härifrån. Till tolkarna. Till Gabriella. Till alla mina medarbetare på DO som slitit och organiserat konferensen.

När jag inledde så sade jag att syftet var flera. Ett samtal, det har varit tyst förutom de sista åren och då har frågorna kommit upp med anledning av större frågor. Vi har sett att det pågått under längre tid.

Vikten av frågan om etnisk profilering, när det kopplas till bland annat tillit till rättssystemet, ställer krav på oss alla. Diskrimineringslagarna har sina begränsningar. Trots detta måste vi se över vad våra organisationer för att komma åt diskriminerande etnisk profilering, som del av det offentliga Sverige. Detta gäller inte bara polisen utan även socialtjänsten, sjukvården, bostadsmarknaden. Det här är inte enbart en fråga om problem inom polisorganisationen.

Det fordras att varje myndighet och aktör tittar på sitt eget förhållningssätt, rutiner och tittar vad man gör, sitt beteende och sina rutiner.

Det här har varit ett möte mellan olika delar av samhället, forskarvärlden och samhället. Vi behöver kunskap från de olika delarna, och från varandra. Det tycker jag att vi har fått idag.

Vi kommer att dokumentera det som sagts idag och dokumentationen läggs ut på vår webbplats.

Tack.