

ECRI-RAPPORT OM NORGE

(Sjette overvåkingssyklus)



Vedtatt 4. desember 2020

Offentliggjort 23. februar 2021

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Dokumentet er oversatt fra originalversjonen på engelsk og fransk. Ved tvil burde det refereres til originalversjonen.

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD	5
SAMMENDRAG	7
FUNN OG ANBEFALINGER	9
I. REELL LIKESTILLING OG TILGANG TIL RETTIGHETER	9
A. LIKESTILLINGSORGANER	9
B. INKLUDERENDE SKOLE OG UTDANNING.....	11
C. INNVANDRERE UTEN LOVLIG OPPHOLD	13
D. LIKESTILLING FOR LHBTI.....	14
II. HATEFULLE YTRINGER OG HATMOTIVERT VOLD	17
A. HATEFULLE YTRINGER	17
B. HATMOTIVERT VOLD	23
III. INTEGRERING OG INKLUDERING	25
A. INNVANDRERE	25
B. ROMANIFOLK/TATERE OG ROM	32
IV. TEMA SOM ER SPESIFIKKE FOR NORGE	33
A. ANBEFALINGER FOR OPPFØLGING UNDERVEIS	33
ANBEFALINGER SOM VIL BLI FULGT OPP UNDERVEIS	35
OVERSIKT OVER ANBEFALINGER	37
BIBLIOGRAFI	39
VEDLEGG: MYNDIGHETENES SYNSPUNKT	45

FORORD

Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI), etablert av Europarådet, er et uavhengig organ for overvåking av menneskerettigheter spesielt innen spørsmål som gjelder forebygging av rasisme, diskriminering (på grunnlag av "rase", etnisk/nasjonal opprinnelse, farge, statsborgerskap, religion, språk, seksuell orientering og kjønnsidentitet), fremmedfrykt, antisemittisme og intoleranse. Kommisjonen består av uavhengige og upartiske medlemmer som er utpekt på grunnlag av sin moralske autoritet og vel ansette ekspertise i møte med rasisme, fremmedfrykt, antisemittisme og intoleranse.

Innenfor rammeverket fastsatt i ECRIs statutter utfører ECRI landovervåking, nærmere bestemt analyserer situasjonen i hvert av medlemslandene med hensyn til rasisme og intoleranse, og utarbeider forslag og anbefalinger til hvordan identifiserte problemer best kan håndteres.

ECRIs landovervåking utføres på like vilkår for alle medlemsland. Arbeidet utføres i sykluser på fem år. Rapportene fra første runde var ferdigstilt ved utgangen av 1998, fra andre runde i slutten av 2002, fra tredje runde i slutten av 2007, fra fjerde runde i begynnelsen av 2014, og fra femte runde mot slutten av 2019. Arbeidet med sjette runde ble påbegynt mot slutten av 2018.

Arbeidsmetodene for utarbeidelse av rapportene omfatter dokumentanalyser, et besøk i hvert av de aktuelle landene og deretter en taushetsbelagt dialog med nasjonale myndigheter.

ECRIs rapporter er ikke et resultat av undersøkelser og innhenting av vitneforklaringer. De er analyser, basert på informasjon samlet fra en lang rekke forskjellige kilder. Dokumentstudiene er basert på en rekke forskjellige nasjonale og internasjonale skriftlige kilder. Besøk på stedet gir mulighet til å møte direkte berørte parter (både offentlige myndigheter og ikke-statlige organisasjoner) i den hensikt å innhente detaljerte opplysninger. Prosessen med en taushetsbelagt dialog med nasjonale myndigheter gir sistnevnte mulighet til å komme med kommentarer om rapportutkastet hvis de anser det for nødvendig, samt rette opp eventuelle faktiske feil som rapporten måtte inneholde. Når dialogen avsluttes, kan de nasjonale myndigheter anmode om at deres synspunkter blir tatt inn som tillegg til den endelige ECRI-rapporten dersom de ønsker det.

Landrapportene i sjette runde retter seg mot tre emner som gjelder for alle medlemslandene: (1) reell likestilling og tilgang til rettigheter, (2) hatefulle ytringer og hatmotivert vold, og (3) integrering og inkludering, samt et antall saker som er spesifikke for hvert av disse.

I rammeverket for sjette syklus anmodes det igjen om å prioritere to konkrete anbefalinger av dem som er fremsatt i rapporten, og iverksette disse. ECRI vil følge opp disse to anbefalingene underveis, senest innen to år etter offentliggjøring av denne rapporten.

Følgende rapport er utarbeidet av ECRI, som har det fulle og hele ansvar for den. Med mindre annet er angitt, dekker rapporten situasjonen per 1. oktober 2020. Videre utvikling etter denne datoen er som hovedregel verken dekket av den følgende analysen eller tatt hensyn til i konklusjoner eller forslag som fremsettes i rapporten.

SAMMENDRAG

Siden publiseringen av ECRIs femte rapport om Norge den 10. desember 2014 er det gjort fremskritt og utviklet god praksis på en rekke områder.

Oppgavefordelingen mellom Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Diskrimineringsnemnda (nemnda) er bedre fordelt, og i 2015 ble Norges institusjon for menneskerettigheter etablert. Fra og med 2020 er alle offentlige myndigheter og arbeidsgivere pålagt å aktivt fremme likestilling og forebygge diskriminering. Det er utarbeidet et prosjekt rettet mot rasisme i skolen med tilhørende læremidler, og det ble etablert mobbeombud.

Det er samfunnsmessig og politisk konsensus i Norge om å fremme rettigheter for LHBTI, og det største kirkesamfunnet vier likekjønnede par. Myndighetene innhenter og offentliggjør omfattende tall knyttet til likestilling i LHBTI-relaterte spørsmål og baserer sin politikk på dette tallmaterialet. God informasjon på internett, årlige sommerleirer og helsesykepleiere på skolene hjelper unge LHBTI-ere med å komme ut. Norge har vedtatt en ny lovgivning om kjønnsendring som er forbilledlig basert på prinsippet om transpersoners selvbestemmelse. Det er utarbeidet nye retningslinjer for helsetilbudet til transpersoner og etablert egne helsetilbud for dette i alle fire helseforetak. Myndighetene har bestilt to detaljerte levekårsundersøkelser for interkjønnpersoner og relaterte juridiske forhold.

Politi og påtalemyndigheter kan vise til bedre statistikk for hatkriminalitet. Politiske ledere har undertegnet en politisk erklæring og utarbeidet en strategi mot hatefulle ytringer, og gjentatte ganger tatt til motmæle mot hat. Høyesterett har slått fast at ytringsfrihetens grenser også gjelder på internett, og regjeringen har etablert en kommisjon med mandat til å anbefale tiltak for forebygging og bekjempelse av hatefulle ytringer på nett. Politiet har laget en nettside for innrapportering av hatefulle ytringer og etablert en egen nettpatrulje.

Oslo politidistrikt har opprettet en egen hatkriminalgruppe, og i øvrige politidistrikter er det utpekt mangfoldskontakter. I 2018 ble det offentliggjort retningslinjer for registrering av hatkriminalitet, og flere tusen polititjenestemenn og -kvinner ble kurset i temaet hatkriminalitet i 2019.

På området inkluderende integrering har myndighetene vært spesielt opptatt av barnehager. Barneverntjenesten har iverksatt en handlingsplan for å styrke den gjensidige tilliten i møte med minoritetsgrupper. Tiltak for arbeidssøkere som kombinerer subsidiert arbeid med målrettet opplæring og språktrening, hjelper innvandrere med å komme i jobb. Offentlig sektor oppmuntres til å ansette innvandrere med "store hull i CV-en".

ECRI ønsker denne positive utviklingen i Norge velkommen. Trass i denne fremgangen er det likevel grunn til uro på noen områder.

Ofre for diskriminering har fortsatt dårlig tilgang til rettshjelp. LDO har tatt initiativ til kun to strategiske saker, og nemnda avviser de fleste saker uten høring.

Det er fortsatt mye mobbing i skolen, og undervisningen i likestilling og menneskerettigheter har begrenset effekt. Brannmurene som skal sikre innvandrere uten lovlig opphold et tilbud innen helse og skole/utdanning, er satt på et lavt nivå. Diskrimineringsgrunnlaget kjønnsidentitet og kjønnskarakteristika mangler i deler av lovgivningen. Trans- og interkjønnpersoner har fortsatt vanskelige levekår og må sikres bedre behandling i helsevesenet.

Mange tilfeller av hatefulle ytringer blir ikke anmeldt til politiet eller annen kompetent myndighet. Den offentlige samtalen er ofte preget av fremmedfrykt og en innvandringsfiendtlig diskurs, og stadig mer intense bølger av hatefulle ytringer øker fordommene mot spesielt muslimer.

Det publiseres mange hatefulle kommentarer selv i moderatorstyrte fora på internett og på Facebook-kontoen til flere av regjeringens medlemmer. Personer med minoritetsbakgrunn opplever stadig oftere utestenging, og avstår fra å ta del i den offentlige samtalen. Stadige hatefulle ytringer i det offentlige rom medfører også alvorlige helseproblemer blant dem. Det er ikke innført effektive mekanismer for konsekvent sletting av hatefulle ytringer på internett. Politiet har ikke eksplisitt mandat til å jobbe med nettbasert hat, og det er ikke avsatt øremerkede ressurser til denne oppgaven.

Den 10. august 2019 drepte en rasistisk motivert gjerningsperson sin kinesiskfødte stesøster, før han angrep og forsøkte å drepe medlemmer av menigheten i en moské utenfor Oslo. Samme år ble det registrert 249 tilfeller av voldelig hatkriminalitet.

Mange arbeidsinnvandrere som knapt snakker norsk, er sårbare for utnyttning i arbeidslivet og sliter med å bli innlemmet i det norske samfunnet. Etterforskningen av tusenvis av "gamle" innvandringsaker er svært uheldig for den globale integrasjonsprosessen. Barn med innvandringsbakgrunn henger etter i fagene lesing og matematikk, er overrepresentert blant elever som får spesialundervisning, og har høyere frafallsprosent i videregående skole. Det kommer mange urovekkende rapporter om stor frykt og mistillit til barneverntjenesten blant foreldre med minoritetsbakgrunn, dette skyldes spesielt de svært strenge restriksjonene på samværsretten for foreldre med barn som er plassert i fosterhjem.

Romanifolk/tatere og rom opplever fortsatt å bli møtt med nedarvet mistro, vedvarende sosial distansering og har svært lavt utdanningsnivå, som igjen gir lav deltakelse i arbeidsmarkedet. Myndighetene har fratatt romanifolket/taterne den administrative styringen av ordningen med kollektiv oppreisning. Målsettingene i handlingsplanen for å bedre levekårene for rom i Oslo er i stor grad ikke oppfylt.

I denne rapporten henstiller ECRI norske myndigheter om å iverksette tiltak på en rekke områder i tillegg til å fremme flere anbefalinger, blant annet disse følgende.

LDO bør sette inn flere ressurser på å støtte ofre for diskriminering. Myndighetene bør sørge for mer virkningsfull undervisning om menneskerettigheter og styrke opplæringen til lærere på dette området. Innvandrere uten lovlig opphold bør ha tilgang til alle nødvendige helsetilbud, ureturnerbare innvandrere bør få oppholdstillatelse, og det bør bli enklere å få arbeidstillatelse. Myndighetene bør videre utarbeide en ny handlingsplan for LHBTI-relaterte saker, spesielt vedrørende trans- og interpersoner.*

Storting og regjering bør vedta regler som i all hovedsak forbyr hatefulle ytringer blant sine medlemmer. Myndighetene bør videre sikre at internettleverandører og de ansvarlige for sosiale medier raskt fjerner hatefulle ytringer fra internett og formidler relatert bevismateriale til politiet. Politiet bør sette opp et nettverk av spesialenheter som sikrer effektiv etterforskning av hatkriminalitet. Etterforskningen av hatefulle ytringer på nettet bør legges til spesialenheter. Politiet bør systematisk avdekke og fjerne rasistisk og ekstremistisk innhold fra internett, forebygge, avdekke og motarbeide radikaliserings og forordne lovgivning som stanser finansiering av og oppløser rasistiske organisasjoner.

Myndighetene bør sørge for mer integrering i sin integrasjonspolitik og jobbe videre med å gjøre majoritetsbefolkningen mer åpne for mangfold. De bør videre iverksette tiltak som motiverer alle arbeidsinnvandrere og nyankomne familiedlemmer til å lære norsk, og utvikle praksisen med revurdering av oppholdstillatelser for innvandrere som sannsynligvis ikke vil måtte forlate landet.

Myndighetene bør kartlegge språkferdighetene tidlig til barn med innvandringsbakgrunn og sikre at de får målrettet hjelp til å lære norsk og andre ferdigheter før de begynner på skolen, og de bør iverksette tiltak for å styrke disse barnas mestring på skolen. Barneverntjenesten bør jobbe enda mer med å støtte familiene og med tidlig intervensjon for å unngå at barn med minoritetsbakgrunn plasseres i fosterhjem. Der det benyttes fosterhjem, bør barneverntjenesten generelt jobbe for å opprettholde sterk kontakt med barnets biologiske foreldre og legge til rette for familiegjenforening.*

Myndighetene bør arbeide for styrke stillingen til romanifolk/tatere og rom, og bidra til bedre resultater i skole og utdanning for de unge i disse befolkningsgruppene. Tatere/romanifolk bør ha avgjørende innflytelse på bruken av de avsatte midlene til kollektiv oppreisning.

* ECRI vil følge opp anbefalingene i dette avsnittet underveis, og senest innen to år etter offentliggjøring av denne rapporten.

FUNN OG ANBEFALINGER

I. REELL LIKESTILLING OG TILGANG TIL RETTIGHETER

A. Likestillingsorganer¹

1. ECRI ser positivt på at norske myndigheter, som anbefalt i § 20 i ECRIs femte rapport, har omorganisert mandatene for og fordelingen av oppgaver mellom Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Diskrimineringsnemnda (nemnda).² LDO ble som et resultat tildelt to av de tre funksjonene som bør ligge til likestillingsorganer (jf. § 10 i ECRIs generelle anbefaling nr. 2 om likestillingsorganer): funksjonen å fremme likestilling og forebygge diskriminering (Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) § 5 første ledd, og til en viss grad funksjonen å gi veiledning til personer som utsettes for diskriminering og intoleranse, og behandle saker på deres vegne (diskrimineringsombudsloven § 5 andre ledd og § 8 første ledd). På den måten kan LDO nå konsentrere seg om å støtte ofre for diskriminering, mens nemnda representerer en upartisk institusjon som behandler diskrimineringsaker. Nemnda er videre tildelt den tredje av disse funksjonene, som er å treffe vedtak i klagesaker (diskrimineringsombudsloven § 11), utstede bøter, ta avgjørelser om oppreisning i arbeidsforhold og tildele erstatning for materiell skade i åpenbare saker (diskrimineringsombudsloven § 12).
2. LDO veileder rundt 2 000 mennesker i året, men ECRI registrerer dessverre at ombudet foreløpig kun to ganger har tatt initiativ til strategisk sakføring, og ingen av disse gjaldt grunnlagene for diskriminering som ligger inn under ECRIs mandat. Ifølge representanter for sivilsamfunnet som ECRI har rådført seg med, har ofre for diskriminering fortsatt dårlig tilgang til rettshjelp og oppreisning. Ofre for diskriminering har i mange tilfeller ikke økonomisk styrke til å reise sak, eller de mangler digital kompetanse, som ofte er en forutsetning for å kunne ta rettslige skritt. Ettersom rettssakene ofte ikke gir materielle resultater i form av for eksempel erstatningsutbetaling, velger mange ofre å ikke klage inn forholdet.
3. Når det gjelder nemnda, beklager representanter for sivilsamfunnet at den avviser de fleste av sakene den får, med henvisning til diskrimineringsombudsloven § 10. Ifølge denne bestemmelsen kan nemndleder alene avgjøre om en sak er "av en bagatellmessig art", om det påklagde forholdet åpenbart ikke strider med diskrimineringslovgivningen, eller om saken etter bevisets stilling ikke lar seg opplyse tilstrekkelig. Faktisk ble bare 99 saker fremlagt for kamrene i 2019, mens 138 saker ble avsluttet i henhold til diskrimineringsombudsloven § 10. Nemnda forklarte til ECRI at den gjennom sin praksis har et mål om ikke å bruke for store ressurser på saker som ikke vinner frem, og å konsentrere innsatsen mot substansielle og komplekse saker. ECRI beklager at nemnda har brukt sin kompetanse til å tildele erstatning i bare et svært begrenset antall saker, og at verken ombudet (LDO) eller nemnda har eksplisitt myndighet til å gjennomføre mekling (§ 14b og 17a i ECRIs generelle anbefalinger nr. 2). Oppsummeringsvis mener ECRI at denne reformen foreløpig ikke fullt ut utnytter potensialet for bedre å beskytte og håndheve rettighetene til ofre for diskriminering.

¹ Begrepet *nasjonale spesialorganer (national specialised bodies)* ble oppdatert til *likestillingsorganer (equality bodies)* i den reviderte versjonen av generell anbefaling nr. 2, som ble offentliggjort 27. februar 2018.

² Se lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda nr. 50 av 16. juni 2017.

4. På denne bakgrunn mener ECRI at LDO må styrke arbeidet sitt knyttet til funksjonen som veileder og sakfører, og hjelpe flere ofre med å kreve sine rettigheter i form av materielle resultater, herunder erstatning. ECRI verdsetter i den forbindelse LDOs innsats rettet mot ulike befolkningsgrupper, blant annet samer, muslimer, romanifolk/tatere og rom, og styrkingen av kontakten med disse gruppene. Den nylanserte nettsiden for rapportering av diskriminerings saker, utformet på det samiske språket som har størst utbredelse, er et viktig steg for å hjelpe ofre for diskriminering med å kreve sine rettigheter. Samtidig vil ECRI oppmuntre ombudet til å få på plass et permanent kontaktpunkt i Nord-Norge, for eksempel sammen med Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), som har et relativt stort kontor i Kautokeino. ECRI ser videre positivt på tiltak 28 i den nye handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunnlag av etnisitet og religion, hvor det står at Kulturdepartementet skal gjennomføre en informasjonskampanje om hvordan man fremmer en klage om diskriminering.³
5. Myndighetene bør videre tildele LDO mer ressurser, og LDO bør mobilisere mer av sine eksisterende ressurser for å hjelpe ofre for diskriminering med å kreve sine rettigheter overfor Diskrimineringsnemnda og alminnelige domstoler,⁴ som har myndighet utelukkende til komplekse erstatningssaker og vedtak om erstatning for immateriell skade. I den forbindelse erindrer ECRI at ombudet ifølge diskrimineringsombudslovens begrunnelse har myndighet til å opptre som partshjelp og gi skriftlige innlegg i retten (§ 15-7 og § 15-8 i tvisteloven).⁵ ECRI mener at LDO i stor grad bør utnytte denne myndighetene til å bringe diskriminerings saker inn for nemnda og ordinære domstoler uten kostnad for offeret, men beklager at myndighetene ikke har fulgt opp ECRIs anbefaling fra vår oppfølging underveis om å gi LDO og Diskrimineringsnemnda myndighet til å "bringe saker inn for retten uten kostnad".⁶
6. Nemnda bør på sin side revurdere sin strategi om å avvise flest mulig saker uten høring, ettersom dette kan få andre ofre til ikke å klage inn saker. Nemnda bør videre offentliggjøre tallene sine og undersøke muligheten for å utarbeide et nettbasert klageskjema på andre språk, så som samisk og engelsk, for å gjøre det lettere for ofre å melde inn en klage.
7. §§ 2 og 22 osv. i ECRIs generelle anbefalinger nr. 2 tilrår at likestillingsorganer bør være juridisk og reelt uavhengige, at de bør virke uten statens innblanding, at likestillingsorganets ledere velges gjennom en åpen, kompetansebasert og demokratisk prosess, at de ikke instrueres, at de gis beskyttelse mot trusler, tvang og vilkårlig oppsigelse, og at øverste leder ikke bør ha avgjørende innflytelse på noe stadium i prosessen ved utvelgelse av personer til lederstillinger.
8. ECRI noterer at LDO og nemnda er uavhengige offentlige forvaltningsorganer som er administrativt underlagt Kongen og (Kultur)departementet. Verken Kongen eller departementet kan instruere LDO eller nemnda om deres faglige virksomhet (diskrimineringsombudsloven § 4 andre ledd og § 6 første ledd), men LDOs og nemndas medlemmer og varamedlemmer utnevnes av Kongen (diskrimineringsombudsloven § 4 første ledd og § 6 fjerde ledd), og nemndas sekretariatsleder ansettes av departementet (diskrimineringsombudsloven § 6 sjette ledd). Forvaltningsloven gjelder for LDOs og nemndas virksomhet (diskrimineringsombudsloven § 2 første ledd), men departementet kan gi forskrifter om LDOs og nemndas organisering, oppgaver og saksbehandling (diskrimineringsombudsloven § 22). ECRI erkjenner at mye tyder på at LDO og

³ Den norske regjeringen 2020: 30.

⁴ LDO uttaler at 74 prosent av LDOs budsjett går til stab, men ifølge opplysninger fra myndighetene til ECRI er denne fordelingen ikke er pålagt av regjeringen.

⁵ Se ECRIs konklusjoner om oppfølging av anbefalinger fra femte rapport, ECRI 2017: 5.

⁶ § 19 i ECRIs femte rapport om Norge.

nemnda faktisk er uavhengige, men oppfordrer myndighetene til å gjennomgå denne lovgivningen på nytt i lys av §§ 22 osv. i ECRIs generelle anbefaling nr. 2.

9. ECRI ser positivt på at Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) ble opprettet 1. juli 2015, som en uavhengig institusjon med tilknytning til Stortinget. NIM har A-status og oppfylder kravene i FNs Paris-prinsipper fullt ut.⁷ NIM har bredt mandat til å fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge og til å overvåke om myndighetene overholder sine internasjonale menneskerettighetsforpliktelser. ECRI ser positivt på at NIM har engasjert seg i flere saker som dreier seg om strukturell og institusjonell diskriminering, og oppfordrer institusjonen til å gå inn i enda flere saker, for eksempel barneverntjenestens håndtering av barn fra minoritetsgrupper (se §§ 83 osv.) eller påstander om raseprofilering i politiet (§ 24).
10. ECRI anbefaler at Likestillings- og diskrimineringsombudet videre tilpasser sin nye rolle gjennom å styrke og bruke mer ressurser på sin funksjon ved å støtte mennesker som utsettes for diskriminering og intoleranse, og ved å ta rettslige skritt på deres vegne.
11. ECRI anbefaler videre at Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda får eksplisitt myndighet til å tilby forliksmekling.

B. Inkluderende skole og utdanning

12. Denne delen av rapporten ser på tiltakene som er iverksatt for å sikre en inkluderende skole og utdanning for alle. Konkrete tiltak rettet mot barn fra minoritetsgrupper er omtalt nedenfor i §§ 70 osv.
13. Ifølge barnehageloven og rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver skal barnehagen fremme demokrati og likestilling, motvirke alle former for diskriminering og ta hensyn til barns etniske og kulturelle bakgrunn. Skolen skal møte elever med respekt, motarbeide alle former for diskriminering (opplæringsloven § 1) og ha nulltoleranse for mobbing, diskriminering, trakassering og vold (opplæringsloven § 9A-3 andre ledd og likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd). Undervisning om likestilling skjer i flere skolefag, for eksempel innenfor temaene “folkehelse og livsmestring” og “religion og etikk”. Nye læreplaner er på trappene. Ifølge likestillings- og diskrimineringsloven § 24 første ledd har alle offentlige myndigheter, også innen skole og utdanning, fra og med 1. januar 2020 en plikt til å arbeide aktivt, målrettet og systematisk for å fremme likestilling og hindre diskriminering og for å redegjøre for denne innsatsen. Læremidler skal fremme likestilling og ikke-diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven § 27).
14. I regi av prosjektet Demokratisk beredskap mot rasisme og antisemittisme (Dembra) har myndighetene videre initiert et program for utvikling av profesjonskompetanse blant skoleansatte. Programmet er utarbeidet av Senter for studier av holocaust og livssynsminoriteter, og er foreløpig igangsatt ved 52 skoler over hele landet, også barneskoler.⁸ Første steg består i kartlegging av skolens konkrete utfordringer på området rasisme. I andre steg utarbeider skolens ansatte en arbeidsplan for å gi næring til medbestemmelse og kritisk tenkning, med mål om å forebygge “gruppebasert fiendtlighet”.
15. Konkrete tiltak for å forebygge mobbing i barnehagen og skolen omfatter opplæring for pedagoger og lærere, opprettelse i 2018 av fylkesvise mobbeombud som skal hjelpe elever og foreldre i mobbesaker, samarbeid mellom skoler og sivilsamfunn, og antimobbeprogrammer som også tar for seg mobbing i sosiale medier. Høsten 2020 kom det læremidler om hatefulle ytringer, islamofobi, antisemittisme, rasisme, konspirasjonsteorier og diskriminering mot

⁷ GANHRI 2019: 8.

⁸ Flere detaljer finnes på prosjektets hjemmeside, <https://dembra.no/en/om-dembra/>, lesedato 18.5.2020.

minoriteter, som ledd i undervisnings- og refleksjonsmateriellet som er utarbeidet som en respons på terroristangrepene 22. juli 2011 i Oslo og på Utøya (se §§ 38 osv. i ECRIs femte rapport). Handlingsplanen mot diskriminering av og hat mot muslimer 2020–2023 omfatter et prosjekt for dialogbasert spredning av kunnskap om muslimsk identitet blant unge mennesker.⁹

16. Til tross for disse tiltakene avdekker spørreundersøkelser og forskning fortsatt høyt mobbenivå og begrenset effekt av undervisning om menneskerettigheter. Ifølge de årlige elevundersøkelsene opplever omkring seks prosent av deltakerne å bli mobbet. Mens 16 prosent svarte at skolen visste om mobbingen, men ikke gjorde noe, svarte 36 prosent at ingen voksne på skolen var klar over mobbesaken deres.¹⁰ I områder med mange barn med innvandringsbakgrunn er andelen elever som er mobbeofre, på over 20 prosent.¹¹ Ifølge en annen undersøkelse opplever over halvparten av dem med en sterk og synlig samisk identitet, diskriminering, vanligvis på skolen, og slik diskriminering virker negativt inn på helsen.¹² Ifølge en spørreundersøkelse blant homofile elever hadde 37 prosent blitt mobbet av andre elever og 24 prosent av lærere. Blant unge som hadde opplevd å bli tiltalt med homorelaterte ord, var det en høyere andel som hadde depressive lidelser.¹³ Ifølge sivilsamfunnet er også jødiske, muslimske og romanibarn blant mobbeofrene.
17. Nyere forskning konkluderer at menneskerettigheter er inntatt på en fragmentert og vilkårlig måte i dagens læreplaner. Det kan virke som elevene lærer lite om etniske minoriteter som samer, romanifolk/tatere og rom, og om hvordan man utvikler respekt for disse gruppenes rettigheter.¹⁴ Andre påpeker at norsk skole og utdanning er sentrert rundt norsk kultur som modell, at elever med en annen etnisk avstamning oppfattes som personer “med en nesten uheldelig skavank”, og at lærere, læreplaner og veiledere gir uttrykk for en terapeutisk holdning.¹⁵ Ifølge informasjon som ECRI har fått fra representanter for sivilsamfunnet, opplever muslimske elever stadig flere konflikter med lærere og føler seg ikke inkludert i samfunnet, det bygger seg opp en mikroagresjon som kan bidra til radikaliserings, og samfunnet og skolen har en altfor snever forståelse av rasisme som ikke rommer indirekte og strukturelle former for rasisme.
18. Gitt manglene som er dokumentert i denne forskningen, mener ECRI at myndighetene bør følge med på i hvilken grad de rettslige rammene for inkluderende skole og mobbing faktisk overholdes, og iverksette tiltak for å lykkes bedre på disse områdene, spesielt innen lærerutdanningen.
19. ECRI anbefaler norske myndigheter å videre følge opp og evaluere i hvilken grad elever lærer om mangfold, ulike kulturer og minoriteters historie, og i hvilken grad lærere fremmer tverrkulturell forståelse og tar grep i mobbesaker. Myndighetene bør videre iverksette tiltak for å lykkes bedre på disse områdene, og det bør både i grunn- og videreutdanningen for lærere innføres emner som undervisning i mangfoldige klasserom, tilrettelegging for åpen tverrkulturell dialog, respekt også i digitale medier, og forebygging og bekjempelse av mobbing.

⁹ Kulturdepartementet 2020: 33b, tiltak nr. 3.

¹⁰ Utdanningsdirektoratet 2020.

¹¹ Vårt Oslo 2018. Se også Barneombudet i Norge 2017: 44 fig.

¹² 50,8 prosent av respondentene med sterk samisk tilhørighet rapporterte at de hadde opplevd diskriminering, sammenliknet med 14,3 prosent blant ikke-samske respondenter, :46. Se også Friborg, O., Sørli, T. og Hansen, K. 2017: 1019, og Hansen, K. 2015: 7 fig. Disse undersøkelsene påpeker at samiske elever er spesielt utsatt for mobbing.

¹³ https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/LHBTIq/Skole_og_utdanning/, lesedato 29.5.2020.

¹⁴ Lile, H.S. 2019: 426.

¹⁵ Sheikh, M. 2019.

C. Innvandrere uten lovlig opphold

20. I sin generelle anbefaling nr. 16 anbefaler ECRI at myndigheter innfører "brannmurer" for å hindre at leverandører av sosiale tjenester som skoler og sykehus deler personopplysninger om innvandrere uten lovlig opphold med utlendingsmyndighetenes kontroll- og håndhevelsesorganer. Slike brannmurer skal sikre grunnleggende menneskerettigheter for ulovlige innvandrere ved å garantere tilgang til viktige offentlige tjenester som helse og skole uten at de trenger å være redde for å bli utvist.
21. Ifølge myndighetene er de siste anslagene på antall innvandrere uten lovlig opphold fra 2011, og ligger på mellom 20 900 og 62 800, med et gjennomsnitt på 35 400. I dag er tallet antakelig vesentlig lavere.¹⁶ Innvandrere uten lovlig opphold innlosjeres i mottakssentre og får et minstebeløp i økonomisk støtte og rett til akutt helsehjelp. Myndighetene fastsetter hvert år mål for hvor mange innvandrere som skal utvises fra Norge.
22. Sivilsamfunnet påpeker at situasjonen for innvandrere uten lovlig opphold er forverret grunnet flere runder med innstramning i utlendingsloven, første gang i 2011 med forskrift 1255. Ut fra antakelsen om at innvandrere uten lovlig opphold ikke ville bli værende lenge i landet, er brannmurene på områdene helse og skole satt på et lavt nivå.¹⁷ Det betyr at foruten nødvendig helsetilbud før og etter fødsel og abort samt infeksjonskontroll, har denne gruppen innvandrere bare rett til medisinsk hjelp hvis inngrepet ikke kan vente uten at det medfører fare for umiddelbar død, permanent alvorlig funksjonshemming, alvorlig skade eller akutt smerte.¹⁸ I prinsippet må ulovlige innvandrere betale for denne behandlingen, og barna deres har ikke tilgang til allmennpraktiserende leger, som i Norge fungerer som portåpner til videre behandling. Retten til skolegang gjelder bare til fylte 16 år. ECRIs delegasjon møtte én person som ikke kunne få insulin via det offentlige helsevesenet, og en mor som måtte holde seg skjult for norsk politi av frykt for å bli utvist, selv om livsledsageren og far til parets felles barn er norsk. Gravide kvinner må betale opptil 5 200 euro for å føde.¹⁹
23. ECRI deler bekymringen i FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) for dette begrensede helsetilbudet, som har ført til en alvorlig forverring når det gjelder helsetilstand og død for kronisk syke ulovlige innvandrere.²⁰ Svært usikre livs- og arbeidsbetingelser for innvandrere uten lovlig opphold har videre en svært uheldig innvirkning på deres psykiske helse; men igjen har de rett til psykisk helsehjelp først når en psykisk sykdom har utviklet seg til en alvorlig tilstand.²¹ ØSK-komiteen anbefaler derfor at norske myndigheter trekker tilbake de regressive tiltakene som ble iverksatt i 2011.²² ECRI mener at myndighetene må sikre at alle innvandrere har tilgang ikke bare til akutt helsehjelp, men også til andre former for nødvendig helsestell, også for innvandrere uten lovlig opphold og de av dem som er nødstilte (§ 21 i generelle anbefalinger nr. 16).
24. Innstramningene i lovgivningen gjorde også at mange innvandrere mistet arbeidstillatelsen sin, og kun et fåtall ureturnerbare innvandrere²³ har fått subsidiær beskyttelse. I tillegg er det ingen egen prosedyre for anerkjennelse av

¹⁶ Onarheim K. H. et al. 2018 gir et anslag på 15 000, mens andre mener at det er flere enn 18 000, ESPN 2018: 7.

¹⁷ Flere detaljer i Kirkens bymisjon, Folkehjelpen et al. 2020.

¹⁸ Flere detaljer i pasient- og brukerrettighetsloven og kongelig resolusjon 1255, Haddeland, H. 2019: 335.

¹⁹ For detaljert beskrivelse, se Oslo bymisjon 2013.

²⁰ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter 2020: § 38.

²¹ Onarheim K. H. et al. 2018.

²² UN CESCR 2020: § 39.

²³ "Ureturnerbare" peker til innvandrere som er underlagt et utvisningstiltak som ikke kan håndheves av juridiske eller praktiske årsaker.

statsløshet.²⁴ En tidligere biskop i Oslo ble for eksempel idømt 45 dagers betinget fengsel for å ha videreført ansettelsesforholdet til sin 55 år gamle eritreiske hushjelp, som ble fratatt sin status i 2008, og som har bodd i Norge i over 19 år.²⁵ Noen innvandrere har, etter å ha blitt fratatt arbeidstillatelsen, hatt lange opphold på utlendingsinternat, andre opplever å bli utnyttet i den regulerte økonomien eller er ofre for menneskehandel. Det er opp til politiets skjønnsmessige vurdering alene om saken skal bringes inn for retten, og om de får status som ofre. Videre har målsettingen om at politiet skal utvise et høyt antall innvandrere uten lovlig opphold fra landet, ifølge sivilsamfunnet ført til at innvandrere med et synlig utseende som etnisk minoritet utsettes for omfattende identitetskontroller i regi av politiet. Denne praksisen kan undergrave integreringsarbeidet og er forbundet med fare for raseprofilering.²⁶

25. ECRI anbefaler at myndighetene gir innvandrere uten lovlig opphold tilgang til all nødvendig helsehjelp, også de som er særlig nødstilte. De bør også sikres ved revisjon av eller vedtak om lovgivning om subsidiær beskyttelse og statsløshet slik at ureturnerbare innvandrere har reell mulighet for å få oppholds- og arbeidstillatelse.

D. Likestilling for LHBTI²⁷

26. Ifølge et omfattende tallmateriale som Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har samlet inn og publisert på nettsiden sin, identifiserer mellom 1,2 og 10 prosent av den norske befolkningen seg som lhb-personer. ECRI anser slik datainnsamling som **god praksis**.²⁸ Spørsmål knyttet til LHBTI er nylig innarbeidet i Statistisk sentralbyrås undersøkelse om livskvalitet, og en undersøkelse nummer to om LHBTI-personers levekår vil bli offentliggjort høsten 2020.²⁹
27. Norge omtales ofte som et av verdens mest LHBTI-vennlige land,³⁰ og er et samfunn med stor aksept og toleranse for LHBTI-personer. Det er samfunnsmessig og politisk enighet om å fremme LHBTI-personers rettigheter, blant annet ved å styrke levekårene deres og gjennom undervisning om seksuelt mangfold i skolen. Ifølge en fersk spørreundersøkelse støtter 72 prosent av befolkningen generelt likekjønnede ekteskap³¹, og Norge kom på andreplass på en indeks over lykke blant homofile menn.³² Den 30. januar 2017 vedtok et flertall i den demokratisk organiserte lutheranske kirken, hvor rundt trekvart av alle nordmenn er medlemmer, en ny liturgi som åpner for at kirkens prester kan vie likekjønnede par.³³ Én minister i regjeringen og rundt ti parlamentsmedlemmer er åpne om sin homofili. Den senere tid har det imidlertid vært en tendens blant grupperinger som er opptatt av familie, tradisjoner og verdier, til å motarbeide denne utviklingen og jobbe for såkalt konverteringsterapi.
28. Innen lovgivningen forbyr den nye likestillings- og diskrimineringsloven diskriminering på ethvert grunnlag, herunder også kjønn, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, men nevner ikke eksplisitt kjønnskarakteristika

²⁴ European Network on Statelessness 2020.

²⁵ The Local 2019; Info Migrants 2019.

²⁶ Se i denne sammenheng også Solhjell R., Saarikkomäki E., Haller M. et al. 2018.

²⁷ For terminologi, se definisjonene som er gitt i Europarådets kommissær for menneskerettigheter 2011.

²⁸ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2020, https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/LHBTIq/.

²⁹ Første undersøkelse ble publisert av Anderssen N. og Malterud K. 2013.

³⁰ 2020 ILGA Europe Rainbow-Map rangerte Norge på tredjeplass, ILGA Europe 2020.

³¹ PEW Research Centre 2018: 29.

³² Planet Romeo, 2015.

³³ Reuters, 2017.

og diskriminering av interkjønnpersoner.³⁴ Den nye straffeloven, hvor de siste delene trådte i kraft 1. desember 2015, nevner eksplisitt grunnlaget “seksuell orientering”. Kun straffeloven § 77 bokstav i omhandler skjerpene omstendigheter og dekker “andre forhold som støter an mot grupper med et særskilt behov for vern”. Det er tatt initiativ til å innføre grunnlaget kjønnsidentitet og kjønnskjenntegn i vid forstand i straffeloven.³⁵ Gjennomførte initiativer til innføring av et tredje kjønnsalternativ i norsk lovgivning har med liten margin tapt for flertallet.

29. Den siste nasjonale handlingsplanen for LHBTI ble iverksatt i 2016.³⁶ Den har som mål å sikre rettigheter for LHBTI-personer, motarbeide diskriminering, arbeide for holdningsendring og bekjempe hatefulle ytringer og hatkriminalitet. De 40 tiltakene i planen retter seg mot å (i) sikre trygge sosiale omgivelser og trygge offentlige rom, (ii) garantere likestilt tilgang til offentlige tjenester, og (iii) bedre livskvaliteten for LHBTI-personer. Åtte departementer har ansvar for gjennomføring av handlingsplanen, og evalueringen startet i 2020. Ifølge sivilsamfunnets opplysninger til ECRI går det tregt med iverksettingen, og det er fremsatt bare noen få konkrete initiativer med lite finansiering. For unge LHBTI-personer har internettbasert informasjon om LHBTI-spørsmål og de årlige sommerleirene arrangert av den frivillige organisasjonen Queer Youth, stor betydning i den fasen av livet hvor de kommer ut. Når det gjelder lhb-personer, mener ECRI at det ville være nyttig å forske mer på tema som fasen hvor man kommer ut, og adopsjon blant homoseksuelle par.
30. Når det gjelder transpersoner, ser ECRI positivt på lov nr. 46 om endring av juridisk kjønn som trådte i kraft 1. juli 2016, og som på en eksemplarisk måte baserer seg på prinsippet om transpersoners selvbestemmelsesrett, som anbefalt i § 6.2.1 i resolusjon nr. 2048 (2015) fra Europarådets parlamentarikerforsamling. ECRI anser denne lovgivningen for å være **god praksis**. Ifølge loven har personer fra 16 års alder rett til å endre juridisk kjønn i det nasjonale folkeregisteret uten å kunne vise til medisinsk diagnose eller behandling. Det er tilstrekkelig å fylle ut det aktuelle skjemaet og sende det til skattekontoret. Barn i alderen 6 til 16 år har rett til å endre juridisk kjønn med foreldrenes samtykke, som godkjennes av Fylkesmannen i Oslo og Akershus hvis det er til barnets beste. Barn under 6 år kan endre juridisk kjønn hvis barnet er født med en forstyrrelse i kjønnsutviklingen.
31. Ifølge de siste tallene ble det registrert 1 560 søknader om endring av juridisk kjønn mellom 1. juli 2016 og 31. mars 2019. Rundt en firedel av disse søknadene ble trukket tilbake. Blant de gjenværende søkerne endret 57 prosent kjønn fra kvinne til mann, og 43 prosent fra mann til kvinne. Den yngste personen var sju år gammel, og den eldste 63. Ifølge myndighetene fungerer den nye lovgivningen i praksis, og ingenting tyder på noen form for misbruk. Myndighetene er ikke kjent med ett eneste tilfelle der en person har benyttet muligheten til å endre kjønn tilbake til det opprinnelige igjen. Dette viser at beslutningen om å søke om endring av juridisk kjønn er så grunnleggende at søkerne setter seg grundig inn i informasjonen og gjør nøye overveielser før de tar dette steget, og dermed er det ikke lenger noen grunn til å begrense transpersoners rett til selvbestemmelse knyttet til eget kjønn.
32. Transpersoner har likevel en vanskelig livssituasjon i Norge. Et par politikere i Norge fremstår åpent som transpersoner, men forskning viser at det er manglende kunnskap og liten forståelse for spørsmål rundt kjønnsidentitet på mange områder, herunder skole, arbeidsplass, familie, helsetilbud og andre

³⁴ LOD regner grunnlaget kjønnskjenntegn inn under grunnlaget kjønn.

³⁵ Se også paragraf 174.1.c, 185, 186, 264, 272, 274 og 352.

³⁶ Barne- og likestillingsdepartementet, 2017. Seks kommuner har også vedtatt handlingsplaner for LHBTI, Stubberud, E., Prøitz, L., Hamidiasl, H., 2018: 2.

offentlige institusjoner. Dette gir alvorlige konsekvenser som intoleranse og transfobiske holdninger, og det fører til diskriminering, utestenging, stigma og trakassering. Mange transpersoner velger derfor aldri å komme ut, noe som virker negativt inn på deres levestandard og livskvalitet. Transpersoner forteller at de lever et liv preget av skam, skyldfølelse og frykt for å bli "avslørt", noe som ofte fører til psykiske problemer og suicidalitet. Selv om det innebærer store omkostninger å komme ut, for eksempel i form av avvisning fra familien eller tap av jobb og kanskje til og med foreldrerett, opplever mange transpersoner at det koster mer å skjule kjønnsidentiteten sin. Livskvaliteten blir vesentlig bedre når det er samsvar mellom kjønnsuttrykket og kjønnsidentiteten, og anerkjennelse og respekt for hvem en transperson er.³⁷ En annen undersøkelse understreker den avgjørende rollen som helsesykepleiere i skolen har i å hjelpe barn som er transpersoner, og hvor viktig det er å gi dem bedre opplæring i LHBTI-relaterte problemstillinger.³⁸

33. I en undersøkelse som Pasientorganisasjonen for kjønnsinkongruens (PKI) publiserte i 2019, svarte 71 prosent av respondentene at de hadde opplevd å bli behandlet på en nedvurderende, uansvarlig eller krenkende måte av Nasjonal behandlingstjeneste for transseksualisme (NBTS).³⁹ Ifølge sivilsamfunnet yter konservative leger fortsatt ikke nødvendig helsehjelp, alt fra veiledning om spørsmål knyttet til kjønnsidentitet til ulike typer kjønnsbekreftende behandling, som kirurgiske inngrep og hormonterapi. Mange transpersoner ønsker ikke omfattende inngrep, men foretrekker kjønnsbekreftende behandling som proteser, hårfjerning og stemmetrening. Relativt små grep kan gi vesentlig bedre livskvalitet.⁴⁰ Mot dette bakteppet verdsetter ECRI myndighetenes innsats for å gi transpersoner et bedre helsetilbud som er skreddersydd for deres konkrete behov. Nye retningslinjer for helsetilbudet til transpersoner ble ferdigstilt i 2020⁴¹, og alle fire regionale helseforetak skal tilby behandling basert på disse retningslinjene.
34. Også interkjønnpersoner har det vanskelig. Befolkningen generelt har svært begrenset kunnskap om situasjonen deres, det finnes ingen interkjønnpersoner som står åpent frem i Norge, og ingen frivillig organisasjon som har spesialisert seg spesifikt på interkjønnpersoner. Foreldre med nyfødte spedbarn av interkjønn har dermed problemer med å skaffe balansert informasjon om ulike alternativer i oppdragelsen av barna sine, og det finnes fortsatt leger som anbefaler foreldrene å gjennomføre kosmetisk kirurgi for interkjønnebarn på et svært tidlig tidspunkt, for å tilpasse dem til det binære systemet med et utseende som gutt eller jente. Mot dette bakteppet ser ECRI positivt på at diskusjonen har beveget seg fra å handle om foreldrenes behov til å handle om barnas behov, og mot å utsette kirurgiske inngrep som kan vente til barnet er gammelt nok til å ta stilling selv.
35. ECRI noterer videre på plussiden at myndighetene har bestilt to undersøkelser om interkjønnpersoner. I den første, om interkjønnpersoners situasjon, beskrev mange deltakere at de hadde god livskvalitet, selv om interkjønnpersoner generelt er psykologisk sårbare. Dette gjelder spesielt i perioden rundt diagnostisering og i puberteten, hvor de har stort behov for hjelp.⁴² Den andre undersøkelsen dreier seg om juridiske spørsmål, og tilrå at ikke-terapeutiske medisinske inngrep for interkjønnebarn utsettes til de er gamle nok til å ta del i avgjørelsen, og at dette innarbeides i lovgivning og medisinske og etiske

³⁷ For dette og neste avsnitt henvises først og fremst til Van der Ros 2013: 6 flg.

³⁸ Stubberud, E., Prøitz L., Hamidiasl H. 2018: 1 flg.

³⁹ <https://www.facebook.com/kjonninkongruens/photos/rpp.180992982581370/394279447919388/?type=3&theater>, lest 10.6.2020.

⁴⁰ Van der Ros 2013: 6 flg.; Elgvin, O., Bue, K. og Grønningsæter, A.B. 2014: 10 flg.

⁴¹ Flere detaljer hos Helsedirektoratet 2020.

⁴² Feragen, K. B., Heggeli, C. og Wæhre, A. 2019: 7 flg.

retningslinjer. Forfatterne anbefaler videre å ta inn vern av interkjønnpersoner og kjønnskjenntegn som grunnlag i lovgivningen om diskriminering, hatefulle ytringer og hatkriminalitet. Prosedyren rundt registrering av kjønn ved fødselen bør bli mer fleksibel og åpne for å utsette og endre slik registrering og for å fjerne kjønnsmarkøren fra personnummeret. Det bør ikke nødvendigvis innføres en tredje kjønnskategori. Undersøkelsen understreker også behovet for å etablere organisasjoner for interkjønnpersoner i Norge, reformere undervisningen om interkjønn i skolen, forske videre og rådføre seg med interkjønnpersoner ved omarbeiding av aktuell lovgivning og medisinske retningslinjer.⁴³ ECRI ønsker slik grunnleggende forskning og disse anbefalingene velkommen.

36. Generelt mener ECRI at myndighetene bør fortsette arbeidet med å styrke det juridiske rammeverket og leveforholdene for LHBTI-personer. Grunnlaget kjønnsidentitet og kjønnskjenntegn bør innarbeides i vid forstand i lovgivningen om hatkriminalitet, hatefulle ytringer og diskriminering, og det bør legges inn mer fleksibilitet rundt registrering av kjønn for interkjønnpersoner med påfølgende mulighet for endring, som foreslått i forrige avsnitt. ECRI mener videre at det er behov for en ny handlingsplan om LHBTI-relaterte spørsmål hvor det bør legges stor vekt på bevisstgjøring om eksistensen av og empati med trans- og interkjønnpersoner, og med tiltak for å skape det handlerommet i samfunnet som de trenger for å leve et godt liv og i samsvar med nettopp sin situasjon.
37. ECRI anbefaler at norske myndigheter utarbeider en ny handlingsplan for LHBTI-personer spesielt rettet mot trans- og interkjønnpersoner. Den bør omfatte tiltak for å (i) skape bevissthet og empati i befolkningen generelt om situasjonen for LHBTI-personer og deres familier, (ii) gi opplæring om LHBTI-spørsmål til helsesykepleiere på skolene, (iii) opprette rådgivningstjenester og selvhjelpsgrupper for interkjønnpersoner og deres foreldre, samt andre tiltak for å gi foreldre nyttig informasjon om aktuelle alternativer for og farer forbundet med kirurgisk og hormonell behandling for svært små barn, (iv) juridisk utsette ikke-terapeutisk medisinsk behandling av interkjønnpersoner til en alder hvor de selv kan være med å bestemme, og (v) i vid forstand innarbeide kjønnsidentitet og kjønnskjenntegn som grunnlag i lovgivningen om diskriminering, hatefulle ytringer og hatkriminalitet.

II. HATEFULLE YTRINGER OG HATMOTIVERT VOLD

A. Hatefulle ytringer^{44 45}

Tall og den offentlige samtalen

38. ECRI ser med tilfredshet at politi og påtalemyndighet kan vise til bedre statistikk knyttet til hatefulle ytringer, noe som er et viktig verktøy for å måle omfanget av og styrke responsen på dem. Mens politiet registrerte 308 slike lovbrudd i 2019 (2018: 281; 2017: 245; 2016: 225; 2015: 120; 2014: 51), viser forskningen fortsatt at det faktiske omfanget av hatefulle ytringer er mye høyere, og at mange tilfeller av hatefulle ytringer ikke meldes til politiet eller andre myndighetsorganer. I en undersøkelse fra 2019 blant LHBT-personer svarte 23 prosent av respondentene

⁴³ Garland, F., Samuelsen N.L. and Travis, M. 2018: 6 fig.

⁴⁴ Ifølge ECRIs generelle anbefaling nr. 15 om bekjempelse av hatefulle ytringer omfatter "hatefulle ytringer" alle former for støtte til, fremme av eller oppmuntring til nedvurdering av, hat mot eller bakvaskelse av en person eller gruppe samt enhver form for trakassering, fornærmelse, negativ stereotypifisering, stigmatisering eller trusler overfor slike personer eller grupper samt rettferdiggjøring av alle disse forut nevnte typene uttrykk, på grunnlag av "rase", farge, avstamning, nasjonal eller etnisk opprinnelse, alder, funksjonshemming, språk, religion eller overbevisning, kjønn, genus, kjønnsidentitet, seksuell orientering og andre personlige kjennetegn eller typer status.

⁴⁵ I denne rapporten skal hatkriminalitet forstås som alle former for kriminelle handlinger motivert av hat eller fordømmer på grunnlag som "rase", farge, språk, religion, statsborgerskap, nasjonal eller etnisk opprinnelse, seksuell orientering eller kjønnsidentitet, både reell og antatt. For nærmere informasjon om begrepet hatkriminalitet, se <http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>

at de hadde vært utsatt for hatefulle ytringer det siste året (sammenliknet med 10 prosent i befolkningen generelt) og 15 prosent at de hadde vært utsatt for konkrete trusler (mot 4 prosent i befolkningen generelt). Unge opplever dette mye oftere enn eldre. Hatefulle ytringer er vanligst på internett, men finner også sted i tradisjonelle medier. Ofre for hatefulle ytringer føler seg utrygge og blir mer forsiktige med å uttrykke seg offentlig. Ifølge samme undersøkelse opplever også andre grupperinger hatefulle ytringer, deriblant personer fra religiøse minoriteter, med innvandringsbakgrunn eller av samisk herkomst.⁴⁶ I en annen undersøkelse oppga 14 prosent av de muslimske og 11 prosent av de jødiske respondentene at de hadde opplevd direkte trakassering. 64 prosent av de jødiske og 26 av de muslimske respondentene oppga at de unngår å avdekke sin religiøse tilhørighet for å unngå negative reaksjoner.⁴⁷

39. En rekke analyser av holdninger i befolkningen fra 1993 til 2016 viser en generell tendens i retning av mer positive holdninger til innvandrere og innvandring,⁴⁸ og andelen av den norske befolkningen med markante fordommer mot jøder sank fra 12,1 prosent til 8,3 prosent. Imidlertid ble samfunnet mer polarisert, og nesten halvparten av befolkningen har mistro til muslimer. Over halvparten ville ikke hatt en muslimsk svigersønn eller -datter, 34 prosent har klare fordommer mot muslimer, og 28 prosent misliker muslimer. Rundt 30 prosent tror at muslimer ønsker å ta over Europa, og 42 prosent at muslimer ikke ønsker integrering. Antimuslimske holdninger er mer uttalte blant menn, eldre og respondenter med lav utdanning.⁴⁹
40. ECRI noterer at den offentlige innvandringsdebatten i Norge dessverre har blitt stadig mer polarisert de senere årene, og spesielt etter at det kom et stort antall asylsøkere til landet i 2015.⁵⁰ Mens Norge før ble ansett som et fredelig og harmonisk samfunn, og mangfold som en berikelse, blir innvandrere ifølge sivilsamfunnet stadig oftere omtalt som en byrde i et samfunn som har blitt kaldere og mer avvisende. Dette skiftet i den offentlige debatten er hovedsakelig drevet frem av den anti-innvandringsdiskursen på ytre høyrefløy, som også har spredt seg til mange medier. Denne xenofobiske diskursen, som også regjeringsmedlemmer har gitt uttrykk for, er skremmende for minoriteter og spesielt muslimer, som ikke lenger føler seg som en del av samfunnet, og som opplever at innvandringsvennlige politikere overlater arenaene til krefter på ytre høyrefløy.
41. I oktober 2016 ble det lagt ut hatefulle kommentarer på Facebook-siden til regjeringsmedlemmer fra Fremskrittspartiet. Den daværende innvandrings- og integrasjonsministeren slettet disse kommentarene, mens fiskeriministerens verken har slettet eller svart på dem.⁵¹ En tidligere justisminister fra samme parti måtte forlate sin post i 2018 etter å ha offentliggjort et fotografi hvor det ble hevdet at Arbeiderpartiet ville vektlegge terroristers rettigheter foran nasjonens sikkerhet.⁵² Muslimske representanter mener at slike hatefulle ytringer banet veien for Philip Manshaus' forferdelige angrep på en moské i 2019, se omtale i § 62. Norges statsminister kalte denne hatkriminaliteten et "direkte angrep på

⁴⁶ Fladmoe, A., Nadim, M. og Birkvad, S. R. 2019: 9.

⁴⁷ HL-Senteret 2017: 4.

⁴⁸ Negative holdninger sank med rundt 20 prosent, til 20 til 30 prosent.

⁴⁹ HL Senteret 2017: 2; Likestillings- og diskrimineringsombudet 2018a: 7. Det har imidlertid vært tilfeller av antisemittiske hatefulle ytringer, så som rapperen Kaveh Kholardi, som bruke formuleringen "f*cking Jews" under en konsert på en familiefestival arrangert av Oslo kommune, som var ment å skulle feire mangfold, European Jewish Congress 2019.

⁵⁰ Likestillings- og diskrimineringsombudet 2018a: 14.

⁵¹ The Local 2016. Innvandrene ble kalt "aper" og afrikanere "fødselsmaskiner" som "burde tvangssteriliseres, alle som én".

⁵² *Aftenposten* 2018a og b. Ved andre anledninger omtalte hun innvandringsvennlige personer som at de "sleiket imamer oppetter ryggen" og var "godhetstyranner" og ga uttrykk for at innvandrere ikke kunne vente å bli "båret på gullstol", Antirasistisk Senter 2018.

norske muslimer”, men representanter for sivilsamfunnet mener at den påfølgende debatten dessverre ikke dreide seg om hvordan slik islamfrykt bør møtes, men druknet i kommentarene fra daværende finansminister og leder for Fremskrittspartiet, som resirkulerte uttalelsen om en “krypende islamisering” av Norge i sin kommentar om at tre muslimske kvinner ikke håndhilste på den norske kronprinsen da han besøkte moskeen etter angrepet. ECRI noterer med tilfredshet at finansministeren fikk kraftig kritikk fra andre regjeringsmedlemmer for disse kommentarene.⁵³ Ifølge minoritetsrepresentanter forekommer det også hatefulle ytringer på lokalt plan.

42. I 2018 publiserte LDO en undersøkelse hvor kommentarer på de modererte og redaksjonelt kontrollerte Facebook-sidene til Norsk rikskringkasting (NRK) og TV 2 ble analysert. Undersøkelsen slo fast at 7 prosent av de undersøkte kommentarene (284 av 4 002 kommentarer) inneholdt hatefulle ytringer, selv om de var sjekket før publisering. Mange av dem var utløst av nyhetssaker om flyktninger, innvandrere og likeverd, og knyttet til uttrykk for politiske holdninger. I brukerundersøkelsen, som utgjorde andre del av undersøkelsen, sa over halvparten av respondentene at de lar være å kommentere på Facebook fordi debattklimaet er så hardt. Etniske minoriteter, muslimer og politisk aktive personer er mest utsatt for å bli målskive for hat. De fleste som skriver hatefult innhold, er menn, mens kvinner utgjør flertallet blant dem som lar være å delta i debatten. Kun noen få brukere er kjent at Facebooks retningslinjer forbyr hatefulle ytringer, og svært få tilfeller bringes inn for domstolene, selv om politiet har etablert en nettpatrolje. Undersøkelsen anbefaler Facebook og andre medier å være mer aktive for å sikre at retningslinjene og forbudet mot hatefulle ytringer overholdes.⁵⁴ En annen rapport LDO fra 2018 understreker at det mangler en systematisk og effektiv forebygging og bekjempelse av hatefulle ytringer og hatkriminalitet.⁵⁵ Representanter for mediene opplyste ECRI om at også journalister er ofre for hatefulle ytringer, noen ganger også med henvisning til etnisk bakgrunn eller kjønn.
43. I 2020 avsa norsk Høyesterett to viktige dommer om hatefulle ytringer. I den første saken hadde en kvinne på 70 år fra Bergen lagt ut krenkende kommentarer på Facebook-gruppen “Vi som støtter Sylvi Listhaug” om Sumaya Jirde Ali, prisvinnende forfatter og dikter av somalisk opprinnelse. Gjerningspersonen ble til slutt dømt for hatefulle ytringer i henhold til § 185 i straffeloven, og fikk en betinget dom og en bot på 25 000 norske kroner (tilsvarende rundt 2 500 euro).⁵⁶ Den andre krenkende ytringen kom på Facebook-gruppen “Fedrelandet viktigst”⁵⁷ – Høyesterett opprettholdt i denne saken dommen om hatefulle ytringer og en bot på 12 000 norske kroner. Ifølge observatører ga disse dommene et viktig budskap om at ytringsfrihetens generelle begrensninger også gjelder på internett.⁵⁸
44. Den første saken bekrefter også at hatefulle ytringer utgjør en alvorlig trussel mot den offentlige debatten og demokratiet. Offeret, Sumaya Jirde Ali, holdt på å avlyse offentlige intervensjoner etter å ha mottatt flere hatefulle ytringer i 2018,

⁵³ NRK 2019 ; VG 2019

⁵⁴ LDO 2018b: 39 fig.

⁵⁵ LDO 2018a: 5.

⁵⁶ Høyesterettssak HR-2020-184-A, dom av 29. januar 2020; NRK 2020. Tekst ifm. bildemontasjen: “Fandens svarte avkom reis tilbake til Somalia og bli der din korrupte kakerlakk.”

⁵⁷ Navnet på denne gruppen kan oversettes slik til engelsk: “The fatherland is most important”.

⁵⁸ Teksten i den aktuelle saken lyder: “det er vel bedre at vi fjerner disse rottene fra jordens overflate selv tenker jeg!!” og “ja de forsvinner den dagen disse steppebavianene reiser dit de hører hjemme!”, Høyesterett nr. HR-2020-185-A, dom av 29. januar 2020; se også VG 2020; *Aftenposten* 2020.

spesielt på nettsiden "Resett"⁵⁹ – hun ombestemte seg fordi hun fikk mange støtteerklæringer, blant annet fra statsministeren.⁶⁰ Et annet eksempel på hvordan hatefulle ytringer undergraver den politiske samtalen er saken der en ungdomspartileder med innvandringsbakgrunn ble utsatt for hat og trusler under valgkampen i 2017. Politiets sikkerhetstjeneste (PST) rådet ham til å holde lav profil i valgkampens siste fase. En tredje sak gjaldt en ung kvinnelig politiker med synlig innvandringsbakgrunn. Etter stadig eksponering for hat rettet mot hennes etniske avstamning og kjønn måtte hun til slutt ha politibeskyttelse.⁶¹

45. Ekstremistiske organisasjoner, i særdeleshet Den nordiske motstandsbevegelsen, bidro også til å spre hatefulle ytringer. Flere av ECRI-delegasjonens samtalepartnere pekte også på at stiftelsen "Human Rights Service", som mottar statlige midler på rundt 180 000 euro per år, er med på å fyre opp under antimuslimsk hat. Etter den første høyesterettsdommen som ble omtalt i § 43, offentliggjorde stiftelsen en bildemontasje av Sumaya Jirde Ali og en kakerlakk.⁶²
46. ECRI er videre bekymret over de stadige rapportene om hatefulle ytringer mot samer i Norge. Ifølge forskere som ECRIs delegasjon møtte under sitt landbesøk, økte intensiteten i de hatefulle ytringene sterkt i 2011, da Tromsø kommune søkte om å bli innlemmet i **forvaltningsområdet** for **samisk** språk i Norge. Mange hatefulle ytringer er knyttet til uenighet om reindrift, og de spres av noen få anti-samiske aktivister gjennom lokalaviser og på internett.⁶³ Sammen med mobbing og "samevitser" som fortsatt er utbredt i samfunnet og opprettholder stereotypier og negative fordommer, skaper disse stadige hatefulle ytringene en trykkende atmosfære og et ensidig bilde av samer, alltid med en negativ vinkling. Ifølge medisinsk forskning utløser slike uhyggelige og nedlatende hatefulle ytringer angst, depresjon, magesmerter, selvforakt, søvnproblemer, konsentrasjonsproblemer og selvmordstanker. Mange unge samer slutter med å delta i diskusjoner fordi de er redde for å bli mål for hatefulle ytringer.⁶⁴ ECRI fikk vite om kun ett enkelt tilfelle der det ble felt en strafferettslig dom – og selv om lovbyteren fikk en bot på 15 000 kroner for hatefulle ytringer, offentliggjorde han de krenkende ytringene på nytt kort tid etter kjennelsen.

Reaksjoner på hatefulle ytringer

47. Som påpekt i generell anbefaling nr. 15 om bekjempelse av hatefulle ytringer mener ECRI at for å lykkes med å hindre og bekjempe hatefulle ytringer kreves det handling på en rekke områder, herunder bevisstgjøring, forebygging og motsigelser, støtte til ofrene, selvregulering, bruk av lovgivende makt og i siste instans strafferettslig etterforskning og dom.
48. ECRI er svært urolig over de stadig mer intense bølgene av hatefulle ytringer som vi har sett i Norge de siste årene, og den svært skadelige og splittende virkningen de har hatt i det norske samfunnet. Etter Breiviks angrep i 2011 har vedvarende fremmedfiendtlige og antimuslimske hatefulle ytringer igjen motivert ekstremt farlige og dødelige rasistiske angrep i 2019. Slike gjentatte utslag av rasistisk vold viser at stadige hatefulle ytringer i det offentlige rom må få

⁵⁹ <https://resett.no/2018/02/24/la-oss-snakke-om-sumaya-jirde-ali-og-stemmene-som-haner-oss/>, lesedato 12.6.2020. Sivilsamfunnet kunne opplyse ECRI om umodererte kommentarer som kalte henne "hettemåke" og "feit sugge overført på NAV-penger", og som ansporet til hat: "slå ring om henne, søl bensin og tenn fakkene", Antirasistisk Senter 2018: 17. Når det gjelder hatefulle ytringer etter angrepet på moskeer i New Zealand i 2019, og reaksjonen fra kunnskapsministeren da hun leste disse umodererte kommentarene, se *Aftenposten* 2019.

⁶⁰ *Dagbladet* 2018.

⁶¹ LDO 2018a: 17.

⁶² *Journalisten* 2020.

⁶³ For eksempler, se NRK 2018.

⁶⁴ Hansen, K.L. 2019.

varselklokkene til å ringe, da vi vet av erfaring at de kan lede til forferdelige rasistiske angrep og vold.

49. På dette bakteppet noterer ECRI i positiv forstand at man i offentligheten generelt og i sentrale statlige institusjoner har blitt mer våken for faren ved hatefulle ytringer, nødvendigheten av hensiktsmessig begrensning av ytringsfriheten og viktigheten av å beskytte ofrene mot hatefulle ytringer. Den 27. november 2015 signerte og offentliggjorde den norske regjeringen en politisk erklæring mot hatefulle ytringer og utarbeidet deretter en strategi mot hatefulle ytringer som ble vedtatt i 2016.⁶⁵ En handlingsplan mot diskriminering og hat mot muslimer og en overordnet handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunnlag av etnisitet og religion (2020–2023) ble vedtatt i 2020⁶⁶, og en ny handlingsplan om antisemittisme var under utarbeidelse i 2020. Videre underskriver politiske partier ifølge myndighetene etiske retningslinjer før hvert valg. Strategien mot hatefulle ytringer 2016–2020 omfatter 36 tiltak på de seks områdene: Møteplasser, Barn og unge, Rettssystemet, Arbeidslivet, Mediesektoren, og Kunnskap og forskning. ECRI er spesielt positive til tiltakene for å hindre hatefulle ytringer⁶⁷ gjennom Dembra-prosjektet (se § 14 lenger opp), fortsatt støtte til Stopp hatprat-kampanjen og utviklingen av læremidler om rasisme og informasjonsmateriell for barn og unge. I 2020 var virkningen av strategien under evaluering.
50. Ifølge myndighetene er det ingen konkrete regler for Storting og regjering som forbyr medlemmene å komme med hatefulle ytringer. Stortingspresidentene håndhever de etiske retningslinjene ganske strengt, og forebygger i den forstand bruk av hatefulle ytringer i diskusjonene, men noen stortingsmedlemmer ytrer seg hatefullt, som beskrevet over, i virksomhet utenfor Stortinget. Det faktum at tidligere ministre i regjeringen offentliggjorde og nektet å slette hatefulle kommentarer, peker på behovet for at også regjeringen innfører et klart forbud mot hatefulle ytringer også for sine medlemmer.
51. ECRI anbefaler at Stortinget og den norske regjeringen utarbeider og innfører regler som forbyr medlemmene å komme med hatefulle ytringer i sin virksomhet i og utenfor statlige institusjoner, og i særdeleshet på internett og i samspill med andre medier. Reglene bør åpne for suspensjon og andre sanksjoner for brudd på bestemmelsene, og for effektive rapporteringskanaler, som anbefalt i § 6a i ECRIs generelle anbefaling nr. 15.
52. Når det gjelder hatefulle ytringer i media, har Pressens Faglige Utvalg (PFU) mandat til å høre og dømme i klagesaker om brudd på Vær Varsom-plakaten (etiske normer for mediene). Representanter for den samiske befolkningen har opplyst ECRI om et stort antall hatefulle ytringer mot dem i den trykte pressen, mener ECRI at PFU bør undersøke om PFU er tilgjengelig nok for sårbare grupper, aktivt oppsøke disse gruppene og informere dem om muligheten til å melde inn klager om hatefulle ytringer til utvalget. Grunn- og videregående opplæring for journalister om hvordan unngå hatefulle ytringer og spredning av dem, ansettelse av journalister med minoritetsbakgrunn, og å la mennesker med innvandringsbakgrunn få uttrykke seg i mediene er også hensiktsmessige tiltak for å forebygge og imøtegå hatefulle ytringer og spredningen av dem i media.⁶⁸
53. Når det gjelder nettbaserte hatefulle ytringer anbefaler ECRI i §§ 6 og 7 i generell anbefaling nr. 15 i første omgang å satse på selvregulering og ty til ytre regulering først hvis det viser seg at selvregulering ikke fungerer godt nok.

⁶⁵ Den norske regjeringen 2015b; Barne- og likestillingsdepartementet 2016: 2.

⁶⁶ Den norske regjeringen 2020; Kulturdepartementet 2020b, se allerede §§ 4 og 15 over.

⁶⁷ I den forbindelse viser vi også til prisen som Norsk teknisk museum fikk for utstillingen «FOLK: fra rasetyper til DNA-sekvenser», av British Society for the History of Science (BSHS) i 2018.

⁶⁸ Ifølge *Retriever* 2018 har kun 2 prosent av de som er intervjuet på kulturfeltet, bakgrunn som innvandrere.

Journalistikkens representanter er av den oppfatning at selvregulert anvendelse av paragraf 4.3 og 4.17 i Vær Varsom-plakaten fungerer godt på redigerte mediers nettbaserte plattformer, men LDO slo fast i undersøkelsen som omtales i § 42, at det er mange hatefulle ytringer på internett, selv etter moderering på grunnlag av Vær Varsom-plakaten. Med hensyn til andre deler av internett og spesielt sosiale medier, kom en medietalsperson med den drastiske uttalelsen at det er “kaos på internett”, og andre medierepresentanter mener at det er behov for ytre regulering. Det virker absolutt ikke som sosiale medieplattformer som Facebook håndhever sine etiske retningslinjer skikkelig. Ifølge LDOs undersøkelse er de fleste brukere av Facebook ikke en gang kjent med disse retningslinjene.⁶⁹ Samlet sett later det til at det ikke finnes noen selvregulerende eller regulerende mekanisme som tvinger sosiale medieplattformer til konsekvent å fjerne hatefulle ytringer. Lovende prøveordninger med utsending av automatiske meldinger til forfatterne bak kommentarer som inneholder stikkord som tyder på hatefullt innhold, er ikke nok i seg selv til effektivt å hindre og bekjempe hatefulle ytringer på internett.

54. Mot dette bakteppet ser ECRI positivt på at regjeringen har sørget for å gjennomføre en undersøkelse om hatefulle ytringer på internett⁷⁰, og at den har etablert en ytringsfrihetskommisjon som har mandat til å komme med anbefalte tiltak for å forebygge spredning av ulovlig og skadelig innhold på elektroniske plattformer og sosiale nettverk, unngå at medlemmer av sårbare grupper utestenges fra den offentlige samtalen, tydeliggjøre internettplattformers rolle i bekjempelsen av hatefulle ytringer og vurdere behovet for internasjonalt samarbeid og muligens regulering. Mandatet understreker at hatefulle ytringer ikke er beskyttet i henhold til Den europeiske menneskerettskonvensjonen⁷¹, og at artikkel 8, som hegner om retten til privatliv, herunder ære og rykte, er vernet på lik linje med ytringsfriheten.⁷² ECRI mener at myndighetene raskt bør iverksette tiltak som med sikkerhet vil sørge for at hatefulle ytringer fjernes fra internett, i kraft av selvregulering eller ytre regulering.
55. I den forbindelse registrerer ECRI at redaktører står ansvarlige for brukergenerert innhold også på internett hvis de opptrer med forsett eller grov uaktsomhet. De er på den andre siden fritatt for ansvar hvis de tar de nødvendige steg for å slette eller blokkere tilgang til ulovlige kommentarer (medieansvarsloven, lov 29. mai 2020 nr. 49 § 13). Det finnes ingen tilsvarende regel for internettleverandører og sosiale medieplattformer. ECRI oppfordrer myndighetene til å innlede forhandlinger med sosiale medier om dette ansvaret, slik andre europeiske land har gjort, og til å vurdere, innenfor rammen av sitt arbeid med å styrke reaksjonene på hatefulle ytringer på internett, å innføre tilsvarende regler som i medieansvarsloven § 13 også for disse aktørene.
56. ECRI anbefaler norske myndigheter å sikre at internettleverandører og sosiale nettverksoperatører raskt og systematisk fjerner hatefulle ytringer som bryter med lovgivning eller etiske retningslinjer, fra sine systemer og videreformidler aktuelle bevis til politiet.
57. Når det gjelder straffeforfølgelse av hatefulle ytringer, ser ECRI positivt på de to dommene som er omtalt i § 43, hvor Høyesterett benyttet anledningen til å understreke at ytringsfriheten ikke grenseløs og ikke kan påberopes til å rettferdiggjøre straffbare former for hatefulle ytringer med påfølgende brudd på offerets rettigheter i henhold til artikkel 8 i Den europeiske menneskerettskonvensjonen.

⁶⁹ Med hensyn til problemer med å rapportere inn hatefulle ytringer på Facebook, se også ECRIs 6. rapport om Tyskland, § 53.

⁷⁰ Den norske regjeringen 2020: 27, tiltak nr. 17.

⁷¹ Se artikkel 17 og relevant rettspraksis i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen.

⁷² Regjeringen 2019.

58. Politiet har etablert en nettside for innrapportering av hatefulle ytringer⁷³ og overfører innrapporterte saker til lokale politienheter for etterforskning. Det er videre etablert en nettpatrulje som også håndterer hatefulle ytringer. Det kommer imidlertid svært få klager på hatefulle ytringer på internett, og det kan tenkes å være svært vanskelig for lokale politienheter å behandle slike saker på en effektiv måte, da etterforskning av hatefulle ytringer på internett krever svært spesialisert utstyr og IT-kunnskap. Dessuten er det ikke godt nok samarbeid mellom internettplattformene og politiet, som har problemer med å innhente det de trenger av opplysninger fra leverandørene for å kunne identifisere lovbrysterne. Mot dette bakteppet mener ECRI at etterforskning av hatefulle ytringer på internett bør legges til spesialenheter som enheten for hatkriminalitet i Oslo politidistrikt. Disse enhetene bør utstyres med det som trengs av menneskelige, tekniske og økonomiske ressurser for å bevisstgjøre om muligheten for å klage inn saker om hatefulle ytringer (på internett), proaktivt identifisere tilfeller av hatefulle ytringer på internett og sørge for solid kunnskap, sikre fremgangsmåter og gode relasjoner i møte med internettleverandører for effektivt å kunne etterforske tilfeller av hatefulle ytringer på internett, i tråd med tilleggsprotokollen til konvensjonen om datakriminalitet vedrørende straffeforfølgelse av rasistiske og fremmedfiendtlige handlinger utført via datasystemer, som Norge ratifiserte i 2008.
59. ECRI anbefaler at politiet legger etterforskningen av hatefulle ytringer på internett til spesialenheter, og at disse enhetene utstyres med de nødvendige menneskelige, teknologiske og økonomiske ressurser for effektivt å bekjempe hatefulle ytringer på internett.

B. Hatmotivert vold

60. I 2019 registrerte Norsk politi til sammen 761 tilfeller av hatkriminalitet, det vil si en økning på 22 prosent sammenliknet med 2018 (624 saker). Blant dem var 250 tilfeller av vold (2 tilfeller av drap eller drapsforsøk, 13 tilfeller av alvorlig skade på kropp og helse, og 131 tilfeller av skade på kropp og helse), 101 tilfeller av "uaktsomhet", 50 tilfeller av trusler og 32 av materiell skade. Grunnlaget for 62 prosent av dem var rasisme og fremmedfrykt, 17 prosent religion, 2 prosent antisemittisme og 14 prosent LHBT-fobi.⁷⁴ Et vesentlig antall av disse lovbruddene var rettet direkte mot muslimer, særlig muslimske kvinner med hodeplagg.⁷⁵ Ifølge myndighetene ble 744 av tilfellene etterforsket og gjerningspersonen identifisert i 322 tilfeller (47 prosent). I 44 saker ble det avsagt dom, i 15 saker ble det ilagt bot, 8 saker er overført til meging, og i 8 saker ble gjerningspersonen frikjent. Én tredel av alle disse sakene er registrert i Oslo politidistrikt.⁷⁶
61. Myndighetene mener at det økende antallet registrerte tilfeller av hatkriminalitet skyldes mer kunnskap i lokale politidistrikter om hatkriminalitet og mer effektiv registrering. Ifølge politiet er det samtidig god grunn til å tro at det fortsatt er en vesentlig underreportering, og Oslo-politiet ventet i 2018 en økning i hatkriminalitet "i en tid hvor nasjonalistiske, høyreekstreme, ekstremistiske kristne og innvandringsfiendtlige, homofobe og kvinnefiendtlige holdninger kommer stadig sterkere til uttrykk".⁷⁷ Samme år uttrykte FNs menneskerettighetsråd bekymring for underreporteringen og den lave andelen domfellelser som følge av manglende bevis.⁷⁸

⁷³ <https://www.politiet.no/tjenester/tips-politiet/hatefulle-ytringer-pa-internett/>

⁷⁴ Politiet 2020: 8 osv.

⁷⁵ Oslo politidistrikt 2020: 4.

⁷⁶ Politiet 2020: 8 flg. OSCE, ODIHR 2020. Statistikken er basert på tall fra norske myndigheter.

⁷⁷ Oslo politidistrikt 2018: 94; Likestillings- og diskrimineringsombudet 2018a: 19.

⁷⁸ FNs menneskerettskomité 2018: § 16.

62. Den 10. august 2019 ble Norge rystet av rasistisk hatkriminalitet utført av Philip Manshaus, som ble ømt til 21 års fengsel for rasemotivert drap på sin 17 år gamle kinesiskfødte stesøster og drapsforsøk på medlemmer av Al-Noor Islamic Centre i Bærum. Før angrepene hadde han gitt uttrykk for sterke innvandringsfiendtlige og antimuslimske holdninger i nettfora.⁷⁹ I juni 2019 hadde han søkt om medlemskap i den nynazistiske Nordiske motstandsbevegelsen og truffet noen av bevegelsens medlemmer. Etter å ha drept stesøsteren sin kjørte han til Al-Noor Islamic Centre ikke så langt unna, gikk inn i bygningen og fyrte av flere skudd som heldigvis ikke traff noen, før han ble overmannet av et medlem av menigheten som klarte å tvinge våpnene ut av hendene på ham. Dommer i saken slo fast at gjerningsmannen dro dit i den hensikt å drepe flest mulig muslimer, og at han mente at “Europa er angrepet av mennesker av en annen etnisk opprinnelse enn hans egen”, og at “den hvite rase er i ferd med å bli utryddet”. Under rettssaken uttrykte Manshaus videre at adoptivdatteren til farens ektefelle utgjorde en fare for familien på grunn av sin asiatiske herkomst. Han ble idømt en forvaringsstraff på 21 års fengsel, som er strengeste mulige straff for overlatt drap og brudd på lovgivningen om terrorismebekjempelse. Dommen innebærer også at han kan tilbakeholdes på ubestemt tid dersom han fortsatt anses som en trussel for samfunnet.⁸⁰
63. Som nevnt tidligere i denne rapporten er ECRI spesielt urolig over volden som bunner i økende islamofobi i Norge. For andre gang har en voldelig gjerningsmann blitt radikalisert også via internett og innledet et angrep som kunne resultert i langt flere døde ofre hvis han ikke hadde blitt uskadeliggjort i tide. For å forebygge flere angrep av dette slaget mener ECRI at det – i tillegg til de anbefalte tiltakene lenger opp for å forebygge hatefulle ytringer – bør settes mer inn på å forebygge og etterforske hatkriminalitet.
64. I den forbindelse ser ECRI positivt på at det er opprettet en egen enhet for hatkriminalitet ved politiet i Oslo som i realiteten fungerer som et landsdekkende kompetansesenter for hatkriminalitet og hatefulle ytringer. I tillegg er det opprettet mangfoldskontakter i andre politidistrikter som har i oppgave å sørge for jevnlig kontakt og utveksling med minoritetsgrupper. ECRI registrerer videre at det er etablert tolv støttesentra for kriminalitetsofre i alle politidistrikter i 2017, og at ansatte har fått opplæring om hatefulle ytringer og hatkriminalitet. ECRI noterer også på plussiden at det har kommet retningslinjer for registrering av hatkriminalitet herunder hatefulle ytringer i 2018 som – i tråd med § 14 i ECRIs generelle anbefaling nr. 11 – åpner for at et lovbrudd også må registreres som rasistisk bare hvis offeret selv mener at det var rasistisk motivert. Høsten 2019 fikk flere tusen politiansatte opplæring i registrering av hatkriminalitet og hatefulle ytringer. Alle disse tiltakene ser ut til å gi resultater, gitt den vesentlige økningen i registrert hatkriminalitet.
65. Enheten for hatkriminalitet i Oslo består imidlertid av kun to til tre politiansatte, og dens overlevelse har vært truet i den senere tid. ECRI mener at denne enheten må styrkes, og at politiet sammen med mangfoldskontaktene og støttesentrene for kriminalitetsofre bør bygge opp et solid nettverk som på en bærekraftig måte sikrer ekspertise om og effektiv etterforskning av hatkriminalitet og hatefulle ytringer i hele landet.
66. ECRI anbefaler at myndighetene etablerer et solid nettverk i politiet bestående av én eller flere sentrale tjenester og kontaktpunkter som sikrer ekspertise om og effektiv etterforskning av hatkriminalitet og hatefulle ytringer over hele landet.

⁷⁹ *The Guardian* 2019.

⁸⁰ *Reuters* 2020; *Euronews* 2020; *Aljazeera* 2020.

67. Effektiv forebygging av radikaliserings og målrettet og effektiv handlekraft mot rasistiske og ekstremistiske enkeltpersoner og grupper og deres propaganda på internett bør være et annet prioritert område i kampen mot hatkriminalitet i Norge. I sin trusselvurdering for 2018 nevnte Politiets sikkerhetstjeneste (PST) spesifikt Den nasjonale motstandsbevegelsen, som har blitt klart bedre organisert og mer synlig i det offentlige. Ifølge PST er Den nasjonale motstandsbevegelsen antisemittisk og homofob og har som mål å kjempe for det den kaller den "rene nordiske rasen".⁸¹
68. I den forbindelse ser ECRI positivt på handlingsplanen mot radikaliserings og voldelig ekstremisme som myndighetene lanserte i 2014. Tiltakene her er ment å hindre at personer tiltrekkes av radikaliserede miljøer og ekstremister. Myndighetene planlegger å revidere denne planen. ECRI mener at det er viktig at politiet handler mer systematisk mot rasistisk og ekstremistisk innhold på internett, herunder hatefulle ytringer. Proaktiv avdekking av slikt innhold vil hjelpe politiet med å identifisere det muligvis relativt lave antallet forfattere av rasistisk materiale og hatefulle ytringer på internett, og åpne for mer målrettede tiltak mot potensielle utøvere av hatkriminalitet og fjerning av innhold som bidrar til å radikaliserer andre. I tillegg bør myndighetene få på plass juridiske rammer for å stanse finansieringen av og oppløse rasistiske organisasjoner og politiske partier og for å kunne straffeforfølge medlemskap i rasistiske organisasjoner, slik det anbefales i §§ 7, 8, 12 og 13 i ECRIs femte rapport om Norge.
69. ECRI anbefaler at norske myndigheter fortsetter arbeidet med å forebygge og avdekke radikaliserings og iverksette tiltak for systematisk avdekking og fjerning av ulovlig rasistisk og ekstremistisk innhold fra internett. De bør videre etablere juridiske rammer for å stanse finansieringen av og oppløse rasistiske organisasjoner, deriblant politiske partier, som anbefalt i §§ 16, 17 og 18g i ECRIs generelle anbefaling nr. 7.

III. INTEGRERING OG INKLUDERING

A. Innvandrere

70. Ved inngangen til 2020 bodde det 979 254 første- og andregenerasjons innvandrere i Norge (18,2 prosent av befolkningen). De største tallene for innvandrere født i utlandet har opprinnelse i Polen (101 153), Litauen (40 632), Sverige (35 568), Syria (31 952), Somalia (28 554), Tyskland (24 953), Filippinene (23 280), Irak (23 260), Eritrea (23 075), Pakistan (21 097) og Thailand (21 097).⁸²
71. Ifølge i introduksjonsloven §§ 2 flg. fra 2003 har flyktninger og deres familiemedlemmer rett og plikt til 550 timer kostnadsfri norskopplæring. Det samme gjelder personer som har norsk familie, og nyankomne personer som er i familie med personer som har permanent oppholdstillatelse i Norge. Utlendinger fra EØS-land eller nordiske land omfattes ikke av disse bestemmelsene. Asylsøkere får på sin side 175 timer med gratis norskopplæring. Flyktninger og deres familiemedlemmer i alderen 18 til 55 år som har fått oppholdstillatelse, har videre rett og plikt til å delta i et kommunalt introduksjonsprogram av inntil to års varighet.⁸³ Myndighetene er i ferd med å erstatte denne lovgivningen med en ny integreringslov som har som mål å involvere nykommere på et tidlig stadium, og som inneholder mer konkrete integreringsforpliktelser for kommunene. Utkastet vektlegger også språkopplæring og har et minstekrav om bestått pedagogisk utdanning for personer som bidrar i integrasjonsprogrammer (30 studiepoeng).

⁸¹ Politiets sikkerhetstjeneste (PST) 2018; LDO 2018a: 15.

⁸² Statistisk sentralbyrå 2020a.

⁸³ EU EC 2019.

72. Basert på en stortingsmelding fra 2016⁸⁴ har Norge videre vedtatt en ny integrasjonsstrategi for 2019 til 2022 med det primære mål å få flere innvandrere i arbeid. Strategien understreker at integrering er en toveisprosess der myndighetene sørger for gode integreringsmuligheter mens den enkelte innvandrer gjør sitt for å bli integrert. Den skisserer videre at introduksjonsprogrammet og andre kompetansegivende tiltak skal utformes på en slik måte at innvandrere får nødvendig utdanning og formelle kvalifikasjoner som gjør at de kan innlemmes i arbeidsstokken og være med på å dekke viktige sosiale behov i fremtiden. Strategien har fire prioriterte områder: Kvalifisering og utdanning, Arbeid, Hverdagsintegrering og Retten til å leve et fritt liv, og den inneholder rundt 50 tiltak.⁸⁵
73. Disse integreringstiltakene er rettet mot asylsøkere og flyktninger, mens arbeidsinnvandrere fra land utenfor Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) er pålagt å følge til sammen 300 timer undervisning, deriblant 50 timer samfunnskunnskap (integreringsloven § 17). Når det gjelder innvandrere fra EØS og nordiske land, er undervisningen i norsk og samfunnskunnskap verken obligatorisk eller gratis. For å få permanent oppholdstillatelse må en innvandrer kunne dokumentere ferdigheter i norsk på minst nivå A1 i Det felleseuropeiske rammeverket for språk (CEFR) og bestå en prøve i samfunnskunnskap. For å få statsborgerskap må man kunne dokumentere muntlige språkferdigheter tilsvarende nivå A2 og bestå statsborgerprøven.⁸⁶
74. Under vårt landbesøk fikk ECRI informasjon fra ulike samtalepartnere om at mange arbeidsinnvandrere fra innenfor og utenfor EØS knapt snakker norsk. Manglende språkferdigheter gjør at mange av dem ikke kjenner rettighetene de har som arbeidstakere, og det gjør dem sårbare for utnyttning av arbeidsgiver og ute av stand til å lese, forstå og overholde sikkerhetsregler. Samtidig har de problemer med å etablere kontakt med nordmenn og integreres i samfunnet. Et betydelig antall kvinner som kom til Norge som ektefeller av norske statsborgere eller som ledd i familiegjennforening, har svært begrensede muligheter til å øve på norsk og etablere en selvstendig tilværelse, spesielt hvis familien går i oppløsning eller de blir ofre for vold i nære relasjoner. ECRI er urolig for denne mangelen på integreringsmuligheter for disse to gruppene, og mener at myndighetene må iverksette tiltak som motiverer dem til å erverve gode norskferdigheter, for eksempel ved å tilby språkkurs betalt av arbeidsgiver eller myndighetene. Særlig når det gjelder muslimske kvinner, bør myndighetene jobbe videre med å etablere gode arenaer hvor de kan lære og øve på norsk og skaffe seg et nettverk, for eksempel som ved Røde Kors' kvinnesenter Stella⁸⁷, som ECRIs delegasjon besøkte under sitt landbesøk i Oslo og anser som **god praksis**.
75. Når det gjelder den generelle tilnærmingen til integrering, vil ECRI oppfordre norske myndigheter til å ta denne ett steg videre og i integreringspolitikken innarbeide et inkluderende element, slik at majoritetsbefolkningen åpner seg enda mer for ulike kulturer og inntar en tverrkulturell innstilling som verdsetter det rike kulturelle mangfoldet som innvandrere har brakt til Norge. Myndighetene kan for eksempel kjøre en bevisstgjøringskampanje for å fremme verdien av mangfold.
76. ECRI anbefaler at norske myndigheter i sin integreringspolitikk innarbeider (i) konkrete tiltak som motiverer alle arbeidsinnvandrere og nyankomne familiemedlemmer til å opparbeide seg gode norskferdigheter, (ii) videre utvikling av venede møteplasser for inkluderende integrering av innvandrerkvinner, og

⁸⁴ Justis- og beredskapsdepartementet 2016.

⁸⁵ Utdannings- og forskningsdepartementet 2019.

⁸⁶ EU EC 2019.

⁸⁷ <https://www.rodekors.no/lokalforeninger/oslo/aktiviteter/kvinner/stella-i-oslo/>, hentet 22.9.20.

(iii) et inkluderende element for å hjelpe majoritetsbefolkningen med å åpne seg for og verdsette verdien av kulturelt mangfold.

77. ECRI har fått opplysninger om at myndighetene i 2015 startet etterforskning av tusenvis av "gamle" innvandringssaker. Denne politikken gjør at tusenvis av innvandrere selv etter fem til ti års rettmessig opphold i landet kan risikere å få brev med beskjed om at myndighetene vurderer å trekke tilbake oppholdstillatelsen deres. Ifølge en fersk undersøkelse kan usikkerheten forbundet med en slik prosess, som gjennomsnittlig tar 15 måneder, skape eksistensiell uro og alvorlige helseproblemer ikke bare for den berørte personen, men også deres familiemedlemmer. Denne politikken påvirker også motivasjonen blant innvandrere som ikke selv har fått et slikt brev, ved at den gjør dem usikker på om det er verd å investere i fremtiden, lære språket, skaffe seg vitnemål og eksamensbevis, jobbe eller ha barna i barnehage. De negative effektene som beskrives, er ikke minst beklagelige ettersom de aller fleste berørte innvandrerne ifølge undersøkelsen til slutt får lov til å bli i landet.⁸⁸ ECRI er svært urolig for de negative konsekvensene av denne praksisen, som er svært uheldig for integreringen av innvandrere, hvorav mange gjennom sitt arbeid bidrar til velferden i det norske samfunnet. Samtidig tenker vi på artikkel 6.3 i Europeisk konvensjon om statsborgerskap, som Norge ratifiserte i 2009, som har en motsatt tilnærming og stipulerer at innvandrere senest etter ti år med lovlig opphold bør kunne søke om statsborgerskap.

78. ECRI anbefaler norske myndigheter å avvikle politikken med å gjennomgå oppholdstillatelser for innvandrere som har hatt lovlig opphold i landet i flere år, og hvor gjennomgangen etter all sannsynlighet ikke vil ende med at vedkommende må forlate landet.

- Skole og utdanning

79. ECRI noterer på plussiden at norske myndigheter legger særlig vekt på barnehage for barn med innvandringsbakgrunn, ut fra erkjennelsen om at dette er både samfunnsmessig og økonomisk lønnsomt.⁸⁹ Alle barn har rett til barnehageplass fra de er ett år gamle, og i en rekke bydeler med mange barn med innvandringsbakgrunn får de 20 timer i uka gratis i barnehagen. Første evaluering av dette programmet i 2016 viste klart positive resultater for barn med innvandringsbakgrunn, og andre evaluering i 2018 viste positive resultater for alle barn fra lavinntektsfamilier. I 2018 gikk 73,2 prosent av alle ettåringer og 97,6 prosent av alle femåringer i barnehagen. Blant barn fra "språklige og kulturelle minoriteter" later det til at litt færre barn går i barnehagen, med 66 prosent for ett- og toåringer og 94 prosent for tre- til femåringer.⁹⁰

80. Når det gjelder grunnskole, fikk ECRI opplyst at et betydelig antall elever med innvandringsbakgrunn får spesialundervisning, og at dette henger sammen med manglende språkferdigheter. Myndighetene informerte ECRI om at det er en undersøkelse på trappene for å finne ut hvordan denne overrepresentasjonen kan unngås, men ECRI støtter likevel anbefalingen som ble fremsatt i en stortingsmelding, om å kartlegge språkferdighetene til alle fireåringer. Denne testingen kunne danne grunnlag for mer målrettet språklig støtte til barn som ennå ikke har tilegnet seg tilstrekkelige norskkunnskaper, og for å sikre at alle barn behersker undervisningsspråket godt nok innen de begynner på skolen.

⁸⁸ *Sciencenorway* 2019; Institutt for samfunnsforskning 2019.

⁸⁹ Se innvandringsstrategien ved Norwegian Ministry of Education and Research 2019: 10. Ifølge beregningene som oppgis i denne strategien, vil fem års skolegang for å sikre en flyktning grunnskoleutdanning, gi opptil fire ganger mer i avkastning enn investeringskostnader.

⁹⁰ Utdannings- og forskningsdepartementet 2020: 4.

81. De nasjonale prøvene som gjennomføres på femte klassetrinn, viser at barn med innvandringsbakgrunn henger vesentlig etter i lesing og matematikk: 39,8 prosent av barna som er født i utlandet, befant seg på laveste mestringsnivå i lesing i 2019 (sammenliknet med 20,6 prosent i majoritetsbefolkningen) og 39,3 prosent i matematikk (sammenliknet med 21,4 prosent). På åttende klassetrinn var 25,3 prosent på laveste mestringsnivå i lesing (sammenliknet med 7,0 prosent) og 20,5 prosent i matematikk (sammenliknet med 7,0 prosent).⁹¹ På videregående skole var frafallet blant innvandringsbarn født i utlandet på 24,1 prosent i 2018, mot 12,2 prosent blant majoritetsbefolkningen. Blant gutter født i utlandet var denne andelen på hele 29,9 prosent.

82. ECRI anbefaler norske myndigheter å (i) få flere barn med innvandringsbakgrunn til å begynne tidlig i barnehage, (ii) etablere en metode for tidlig kartlegging av språkferdigheter blant disse barna, (iii) sikre målrettet støtte for å sikre at barna tilegner seg språklige og andre ferdigheter i barnehagen, og (iv) gi enda bedre støtte i grunn- og videregående skole for å øke mestringsnivået og senke frafallsprosenten blant barn med innvandringsbakgrunn.

- Barnevelferd

83. Allerede i forrige rapport om Norge (§ 60) påpekte ECRI den sterke mistilliten blant foreldre med innvandringsbakgrunn overfor Barnevernet, som består av 295 kommunale og intrakommunale kontorer. På bakgrunn av dette ser ECRI positivt på at Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet opprettet en rådgivende kompetansegruppe i 2013 og vedtok en strategi- og handlingsplan for å øke tilliten mellom etniske minoritetsgrupper og barnevernets ansatte i 2016.⁹²

84. ECRIs delegasjon mottok imidlertid enda flere urovekkende rapporter om sterk frykt og mistillit under sitt landbesøk i 2020.⁹³ Tilbakemeldingene kom ikke bare fra foreldre med innvandringsbakgrunn, men også fra representanter for rom og romanifolk/tatere, som hevdet at rundt 40 barn fra minoritetene romanifolk/tatere og romkultur (se også § 97) er i fosterhjem med svært begrenset tilgang til romkulturen (se også § 97). Det kan se ut til at denne frykten og mistilliten skyldes svært strenge tiltak fra Barnevernet, som at barn plasseres i fosterfamilie helt uten eller med urovekkende strengt begrenset samværsrett for foreldrene, foreldre som blir fratatt omsorgsrett, og til og med adopsjon mot foreldrenes vilje.⁹⁴ Spesielt de strenge restriksjonene på samværsrett, som ofte er begrenset til et par timer én til fire ganger i året,⁹⁵ førte til at barna raskt ble fremmedgjort overfor foreldrene sine, og gjorde familiegjenforening lite sannsynlig.

85. Foreldrene har følelsen av å være prisgitt barnevernet og at det ikke er mulig å stille spørsmål ved barnevernets avgjørelser. Fri rettshjelp ytes kun idet saken fremsettes for fylkesnemnda.⁹⁶ Alt dette skaper en opplevelse av diskriminering og fordomsfull behandling.⁹⁷ Én slik sak, hvor en rumensk-norsk familie ble fratatt fem barn som ble plassert i tre forskjellige fosterhjem på forskjellige steder i landet, sjokkerte rumenere over hele verden og førte til en resolusjon i Europarådets parlamentarikerforsamling (PACE) knyttet til dette temaet. Etter store protester og innblanding fra den rumenske regjeringen ga Barnevernet omsorgsretten tilbake til foreldrene, som valgte å forlate landet av frykt for

⁹¹ Statistisk sentralbyrå 2020b, 2020c og 2020d.

⁹² Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2016.

⁹³ Erdal, 2015.

⁹⁴ Se i denne sammenhengen også CoE, Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings 2017: §§ 108 flg.

⁹⁵ Se ECtHR A.S. v. Norge, nr. 60371/15, 17. desember 2019: § 6. I saken Pederson mfl. Norge, nr. 39710/15, 10. mars 2020, ble kontaktmøtene satt til to timer to ganger i året, i Hernbult v. Norge fire ganger i året og halvannen time per gang. I samme gate CoE PACE 2018a: § 33.

⁹⁶ Det finnes tolv slike råd rundt omkring i landet, Europarådets parlamentarikerforsamling 2018a: § 21.

⁹⁷ Handulle, A. og Vassenden, A. 2020.

Barnevernet. Fra 2003 til 2016 økte det samlede antallet barn i fosterhjem i Norge fra 7 863 til 12 591. På den andre siden økte i 2019 antallet saker hvor Barnevernet hjalp barn og familiene deres med rådgivning og styrking av barnets utvikling og/eller foreldrenes omsorgsevne for barnet, til 71 104.⁹⁸

86. Ovennevnte mistillit påvirker ikke bare foreldrenes kontakt med Barnevernet, men også med barnehager, skoler og helsetjenestene, som er pålagt å rapportere om situasjoner de opplever problematiske, til Barnevernet. Ifølge en undersøkelse er det lav terskel for å rapportere, og det er barnehagene som kommer med flest bekymringsmeldinger til Barnevernet. Samme undersøkelse beskriver svært visuelt hvordan somaliske foreldre i detalj forbereder barna sine og tilpasser sin egen atferd overfor lærere for å gi inntrykk av en norsk middelklasseidentitet.⁹⁹ Ifølge sivilsamfunnet har Barnevernet ikke kulturell og religiøs kunnskap nok i sitt samspill med familier med innvandringsbakgrunn¹⁰⁰, og barn som plasseres i fosterhjem, blir altfor brutalt avskåret fra kontakt med foreldrene og sin egen kultur og religion; andelen ansatte med innvandringsbakgrunn i Barnevernet som blir værende i stillingen, er lav.
87. Forskning på Barnevernets arbeid slår fast at en overraskende stor andel (40 prosent) av barna ikke ble hørt i rettsforhandlingene, og det ble i svært liten grad brukt familieråd, nettverksmøter og ekspertuttalelser; hjemmebesøk forekom i bare halvparten av sakene. I familier med innvandringsbakgrunn gjaldt bekymringsmeldingene oftere fysisk vold, og Barnevernet hadde oftere en risikoorientert og etterforskende tilnærming. Forfatterne av undersøkelsen anbefalte å konsentrere seg mer om barnas og familienes behov, utfordringene og vanskene de står overfor, deriblant barnas psykiske helseproblemer, og om leveforhold og andre belastende og marginaliserende faktorer. Det bør anvendes en mer systematisk tilnærming for å klarlegge fakta.¹⁰¹ Ifølge en rapport om romanibarn har observatører inntrykk av at Barnevernet i noen tilfeller griper inn for sent, og da med tunge nødtiltak.¹⁰²
88. De senere årene har Den europeiske menneskerettighetsdomstolen gjentatte ganger dømt Norge for brudd på artikkel 8 i Den europeiske menneskerettskonvensjonen i barnevernssaker. Flere av disse sakene gjelder familier med innvandringsbakgrunn¹⁰³ og én romfamilie;¹⁰⁴ i Hernehult-saken hadde myndighetene forlangt at det skulle snakkes et skandinavisk språk i kontaktmøtene, og ikke barnas morsmål, og i Abdi Ibrahims sak ble barnet plassert i en kristen familie. I sine avgjørelser henviser Den europeiske menneskerettsdomstolen til artikkel 9 paragraf 1 i De forente nasjoners konvensjon om barns rettigheter, som fastslår at barn ikke skal skilles fra foreldrene mot sin vilje, bortsett fra når kompetente myndigheter ved overprøving bestemmer, i tråd med gjeldende lov og saksgang, at atskillelse er nødvendig for å sikre barnets beste. Domstolen understreker at barnets beste generelt vil være å opprettholde barnets bånd til familien, og at familieband kan brytes bare under helt ekstraordinære omstendigheter. Alt må settes inn på å opprettholde personlige relasjoner og, hvis og når det er hensiktsmessig, på å "gjenopprette"

⁹⁸ Europarådets parlamentarikerforsamling 2018 b: §§ 12 osv.; Parlamentarikerforsamlingen 2018a. Dette betyr at 1,1 % av alle barn bor i fosterhjem. I andre land ligger denne andelen i spekteret fra 0,5 % til 2,3 %, Parlamentarikerforsamlingen 2018b: fotnote 6.

⁹⁹ Handulle, A. og Vassenden, A. 2020.

¹⁰⁰ Et eksempel som ble gitt, var at Barnevernet forventet at foreldrene ikke skulle vise sterke følelser i kontakt med barna, selv om de ikke hadde sett dem på uker og måneder.

¹⁰¹ Christiansen, Ø., Skaale Havnen, K., Iversen, A. mfl. 2019: 3 flg.

¹⁰² FAFO 2014: 65.

¹⁰³ A.S. v. Norge, nr. 60371/15, 17. desember 2019 (polsk søker); Abdi Ibrahim v. Norge, nr. 15379/16, 17. desember 2019 (somalisk søker), henvist til Storkammeret; Pederson mfl. v. Norge, nr. 39710/15, 10. mars 2020, søkere født på Filippinene; Hernehult v. Norge, nr. 14652/16, 10. mars 2020 (rumensk søker).

¹⁰⁴ Jansen v. Norge, nr. 2822/16, 6. september 2018.

familien. Når det gjelder pålegg om offentlig omsorg som virker begrensende på familielivet, påhviler det myndighetene en positiv plikt til å iverksette tiltak som tilrettelegger for familiegjenforening så snart det kan la seg gjøre. Omsorgsovertakelse bør anses som et midlertidig inngrep som skal avsluttes så snart omstendighetene tillater det, og alle tiltak som innebærer omsorgsovertakelse, må være i tråd med det endelige målet om å gjenforene foreldre og barn som naturlig hører sammen. Myndighetenes beslutningsprosess må sikre at de naturlige foreldrenes perspektiver og interesser er kjent og tas tilstrekkelig hensyn til.¹⁰⁵

89. Mot denne bakgrunn jobber myndighetene med en full gjennomgang av barnevernloven av 1992. Som et første steg ble det innført nye krav til dokumentasjon 1. juli 2018 med det formål å sikre barnet bedre i juridisk forstand. Endringene understreket også at det bør søkes etter fosterhjem i barnets familie og nære nettverk, for å sikre kontinuitet i barnets oppdragelse og samsvar med barnets religiøse, kulturelle og lingvistiske bakgrunn (barnevernloven § 4-15).¹⁰⁶ Videre har myndighetene lansert en kompetansestrategi for de kommunale barneverntjenestene for årene 2018 til 2024.¹⁰⁷
90. ECRI noterer det som positivt at myndighetene gjør en innsats for å styrke barneverntjenesten for barn av innvandrere og romanifolk i Norge. I lys av ovennevnte jurisprudens i Den europeiske menneskerettighetsdomstol mener ECRI imidlertid at det er behov for mer innsats. Barnevernet bør styrke sitt arbeid med å hjelpe familier og tidlig intervensjon for i størst mulig grad å unngå inngripende tiltak som plassering i fosterhjem og adopsjon av barn uten foreldrenes samtykke, som bør brukes kun når alt annet er forsøkt. I tillegg bør Barnevernet opptre med større åpenhet ved å offentliggjøre regler og retningslinjer for de ulike intervensjonene de gjør, og systematisk la barn og familiemedlemmer komme til orde før de tar beslutninger, bedre dokumentere faktasjekkingen som er utført, og begrunne beslutningene sine. Fri rettshjelp bør tilbys straks man vurderer å plassere et barn i fosterhjem.
91. I tilfeller hvor et barn skal plasseres i fosterhjem, er det derfor avgjørende å sikre, med utgangspunkt i en åpen prosess og hvor det tas hensyn til omstendighetene i hver enkelt sak, hyppigere kontakt for å unngå at barnet blir fremmedgjort for familien sin. Som det følger av ovennevnte rettspraksis om at Barnevernet har plikt til å jobbe for familiegjenforening, bør barn også plasseres i fosterfamilie med lik kulturell bakgrunn. Barnevernet bør videre søke mye mer aktivt ut mot representanter for de ulike samfunnsgruppene og etablere tettere og mer jevnlig kontakt og utveksling med dem. Samtidig bør de innta en langt mer inkluderende tilnærming til kulturforskjeller, herunder foreldrenes emosjonelle involvering i ulike kulturer, og kreve flere kvalifikasjoner og investere i mer opplæring for alle ansatte i Barnevernet.
92. ECRI anbefaler at den norske barneverntjenesten jobber videre med å styrke sin tverrkulturelle kompetanse og lydhørhet, søker mer aktivt ut mot minoritetsgrupper, etablerer en jevnlig og bærekraftig kontakt med dem og jobber videre med å fremme gjensidig forståelse og tillit i kontakten med minoritetsgrupper. Barneverntjenesten bør videre styrke arbeidet med å hjelpe familier, sørge for tidlig intervensjon og opprettholde kontakt mellom foreldre og barn for å unngå inngripende tiltak som å plassere barn i fosterhjem, begrense eller til og med kutte kontakten mellom barn og deres biologiske foreldre, og adopsjon uten de biologiske foreldrenes samtykke.

¹⁰⁵ Strand Lobben med flere v. Norge [GC], nr. 37283/13, 10. september 2019, §§ 204 flg.

¹⁰⁶ Barne- og familiedepartementet 2019: 5.

¹⁰⁷ Kulturdepartementet 2020.

- Sysselsetting

93. Ifølge myndighetene er det relativt lav arbeidsledighet blant innvandrere (5,5 prosent i første kvartal av 2020; 9,3 prosent blant dem som kommer fra Afrika), men likevel høyere enn i resten av befolkningen (1,7 prosent).¹⁰⁸ Arbeidsledigheten er høyest blant kvinner og unge menn i første generasjon. Hovedårsakene til arbeidsledighet er manglende norskkunnskaper og lavt utdanningsnivå og manglende ferdigheter og vitnemål. Ifølge sivilsamfunnet tar det svært lang tid å få godkjent vitnemål fra utlandet. Det er synkende etterspørsel etter arbeidskraft med lav utdanning, og arbeidstakere med lav utdanning er sårbare for å bli utnyttet, særlig hvis de mangler norskkunnskaper. På bakgrunn av dette registrerer ECRI med interesse Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021, som er utarbeidet i samarbeid med OECD og har som mål å sikre et inkluderende arbeidsmarked.¹⁰⁹
94. Statistikken avdekker store variasjoner fra kommune til kommune når det gjelder i arbeidsledighet blant innvandrere. Ifølge myndighetene har kommunene bedre resultater når de investerer i formell skolegang og arbeidstreningstiltak, tilbyr arbeidsprogrammer på fulltid og godkjente lærere. Kommuner som kun tilbyr et minstemål av kurs i språk og samfunnsfag, har dårligere resultater. Det mest effektive tiltaket for å sysselsette personer med innvandringsbakgrunn, er kostnadsintensive programmer med en kombinasjon av subsidiert arbeid og målrettet opplæring i blant annet språk. Slike programmer, som ECRI anser som **god praksis**, lykkes spesielt godt hvis nye innvandrere kommer i gang med dem raskt etter ankomst til landet, hvis de grundig analyserer arbeidstakerens behov, og så rettes mot utvikling av ferdigheter og norskkunnskaper. Da ECRI gjennomførte sitt landbesøk, finansierte myndighetene slike kombinerte programmer for til sammen 9 400 mennesker; fem prosent av disse plassene var forbeholdt personer med innvandringsbakgrunn som har “store hull i CV-en”, for eksempel mangler vitnemål fra skolen. I 2018 deltok 27 prosent av alle arbeidsledige førstegenerasjons innvandrere i arbeidsmarkedstiltak (sammenliknet med 20 prosent i befolkningen generelt). Fra 1. januar 2020 er personer som meldes på slike programmer, forpliktet til å delta; hvis ikke kan de bli fratatt retten til trygdeytelser.
95. ECRI registrerer videre på plussiden at det er etablert en ny aktivitets- og redegjøringsplikt for arbeidsgivere som har til hensikt å forebygge diskriminering i arbeidsmarkedet (likestillings- og diskrimineringsloven §§ 24 til 26c). For å oppfylle denne forpliktelsen må arbeidsgivere analysere likestillingssituasjonen i sin organisasjon, utarbeide en strategi og konkrete aktiviteter for bedring, også på feltet rekruttering, og redegjøre for disse tiltakene. ECRI følger med interesse arbeidet til LDO, som har myndighet til å overvåke denne aktivitets- og redegjøringsplikten (diskrimineringsombudsloven § 5 fjerde ledd). ECRI oppfordrer LDO, myndighetene og forskere til å hjelpe arbeidstakere med å lykkes med denne nye mekanismen.
96. ECRI ønsker velkommen en annen form for **god praksis** som går ut på at man i ansettelsesprosesser i offentlig sektor skal kalle inn minst én kandidat fra “vanskeligstilte opprinnelsesland” til jobbintervju; denne praksisen ga gode resultater for eksempel i Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Myndighetene har videre satt seg som mål at fem prosent av alle nye arbeidstakere i offentlig sektor skal være personer med “store hull i CV-en” eller personer med en funksjonshemming. Anonyme jobbsøknadsrutiner og sladding av CV-er er også **lovende tiltak i praksis**. Tittelen “Mangfoldsvirksomhet” må også trekkes frem som et positivt tiltak for å fremme mangfold på arbeidsplassen.

¹⁰⁸ Statistisk sentralbyrå 2020e.

¹⁰⁹ EU EC 2019.

B. Romanifolk/tatere og rom

97. Ifølge den rådgivende komiteen for rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter tilhørte rundt 5 000 til 30 000 personer den nasjonale minoriteten romanifolk/tatere og 500 til 1 000 én av de norske romgruppene.¹¹⁰ I 2015 offentliggjorde en uavhengig komité utpekt av regjeringen en omfattende rapport om situasjonen for romanifolk/tatere.¹¹¹ Rapporten påpeker at disse gruppene fortsatt blir møtt med nedarvet mistillit og frykt, og at det er en vedvarende sosial distanse mellom det norske samfunnet og myndighetene på den ene siden og romanifolket/taterne på den andre. Resultatet er at romanifolk/tatere ofte ikke kontakter offentlige myndigheter når de havner i vanskelige situasjoner og trenger hjelp. Det er lite representative tall om denne gruppens sosioøkonomiske situasjon, men kvalitativ forskning viser tre ganger høyere dødelighet og svært lavt utdanningsnivå, som igjen gir lav deltakelse i arbeidsmarkedet. Ifølge rapporten har rundt 20 prosent fullført videregående skole eller tatt høyere utdanning. Skole og utdanning anses som stadig viktigere i denne befolkningsgruppen, men barn av romanifolk/tatere utsettes for fordommer, mobbing og spydigheter på skolen, og høyt fravær er fortsatt et problem. Denne situasjonen gjør at ganske mange romanifolk/tatere med høy utdanning skjuler sin etniske tilhørighet utenfor familien. Barn som er skilt fra foreldrene sine av Barnevernet har vanskeliggjort relasjonen mellom disse barna og foreldrene, og dette er fortsatt et problem.
98. Rapporten anbefaler at myndighetene støtter gruppen av romanifolk/tatere i å styrke sin stilling slik at de står bedre rustet til å åpne mulighetene på feltet skole/utdanning og jobb for sine ungdommer. Samtidig bør myndighetene jobbe for å etablere en tillitsfull relasjon til romanifolk/tatere og sørge for mer kunnskap og undervisning om den skadelige assimileringspolitikken som har vært ført overfor romanifolk/tatere, med det formål å bekjempe fordommer og diskriminering mot dem. Likestillings- og diskrimineringsombudet og skolemyndighetene bør aktivt bruke de verktøyene de har, til å bidra til å bekjempe diskriminering og mobbing spesielt overfor barn av romanifolk/tatere. Skoler bør også tilby flere digitale verktøy for fjernundervisning i reiseperiodene. Romanifolk/tatere bør tilbys rettshjelp for å klargjøre sin juridiske stilling samt offentlige velferdsgoder for eksempel på feltet voksenopplæring og gjeldsettergivelse.¹¹²
99. ECRI ser positivt på denne kombinasjonen av myndiggjøring av romanifolket/taterne som befolkningsgruppe og målrettede tiltak for å bedre situasjonen deres, og oppfordrer myndighetene til å videreføre denne tilnærmingen. Erfaring viser at bærekraftig styrking av situasjonen for utsatte befolkningsgrupper lykkes best når representanter for gruppen involveres tett i utvikling og gjennomføring av strategier og tiltak. Samme myndiggjørende og støttende tilnærming bør også inntas for å løse det svært omstridte spørsmålet om administrasjon av midlene for kollektiv oppreisning til romanifolket/taterne¹¹³, som nylig ble overført fra et selvstyrt organ for romanifolket/taterne til en statlig instans, Kulturrådet. Som en følge av denne overføringen måtte også romanifolket/taterne stanse den juridiske rådgivningstjenesten sin, som hentet støtte fra disse midlene og ble regnet som et nyttig tilbud for å hjelpe denne befolkningsgruppen med å kreve sine rettigheter. Da finansieringen ble stanset, hadde hjelpetjenesten håndtert rundt 150 saker. ECRI mener det er viktig at

¹¹⁰ Den rådgivende komiteen for rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter 2016: fotnote 3. ECRI vil se nærmere på den sosiale situasjonen for begge grupper, mens spørsmålene knyttet til gruppenes kulturelle identitet er dekket av den rådgivende komiteen for rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter.

¹¹¹ Den norske regjeringen 2015. Denne kilden gjelder også resten av dette avsnittet.

¹¹² Den norske regjeringen 2015: 131 osv.

¹¹³ For mer informasjon om dette temaet, se Den norske regjeringen 2015.

administrasjonen av disse midlene legges til et organ hvor representanter for romanifolket/taterne har avgjørende innflytelse og solid spillerom, og hvor tildelingen av midler er begrenset av et minimum av (juridiske) restriksjoner.

100. Når det gjelder situasjonen for rom, ble virkningen av handlingsplanen fra 2009 for å sikre bedre leveforhold for dem i Oslo, evaluert i 2014. Evalueringsrapporten slo fast at målene i planen i stor grad ikke var oppnådd, og identifiserte fire sentrale utfordringer: nedarvet marginalisering grunnet mangelfull skolegang, frykt for kontakt mellom offentlige tjenestepersoner og rom, voldsbruk blant enkelte av gruppens medlemmer samt kvinners posisjon, og vaklende kulturell identitet og selvrespekt.¹¹⁴ Siden da har myndighetene jobbet med et skoleveiledningsprogram og formidlere på skolene. ECRI ser positivt på dette, ettersom det å styrke resultatene av skole og utdanning i utsatte befolkningsgrupper ofte er den mest effektive måten å bedre situasjonen generelt på; bedre utdanning er en nøkkel til betalt arbeid, gode boforhold og bedre helse.
101. ECRI anbefaler at myndighetene styrker representative organisasjoner for romanifolket/taterne samt viderefører og forsterker målrettede tiltak for å hjelpe ungdommene i begge befolkningsgrupper med å lykkes bedre med skole og utdanning. Midlene for kollektiv oppreisning til taterø/romanifolk bør gis til et organ hvor representanter for romanifolket/taterne har avgjørende innflytelse og svært stort handlerom, og hvor tildelingen av midler er begrenset kun av juridiske og andre strengt nødvendige restriksjoner.

IV. TEMA SOM ER SPESIFIKKE FOR NORGE

A. Anbefalinger for oppfølging underveis

102. Den første anbefalingen for oppfølging underveis som ECRI rettet mot Norge i forrige overvåkingsrapport, var å gi Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda myndighet til å "anbefale saker for gratis rettsbehandling", slik at ofre ikke må betale domstolavgift og får gratis juridisk representasjon. Iverksetting av denne anbefalingen er omtalt i § 5 i denne rapporten, og ECRI registrerer dessverre at det ikke har skjedd noen fremgang her siden det konklusjonene ble vedtatt om å følge anbefalingene fra oppfølging underveis.¹¹⁵
103. Den andre anbefalingen for oppfølging underveis var å etablere et IT-basert system for registrering og overvåking av rasistiske og homo-/transfobiske hendelser og behandling videre i rettssystemet. I sine konklusjoner vurderte ECRI det slik at denne anbefalingen var delvis iverksatt, men at statistikken for hatkriminalitet foreløpig ikke omfattet tall knyttet til rettsforfølging av registrerte tilfeller av hatkriminalitet i rettssystemet. ECRI noterer med tilfredshet at siste årsrapport om hatkriminalitet inneholder tall om utfallet av etterforskede tilfeller av hatkriminalitet i rettssystemet (se § 60 over), og anser derfor denne anbefalingen for å være fullt ut iverksatt.

¹¹⁴ Fafo 2014: 57 osv. for flere detaljer.

¹¹⁵ ECRI 2017.

ANBEFALINGER SOM VIL BLI FULGT OPP UNDERVEIS

De to spesifikke anbefalingene som ECRI anmoder norske myndigheter om å prioritere å følge opp, er som følger:

- (§ 37) ECRI anbefaler at norske myndigheter utarbeider en ny handlingsplan for LHBTI-personer spesielt rettet mot trans- og interkjønnpersoner. Den bør omfatte tiltak for å (i) skape bevissthet og empati i befolkningen generelt om situasjonen for LHBTI-personer og deres familier, (ii) gi opplæring om LHBTI-spørsmål til helsesykepleiere på skolene, (iii) opprette rådgivningstjenester og selvhjelpsgrupper for interkjønnpersoner og deres foreldre, samt andre tiltak for å gi foreldre nyttig informasjon om aktuelle alternativer for og farer forbundet med kirurgisk og hormonell behandling for svært små barn, (iv) juridisk utsette ikke-terapeutisk medisinsk behandling av interkjønnpersoner til en alder hvor de selv kan være med å bestemme, og (v) i vid forstand innarbeide kjønnsidentitet og kjønnskjenntegn som grunnlag i lovgivningen om diskriminering, hatefulle ytringer og hatkriminalitet.
- (§ 92) ECRI anbefaler at den norske barneverntjenesten jobber videre med å styrke sin tverrkulturelle kompetanse og lydhørhet, søker mer aktivt ut mot minoritetsgrupper, etablerer en jevnlig og bærekraftig kontakt med dem og jobber videre med å fremme gjensidig forståelse og tillit i kontakten med minoritetsgrupper. Barneverntjenesten bør videre styrke arbeidet med å hjelpe familier, sørge for tidlig intervensjon og opprettholde kontakt mellom foreldre og barn for å unngå inngripende tiltak som å plassere barn i fosterhjem, begrense eller til og med kutte kontakten mellom barn og deres biologiske foreldre, og adopsjon uten de biologiske foreldrenes samtykke.

ECRI vil sørge for oppfølging underveis av disse to anbefalingene senest innen to år etter at denne rapporten er offentliggjort.

OVERSIKT OVER ANBEFALINGER

Anbefalingenes plass i teksten i rapporten er vist i parentes.

1. (§ 10) ECRI anbefaler at Likestillings- og diskrimineringsombudet videre tilpasser sin nye rolle gjennom å styrke og bruke mer ressurser på sin funksjon ved å støtte mennesker som utsettes for diskriminering og intoleranse, og ved å ta rettslige skritt på deres vegne.
2. (§ 11) ECRI anbefaler videre at Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda får eksplisitt myndighet til å tilby forliksmekling.
3. (§ 19) ECRI anbefaler norske myndigheter å videre følge opp og evaluere i hvilken grad elever lærer om mangfold, ulike kulturer og minoriteters historie, og i hvilken grad lærere fremmer tverrkulturell forståelse og tar grep i mobbesaker. Myndighetene bør videre iverksette tiltak for å lykkes bedre på disse områdene, og det bør både i grunn- og videreutdanningen for lærere innføres emner som undervisning i mangfoldige klasserom, tilrettelegging for åpen tverrkulturell dialog, respekt også i digitale medier, og forebygging og bekjempelse av mobbing.
4. (§ 25) ECRI anbefaler at myndighetene gir innvandrere uten lovlig opphold tilgang til all nødvendig helsehjelp, også de som er nødstilte. De bør også sikre ved revisjon av eller vedtak om lovgivning om subsidiær beskyttelse og statsløshet at ureturnerbare innvandrere har reell mulighet for å få oppholds- og arbeidstillatelse.
5. (§ 37) ECRI anbefaler at norske myndigheter utarbeider en ny handlingsplan for LHBTI-personer spesielt rettet mot trans- og interkjønnpersoner. Den bør omfatte tiltak for å (i) skape bevissthet og empati i befolkningen generelt om situasjonen for LHBTI-personer og deres familier, (ii) gi opplæring om LHBTI-spørsmål til helsesykepleiere på skolene, (iii) opprette rådgivningstjenester og selvhjelpsgrupper for interkjønnpersoner og deres foreldre, samt andre tiltak for å gi foreldre nyttig informasjon om aktuelle alternativer for og farer forbundet med kirurgisk og hormonell behandling for svært små barn, (iv) juridisk utsette ikke-terapeutisk medisinsk behandling av interkjønnpersoner til en alder hvor de selv kan være med å bestemme, og (v) i vid forstand innarbeide kjønnsidentitet og kjønnskjenntegn som grunnlag i lovgivningen om diskriminering, hatefulle ytringer og hatkriminalitet.
6. (§ 51) ECRI anbefaler at Stortinget og den norske regjeringen utarbeider og innfører regler som forbyr medlemmene å komme med hatefulle ytringer i sin virksomhet i og utenfor statlige institusjoner, og i særdeleshet på internett og i samspill med andre medier. Reglene bør åpne for suspensjon og andre sanksjoner for brudd på bestemmelsene, og for effektive rapporteringskanaler, som anbefalt i § 6a i ECRIs generelle anbefaling nr. 15.
7. (§ 56) ECRI anbefaler norske myndigheter å sikre at internettleverandører og sosiale nettverksoperatører raskt og systematisk fjerner hatefulle ytringer som bryter med lovgivning eller etiske retningslinjer, fra sine systemer og videreformidler aktuelle bevis til politiet.
8. (§ 59) ECRI anbefaler at politiet legger etterforskningen av hatefulle ytringer på internett til spesialenheter, og at disse enhetene utstyres med de nødvendige menneskelige, teknologiske og økonomiske ressurser for effektivt å bekjempe hatefulle ytringer på internett.
9. (§ 66) ECRI anbefaler at myndighetene etablerer et solid nettverk bestående av én eller flere sentrale tjenester og kontaktpunkter som sikrer ekspertise om og effektiv etterforskning av hatkriminalitet og hatefulle ytringer over hele landet.

10. (§ 69) ECRI anbefaler at norske myndigheter fortsetter arbeidet med å forebygge og avdekke radikaliserings og iverksette tiltak for systematisk avdekking og fjerning av ulovlig rasistisk og ekstremistisk innhold fra internett. De bør videre etablere juridiske rammer for å stanse finansieringen av og oppløse rasistiske organisasjoner, deriblant politiske partier, som anbefalt i §§ 16, 17 og 18g i ECRIs generelle anbefaling nr. 7.
11. (§ 76) ECRI anbefaler at norske myndigheter i sin integreringspolitikk innarbeider (i) konkrete tiltak som motiverer alle arbeidsinnvandrere og nyankomne familiemedlemmer til å opparbeide seg gode norskerferdigheter, (ii) videre utvikling av venede møteplasser for inkluderende integrering av innvandrerkvinner, og (iii) et inkluderende element for å hjelpe majoritetsbefolkningen med å åpne seg for og verdsette verdien av kulturelt mangfold.
12. (§ 78) ECRI anbefaler norske myndigheter å avvikle politikken med å gjennomgå oppholdstillatelser for innvandrere som har hatt lovlig opphold i landet i flere år, og hvor gjennomgangen etter all sannsynlighet ikke vil ende med at vedkommende må forlate landet.
13. (§ 82) ECRI anbefaler norske myndigheter å (i) få flere barn med innvandringsbakgrunn til å begynne tidlig i barnehage, (ii) etablere en metode for tidlig kartlegging av språkferdigheter blant disse barna, (iii) sikre målrettet støtte for å sikre at barna tilegner seg språklige og andre ferdigheter i barnehagen, og (iv) gi enda bedre støtte i grunn- og videregående skole for å øke mestringsnivået og senke frafallsprosenten blant barn med innvandringsbakgrunn.
14. (§ 92) ECRI anbefaler at den norske barneverntjenesten jobber videre med å styrke sin tverrkulturelle kompetanse og lydhørhet, søker mer aktivt ut mot minoritetsgrupper, etablerer en jevnlig og bærekraftig kontakt med dem og jobber videre med å fremme gjensidig forståelse og tillit i kontakten med minoritetsgrupper. Barneverntjenesten bør videre styrke arbeidet med å hjelpe familier, sørge for tidlig intervensjon og opprettholde kontakt mellom foreldre og barn for å unngå inngripende tiltak som å plassere barn i fosterhjem, begrense eller til og med kutte kontakten mellom barn og deres biologiske foreldre, og adopsjon uten de biologiske foreldrenes samtykke.
15. (§ 101) ECRI anbefaler at myndighetene styrker representative organisasjoner for romanifolket/taterne samt viderefører og forsterker målrettede tiltak for å hjelpe ungdommene i begge befolkningsgrupper med å lykkes bedre med skole og utdanning. Midlene for kollektiv oppreisning til tater/romanifolk bør gis til et organ hvor representanter for romanifolket/taterne har avgjørende innflytelse og svært stort handlerom, og hvor tildelingen av midler er begrenset kun av juridiske og andre strengt nødvendige restriksjoner.

BIBLIOGRAFI

Denne bibliografien gir en liste over hovedkildene som er brukt i utredningen om situasjonen i Norge. Den er ikke å anse som en komplett liste over samtlige informasjonskilder som ECRI hadde tilgang til under arbeidet med rapporten.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. ECRI (2018), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Norway subject to interim follow-up, CRI(2018)5.
2. ECRI (2015), Fifth report on Norway, CRI(2015)2.
3. ECRI (2012), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Norway subject to interim follow-up, CRI(2012)9.
4. ECRI (2009), Fourth report on Norway, CRI(2009)4.
5. ECRI (2004), Third report on Norway, CRI(2004)3.
6. ECRI (2000), Second report on Norway, CRI(2000)33.
7. ECRI (1998), Report on Norway, CRI(98)24.
8. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1](#): Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\)](#): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018)06.
10. ECRI (1998b), [General Policy Recommendation No. 3](#): Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
11. ECRI (1998c), [General Policy Recommendation No. 4](#): National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
12. ECRI (2000b), [General Policy Recommendation No. 5](#): Combating intolerance and discrimination against Muslims, CRI(2000)21.
13. ECRI (2001), [General Policy Recommendation No. 6](#): Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [General Policy Recommendation No. 7 \(revised\)](#): National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8rev.
15. ECRI (2004b), [General Policy Recommendation No.8](#): Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
16. ECRI (2004c), [General Policy Recommendation No.9](#): The fight against antisemitism, CRI(2004)37.
17. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No.10](#): Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No.11](#): Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009b), [General Policy Recommendation No. 12](#): Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No.13](#): Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37.
21. ECRI (2012b), [General Policy Recommendation No.14](#): Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [General Policy Recommendation No. 15](#): Combating Hate Speech, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 16](#): Safeguarding irregularly present migrants from discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2019), [ECRI Glossary](#), CRI(2019)14 rev1.

Other sources (listed in alphabetical order)

25. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2017), Fourth Opinion on Norway - adopted on 13 October 2016, Published on 22 February 2017, ACFC/OP/IV(2016)008.
26. Aftenposten (2020, January 31), Høyesterett reduserte straffen for kvinne som kom med hatefull ytring på Facebook.
27. Aftenposten (2019, March 18), Jan Tore Sanner mener politiet bør ettergå kommentarfelt på nettstedet Resett.

28. Aftenposten (2018a, March 20), Listhaug går av som justisminister: – Jeg har opplevd dette som en ren heksejakt.
29. Aftenposten (2018b, March 10), Støre om Listhaugs terror-melding: – Trist og opprørende.
30. Aftenposten (2018c, February 10), Oslo-skoler sliter med mer mobbing enn resten av landet. Se tall fra din skole.
31. Aljazeera (2020, May 26), The 2019 mosque attack and freedom of speech in Norway.
32. Anderssen N. et Malterud K. (2013), Seksuell orientering og levekår.
33. Antirasistisk Senter (2018), Sivilsamfunnets Alternatie Rapport til CERD 2018.
34. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2016), Handlingsplan for å bedre tillit mellom etniske minoritetsmiljøer og barnevern 2016-2021.
35. British Society for the History of Science (BSHS) (2018), Winners Announced: BSHS Great Exhibitions Prize 2018, <http://www.bsbs.org.uk/winners-announced-bsbs-great-exhibitions-prize-2018>, accessed on 19.06.20.
36. Christiansen Ø., Skaale Havnen K., Iversen A. et al. (2019), Når barnevernet undersøker, Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning.
37. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition.
38. CoE, Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings (GRETA) (2017), Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Norway – Second Evaluation Round.
39. CoE, Parliamentary Assembly (PACE), Resolution 2232 (2018a), Striking a balance between the best interest of the child and the need to keep families together.
40. CoE, PACE (2018b), Striking a balance between the best interest of the child and the need to keep families together, Report Doc. 14568.
41. Dagbladet (2018, March 6), Solberg: - Behandlingen av Sumaya Jirde Ali er forkastelig.
42. Elgvin, O., Bue, K. and Grønningsæter, A.B. (2014): Åpne rom, lukkede rom.
43. Erdal, M.B. (2015), The Child Welfare Services in Norway and Migration, <https://blogs.prio.org/2015/06/the-child-welfare-services-in-norway-and-migration/>, accessed on 26.05.2020.
44. Euronews (2020, June 11), Philip Manshaus: Norway mosque shooter given 21-year prison sentence.
45. European Jewish Congress (2019, January 14), Hate speech case dismissed against Norwegian rapper who cursed Jews.
46. European Network on Statelessness (2020), Statelessness Index, Norway, <https://index.statelessness.eu/country/norway>, accessed on 14.08.2020.
47. European Social Policy Network (ESPN) (2018), ESPN Thematic Report on Inequalities in access to healthcare – Norway.
48. European Union (EU), European Commission (EC) (2019, November 12), Eurydice, Norway, Developments and Current Policy Priorities, https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/developments-and-current-policy-priorities-51_en, accessed on 08.07.2020.
49. FaFo (2014), Et skritt på veien, Evaluering av Handlingsplan for å bedre levekårene blant rom i Oslo.
50. Feragen, K. B., Heggeli, C. and Wæhre, A. (2019), Livssituasjonen for personer med variasjon i kroppslig kjønnsutvikling i Norge.
51. Fladmoe A., Nadim M. and Birkvad S.R. (2019), Erfaringer med hatytringer og hets blant LHBT-personer, andre minoritetsgrupper og den øvrige befolkningen.
52. Friberg, Oddgeir, Sørli, Tore and Hansen, Ketil L. (2017), Resilience to Discrimination Among Indigenous Sami and Non-Sami Populations in Norway: The SAMINOR2 Study, Journal of Cross-Cultural Psychology 2017, Vol. 48(7) 1009–1027, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0022022117719159?journalCode=jcca>, accessed on 22.05.20.
53. Garland, F., Samuelsen N.L. and Travis, M. (2018), Law and Intersex in Norway; Challenges and Opportunities.
54. Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) 2019, Chart of the Status of National Institutions, <https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart%20%2804%20March%202019.pdf>, accessed on 14.05.20.

55. Haddeland, H. (2019), The Right to Health Care for Irregular Migrants in Norway: Interpretation, Accessibility, and Gaps - Between Needs and Rights, *Journal of Human Rights*, 37:4, 329-349, DOI: 10.1080/18918131.2020.1731970.
56. Handulle A. and Vassenden A. (2020), The art of kindergarten drop off: how young Norwegian-Somali parents perform ethnicity to avoid reports to Child Welfare Services, *Services, European Journal of Social Work*, DOI: 10.1080/13691457.2020.1713053.
57. Hansen K.L. (2019), Diskriminerende eller hatefulle ytringer mot samer, <https://samiskeveivisere.no/article/stopp-samehets/>, accessed on 12.06.2020.
58. Hansen, Ketil Lenert (2015) Ethnic discrimination and health: the relationship between experienced ethnic discrimination and multiple health domains in Norway's rural Sami population, *International Journal of Circumpolar Health*, 74:1, 25125, DOI: 10.3402/ijch.v74.25125, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.3402/ijch.v74.25125>, accessed on 22.05.20.
59. Hansen Ketil Lenert, Minton, Stephen James, Friberg, Oddgeir et al. (2017), Discrimination amongst Arctic Indigenous Sami and Non-Sami Populations in Norway. The SAMINOR 2 Questionnaire Study, *Journal of Northern Studies* Vol. 10 No. 2, 45-84, <http://umu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1105936/FULLTEXT01.pdf>, accessed on 22.05.2020.
60. Helsedirektoratet (2020), Kønnsinkongruens, <https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/kjonnsinkongruens> and <https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/kjonnsinkongruens/om-retningslinjen>, accessed on 03.09.2020.
61. Hoffmann C. and Moe V. (2020), The Shifting Boundaries of Prejudice.
62. Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter (HL-Senteret) (2017), Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2017 – English Summary of the Report.
63. ILGA Europe (2020), Rainbow Europe 2020, <https://www.ilga-europe.org/rainboweurope/2020>, accessed on 29.05.2020.
64. Info Migrants (2019, December 12), Former Bishop of Oslo faces jail time for employing undocumented migrant from Eritrea.
65. Institutt for Samfunnsforskning (2019), Losing the Right to Stay, Revocation of immigrant residence permits and citizenship in Norway - Experiences and effects; Report 2019:9.
66. Journalisten (2020), Antirasistisk senter anmelder HRS for å ha publisert illustrasjon.
67. Lile, Hadi Strømmen (2019), Human Rights Education, In Malcolm Langford; Marit Skivenes & Karl Harald Søvig (ed.), *Children's Rights in Norway: An Implementation Paradox?*. Universitetsforlaget. ISBN 9788215031422. Kapittel 14, pp. 415
68. Ministry of Children and Families (2019, October 31), Letter to the Secretariat of the Committee of Ministers of the Council of Europe, [http://hudoc.exec.coe.int/FRE?i=DH-DD\(2020\)262E](http://hudoc.exec.coe.int/FRE?i=DH-DD(2020)262E), accessed on 26.05.2020.
69. Nadim M., Fladmoe A. and Enjolras B. (2018). Måling av omfang av hatefulle ytringer: Metodiske muligheter og utfordringer. Report - Institute for Social Research. 2018:1.
70. NRK (2020, January 31), 71-åring dømt for å ha kalt Sumaya «fandens svarte avkom» og «korrupt kakerlakk».
71. NRK (2019, August 26), – Vi beklager til kronprinsen at dette skjedde.
72. NRK (2018, July 24), Gikk lei av samehets – begynte å dokumentere den.
73. Norwegian Government (2020), The Norwegian Government's Action Plan against Racism and Discrimination on the Grounds of Ethnicity and Religion 2020–2023
74. Norwegian Government (2019), Mandat – Ytringsfrihetskommisjon, <https://www.regjeringen.no/contentassets/92f1eb72e0534500a31ac07ddc3f8e3d/ytringsfrihetskommisjon---mandat.pdf>, accessed on 19.06.2020.
75. Norwegian Government (2015), Assimilering og motstand, Norsk politikk overfor taterne/romanifolket fra 1850 til i dag, NOU 2015: 7; English translation of the summary available at https://www.regjeringen.no/contentassets/43addb80b4a045c6b581a41ea1951754/nou-2015_7_summary.pdf, accessed on 22.09.20.
76. Norwegian Government (2015b), Politisk erklæring mot hatefulle ytringer <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/hatytringer/id2464637/>, accessed on 12.06.2020.
77. Norwegian Ministry of Children and Equality (2017), Safety, diversity, openness - The Norwegian Government's action plan against discrimination based on sexual orientation, gender identity and gender expression 2017–2020.

78. Norwegian Ministry of Children and Equality (2016), The Government's Strategy against Hate Speech 2016–2020.
79. Norwegian Ministry of Culture (2020), ECRI's country visit to Norway – Answers to questions concerning child care.
80. Norwegian Ministry of Culture (2020b), Action plan against discrimination of and hatred of Muslims 2020-2023.
81. Norwegian Ministry of Education and Research (2020), Facts about education in Norway 2020 – key figures 2018.
82. Norwegian Ministry of Education and Research (2019), Integration through knowledge - The Government's integration strategy for 2019-2022.
83. Norwegian Ministry of Justice and Public Security (2016), From reception centre to the labour market – an effective integration policy.
84. Norwegian Ministry of Justice and Public Security (2014), Action plan against Radicalisation and Violent Extremism.
85. Norwegian Police (2020), Strasad-rapporten, Anmeldt kriminalitet og politiets straffesaksbehandling 2019.
86. Norwegian Police Security Service (PST) (2018), Trusselvurdering 2018, <https://www.pst.no/trusselvurdering-2018/>, accessed on 26.06.2020.
87. Ombudsman for Children in Norway (2017), The UN Convention on the Rights of the Child, Supplementary Report – Norway.
88. Onarheim K. H. et al. (2018), Towards universal health coverage: including undocumented migrants, *BMJ Global Health*, <https://gh.bmj.com/content/bmjgh/3/5/e001031.full.pdf>, accessed on 22.5.20.
89. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2020), Hate Crime Reporting Norway, <https://hatecrime.osce.org/norway>, accessed on 26.06.2020.
90. Oslo Politidistrikt (2020), Hatkriminalitet, Anmeldt hatkriminalitet 2019.
91. Oslo Politidistrikt (2018), Trender i kriminalitet 2018 – 2021 Digitale og globale utfordringer.
92. PEW Research Centre (2018), Being Christian in Western Europe.
93. Planet Romeo (2015), The Gay Happiness Index, <https://www.planetromeo.com/en/care/gay-happiness-index/>, accessed on 29.05.2020.
94. Retriever (2018), Hvem kommer til orde i norsk kulturjournalistikk? Produksjonsvolum og representasjon i norsk kulturjournalistikk siste fem år.
95. Reuters (2020, June 11), Norway mosque shooter jailed for 21 years for murder, anti-terrorism offence.
96. Reuters (2017, January 30), Norway's Lutheran Church embraces same-sex marriage.
97. Sciencenorway (2019, July 10), Integration on hold in Norway: Immigrants face revocation of residence status.
98. Sheikh, Mehreen (2019), Sosialisering i den flerkulturelle skolegården, <https://antirasistisk.no/eksterne-skribenter/sosialisering-flerkulturelle-skolegarden/>, accessed on 18.05.2020.
99. Smestad, B. (2018), LGBT Issues in Norwegian Textbooks, Shared or Fragmented Responsibility? *Nordic Journal of Comparative and International Education (NJCIE)* 2018, Vol. 2/4, 4-20.
100. Solhjell R., Saarikkomäki E., Haller M. et al. (2018), "We are Seen as a Threat": Police Stops of Young Ethnic Minorities in the Nordic Countries.
101. Statistics Norway (2020a), Immigrants and Norwegian-born to immigrant parents, <https://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/innbef/aar>, accessed on 07.07.2020.
102. Statistics Norway (2020b), National tests, <https://www.ssb.no/en/utdanning/statistikker/nasiprov>, accessed on 07.07.2020.
103. Statistics Norway (2020c), National tests, <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/nasiprov>, accessed on 07.07.2020.
104. Statistics Norway (2020d), National tests, <https://www.ssb.no/en/statbank/table/11223/>, accessed on 07.07.2020.
105. Statistics Norway (2020e), Registered unemployed among immigrants, <https://www.ssb.no/en/innvarbl>, accessed on 08.07.2020.
106. Stubberud, E., Prøitz L., Hamidiasl H. (2018), Den eneste skeive i bygda? Unge lhbt-personers bruk av kommunale helsetjenester.

107. The Church City Mission, Norwegian People's Aid et al. (2020), Supplementary report to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights concerning the provision of medical assistance to irregular migrants.
108. The Guardian (2019, August 11), Norway mosque attack suspect 'inspired by Christchurch and El Paso shootings'.
109. The Local (2019, December 19), Ex-bishop of Oslo convicted of breaking immigration rules to hire housekeeper.
110. The Local (2016, October 14), Hate speech flourishes on Norwegian ministers' Facebook pages.
111. The Oslo Church City Mission (2013), Undocumented Migration, Human Trafficking, and the Roma: Manifestations of Irregular Migration and Exclusion in Norway, Shortcomings in Governance, and Implications for Health, Well-Being and Dignity.
112. The Norwegian Equality and Anti-Discrimination Ombud (LDO) (2018a), The Ombud's report to the UN Committee on Elimination of Racial Discrimination – a supplement to Norway's twenty-third/twenty-fourth periodic report.
113. LDO (2018b), Hatefulle ytringer i offentlig debatt på nett.
114. Utdanningsdirektoratet (2020, January 29), Elevundersøkelsen 2019: Mobbing og arbeidsro, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/elevundersokelsen-2019-mobbing-og-arbeidsro/>, accessed on 18.05.2020.
115. United Nations (UN), Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) (2020), Concluding observations on the sixth periodic report of Norway, E/C.12/NOR/CO/6.
116. UN, Human Rights Committee (2018), Concluding observations on the seventh periodic report of Norway, CCPR/C/NOR/CO/7.
117. Van der Ros, Janneke (2013), Alskens Folk. Levekår, livssituasjon og livskvalitet for personer med kjønnsidentitetstematikk.
118. Vårt Oslo (2018, February 10), Oslo-skoler sliter med mer mobbing enn resten av landet. Se tall fra din skole, <https://www.google.com/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=14&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi65Z2o3L3pAhUNxcQBHcWBDaMQFjANegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fvartoslo.no%2Fa%2F140446&usg=AOvVaw0f5IUjUpDA0jrCDgpSsuvuEf>, accessed on 18.05.2020.
119. VG.no (2020, February 2), Hatefulle ytringer.
120. VG.no (2019, September 2019), Frp-Siv: Snikislamisering å godta nekt av håndhilsing.

VEDLEGG: MYNDIGHETENES SYNSPUNKT

Følgende vedlegg inngår ikke i ECRIs analyse og forslag knyttet til situasjonen i Norge

ECRI har, i tråd med sin land-for-land-prosedyre, vært i konfidensiell dialog med norske myndigheter om et første utkast til rapporten. En rekke av de norske myndighetenes merknader ble tatt til følge og innarbeidet i rapportens endelige versjon (som i tråd med ECRIs standardpraksis kun tar for seg situasjonen frem til 1. oktober 2020, datoen for gjennomgang av første utkast).

Myndighetene ba også om at følgende synspunkt skulle tas inn i et vedlegg til rapporten.

ECRIs rapport om Norge - synspunkt som skal tas inn i et vedlegg

I avsnitt 28 skriver ECRI "In the field of legislation, the new EADA prohibits discrimination on an open ended list of grounds including gender, sexual orientation, gender identity and gender expression, but does not explicitly mention sex characteristics and the discrimination of intersex persons."

Likestillings- og diskrimineringsloven § 6, som regulerer diskrimineringsforbudet, har ikke en ikke-uttømmende liste over diskrimineringsgrunnlag. Paragraf 6 forbyr diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder og kombinasjoner av disse grunnlagene. Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk.

En ikke-uttømmende liste over diskrimineringsgrunnlag er imidlertid å finne i likestillings- og diskrimineringsloven § 1 (lovens formålsbestemmelse). Ifølge § 1 er lovens formål å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder og andre vesentlige forhold ved en person.

Likestillings- og diskrimineringsloven § 27, som sier at læremidler og undervisning i barnehager, skoler og andre utdanningsinstitusjoner som tilbyr opplæring med grunnlag i lov, skal læremidlene og undervisningen bygge på formålet med likestillings- og diskrimineringsloven, er den eneste bestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven som direkte henviser til den ikke-uttømmende listen over diskrimineringsgrunnlag i loven § 1.

ECRI Secretariat
Directorate General of Democracy
Council of Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri
 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.