

ECRI RAPPORT OM NORGE **(femte overvåkingssyklus)**

Vedtatt 10. desember 2014

Offentliggjort 24. februar 2015

ECRI Secretariat
Directorate General II - Democracy
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 3 90 21 46 62
Fax: + 33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

ECRI RAPPORT OM NORGE

(femte overvåkingssyklus)

Vedtatt 10. desember 2014

Offentliggjort 24. februar 2015

INNHOLDSOVERSIKT

FORORD	7
SAMMENDRAG	9
RESULTATER OG ANBEFALINGER	11
I. GENERELLE EMNER	11
1. LOVGIVNING MOT RASISME OG RASEDISKRIMINERING	11
- PROTOKOLL NR. 12 TIL DEN EUROPEISKE MENNESKERETTIGHETSKONVENSJONEN	11
- STRAFFERETT	11
- SIVIL- OG FORVALTNINGSRETT	13
- UAVHENGIGE MYNDIGHETER	14
2. HATEFULLE YTRINGER	15
- OFFENTLIG DEBATT	15
- RESPONS PÅ HATEFULLE YTRINGER.....	17
3. RASISTISK OG HOMO-/TRANSFOBISK VOLD	20
- MYNDIGHETENES RESPONS	21
- FOREBYGGING	22
4. INTEGRERINGSPOLITIKK	23
- EFFEKTEN AV INTEGRERINGSPOLITIKK	24
- UTDANNING	24
- SYSSELSETTING	26
- «NASJONALE MINORITETER» OG URFOLK	28
II. EMNER SOM GJELDER SPESIELT FOR NORGE	28
1. INTERIME OPPFØLGINGSANBEFALINGER FOR 4. SYKLUS	28
2. LHBT	30
- LOVGIVNING.....	30
- POLICY	31
ANBEFALINGER SOM VIL BLI UNDERGITT EN SÆRSKILT OPPFØLGINGSPROSEDYRE	33
OVERSIKT OVER ANBEFALINGER	35
BIBLIOGRAFI	37
VEDLEGG: MYNDIGHETENES SYNSPUNKT	43

FORORD

Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI) er opprettet av Europarådet. Den er et uavhengig organ for overvåking av menneskerettigheter i saker som omfatter rasisme og intoleranse. Den er sammensatt av uavhengige og upartiske medlemmer som er oppnevnt på grunnlag av deres moralske autoritet og anerkjente ekspertise hva angår rasisme, fremmedfiendtlighet, antisemittisme og intoleranse.

Innenfor rammeverket fastsatt i ECRIs statutter utfører ECRI land-for-land overvåkingsarbeid som analyserer situasjonen i hvert av medlemslandene hva angår rasisme og intoleranse, og utarbeider forslag til hvordan påviste problemer best kan håndteres.

ECRIs land-for-land overvåkingsarbeid utføres på like vilkår for alle medlemsland i Europarådet. Arbeidet utføres i 5-års sykluser, og dekker mellom 9 og 10 land pr. år. Rapportene fra første runde var ferdigstilt ved utgangen av 1998, fra andre runde i slutten av 2002 og fra tredje runde i slutten av 2007. Rapportene fra fjerde runde vil fullføres i begynnelsen av 2014. Arbeidet med femte runde ble påbegynt i november 2012.

Arbeidsmetodene for utarbeidelse av rapportene omfatter dokumentanalyser, et besøk i hvert av de aktuelle land og deretter en konfidensiell 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 konfidensiell 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 femte runde fokuserer på fire emner som gjelder for alle medlemslandene: (1) Lovgivning, (2) Hatefulle ytringer, (3) Vold, (4) Integreringspolitikk, og et antall saker som er spesifikke for hvert av disse. Foreløpige anbefalinger som ikke, eller bare delvis, er implementert i løpet av fjerde overvåkingsyklus vil i denne sammenheng oppfølges.

I rammeverket for femte syklus anmodes det på nytt at implementering av to spesifikke anbefalinger utvalgt fra dem som blir gjort i rapporten, prioriteres. En prosess som innebærer intern oppfølging av disse to anbefalingene vil gjennomføres av ECRI senest innen to år etter offentliggjøring av denne rapporten.

Følgende rapport er utarbeidet av ECRI som har det fulle og hele ansvaret for den. Rapporten dekker situasjonen pr. 19. juni 2014. Videre utvikling etter denne dato er ikke dekket av den følgende analysen og heller ikke tatt i betraktning i ECRIs konklusjoner og forslag.

SAMMENDRAG

Siden publiseringen av ECRIs fjerde rapport om Norge den 20. juni 2008 er det gjort fremskritt på en rekke områder.

I mai 2014 inkluderte Norge menneskeretten om likebehandling i Grunnloven. Fire nye antidiskrimineringslover trådte i kraft 1. januar 2014. Straffebestemmelsene mot hatefulle ytringer på internett er også styrket. Norske myndigheter har i tillegg satt i gang en prosess med omvurdering av hvordan myndigheten til Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Likestillings- og diskrimineringsnemda (LDN) skal redefineres for å forbedre beskyttelse mot diskriminering.

Høyesterett har gjort det enklere å straffe hatefulle ytringer. I tillegg har riksadvokaten utstedt instruks til politimyndigheter om å være spesielt oppmerksomme på hatkriminalitet. I februar 2014 ble det opprettet en spesiell avdeling for hatkriminalitet i Oslo politidistrikt. Ikke-statlige organisasjoner er også involvert i opplæring av politifolk, og de fører en regelmessig dialog med sivilsamfunnet. Antallet rasistiske ekstremister er lite; det kan ha sammenheng med et velutviklet system for å forhindre radikaliserings.

Politikere og journalister har reflektert over sin anti-immigrasjonsretorikk og hvordan den kan ha påvirket Breiviks hatmotiverte angrep i juli 2011. Mediene godtok nødvendigheten av å skjerpe overvåkingen av deres internettfora.

Siden 2009 har alle barn rett til barnehageplass. I noen nabolag med en høy andel av barn med innvandrerbakgrunn er barnehager sterkt subsidiert. Prestasjonsforskjellen mellom elever med innvandrerbakgrunn og andre er blitt mindre. En ny handlingsplan om økt sysselsetting blant innvandrere ble vedtatt i 2013.

Handlingsplanen fra 2008 om bedre livskvalitet for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LHBT) betraktes som en historisk milepæl. Det er etablert et LHBT Kunnskapssenter, og en rekke studier om Lhbt-personer er publisert. Disse viser at mange Lhbt-personer i dag lever normale liv med få eller ingen spesielle problemer hva deres seksuelle orientering angår. Ekteskapsloven gir likekjønnspar rett til å gifte seg og til å ha samme rettigheter som heteroseksuelle ekteskap. Det er nedsatt en ekspertgruppe til å granske saken om juridisk anerkjennelse for egen identitet og kjønnsuttrykk.

ECRI er glad for denne positive utviklingen i Norge. Til tross for fremgangen som er oppnådd er det likevel noen saker som gir grunn til bekymring.

Norge har ikke ratifisert protokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (ECHR). Straffeloven kriminaliserer ikke offentlig benektelse av folkemord eller etablering av eller deltakelse i grupperinger som oppmuntrer til rasisme. Norsk lov gir ikke uttrykk for at diskriminerende bestemmelser i individuelle eller kollektive kontrakter eller avtaler er ugyldige. Ofre for diskriminering får ikke tilstrekkelig hjelp fra uavhengige organer til å sikre deres rettigheter overfor myndigheter og domstoler.

Politistatistikk gir ikke et klart bilde av utstrekningen av hatefulle ytringer og rasistisk og homo- eller transfobisk vold. Mange slike hendelser blir ikke rapportert til politiet. Til tross for angrepene i 2011 blir rasistisk innhold og aktivitet av rasistiske grupperinger på internett ikke systematisk overvåket av politiet.

Studier viser at mange innvandrere har opplevd diskriminering på områder som arbeidssøking og rekruttering, bolig og helsetilbud. Foreldre med innvandrerbakgrunn har begrenset forståelse for norsk pedagogikk, og har vanskeligheter med å hjelpe barna i skolen. Voksne innvandrere har begrenset tilgang til gratis utdanning.

Forskjellen i arbeidsledighetstallene mellom innvandrere og de som er født i Norge har økt noe; i 2013 var arbeidsledigheten blant innvandrere 3,6 ganger høyere enn blant dem som var født i Norge. Innvandrere med lavt utdanningsnivå fortsetter å ha store problemer med tilgang til arbeidsmarkedet. Antallet nylig ankomne innvandrere som fikk jobb etter avsluttet introduksjonsprogram varierer betraktelig fra kommune til kommune.

Lhbt-personer har høyere risiko enn resten av befolkningen for å lide av psykiske problemer, selvmordsforsøk, rusmisbruk og seksuelt overførbare sykdommer. Det er en generell mangel på kunnskap om saker som angår transpersoner. Transpersoner er utsatt for intoleranse og transfobi, men kjønnsidentitet nevnes ikke i lovgivning om hatkriminalitet. Kun ett sykehus tilbyr spesifikt transrelaterte helsetjenester.

ECRI anmoder i denne rapporten at myndighetene agerer på et antall områder; og kommer med en rekke anbefalinger, blant dem følgende:

Norge ratifiserer protokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen. Myndighetene bringer sivil-, straffe- og forvaltningsrett på linje med ECRIs generelle anbefaling nr. 7 om nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme. Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda gis myndighet til å «legge frem saker for en domstol med fri sakførsel» slik at ofre ikke behøver å betale rettsgebyr og kan få fri rettshjelp. * Begge organer bør ha kompetanse til å forsøke å oppnå forlik. Likestillings- og diskrimineringsnemda fokuserer på å skaffe fri rettshjelp til ofre.

Politiet etablerer spesialenheter eller tilsetter spesialister i hvert politidistrikt for å håndtere rasistiske og homo- eller transfobiske episoder. Det etableres et IT-basert system for å journalføre og overvåke slike hendelser. * En eller flere politienheter gis ansvar for å bekjempe hatefulle ytringer på internett og sette i gang forebyggende og bekjempende handling over hele landet. Politidirektoratet gjenopptar sitt samarbeid med sivilsamfunnet, og sørger for god praksis også i lokale politienheter.

Myndighetene setter i verk en ny, omfattende handlingsplan om integrering. Dessuten skal det skje en systematisk introduksjon av målbare mål og indikatorer for å overvåke fremgang på området integrering. Unge asylsøkere får bedre tilgang til utdanning. Skoler involverer i større grad foreldre med innvandrerbakgrunn. God praksis i forberedelse av innvandrere med lav utdanning og manglende lese- og skrivekunnskaper i forhold til arbeidsmarkedets krav identifiseres og formidles i kommunene. Asylsøkere får arbeidstillatelse selv om de ikke kan legge frem gyldige reisedokumenter. Bidrag til norsk samfunn og økonomi fra mennesker med innvandrerbakgrunn fremheves i offentlig debatt.

Myndighetene utvikler en ny og omfattende handlingsplan for Lhbt-personer. Det legges spesiell vekt på bedre kunnskap og åpenhet i forbindelse med transpersoner. Myndighetene inkluderer dessuten kjønnsidentitet i lovgivning om hatkriminalitet. Det utvikles også lovgivning om kjønnsanerkjennelse og kjønnsbekreftende kirurgi. Kjønnsbekreftende kirurgi samt annen spesifikk behandling for transpersoner skal være tilgjengelig ved flere sykehus.

* Denne anbefalingen vil være gjenstand for en prosess med interim oppfølging av ECRI ikke senere enn to år etter offentliggjøring av denne rapporten.

RESULTATER OG ANBEFALINGER

I. Generelle emner

1. Lovgivning mot rasisme og rasediskriminering¹

- Protokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen

1. Den 15. januar 2003 undertegnet Norge protokoll nr. 12 som fastsetter et generelt forbud mot diskriminering. Den offentlig oppnevnte komiteen som arbeidet med antidiskrimineringslovgivningen som er gjeldende i dag (§ 9) oppnådde ikke enighet om hvorvidt protokollen skulle ratifiseres; et lite flertall var i mot det. Regjeringen selv har foreløpig ikke tatt noen avgjørelse; den har meddelt at dette er en av sakene som skal overveies i forbindelse med en annen reform i antidiskrimineringslovgivningen.²
2. ECRI ser positivt på at Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti i sin samarbeidsavtale for den nye regjeringen har forpliktet seg til å «styrke likestilling og skape bedre beskyttelse mot diskriminering for alle».³ I mai 2014 inkluderte Norge dessuten menneskeretten om lik behandling i Grunnloven. Den nye artikkel 98 erklærer at alle mennesker er like for loven, og at ingen person må utsettes for diskriminering.⁴ ECRI mener at ratifisering av protokoll nr. 12 vil gi ytterligere kraft til implementering av denne menneskerettigheten.
3. ECRI gjentar sin anbefaling om at Norge ratifiserer protokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen så snart som mulig.

- Strafferett

4. ECRI har allerede ved fire anledninger gransket hvorvidt norsk lovgivning er i tråd med dets Generelle anbefaling nr. 7 som omhandler nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering. I denne femte rapporten vil ECRI derfor kun ta for seg vedvarende svakheter. Den nye straffeloven, hvis forskjellige deler ble innført i 2005 og 2009 (CC 2005), har ennå ikke trådt i kraft. Grunnen skal være at politiet behøver et nytt datasystem for å kunne arbeide med den. Myndighetene har informert ECRI om at de planlegger å introdusere det nye datasystemet og sette den nye straffeloven i verk i slutten av 2015. Siden 2005 har straffeloven fra 1902 (CC 1902) blitt endret flere ganger, og dens grunnleggende bestemmelser er for det meste identiske med bestemmelsene i den nye loven.
5. Paragraf 135a i straffeloven av 1902⁵ kriminaliserer diskriminerende eller hatefulle ytringer som defineres som «å true eller fornærme noen, eller oppfordre til hat eller forfølgelse av eller forakt for noen på grunn av hans eller hennes hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, religion eller livssyn eller homofil legning, leveform eller orientering». Denne forskriften er ikke helt på linje med § 18 i

¹ I henhold til ECRIs Generelle anbefaling nr. 7, skal "rasisme" bety troen på at en grunn som rase, hudfarge, språk, religion, nasjonalitet eller nasjonal eller etnisk opprinnelse rettfærdiggjør forakt for en person eller en gruppe personer, eller ideen om at en person eller en gruppe personer er bedre enn andre. "Rasediskriminering" skal bety all forskjellsbehandling basert på grunner som for eksempel "rase", hudfarge, språk, religion, nasjonalitet eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, som ikke har noe objektiv eller rimelig begrunnelse.

² Regjeringen 2009a: 298 et seq.; informasjon sendt den 13.11.13, s. 4. Jf. nedenfor i § 9.

³ Liberal Party et al. 2013: 11.

⁴ Stortingets menneskerettighetsutvalg 2011: 6.

⁵ Jf. paragraf 185 CC 2005.

ECRIs Generelle anbefaling nr. 7. Oppmuntring til vold og diskriminering og offentlig uttrykk for en ideologi som hevder at en gruppe personer er bedre enn andre på grunn av sin rase (§ 18a, b, d i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7) er ikke uttrykkelig behandlet.⁶ Kriteriene rase, språk og statsborgerskap mangler. Rasistiske og homofobiske trusler er kun straffbare når de ytres i offentlig rom (jf. § 18d i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7).⁷ Paragraf 135a i straffeloven av 1902 kriminaliserer kun bruk av diskriminerende eller hatefulle symboler, mens § 18f i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7 også anbefaler kriminalisering av produksjon og lagring av skriftlig materiale, bilder eller annet materiale som inneholder uttrykk for rasisme.

6. ECRI ser positivt på en nyere endring i paragraf 7.2 i straffeloven av 1902 som har kriminalisert hatefulle ytringer på internett.⁸ Enkelte av regjeringspartiens politiske plattformer har uttrykt skepsis om behovet for å bevare paragraf 135a i straffeloven av 1902 i lovverket. Samarbeidsavtalen for den nye regjeringen sier imidlertid ingenting om dette. ECRI ønsker i denne sammenheng å understreke at Norge er bundet av Rasediskrimineringskonvensjonen (ICERD). Paragraf 5 i den nye diskrimineringsloven om etnisitet (se § 9) stipulerer at Rasediskrimineringskonvensjonen skal gjelde som en del av norsk lov. Artikkel 4(a) i ICERD stipulerer at parter som har ratifisert konvensjonen «skal erklære at all spredning av ideer basert på raseoverlegenhet eller hat, oppfordring til rasediskriminering samt alle voldshandlinger eller oppfordringer til vold som en forbrytelse som skal straffes etter loven.» Ideen om at slike restriksjoner av talefrihet er nødvendig i et demokratisk samfunn er veletablert, selv om denne friheten er en av dets grunnleggende fundament (artikkel 10.2 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, ECHR). Dette er også grunnen til at ECRI beklager at offentlig fornektelse, bagatellisering, berettigelse eller toleranse, med rasistisk målsetting, av folkemord, forbrytelser mot menneskeheten eller krigsforbrytelser fremdeles ikke er straffbare i Norge (§ 18e i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7).
7. Paragraf 147d i straffeloven av 1902, vedtatt i 2013, kriminaliserer deltakelse i en terroristorganisasjon, mens paragraf 26 i den nye diskrimineringsloven om etnisitet kriminaliserer grove brudd på forbudet mot diskriminering (som finnes i paragraf 6 -12 i den nye diskrimineringsloven om etnisitet) når de begås av flere personer sammen.⁹ Disse bestemmelsene dekker ikke det som anbefales i § 18g i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7. Som påvist - nok en gang - i en nyere rapport¹⁰, er det ytterst viktig å kunne gå til tidlig aksjon mot rasistiske grupperinger. I henhold til ECRIs Generelle anbefaling nr. 7 bør etablering av slike grupperinger således straffes (det gjelder også deltakelse i eller ledelse av slike grupperinger).
8. ECRI anbefaler at norske myndigheter bringer sin straffelov på linje med ECRIs Generelle anbefaling nr. 7; særlig at de skal inkludere grunnene rase, språk og statsborgerskap i de relevante bestemmelser, og kriminalisere (i) produksjon og lagring av skriftlig materiale, bilder eller annet materiale som inneholder manifestasjoner av rasisme, (ii) offentlig fornektelse, bagatellisering, berettigelse eller toleranse, med rasistisk målsetting, av folkemord, forbrytelser mot menneskeheten eller krigsforbrytelser og (iii) etablering og lederskap av en gruppe som arbeider for rasisme, samt deltakelse i dens aktiviteter.

⁶ I henhold til rettspraksis kan utsagn som oppmuntrer til skade på fysisk integritet oppfattes som oppmuntring til hat, Høyesterett, 30.3.2012, Nr. HR-2012-00689-A, § 28.

⁷ Jf. også paragraf 227 CC 1902 som angår trusler om å begå en alvorlig kriminell handling.

⁸ Regjeringen, informasjon sendt den 13.11.13, s. 3; se paragraf 7.2 av CC 1902.

⁹ Straffen økes hvis overtredelsen er en del av aktivitetene til en organisert kriminell gruppe.

¹⁰ Politihøgskolen 2013: 7 et seq.

- **Sivil- og forvaltningsrett**

9. Den 1. januar 2014 trådte den nye diskrimineringsloven om etnisitet og tre andre lover mot diskriminering på grunnlag av kjønn, uførhet og seksuell orientering i kraft. Myndighetene har informert ECRI om at den nye regjeringen planlegger å samle disse fire lovene i en generell antidiskrimineringslov. ECRI ser positivt på at diskrimineringsloven om etnisitet for det meste er på linje med ECRIs Generelle anbefaling nr. 7. Denne delen av rapporten vil handle om noen få gjenstående problemer. ECRI oppmuntrer norske myndigheter til å inkludere de elementene som i følgende avsnitt er funnet å mangle, i den planlagte generelle antidiskrimineringsloven.
10. Rase og statsborgerskap er ikke tatt med i diskrimineringsgrunner i diskrimineringsloven om etnisitet. Likestillings- og diskrimineringsnemnda betraktet imidlertid en boligannonse som krevde norsk statsborgerskap for leie av bolig som indirekte diskriminering på grunnlag av etnisitet.¹¹ Segregasjon, diskriminering ved assosiasjon og uttalt hensikt om å diskriminere er ikke uttrykkelig nevnt i loven (§ 6 i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7). Det foreligger ingen forskrifter om å fremme likestilling gjennom offentlige anskaffelser (§ 9 i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7).¹² Under ECRIs kontaktbesøk i Norge i mars 2014, informerte myndighetene delegasjonen om at det forelå generell enighet om at lovgivning som angår offentlige anskaffelser allerede var svært kompleks, og at spørsmålet om hvorvidt den også kunne brukes som et verktøy til å bekjempe rasisme og diskriminering derfor måtte overveies nøye. ECRI forstår problemet; men mener likevel at det oppveies av fordelene som et ytterligere verktøy til å bekjempe rasisme og diskriminering ville ha for samfunnet generelt.
11. Paragraf 4 i diskrimineringsloven om etnisitet sier at det ikke er mulig å fravike dens bestemmelser ved avtale. I en sak som ble ført under den gamle lovgivningen hadde EDN dessuten bestemt at enhver kontraktfestet bestemmelse om å begrense beskyttelse mot diskriminering ville være ugyldig.¹³ Diskriminerings saker som gjelder kollektive lønnsavtaler kan bringes inn for Arbeidsretten.¹⁴ ECRI mener imidlertid at norsk antidiskrimineringslovgivning ville bli bedre dersom den klart uttrykte at diskriminerende bestemmelser var ugyldige (§ 14 i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7).
12. Til slutt bemerker ECRI, som den gjorde i § 36 i sin fjerde rapport, at myndighetene ikke har vedtatt bestemmelser om oppløsning av rasistiske organisasjoner (§ 17 i ECRIs Generelle anbefaling no. 7).¹⁵ Loven om politiske partier inneholder heller ikke noen bestemmelser om forbud mot offentlig finansiering av politiske partier som oppfordrer til rasisme (§ 16 i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7).
13. ECRI anbefaler at norske myndigheter bringer sin antidiskrimineringslovgivning på linje med Generell anbefaling nr. 7; særlig at loven skal (i) forby diskriminering på grunnlag av statsborgerskap (ii) tydelig forby segregasjon, diskriminering ved assosiasjon og meddelt hensikt om å diskriminere (iii) arbeide for likestilling

¹¹ LDN, sak nr. 18/2006, kjennelse datert den 18.10.2006.

¹² http://europa.eu/youreurope/business/public-tenders/tools-database/index_en.htm#norway_en_benefiting-from-public-contracts, lest den 16.5.2014. Barne- og likestillingsdepartementet hadde uttalt i 2007 at det ville utrede hvor stor handlingsfrihet tilveiebringere av offentlige anskaffelser hadde med hensyn til å stipulere etiske og sosiale behov i anbud, Miljødepartementet et al. 2007.

¹³ LDN, sak nr. 26/2009, kjennelse datert 25.9.2009 om en individuell avtale.

¹⁴ Jf. Europeisk nettverk av juridiske eksperter på antidiskrimineringsfeltet 2013: 97-98.

¹⁵ Denne paragrafen i Generelle bestemmelser er ment å gi ekstra beskyttelse til § 18g om kriminalisering av deltakelse i rasistiske organisasjoner, se § 7.

gjennom offentlige anskaffelser (iv) bestemme at diskriminerende innhold i individuelle eller kollektive kontrakter eller avtaler er ugyldige, og (v) sørge for oppløsning av rasistiske organisasjoner og forbud mot offentlig finansiering av disse.

- Uavhengige myndigheter

14. ECRI noterer at Senter mot etnisk diskriminering (SMED) ble stengt den 1. januar 2006. I ettertid er det Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda som «overvåker og bidrar til implementering av den nye diskrimineringsloven om etnisitet». Likestillings- og diskrimineringsombudet promoterer også ekte likestilling (paragraf 1 og 3.1 i diskrimineringsombudsloven).¹⁶ De to organers mandater omfatter de fleste kompetanser i Prinsipp 3 av ECRIs Generelle anbefaling nr. 2 om spesialiserte organer til bekjempelse av rasisme på nasjonalt nivå. Mens Likestillings- og diskrimineringsombudet kan gi veiledning til ofre for diskriminering (paragraf 3.6 diskrimineringsombudsloven), mangler det myndighet til å representere dem i møte med administrerende myndigheter eller domstoler.¹⁷ Ombudet kan komme med oppfatninger og i enkelte tilfeller ta avgjørelser angående klager (paragraf 3.3, 4.1 og 7 diskrimineringsombudsloven) som kan ankes til Likestillings- og diskrimineringsnemda. Likestillings- og diskrimineringsombudet kan også på eget initiativ bringe en sak inn for nemda (paragraf 4.3 og 3.3 diskrimineringsombudsloven).
15. ECRIs oppmerksomhet er blitt rettet mot tre saker som gjelder disse organers mandat. For det første beklager sivilsamfunnet at siden Senter mot etnisk diskriminering (SMED) ble avvirket, tilbyr verken Likestillings- og diskrimineringsombudet eller noe annet offentlig organ lett tilgjengelig assistanse til ofre for diskriminering.¹⁸ Det er slik at veiledning gitt av Likestillings- og diskrimineringsombudet er begrenset til informasjon, mens Senter mot etnisk diskriminering ga praktisk hjelp med å håndheve rettighetene til ofre for diskriminering. For det andre er det vanskelig for ofre å få tilgang til hjelpen fra Likestillings- og diskrimineringsombudet fordi den for en stor del er skrevet på formelt språk, og mange har morsmål som ikke er norsk. Resultatet av rettergang kan være utilfredsstillende ettersom hverken Likestillings- og diskrimineringsombudet eller Likestillings- og diskrimineringsnemda kan tilkjenne erstatning (paragraf 23 diskrimineringsloven om etnisitet) og nesten ingen ofre for rasediskriminering har oppnådd å få tilkjent erstatning i retten. Kun i to eller tre tilfeller har Likestillings- og diskrimineringsombudet brukt sin myndighet til å gripe inn som *amicus curiae* i rettssaker, og Likestillings- og diskrimineringsnemda har aldri benyttet sin myndighet til å pålegge bot (paragraf 8 diskrimineringsombudsloven).¹⁹ For det tredje har ingen av de to institusjonene kompetanse til å forsøke å inngå forlik som anbefalt i Prinsipp 3f i ECRIs Generelle anbefaling nr. 2.
16. ECRI ser positivt på at norske myndigheter overveier behovet for en ny fordeling av kompetansene til disse spesialiserte organer, og oppmuntrer dem til å omdefinere hvordan de deler på dette arbeidet under arbeidet med et nytt utkast til antidiskrimineringslovgivningen. ECRI anser Likestillings- og

¹⁶ Begge institusjoner arbeidet tidligere kun med kjønnsdiskriminering.

¹⁷ Dvs. alminnelige domstoler; jf. prinsipp 3c i ECRIs Generelle anbefaling nr. 2 og § 51 i ECRIs Generelle anbefaling nr.7.

¹⁸ McClimans 2013: 10; 90; jf. § 23 i ECRIs 3. og § 24 i ECRIs 4. rapport om Norge og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2011b: 23 et seq.

¹⁹ McClimans 2013: 81 et seq.; hun siterer noen saker hvor det ble betalt erstatning for diskriminering på grunnlag av kjønn, alder og politisk tilslutning.

diskrimineringsnemda for å være det beste organet til å høre klager, forsøke å inngå forlik og ta bindende og gjennomførbare avgjørelser (Prinsipp 3f i ECRIs Generelle anbefaling nr. 2). ECRI noterer med interesse at myndighetene vil granske muligheten av å gi Likestillings- og diskrimineringsnemda myndighet til også å kunne tilkjenne erstatning, etter en revidering av nemdas prosessuelle regler.

17. Samtidig gjør ECRI oppmerksom på at det også er viktig å sørge for at ofre for diskriminering kan få rettshjelp, inkludert representasjon i saker som legges frem for administrative myndigheter, Likestillings- og diskrimineringsnemda og domstoler.²⁰ Det er derfor ECRI oppmuntrer norske myndigheter til å få fokusert Likestillings- og diskrimineringsombudets kompetanse på å skaffe slik hjelp til å sikre ofrenes rettigheter i møte med administrative myndigheter, Likestillings- og diskrimineringsnemda og domstoler, i stedet for at Likestillings- og diskrimineringsombudet skal fatte beslutninger på samme måte som Likestillings- og diskrimineringsnemda.
18. Uavhengig av om mandatet til disse to organene blir endret eller ikke, mener ECRI at Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda skal ha samme myndighet som Stortingets ombudsmann under §§ 16.3 og 14 i rettshjelploven til å «bringe saker inn for retten uten kostnad».²¹ Når dette skjer, er offeret fritatt for rettsgebyr og får fri rettshjelp.
19. ECRI anbefaler at myndighetene gir Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda myndighet til å «bringe saker inn for retten uten kostnad» slik at ofre ikke behøver å betale rettsgebyr og får sin juridiske representasjon gratis.
20. ECRI anbefaler at myndighetene endrer mandatet til Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda; begge organer bør gis kompetanse til å fokusere på å forsøke å oppnå forlik, og ombudet bør fokusere på å gi juridisk hjelp til ofre i stedet for å fatte beslutninger.
21. ECRI noterer med interesse planer om etablering av et nytt nasjonalt institutt for menneskerettigheter. En av dets funksjoner vil være å følge opp anbefalinger fra internasjonale menneskerettighetsorganisasjoner som ECRI.²²

2. **Hatefulle ytringer**²³

- **Offentlig debatt**

22. I sin fjerde rapport om Norge som ble vedtatt i juni 2008, noterte ECRI at uttrykk for innvandrerfiendtlige synspunkter i offentlig debatt, inkludert i politikken, hadde blitt mye mer vanlig i Norge i senere år. Særlig muslimer ble i økende grad forbundet med terrorisme og vold. I 2009 fikk det høyrepopulistiske Fremskrittspartiet 22,9 % av stemmene ved Sttingsvalget. Mediene, akademikere og politiske partier fortsatte å henvende seg til folk på en stadig mer populistisk måte, og spredte frykt om innvandring, innvandrere og integrering.²⁴

²⁰ § 51 i Forklarende memorandum til ECRIs Generelle anbefaling nr. 7; se også artikkel 13.2 i EUs rådsdirektiv 2000/43/EC (angående bruk i Norge jf. McClimans 2013: 9).

²¹ jf. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2011b: 39.

²² Utenriksdepartementets team til gjennomgang av den eksisterende nasjonale institusjonen (2011): 110.

²³ Denne delen dekker rasistisk og homo/transfobiske uttalelser. For en definisjon av "hatefulle ytringer" se Europarådets Ministerkomite 1997.

²⁴ Wiggen 2012: 587 et seq.; jf. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet 2009: 3 et seq.; Anklager om rasisme utløste debatt, www.newsinenglish.no (2013, desember 27).

Hatefulle ytringer ble rettet mot muslimer, innvandrere, jøder og roma. I mars 2011 uttrykte Rasediskrimineringskonvensjonen bekymring for «rasistiske synspunkter uttrykt av ekstremistgrupper, enkelte representanter for politiske partier og i media, som kan føre til fiendtlige handlinger mot visse minoritetsgrupper».²⁵

23. Etter de hatmotiverte angrepene den 22. juli 2011 i Oslo og på Utøya utført av Anders Behring Breivik²⁶, reflekterte politikere og journalister over sin egen anti-innvandringsretorikk og hvordan den kunne ha påvirket angrepene. Breivik hadde vært medlem av Fremskrittspartiet i nesten ti år.²⁷ Politikere og journalister distanserte seg fra synspunkter som kunne oppfattes som lignende Breiviks. I en tale til Stortinget ba statsministeren om unnskyldning for myndighetenes mangelfulle respons på angrepene. Det var generell enighet om behovet for å endre språkbruken i innvandringsdebatten, og for å slutte å bruke provoserende språk.²⁸ Denne enigheten varte imidlertid ikke lenge. I løpet av sommeren 2012 var offentlig debatt og media fokusert på roma-tiggere og kriminelle gjenger, og manglende hygiene blant roma.²⁹ Islam-relaterte saker som tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og beskyttelse mot terrorisme var igjen fokus for offentlig debatt. I september 2013 fikk Fremskrittspartiet³⁰ over 16,3 % av stemmene ved Sttingsvalget og ble en partner i regjeringskoalisjonen. Flere departementer ledes av politikere fra Fremskrittspartiet. I september 2013 mottok en moské i Oslo et brev undertegnet av en gruppe menn som truet med å brenne alle moskeene i Norge før årets slutt; brevets forfattere hevdet at disse handlingene hadde vært planlagt i sju år. Et grisehode ble nylig plassert foran inngangen til den største moskeen i Norge.³¹ Anti-innvandringsretorikk blir også rettet mot innvandrere fra land i midt- og Øst-Europa. I mai 2013 offentliggjorde landets tredje største avis, Dagbladet, en karikaturtegning som viste skjeggete menn som knivstakk og skamferte en baby som var tildekket av blod. Simon Wiesenthal-senteret har oppfordret Norges ledere til å slå ned på denne oppfordringen til hat som var en kritikk av omskjæring, et sentralt jødisk ritual.³²
24. I juli 2013 mottok en norsk muslimsk forfatter med opprinnelse fra Somalia ca. 150 truende meldinger etter at hun kom ut som lesbisk og deltok i Oslo Pride-paraden. I september 2013, sendte TV2 en rapport om flere andre kvinner som hadde vært utsatt for hatefulle ytringer, trakassering og trusler. En av dem, med innvandrerbakgrunn, ble angrepet og alvorlig skadet. Flere av disse har nå valgt ikke lenger å delta i offentlige debatter.³³
25. I juni 2012 ble det publisert en spørreundersøkelse om fysisk vold mot jødiske studenter. Omtrent halvparten av de 1522 deltakerne svarte at de hadde opplevd antisemittisme på skolen, på jobben eller i andre sammenhenger. Barn var mest påvirket. En annen studie bekreftet tilstedeværelse av stereotypiske ideer om jøder i det norske samfunnet, og at alt i alt 12,5 % av befolkningen kan betraktes som signifikant fordomsfulle overfor jøder. Forskning viser at enda flere

²⁵ Rasediskrimineringskonvensjonen (CERD) (2011), konkluderende observasjoner, § 21.

²⁶ Angående Breiviks ideologi og motivasjon jf. Politihøgskolen 2013: 114 et seq.

²⁷ The Nordic page 2013.

²⁸ Wiggen 2012.; jf. forskning av Figenschou og Beyer, sammenfattet av Kvittingen 2014; Ritter 2011.

²⁹ Fremskrittspartiets leder, Siv Jensen, krevde at romafolket skulle "deporteres", Reimann 2012; et tidligere medlem av same parti uttalte at romafolk burde kuttes opp i små biter og serveres som hundemat, Nasjonalt senter for menneskerettigheter 2012: 33; Wiggen 2012, 588.

³⁰ Politikere i Fremskrittspartiet henviste på nytt til en "krypende islamisering" av Norge, Orange 2014.

³¹ Se Islametinfo 2013.

³² The allgemeiner 2013.

³³ Törnkvist 2013; Eide 2013.

mennesker har fordommer overfor muslimer, somaliere og roma: mens 3 % av respondentene ville sterkt mislike å ha jøder som naboer, var tallene 12 % for muslimer, 19 % for somaliere og 27 % for roma.³⁴

26. En annen spørreundersøkelse fra 2009 konkluderer at norsk mediedekning av innvandring og integrering har en tendens til å overdramatisere, er sensasjonslysten og fokuserer på konflikt, drama og kriminalitet. Journalistenes fascinasjon med slike saker og de mange «historiene» som publiseres om dem skaper et problematisk bilde for innvandrere, og har en negativ effekt på deres integrering. Innflytelsen av slik rapportering er stor. Mange mennesker har ingen personlig kontakt med innvandrere, men opplever dem i hovedsak gjennom media. Rapporter om innvandring og integrering handlet ofte om Islam og muslimer; andre grupper, for eksempel samer og jøder, hadde tidligere stått i medienes søkelys. Innvandrere fra Somalia ble brukt til å illustrere manglende integrering, det fikk tre ganger større dekning enn den tre ganger så store polske gruppen. Det er interessant å merke seg at de grupperinger som får mest negativ medieomtale er de samme som hevder at de blir utsatt for diskriminering i Norge.³⁵
27. Hatefulle ytringer forekommer også på internett. En nyere studie viser den knusende effekten av hatefulle ytringer og hatkriminalitet på hele befolkningsgrupper.³⁶ Den inneholder også empirisk bevis på at hatefulle ytringer på internett bidrar til radikaliserings av fremmedfiendtlige ekstremister. Den fremhever at disse ekstremistene gjør utstrakt bruk av internett, og minner om at Breivik var ganske aktiv i den virtuelle verden før han gikk til angrep.³⁷ En av Breiviks hovedkilder til ideologisk inspirasjon var den islamofobe bloggeren Peder Nøstvold Jensen.³⁸ Politietterforskningen etter angrepene bidro til både å øke Jensens beryktethet og den utstrakte mediedekningen av både hans og andre rasistblogger. Jensen fortsetter å legge ut kommentarer og artikler på islamofobe nettsteder andre steder i Europa, med gjentatte opprop om høyrepopulistisk vold mot muslimer i Norge.³⁹ Ekstreme høyrepopulistiske grupperinger over hele Vest-Europa anser ham for å være en ledende stemme.⁴⁰ I tillegg til den brede mediedekningen, fikk Jensen NOK 75 000 fra en privat stiftelse i 2013 til hans prosjekt om å skrive bok om Breivik og hans islamofobiske angrep.⁴¹

- Respons på hatefulle ytringer

28. Som allerede bemerket i tidligere ECRI-rapporter, har det norske samfunnet lenge prioritert ytringsfrihet svært høyt. Noen nordmenn mener at i stedet for å holde intolerante synspunkter for seg selv, er det bedre å uttrykke dem offentlig slik at en kan komme med en effektiv respons i form av flere offentlige uttrykk.⁴²

³⁴ Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter 2012: 6 et seq.

³⁵ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet 2009; Wiggen 2012: 598. I denne sammenheng se 90 av ECRIs 4. rapport.

³⁶ Emblematiske hendelser som skytingen på en synagoge i 2006 fortsetter å frembringe hatefulle ytringer, jf. fotnote 46. Som følge av dette lever det jødiske samfunnet fortsatt i frykt for lignende eller verre angrep.

³⁷ Politihøgskolen 2013: 7 et seq.

³⁸ Følgende sitat publisert av Jensen under hans pseudonym Fjordman ble et sentralt punkt i Breiviks 1500-siders manifest så vel som i hans forsvarstale under rettsaken i 2012. "Vår viktigste oppgave fremover er å dekonstruere majoriteten, og vi må dekonstruere den så grundig at den aldri vil kunne kalle seg for majoriteten igjen".

³⁹ Politihøgskolen 2013: 123; Bangstad 2011; Fangen et al. 2013: 331; http://en.wikipedia.org/wiki/Fjordman#2011_Norway_attacks, lest den 07.04.2014.

⁴⁰ Boréus et al. 2012.

⁴¹ Bidraget ble gitt av den private stiftelsen "Fritt Ord".

⁴² NCHR 2012: 34 et seq.

ECRI er av den oppfatning at noen former for hatefulle ytringer bør straffes (§ 18 i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7); og bemerker i denne sammenheng at det er gjort en del fremgang når det gjelder strafferettslig forfølgning av hatefulle ytringer i Norge. Høyesterett uttalte i en viktig kjennelse den 30. mars 2012 at da den lovgivende forsamling endret paragraf 135a i straffeloven av 1902 i 2005 hadde den til hensikt å gjøre det lettere å straffe hatefulle ytringer.⁴³ I november 2012 holdt Riksadvokaten et seminar om hatkriminalitet og rasisme; i 2013 utstedte han et rundskriv som gikk ut på at hatkriminalitet skulle vies spesiell oppmerksomhet.⁴⁴ Politiet arresterte nylig en Twitter-bruker for å ha lagt ut et bilde av Breivik i rustning mens han skjøt innvandrere, inkludert barn, med teksten: «Ikke-hvite overbefolker planeten!»⁴⁵. På den annen side er det bevis for at de fleste tilfeller av hatefulle ytringer fremdeles ikke rapporteres til politiet. En rapport setter søkelyset på at ingen av de 14 tilfellene av verbal mishandling, truende atferd og angrep mot mennesker med innvandrerbakgrunn etter terroristangrepene den 22. juli 2011 ble rapportert til politiet. I 2012 viste en spørreundersøkelse at nesten 8 % av innvandrere fra ikke-vestlige land hadde opplevd hatefulle ytringer og annen hatkriminalitet. I løpet av de siste 10 årene er det imidlertid kun tatt ut fem tiltalebeslutninger mot hatefulle ytringer.⁴⁶

29. Tatt i betraktning resultatene av undersøkelsen sitert i § 27 om hatefulle ytringer på internett, er ECRI svært bekymret over at politiet, til tross for angrepene i juli 2011, ikke systematisk overvåker rasistisk innhold og aktiviteter i rasistiske grupperinger på internett. ECRI fikk opplyst at politiet tvert i mot fokuserer på islamistiske fundamentalister (som de hadde gjort før Breiviks angrep) i stedet for rasisme motivert av ekstremisme.
30. ECRI mener at politi- og påtalemyndigheter bør øke og systematisere sin innsats for å overvåke og etterforske hatefulle ytringer på internett. Etter å ha dannet seg en oppfatning om alle slike ytringer som kommer inn under norsk strafferett, bør de sette i gang etterforskning av dem som er ansvarlige for brudd på paragraf 135a i straffeloven av 1902. Dette bør også omfatte personer som bor utenlands.⁴⁷ Samtidig bør politiet gjøre bruk av systemet for å forebygge rasistisk hatefulle ytringer beskrevet nedenfor (§ 47); de bør ha bemyndigende samtaler med alle brukere av rasistiske nettsider som har risiko for å begå sine egne hatmotiverte forbrytelser.⁴⁸ Politiet bør fortsette med systematisk overvåking av hatefulle ytringer på internett etter kampanjen. Ettersom hatefulle ytringer på internett ikke er noe lokalt fenomen, og fordi en bred forebyggende kampanje og kontinuerlig overvåking av internett krever koordinasjon, spesiell kunnskap og teknisk utstyr, vil ECRI oppmuntre norske myndigheter til å utpeke en politienhet med spesialisering i bekjempelse av denne typen cyberkriminalitet. En passende enhet til dette formål kunne være det kontaktpunktet som er designert i Artikkel 35 av Konvensjonen om cyberkriminalitet.

⁴³ HR-2012-689-A, sak nr. 2012/143. Saken angikk ytringer i forbindelse med hudfargen til en dørvakt.

⁴⁴ Riksadvokaten 2013: 10.

⁴⁵ Brukerens Twitterkonto hadde også støttemeldinger for Breivik, Globalpost 2013.

⁴⁶ Jf. f. eks. domfellelse nr. 13-193789 MED-OTIR/07, 07.2.14 i Oslo Tingrett, av den tidligere talsmannen for en radikal islamistisk gruppe som hadde sagt at det var «synd» at en «bror» som hadde skutt på en synagoge i Oslo «ikke hadde truffet noen». Samme person ble frikjent for en annen ytring etter et angrep på en lesbisk forfatter: «De burde ha steinet henne til døde, fordi homoseksuell praksis skal straffes med døden.» Den nasjonale domstolen siterte religionsfrihet.

⁴⁷ Siden 2013 er paragraf 135a i straffeloven av 1902 tatt med i listen over forbrytelser som kan straffes når de begås i utlandet av en norsk statsborger eller person som er fast bosatt i Norge.

⁴⁸ Politiet kunne samle informasjon fra det såkalte Vigrid-offensiven som ble utført i 2003, da rundt 100 individuelle forebyggende samtaler ble holdt med unge medlemmer av denne høyreorienterte gruppen, Justis- og politidepartementet 2011.

31. ECRI anbefaler sterkt at norsk politi- og påtalemyndighet får en oversikt over hatefulle ytringer på internett, alltid setter i gang åpner etterforskning ved brudd på paragraf 135a i straffeloven, har bemyndigende samtaler med ekstremister som bruker slike nettsteder, og stenger de som opererer innenfor norsk jurisdiksjon.
32. ECRI anbefaler også sterkt at myndighetene gir en eller to politienheter ansvar for å bekjempe hatefulle ytringer på internett, sammen med relevante tekniske og menneskelige ressurser.
33. Hva ikke-strafferettslig respons på hatkriminalitet angår, ønsker ECRI å henlede oppmerksomheten på prinsipper og anbefalinger i Charter of European Political Parties for a Non-Racist Society og i ECRIs Erklæring om bruk av rasistiske, antisemittiske og fremmedfiendtlige elementer i politisk tale.
34. ECRI noterer videre at det har vært fremgang i offentlig debatt om innvandring og islam (se § 23). ECRI konstaterer med tilfredshet at den tidligere statsminister og andre regjeringsmedlemmer tok til motmæle overfor rasistiske kommentarer⁴⁹, og at personer med innvandringsbakgrunn nå kan uttrykke sine synspunkter mer fritt i media. Samtidig oppmuntrer ECRI myndighetene til å endre fokus på debatten om innvandring slik at den også legger vekt på innvandreres bidrag til samfunnet, samt behovet som det aldrende norske samfunnet og dets fremgangsrike økonomi har for innvandring og integrasjon.
35. ECRI anbefaler at norske myndigheter i offentlig debatt legger vekt på positive aspekter ved innvandring og de bidrag som ytes av mennesker med innvandrerbakgrunn til norsk samfunn og økonomi.
36. ECRI mener at media må være oppmerksom på farene som er nevnt i studien om mediedekning i § 26. ECRI konstaterer derfor med tilfredshet at media, etter de hatmotiverte angrepene i juli 2011, har erkjent behovet for større redaksjonsansvar og overvåking av deres internettfora. Et resultat av det er at de fleste media har slått ned på muligheten for å komme med anonyme kommentarer på sine nettfora, og har begynt å overvåke innholdet i disse.⁵⁰ En annen god praksis er å stenge nettfora om natten, når antallet krenkende kommentarer øker. I paragraf 4.3 i etiske normer for pressen i Norge ble ordet «rase» erstattet med «etnisitet». Det står nå følgende: «Vis respekt for menneskers egenart og identitet, privatliv, etnisitet, nasjonalitet og livssyn. Vær varsom ved bruk av begreper som kan virke stigmatiserende.» ECRI mener imidlertid at ikke alle media føyer seg etter en slik standard; for eksempel respekterer karikaturtegningen beskrevet i § 23 verken identiteten eller troen til grupper som praktiserer omskjæring.⁵¹ ECRI vil følge nøye med på hvordan denne endrede regelen anvendes.
37. Mobbing er ofte forbundet med rasisme og diskriminering. ECRI konstaterer derfor med tilfredshet at norske myndigheter har fortsatt med sine tiltak mot mobbing i skolen.⁵² For å kunne måle utstrekningen av dette, er spørsmål om mobbing tatt med i årlige spørreundersøkelser blant elever.⁵³ Et nytt anti-mobbing

⁴⁹ On-line kommentarer beskrev romafolk som «undermennesker» og «rotter», US Department of State: 16.

⁵⁰ Bruk av noen generelle regler – krav om fullt navn, en regel om å holde seg til temaet, ingen urimelige angrep på forfatteren - fører til sletting av opptil 95 % av rasistiske kommentarer.

⁵¹ Pressens faglige utvalg, som behandler klager mot presse, radio og TV, har avvist en klage om publisering av denne tegningen, sak nr. 162/13, 24.9.2013.

⁵² Barne- og likestillingsdepartementet 2009: 21 et seq.

⁵³ <http://www.udir.no/Laringsmiljo/Elevundersokelsen/Om-brukerundersokelsene1/Elevundersokelsen/Nye-indeks-og-indikatorer-i-Skoleporten/>, lest den 02.04.2014.

manifest 2011-2014 ble undertegnet i januar 2011. Dette fokuserte på å fremme lokale tiltak mot mobbing.⁵⁴ Programmet Demokratisk beredskap mot rasisme og antisemittisme (DEMBRA) ble lansert i 2013 for å fremme skolens arbeid med og evne til å løse konflikter mellom forskjellige grupperinger og forhindre rasisme og udemokratiske holdninger. ECRI oppmuntrer myndighetene til å evaluere resultatet av slike tiltak mot mobbing og til å videre utvikle DEMBRA-prosjektet.

3. Rasistisk og homo-/transfobisk vold

38. Den 22. juli 2011 ble Norge rystet av de forferdelige angrepene utført av Anders Behring Breivik som forårsaket 77 dødsfall. De fleste av dem var ungdommer. Oslo Tingrett fastslo at Breivik var tilregnelig, og dømte ham til 21 års forvaring, en spesiell fengslingsdom som kan forlenges på ubestemt tid. ECRI mener at denne saken tar opp viktige spørsmål om rasistisk motivasjon; det bestrides ikke at Breivik begikk disse forbrytelsene ut i fra hat, men ofrene tilhørte ikke en sårbar gruppe. Det er klart at Oslo Tingrett brukte så mye tid den kunne på motivasjonsspørsmålet i en sak som innebar personlig straffeansvar. ECRI beklager imidlertid at noen av de mer vidtgående spørsmålene – for eksempel mulig innflytelse av hatefulle ytringer og islamofobi i den offentlige debatten om Breiviks motivasjon - ikke ble tatt opp i rapporten som kommisjonen diskuterer i § 45.
39. Breiviks angrep var ikke de eneste hatmotiverte angrepene i Norge. I 2011 kategoriserte politiet 139 av noterte straffesaker (64 %) som vold, i 2012 154 (71 %) og i 2013 156 (66 %). Disse tallene inkluderer drapssaker og truende handlinger slått sammen med saker som gjelder skade på eiendom, gravskjending, angrep på steder hvor det holdes gudstjenester, vandalisme, trusler og truende atferd.⁵⁵ Politiet mener at det brutale mordet på Mahmed Shirwac Jamal, en nordmann med somalisk opprinnelse, den 27. august 2008 i Trondheim, var rasistisk motivert.⁵⁶ Gjerningsmannen, som hadde skrevet rasistiske ytringer på internett og som eide flere skytevåpen, ble dømt til tvungent psykisk helsevern.⁵⁷ I oktober 2012 ble en samekvinne angrepet av en gjeng med menn som forsøkte å sette fyr på kåpen hennes.⁵⁸ En husransakelse som ble utført den 16. juli 2013 hjemme hos den norske nynazisten Kristian Vikernes i Frankrike, resulterte i beslagleggelse av fem skytevåpen. Franske myndigheter mente at han var i stand til å forberede en større terroristaksjon. Selv om Vikernes hadde publisert hatmotiverte ytringer mens han satt fengslet for mord i Oslo, ble han ikke tiltalt for oppmuntring til hat før han kom til Frankrike.⁵⁹ Den 15. februar 2014 ble en mann av liberisk opprinnelse angrepet av fem unge personer, en av dem med en spade. LHBT-personer har også blitt angrepet. Den 25. februar 2014 begynte en rettssak mot 11 ungdommer som hadde fanget og slått en homofil mann med et balltre.⁶⁰ Handlingsplanen for LHBT sier at Lhbt-tenåringer blir utsatt for homo-/transfobisk vold fra medelever og nære familiemedlemmer.⁶¹

⁵⁴ Barne- og likestillingsdepartementet 2011.

⁵⁵ Politidirektoratet 2014 : 17 et seq. ; Politidirektoratet 2013: 18 et seq.

⁵⁶ Psykotisk drapsmann på rømmen i Trondheim – nyheter (Dagbladet, 2010, 21. juli).

⁵⁷ Skogen, 2009; Drapssiktet skrev rasistiske nett-innlegg (Dagbladet Nyheter 2008).

⁵⁸ <http://www.galdu.org/web/?odas=5881&qjella1=eng>, lest den 9.4.14.

⁵⁹ Sourdès 2013; Le monde 2014. Vikernes publiserte nett-ytringer som «... kristne tillater jødene å komme inn bakdøren og spre sin motbydelige hebraiske gift inn i våre sinn og brønner...». Det er også rapportert at Vikernes var i kontakt med Breivik, Jackson 2013.

⁶⁰ www.adressa.no 2014; www.nrk.no 2014.

⁶¹ Barne - og likestillingsdepartementet 2008: 14. Sivilsamfunnet rapporterer at et betydelig antall unge, homofile, førstegenerasjons innvandrere har vært utsatt for alvorlig vold fra nære familiemedlemmer. Flere homofile innvandrere søker hjelp (www.utrop.no, 2010, desember 1).

40. Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) sa i sin årlige trusselvurdering om politisk motivert vold i 2013 at den mest alvorlige trusselen fremdeles kom fra individer og grupperinger med et al-Qaida-inspirert verdenssyn. Breivik ville imidlertid fortsette å være en inspirasjon. Ettersom flere islamofobiske grupper utelukket medlemmer som støttet voldsbruk, ville trusselen fra høyreekstremisme først og fremst kobles til individer og enkelte små, uavhengige grupper. Andre ville hente inspirasjon fra konspirasjonsteorier eller troen på at de var blant de få utvalgte. De kunne komme til å melde seg ut av de organisasjoner de kanskje tilhørte, få tak i våpen, og i all hemmelighet forberede voldsangrep. Internett ville være deres viktigste forum, men de ville likevel, som Breivik gjorde før han gikk til angrep⁶², sørge for å ikke avsløre sine intensjoner om å utøve vold.⁶³

- **Myndighetenes respons**

41. Som allerede nevnt i § 28 gir politistatistikk ikke noe klart bilde av utstrekningen av rasistisk og homo-/transfobisk⁶⁴ vold på grunn av betydelige mørketall. Statistikken inneholder heller ingen opplysninger om antallet saker bragt inn for påtalemyndigheten, og heller ikke om utfallet av rettssaker. I følge en detaljert rapport om hatkriminalitet utstedt av Oslo-politiet i 2013⁶⁵ er det flere mulige årsaker til mørketallene nevnt ovenfor: ofrenes manglende tillit til politiet⁶⁶; politiets motvilje til å journalføre saker; i noen rapporterte saker kan det være at homo-/transfobisk motivasjon ikke er oppfattet eller identifisert av politiet.⁶⁷ Rapporten peker på behovet for skikkelig etterforskning av hatkriminalitet utover effekten den har på individuelle ofre. Den skaper frykt og utrygghet blant alle med samme bakgrunn.⁶⁸ Rapporten konkluderer at det er mulig å gjøre ting bedre. ECRI bemerker i denne sammenheng at Oslo-politiet i februar 2014 bestemte seg for å etablere en spesiell enhet for hatkriminalitet, med tre ansatte. Andre tiltak som er satt i verk for å forbedre responsen overfor hatkriminalitet er videre opplæring av politifolk i samarbeid med ikke-statlige organisasjoner og regelmessige rundebordskonferanser med sivilsamfunnet for å opprette dialog og samarbeid.
42. ECRI mener at Justis- og politidepartementet og Politidirektoratet må sørge for at beste-praksis-eksempelet fra Oslo kopieres i hele landet, slik at alle de 27 politidistriktene i Norge blir bedre til å motta ofre for hatkriminalitet, og til å journalføre og prosessere klager. ECRI har dessuten blitt informert om en parallell utvikling, nemlig politimyndighetenes plan om å forbedre systemet med journalføring generelt.⁶⁹ ECRI oppmuntrer gjeldende myndigheter til å søke inspirasjon fra andre land hvor det er mulig å søke i elektroniske politiarkiv etter ord som kan indikere at en sak kan være motivert av hat.⁷⁰ Ettersom norsk politi

⁶² Breivik hadde slettet noe av det mest ekstremistiske innholdet fra sine internettkonti for ikke å bli oppdaget, Politihøgskolen 2013: 113 et seq.

⁶³ Politiets sikkerhetstjeneste 2013a and b.

⁶⁴ Den ikke-statlige organisasjonen LLH mottok støtte for å forbedre journalføringen av homofobisk kriminalitet, Spørreskjema CoE CM Rec 2010/5, Norge, s. 5-6.

⁶⁵ Oslo politidistrikt 2013: 37. - Av de 47 sakene som ble registrert i 2012 var det pr. februar 2013 kun sju hvor det var tatt ut tiltale. Sju saker ble avslått på grunn av «manglende kapasitet til prosessering». 15 av de 47 sakene var forbundet med seksuell orientering, 0 til kjønnsidentitet og 22 til etnisk opprinnelse (i 18 av dem var de påståtte ofre av afrikansk eller asiatisk opprinnelse). Fire saker ble registrert under paragraf 135a i straffeloven av 1902.

⁶⁶ Jf. Politidirektoratet 2008; Justis- og politidepartementet 2011: 17.

⁶⁷ Oslo politidistrikt 2013: 28 et seq; LLH og ILGA Europe 2013: 2; 31; Anti-rasistisk senter Oslo 2012; Hatkriminalitet ikke rapportert til politiet (www.newsenglish.no, 2012, 21. mars).

⁶⁸ Se f. eks. fotnoter 36 og 46 om det jødiske samfunnet.

⁶⁹ Justis- og beredskapsdepartementet 2013: 37; Regjeringen 2013: § 53.

⁷⁰ Denne muligheten har allerede vært diskutert i Oslo politidistrikt 2013: 36.

er i ferd med å implementere et nytt datasystem, kan det ikke være så vanskelig å installere et slikt søkeverktøy. ECRI mener samtidig at det bør finnes et generelt system for kriminalstatistikk med data fra politi- og påtalemyndighet og domstoler, som kan skaffe detaljerte resultater om typer av straffbare handlinger og hatmotivasjon.⁷¹

43. ECRI anbefaler at myndighetene etablerer spesialiserte enheter eller oppnevner spesialiserte politifolk i hvert politidistrikt til å håndtere rasistiske og homo-/transfobiske episoder; disse skal også etablere kontakt med sårbare grupper.

44. ECRI anbefaler også at myndighetene etablerer et IT-basert system for å journalføre og overvåke rasistiske og homo-/transfobiske episoder og deres prosessering gjennom rettssystemet (§ 12 i ECRIs Generelle anbefaling nr. 11 om bekjempelse av rasisme og rasediskriminering i politiarbeid).

- Forebygging

45. Når det gjelder forebygging av rasistisk motiverte angrep, anbefalte ECRI i sin fjerde rapport at myndighetene skulle holde et skarpt øye med situasjonen rundt rasistiske organisasjoner. Bare noen måneder før de hatmotiverte massakrene den 22. juli 2011 vurderte norsk politi at det høyreekstremistiske miljøet kunne klassifiseres som et mindre problem, da det hadde gått betydelig tilbake. Kommisjonen som fikk i oppdrag av regjeringen å gjennomgå og lære av angrepene fant at det var signaler om at Breivik forberedte angrep som myndighetene ikke hadde lagt merke til. Den fant også at PST, før angrepene, hadde fokusert for mye på trusler fra islamistiske grupper. Kommisjonen fritok likevel PST for ansvar for ikke å ha lagt merke til Breiviks forberedende aktiviteter.⁷²

46. Norske myndigheter har et godt utviklet beredskapssystem som er brukt minst to ganger mot høyreekstremister; det lave antallet av slike ekstremister kan tilskrives beredskapssystemets suksess.⁷³ Systemet omfatter kommunale enheter, lokalt politi, politiske partier og deres ungdomsorganisasjoner, så vel som sivilsamfunnet. Samordning av lokale tiltak (SLT) koordineres gjennom et kriminalforebyggende råd og er etablert i over 300 kommuner. Disse kan be om hjelp fra en gruppe eksperter oppnevnt av Justis- og politidepartementet.

47. Beredskapssystemet omfatter kartlegging og analysering av ekstremisme fra alle myndigheter som er involvert. En forsøker å bygge opp personlige forhold med medlemmer av ekstremistgrupper, yte bistand for å få usikre ungdommer til å tre ut av ekstremistgrupper, organisere foreldregrupper og opprette bærekraftige dialogfora med grupper som risikerer radikalisering. Et viktig verktøy som brukes av politiet er den såkalte «bemyndigende samtale». Dersom politiet får opplysning om at en ung person blir innblandet i en problematisk gruppe eller kriminell gjeng, har de myndighet til å innkalle ham eller henne og foreldrene til politikammeret til et møte. Formålet med møtet vil være å komme med en advarsel til ungdommen og foreldrene, diskutere hva som kan gjøres for å forhindre videre involvering og organisere noen form for assistanse fra relevante kommunale myndigheter. Det sier seg selv at det vil settes i gang rettssak mot ledere av slike grupper. I 2011 ble det satt opp en handlingsplan for forebygging

⁷¹ Data bør for eksempel brytes ned ved paragrafer i straffeloven og motiver satt opp i paragraf 135a i straffeloven av 1902. For detaljer jf. §§ 12 og 68 et seq. i ECRIs Generelle anbefaling nr. 11 og Oslo politidistrikt 2013.

⁷² Regjeringen 2012a: 362 et seq.

⁷³ For dette og følgende avsnitt jf. Justis- og politidepartementet og Fangen K. et al. 2013: 332 et seq.

av radikalisering og voldelig ekstremisme basert på forskjellige allerede eksisterende forebyggende verktøy. Etter Breiviks hatmotiverte angrep kom det en stortingsmelding om forebygging av terrorisme i 2013. Den fokuserer mer på kontroll og politiovervåking, men diskuterer også vellykkede metoder for å få personer ut av ekstremistiske miljøer og bruk av en ny dialog. En ny handling ble publisert i juni 2014.

48. På grunn av den vedvarende trusselen fra rasistiske ekstremister oppmuntrer ECRI sterkt myndighetene til å bruke dette beredskapssystemet til å utføre en kampanje rettet mot rasistiske ekstremister, og henviser til anbefalingen som allerede er gjort i §§ 31 og 32.

4. Integreringspolitikk

49. Når det gjelder integreringspolitikk har en rekke handlingsplaner blitt vedtatt og utført i løpet av de siste tjue år. Den siste, Handlingsplan for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering (2009-2012) var rettet mot mennesker med innvandrerbakgrunn⁷⁴, samer, og «nasjonale minoriteter».⁷⁵ I 2012 ble handlingsplanen utvidet til 2013 og daværende regjering la frem forslag til fremtidig integrasjonspolitik i stortingsmeldingen «En helhetlig integreringspolitikk». Det ble så vedtatt en handlingsplan om økt sysselsetting blant innvandrere (2013-2016) og en nasjonal strategi for innvandrerhelse 2013-2017⁷⁶; men den nye regjeringen har ikke kommet med noe initiativ til å utvikle en ny handlingsplan. Det er nødvendig, som vist i §§ 53 -74.

50. ECRI anbefaler at norske myndigheter vedtar en ny handlingsplan om innvandring som skal omfatte fremming av likestilling og forebygging av rasediskriminering.

51. Prinsipielt er alle offentlige organer ment å skulle bidra til implementering av integrasjonspolitik og sørge for at deres tjenester når frem til innvandrere. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet spiller en viktig rolle i koordinering av integreringsarbeidet.⁷⁷ Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) garanterer nyankomne flyktninger, personer som har fått oppholdstillatelse som familiemedlemmer og innvandrere med visse fornybare oppholdstillatelser rett og plikt til å delta i et heltids introduksjonsprogram dersom de trenger grunnleggende kvalifikasjoner.⁷⁸ Programmet varer i opptil to år og omfatter norskopplæring (550 timer), innsikt i norsk samfunnsliv (50 timer) og forberedelser til deltakelse i yrkeslivet eller videre opplæring. Programmet kan utvides med opptil ytterligere 2400 timer med opplæring, tilpasset individuelle behov. Opplæringen leveres av kommunene. Deltakerne får stønad; stønaden kan reduseres for personer som unnlater å delta i programmet uten gyldig grunn. Fra september 2013 er det obligatorisk å ta en test ved avsluttet språkopplæring. I 2012 bestod ca. 83 % av alle kandidater den muntlige prøven, og 58 % den skriftlige delen av prøven. Opplæring er ikke obligatorisk og ikke gratis for statsborgere innen EØS og de

⁷⁴ I 2012 utgjorde innvandrere og deres barn over 13 % av befolkningen. 27 % av dem hadde ankommet i løpet av de foregående fem år. Den muslimske befolkningen ble estimert til 112 000, Utenriksdepartementet 2013.

⁷⁵ Fem grupper er definert som nasjonale minoriteter: Kvener/norske finner, jøder, skogfinner, rom og romanifolk/tatere.

⁷⁶ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2013b. Helse- og omsorgsdepartementet 2013.

⁷⁷ Utdannings- og forskningsdepartementet et al. 2013: 39 et seq.

⁷⁸ For informasjon se paragraf 2a i introduksjonsloven, paragraf 62 av innvandringsloven og <http://www.regjeringen.no/en/dep/bld/topics/integration-and-diversity/norwegian-language-tuition-and-introduct.html?id=670151>.

nordiske land. ECRI fikk opplyst at et betydelig antall innvandrere fra EØS-land og nordiske land er motvillige til å betale for opplæring selv om de mangler språkkunnskaper og kunnskap om Norge.

52. I følge stortingsmeldingen fra 2012 er hovedmålet med regjeringens integreringspolitikk å sørge for at alle som bor i Norge kan delta effektivt i samfunnet og fullt ut oppfylle sitt potensial. Den fokuserer på målene om å integrere flere innvandrere, særlig kvinner, på arbeidsmarkedet, skape gode forhold for tidlig utvikling av alle barn og like muligheter for dem, skape et inkluderende samfunn og bevisstgjøre folk på at de lever i et mangfoldssamfunn. Stortingsmeldingen har fått kritikk for mangel på konkrete tiltak.

- **Effekten av integreringspolitikk**

53. I 2005 introduserte Stortinget 17 målsettinger med fremgangsindikatorer for aktivt å kunne overvåke og justere integrasjonspolitikken. Indikatorene dekker i hovedsak områdene sysselsetting og utdanning.⁷⁹ Myndighetene informerte ECRI om at formålet ikke ville være å evaluere integreringspolitikken, men å bidra til koordinering av innsatsen fra departementene som arbeidet med implementering. Indikatorene viser en stabil situasjon i de siste fem år med en liten bedring i prosentandelen av innvandrere med risiko for fattigdom og en liten forverring av deres sysselsettingsrate. Kritikere påpeker at kløften mellom arbeidsledighetsraten hos innvandrere og raten hos hele befolkningen viser en liten økning til tross for 20 år med integreringspolitikk.⁸⁰ En undersøkelse fra 2009 viste at flere enn halvparten av innvandrere i Norge hadde opplevd diskriminering på ett eller flere områder, for eksempel rekruttering, boligsituasjon og helsetjenester i løpet av de siste fem år. Innvandrere fra Somalia, Irak og Iran var mest påvirket.⁸¹

54. ECRI mener at effekten av norsk integreringspolitikk og integreringstiltak vil bli bedre dersom myndighetene systematisk bruker målsetting og indikatorer til å evaluere dens innvirkning. ECRI oppmuntrer derfor myndighetene til å legge inn målbare målsettinger og indikatorer i handlingsplaner og strategier for å kunne overvåke fremgang. Slike målsettinger og indikatorer bør også defineres for offentlige tjenester med ansvar for utvikling og integrering av integreringsaktiviteter.

55. ECRI anbefaler at norske myndigheter introduserer målbare målsettinger i sin integreringspolitikk og fastsetter integreringsindikatorer for å overvåke fremgang. Offentlige tjenester med ansvar for integrering bør også gis målbare målsettinger de skal oppnå og indikatorer for å måle fremgang.

- **Utdanning**

56. Utdanning og sysselsetting er fokusområder i integreringspolitikken i stortingsmeldingen fra 2012. Vurderingen av norsk utdanningspolitikk når det gjelder integrering, som ble gjort i rammen av det såkalte Migrant Integration

⁷⁹ Jf. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2013a: 206 et seq. og Direktoratet for forvaltning og IKT 2011.

⁸⁰ NCHR 2013b: 1 et seq. I følge myndighetene var arbeidsledighetsraten blant alle innvandrere i 2001 3,1 ganger høyere enn for resten av befolkningen. Denne forholdsmessige andelen økte til 3,6 i 2007, gikk ned til 3,2 i 2009 og økte til 3,7 i 2014; i økonomiske krisetider øker andelen av arbeidsledige innvandrere raskere enn for resten av befolkningen. Variasjoner innenfor innvandreres opprinnelse påvirker også disse tallene.

⁸¹ Statistisk sentralbyrå 2009: 3 et seq. 24 % av innvandrer menn og 16 % av innvandrer kvinner rapporterte at de hadde vært utsatt for diskriminering ved rekruttering. Innvandrere fra Somalia og Irak, som ofte rapporterer at de har opplevd diskriminering, er vanligvis ganske nylig ankomne, mangler høy utdanningsnivå og har høy arbeidsledighet.

Policy Index (MIPEX), er ganske positiv. Multikulturell utdanning er styrket i pensum. Myndighetene styrker lærerutdanningen og øker rekruttering av lærere med innvandrerbakgrunn.⁸²

57. Siden 2009 har alle barn rett til barnehageplass. Fra 2007 er barnehager sterkt subsidiert for fire- og femåringer i flere distrikter i Oslo, Bergen og Drammen med en høy andel barn med innvandrerbakgrunn. ECRI konstaterer med tilfredshet at prosenten av barn mellom ett og fem år med minoritetsspråk som gikk i barnehage nådde 75 % i 2012. Ettersom dette likevel er signifikant under gjennomsnittet på 90 % av alle barn⁸³, oppmuntrer ECRI myndighetene til å fortsette sitt arbeid med å øke antallet ytterligere.
58. Asylsøkende barn som lever i asylmottak garanteres barnehageplass kun dersom det finnes en slik institusjon ved asylmottaket; de kan bare gå i kommunale barnehager dersom der er plass til dem.⁸⁴ ECRI ser positivt på den nye regjeringens arbeid med å påskynde flytting av flyktninger fra asylmottak til kommuner. ECRI mener likevel at barn som lever i asylmottak bør ha tilgang til barnehageplass på lik linje med andre barn; lovfestet rett til barnehageplass bør derfor også utvides til å omfatte disse barna.⁸⁵
59. Prestasjonsforskjellen mellom elever med innvandrerbakgrunn og andre er blitt mindre. Barn med innvandrerbakgrunn som er født i Norge gjør det bedre enn innvandrerbarn født i utlandet.⁸⁶ Prosenten av elever i begge grupper som fullførte videregående skole var i 2011 fremdeles 52 %.⁸⁷ Regjeringen informerte ECRI at det at begge foreldrene er i arbeid har en positiv innvirkning på læringsutbyttet for barn med innvandrerbakgrunn. Siden 2008 har elever med morsmål annet enn norsk eller samisk rett til ekstra norsktimer tilpasset deres behov helt til de er tilstrekkelig flytende til å kunne følge normal undervisning. I barne- og ungdomsskolen og under profesjonell opplæring har slike elever også rett til undervisning i sitt morsmål, tospråklig undervisning, eller begge deler. Siden 2012 kan lokale myndigheter organisere utdanning i separate grupper, klasser eller skoler for nylig ankomne elever. Deltakelse er begrenset til maksimum to år og krever samtykke fra barnet eller dets foreldre.
60. Barn, og særlig gutter, født i utlandet, har imidlertid fremdeles en høy frafallsprosent. Sivilsamfunnet rapporterer at det er vanskelig for disse barna å komme å jour med skolearbeidet hvis de får problemer på skolen; skoler mangler dessuten ressurser til å følge opp elever med behov for ekstra oppmerksomhet. Forskning viser også at det er vanskelig for foreldre å hjelpe barna, da de kun har begrenset kunnskap om norsk pedagogikk. De føler en ganske stor avstand til skolen på grunn av språklige og kulturelle barrierer. Noen foreldre er engstelige for at barna ikke lærer nok om islamsk kultur og verdier ettersom det ikke er noen muslimske skoler i Norge. Når en elev ikke kommer på skolen i lengre tid, foretrekker enkelte skoler å rapportere det til barnevernet i stedet for å kontakte foreldrene. Kunnskapsministeren ba skoler om å rapportere slike hendelser til barnevernet, selv om forskning viser at innvandrerfamilier ikke stoler på

⁸² British Council, Migration Policy Group, MIPEX III – Norway, <http://www.mipex.eu/norway>". Andelen av lærere med minoritetsbakgrunn øker. I 2012 kom den opp i 6,3 % blant lærerstudenter.

⁸³ I 2007 var disse andelen 63 % vs. 84 %, og i 2000 44 % vs. 62 %. For dette, jf. også Utdannings- og forskningsdepartementet et al. (2013), 51.

⁸⁴ Sandelson, M. (2013; NCHR 2013: § 27 et seq.

⁸⁵ Se også Departementenes servicesenter Informasjonsforvaltning 2010: 7.

⁸⁶ Utdannings- og forskningsdepartementet 2013: 54 et seq.

⁸⁷ 65 % andregenerasjons elever som er født i Norge fullfører videregående skole innen fem år, men kun 34 % av innvandrerlever oppnår dette.

sistnevnte. Flere hundre barn med innvandrerbakgrunn sendes til skoler i det landet de kommer fra.⁸⁸

61. ECRI verdsetter myndighetenes arbeid med å forberede barn med innvandrerbakgrunn til å kunne følge vanlig undervisning. ECRI henleder imidlertid myndighetenes oppmerksomhet på § 3 av sin Generelle anbefaling nr. 10 som angår utdanning, da et system med lange perioder i separate grupper, klasser eller skoler kan øke segregasjon i skolen. ECRI oppmuntrer også skoler og barneverntjenester til å hente inspirasjon fra eksempler på beste praksis i andre land, og til å involvere foreldre med innvandrerbakgrunn i skolene; det vil redusere språk- og kulturhindringer og sette foreldrene i stand til å hjelpe barna med å lykkes i skolen.⁸⁹ I denne sammenheng ser ECRI positivt på pilotprosjektet ved Mortensrud barneskole i Oslo, som har en høy andel barn med innvandrerbakgrunn. Prosjektet omfatter ekstra gratis undervisning etter skoletid.

62. ECRI anbefaler norske myndighet å utforme prosjekter som hjelper foreldre med innvandrerbakgrunn til å engasjere seg sterkere i skolen og i barnas læring.

63. ECRI konstaterer med tilfredshet at etter nylige endringer i opplæringsloven, har alle innvandrere under 18 år rett til å søke om oppholdstillatelse og barne- og videregående skole.⁹⁰ Når det gjelder voksne innvandrere viser en nyere rapport at deres tilgang til utdanning varierer sterkt fra et fylke til et annet. I Oslo, for eksempel, er det bare en av ti innvandrere med behov for barne- og ungdomsskole som får tilbud om det.⁹¹ ECRI mener at myndighetene må handle positivt på dette feltet og fremhever at slike forskjeller i tilgang til utdanning påvirker akkurat de samme personene som senere vil ha problemer med tilgang til arbeidsmarkedet og som er utsatt for hatefulle ytringer og diskriminering. Tidlig⁹² og videre tilgang til utdanning forhindrer uopprettelig skade på deres personlige utvikling og fremmer integrering. ECRI vil også understreke at utdanning bidrar til å forhindre radikaliseringsprosesser av innvandrere; den gir dem et bedre offentlig ansikt og forebygger hatefulle ytringer og diskriminering.

64. ECRI anbefaler at norske myndigheter garanterer lovfestet rett til førskoleutdanning, inkludert barnehage, for asylsøkende barn. De bør også forbedre den tilgang voksne innvandrere har til utdanning (§ 7a i ECRIs Generelle anbefaling nr.14 om bekjempelse av rasisme og rasediskriminering i arbeidslivet).

- Sysselsetting

65. I Norge er 63 % av befolkningen som er født i utlandet i arbeid (68 % av menn og 58 % av kvinner), hvilket er høyere enn gjennomsnittet i OECD.⁹³ Forskjellen i arbeidsledighetsrater mellom innvandrere og de som er født i Norge økte imidlertid i 2013; arbeidsledighet blant innvandrere var 3,6 ganger høyere enn blant dem som er født i Norge. Forskning indikerer at innvandrere blir utsatt for betraktelig diskriminering i rekrutteringsprosesser; mange arbeidstakere med innvandrerbakgrunn er overkvalifiserte for den jobben de gjør. Barn av innvandrere gjør det bedre på arbeidsmarkedet enn første generasjon av

⁸⁸ Open Society Foundations 2013: 15 et seq.; The Norway Post 2013 og 2014; om planer om å åpne en muslimsk barneskole i Oslo jf. thelocal.no, 2014.

⁸⁹ Se f. eks. l'Ecole des Mamans de Pâquis-Centre i Genève eller prosjektet "neighbourhood mothers" ved Berlin-Neukölln.

⁹⁰ Jf. paragraf 3-1.12, 4A-1.3 og 4A-3.8 i utdanningsloven som endret ved lov nr. 2014-06-20-54.

⁹¹ FaFo 2014b, Engelsk oppsummering av Theforeigner.no 2014.

⁹² Jf. § 57 om tilgang til barnehager for asylsøkere.

⁹³ For dette avsnittet jf. Barne, likestillings - og inkluderingsdepartementet 2012b og 2013a: 206 et seq.

innvandrere.⁹⁴ Selv om det er innvandrere fra ikke-Europeiske land som er mest påvirket av arbeidsledighet, gjør innvandrere fra afrikanske land som for eksempel Eritrea, som har et høyere utdanningsnivå, det mye bedre enn innvandrere fra andre land i Afrika. Resultater fra introduksjonsprogrammer (se § 51) varierer betydelig fra kommune til kommune.⁹⁵

66. ECRI ble fortalt om et antall problemer som hindrer asylsøkeres tilgang til arbeidsmarkedet: Asylsøkere må søke om en midlertidig arbeidstillatelse, noe som kun utstedes til dem som har gyldige reisedokumenter. Siden mange ikke har slike dokumenter, og det ofte er umulig å få dem fra landet de kommer fra, kan de ikke arbeide på flere år. Andre dømmes for ulovlig inntreden i landet, selv om riksadvokaten har utstedt retningslinjer som gjør det klart at det ikke skal anlegges sak mot personer som søker beskyttelse.⁹⁶ Potensielle arbeidsgivere ser negativt på deres kriminelle rulleblad. ECRI minner om at mange flyktninger ikke kan klandres for at de ikke kan presentere gyldige reisedokumenter, og oppmuntrer norske myndigheter til ikke å straffe dem ved å hindre deres tilgang til arbeidsmarkedet.

67. ECRI anbefaler at norske myndigheter opphever reglene som krever at asylsøkere må fremlegge gyldige reisedokumenter for å kunne få arbeidstillatelse. De bør også sørge for at påtalemyndigheten holder seg innenfor retningslinjene om ikke å iverksette straffeforfølgning for ulovlig inntreden i landet mot personer som søker beskyttelse.

68. ECRI konstaterer med tilfredshet at norsk arbeidsmarkedspolitikken fokuserer på innvandrere fra land utenfor EØS og arbeidsledige kvinner med innvandrerbakgrunn.⁹⁷ Innvandrere med lavt utdanningsnivå fortsetter imidlertid å ha store problemer med tilgang til arbeidsmarkedet. ECRI mener derfor at norske myndigheter bør gjøre en grundig analyse av årsakene til at noen kommuner lykkes bedre i å integrere slike innvandrere på arbeidsmarkedet. Andre kommuner bør bruke slik god praksis som et eksempel til etterfølgelse. ECRI oppmuntrer også myndighetene til å fastsette målbare mål på dette området. (se § 55). Spesiell oppmerksomhet bør vies praktiske hindringer som innvandrerkvinner med små barn står overfor. Introduksjonsprogrammer bør tilby barnepass og muligheter for foreldre til å få undervisning på deltid.

69. ECRI anbefaler norske myndigheter å identifisere og dele god praksis når det gjelder å forberede innvandrere med lav utdanning og uten evne til å lese eller skrive for arbeidsmarkedet, tilpasse introduksjonsprogrammer og sammen med kommunene definere målbare mål på området.

70. ECRI konstaterer med tilfredshet at handlingsplanen for sysselsetting (se § 52) inneholder åtte «handlinger» som angår anerkjennelse av kompetanse som innvandrere allerede har. ECRI henviser nok en gang til anbefalingen i § 55, som tilsier at målbare mål og integreringsindikatorer til å måle fremgang skal introduseres i en slik handlingsplan.

⁹⁴ Kunnskapsdepartementet et al. 2013: 47 et seq.

⁹⁵ Serie: Integreringspolitikk gjennom 20 år (Aftenposten). Sju av 10 etiopiske innvandrere, åtte av 10 eritreiske innvandrere, men kun fire av 10 somaliske innvandrere arbeider eller studerer ett år etter å ha fullført introduksjonsprogrammet. Mange av dem hadde lite skolegang. I Bærum arbeidet eller studerte ni av 10 flyktninger ett år etter slutten av introduksjonsprogrammet, mens i Fredrikstad var det bare fire av 10 som gjorde det.

⁹⁶ Norsk organisasjon for asylsøkere 2014: 28 et seq. Riksadvokaten 2008. Jf. paragraf 41 av Genèvekonvensjonene om flyktningstatus.

⁹⁷ Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet 2013: 207

- **«Nasjonale minoriteter» og urfolk**

71. ECRI er blitt gjort oppmerksom på at det er vanskelig å snakke om integreringspolitikk i forbindelse med «nasjonale minoriteter» og urfolk i Norge, ettersom begge grupper tidligere har vært gjenstand for assimilering. Som allerede nevnt i § 49, har imidlertid begge grupper nytt godt av handlingsplanen for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering. I 2009 ble det dessuten vedtatt en handlingsplan om forbedring av levevilkår for roma i Oslo. Målet med den er å hjelpe roma til å gjøre nytte av eksisterende tjenester og sosial omsorg på forskjellige områder, f. eks. utdanning, sysselsetting, helse, bolig mm. Til tross for handlingsplaner blir de 4000 - 10 000 romani/tater og ca. 700 roma fortsatt utsatt for negativ medierapportering, hatefulle ytringer og diskriminering. De har dessuten problemer med tilgang til utdanning, bolig og arbeid.⁹⁸ Representanter for disse minoritetene og Likestillings- og diskrimineringsombudet mener at samarbeidet mellom dem bør intensiveres.
72. Offentlig hjelp til de ca. 40 000 norske samene består av tiltak for å bevare deres tradisjonelle livsform. Myndighetene er blitt bedre til å konsultere Sametinget før de tar avgjørelser som påvirker dette folket (som loven pålegger dem å gjøre). Det har også vært fremgang angående rettigheter og eierskap til land etter Finnmarksloven. ECRI har imidlertid fått høre at samer fortsetter å lide av stereotyping, for eksempel vitser som antyder at de er primitive folk som ikke kan snakke skikkelig norsk.
73. ECRI oppmuntrer myndighetene til å fortsette å fremme likestilling for og bekjempe diskriminering mot «nasjonale minoriteter» og urfolk. LDO bør dessuten aktivt involvere representanter for disse gruppene i deres arbeid for å oppnå denne målsettingen.

II. Emner som gjelder spesielt for Norge

1. Interime oppfølgingsanbefalinger for 4. syklus

74. Den 9. desember 2011 konkluderte ECRI at den første interime oppfølgingsanbefalingen som den hadde rettet mot norske myndigheter i sin 4. rapport, nemlig å gjøre den generelle plikt som både offentlige myndigheter og private arbeidsgivere har til å fremme likestilling og gi LDO myndighet til å gjennomføre dette, ikke hadde blitt implementert. ECRI ser positivt på fremgangen som i ettertid er gjort på dette feltet. Forpliktelsen til å invitere minst en søker med innvandrerbakgrunn til jobbintervjuer dersom han eller hun har de rette kvalifikasjoner, har for eksempel ført til en økning i antallet ansatte i statsadministrasjonen med innvandrerbakgrunn. En undersøkelse viste at 33 % av slike søkere hadde fått jobben. Myndighetene informerte også ECRI om at 30 % av arbeidsgivere i 2010 mente at plikten til å fremme likestilling hadde hatt en positiv effekt på arbeidet de hadde gjort på dette feltet. Det er likevel vedvarende diskriminering på arbeidsmarkedet, og ECRI mener at arbeidet med å implementere denne plikten må fortsette.
75. I november 2011 fant den regjeringsnedsatte Likestillingskommisjonen at plikten til å fremme likestilling måtte konkretiseres og dens overvåking styrkes; når det gjelder sistnevnte ble det anbefalt etablering av et tredelt forum, sammensatt av kompetente myndigheter og representanter fra arbeidsgivere og arbeidstakere.⁹⁹ Det er gjort ytterligere fremgang gjennom vedtak av den nye diskrimineringsloven

⁹⁸ Rådgivende komité for rammekonvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter 2011; Ad Hoc komité av eksperter på saker som gjelder roma 2013a og b.

⁹⁹ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2011b: 25 et seq.

om etnisitet i 2014. I henhold til lovens paragraf 20, skal «aktivitetsplikten omfatte blant annet rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter og beskyttelse mot trakassering.» I tillegg skal LDO og LDN håndheve private arbeidsgivere og myndighetenes plikt til å redegjøre for sine tiltak iverksatt for å oppfylle aktivitetsplikten i sine årsberetninger eller -budsjetter (i motsetning til å redegjøre for resultater, se paragraf 20 - 23 den nye diskrimineringsloven om etnisitet). ECRI henviser til anbefalingen gjort i § 20, og konkluderer med at dens anbefalinger i 4. rapport fortsatt er delvis implementert. ECRI oppmuntrer myndighetene om å gjøre LDN ansvarlig for håndheving av selve plikten (i motsetning til å ha ansvar for å håndheve plikten om å redegjøre for tiltak som er satt i verk).

76. I sin andre interimse oppfølgingsanbefaling kom ECRI med en sterk anbefaling til norske myndigheter om å øke tilgjengeligheten og bruk av profesjonelle tolker i helsesektoren og rettsvesenet. I 2011 ble det konkludert at denne anbefalingen fremdeles ikke var fullt ut implementert, og det var ingen garanti for systematisk bruk av kvalifiserte tolker.¹⁰⁰ ECRI har i mellomtiden blitt informert at Justis- og beredskapsdepartement har foretatt en undersøkelse om behov og bruk av tolking i rettssystemet. Et antall andre myndigheter, blant annet Helsedirektoratet, har utstedt retningslinjer på dette feltet. Flere sykehus i Oslo overveier å etablere en sentral enhet for tolking. Et regjeringsoppnevnt panel skal i september 2014 komme med anbefalinger om bruk av tolker i offentlig sektor generelt. ECRI mener at myndighetene bør fullføre denne prosessen ved å vedta bindende regler om bruk av tolker og ved å sørge for at et tilstrekkelig antall kvalifiserte tolker er tilgjengelig for alle relevante språk.
77. Den tredje interimse oppfølgingsanbefalingen var at myndighetene skulle iverksette tiltak for å takle raseprofilering ved å utføre dyptgående research samt overvåke politiets aktiviteter. Under sitt kontaktbesøk i landet mottok ECRI flere rapporter om politiets upassende oppførsel mot roma. Det ble også sagt at personer med innvandrerbakgrunn ikke stoler særlig på politiet. Asylsøkere og svarte rapporterer at de ofte er utsatt for politikontroll. Ettersom det ikke er gjort noen forskning på området er det umulig for ECRI å vurdere om disse kontrollene er urimelige eller ikke. ECRI noterer at mangelen på forskning om raseprofilering er et tilsynelatende problem i hele Europa (som nevnt i det forklarende memorandumet til ECRIs Generelle anbefaling nr. 11 om bekjempelse av rasisme og rasediskriminering i politiet). Da Norge har kommet med verdifulle bidrag til å tette igjen huller i forskning på andre områder, beklager ECRI at denne anbefalingen ikke er blitt fulgt opp.
78. Når det gjelder overvåking av raseprofilering, vil ECRI på nytt nevne Oslo-politiets positive oppsøkende arbeid, som også omfatter opplæring for politifolk sammen med ikke-statlige organisasjoner. Samtidig beklager ECRI at Politidirektoratet avsluttet sine regelmessige møter med sivilsamfunnet i 2010. ECRI mener også at Politidirektoratet bør sørge for at god praksis deles over hele landet.¹⁰¹
79. ECRI anbefaler at Politidirektoratet gjenopptar sitt samarbeid med sivilsamfunnet, og sørger for at god praksis ved bygging av bærekraftige relasjoner med medlemmer av sårbare grupper deles over hele landet (§§ 15 - 20 i ECRIs Generelle anbefaling om bekjempelse av rasisme i politiarbeid).

¹⁰⁰ Angående en nyere sak, jf. LDO-vedtak nr.. 10/1742, 17. februar 2012.

¹⁰¹ Se Den norske regjering 2009b: Kapittel 10.

2. LHBT¹⁰²

80. I 2010 utførte Statistisk sentralbyrå en undersøkelse om levetilstand for lesbiske, homofile og biseksuelle personer; 1,5 % av respondentene definerte seg som LHB og 0,3 % var usikre på hvordan de skulle definere seg selv. Myndighetene bruker imidlertid vanligvis et litt høyere estimat fra forskere: 3-5 % av befolkningen. Det er gjort lite kvantitativ forskning på transpersoner. I 2012 estimerte myndighetene antallet til å være minst 19 000; og ca. 700 personer har fått diagnosen transseksuell.¹⁰³ I følge myndighetene fødes det hvert år mellom 10 og 12 barn med uklare kjønnskarakteristika, og ca. 300 med atypiske genitalier. ECRI er tilfreds med forskning som så langt er utført om LHB; og oppmuntret myndighetene til å samle data om dem på en mer regelmessig basis, for eksempel ved innsamling av statistikk og befolkningen generelt.¹⁰⁴ ECRI vil også oppmuntre myndighetene til å fylle det opplagte tomrommet angående data om transpersoner.

81. ECRI anbefaler at norske myndigheter systematisk samler inn data om Lhbt-personer.

- Lovgivning

82. ECRI noterer at beskyttelse av Lhbt-personer er styrket ved senere tids inklusjon i Grunnloven om menneskeretten til likebehandling og et generelt forbud mot diskriminering (jf. § 2). Kjønnsidentitet er imidlertid ikke nevnt i lovgivning om hatkriminalitet i straffeloven av 1902.

83. ECRI anbefaler at norske myndigheter inkluderer kjønnsidentitet i alle straffelovens paragrafer som omhandler hatmotivert kriminalitet.

84. Paragraf 155 i straffeloven av 1902 gjør det straffbart forsettlig eller uaktsomt å overføre smitte eller utsette en annen for fare for å bli smittet av en smittsom sykdom, som for eksempel HIV. Hvis fornærmede er den skyldiges nærmeste, finner offentlig påtale bare sted etter fornærmedes begjæring. Påtalemyndigheten kan imidlertid bestemme at påtale kreves av allmenne hensyn. ECRI har mottatt informasjon fra sivilsamfunnet om at det har forekommet *motu proprio* straffesaker mot personer som skal ha smittet faste partnere av samme kjønn eller utsatt dem for risiko. En slik praksis kan ha alvorlig innvirkning på privatlivet til HIV-positive personer i stabile forhold med likekjønnede personer. Et resultat av dette er at noen til og med er redde for å ha sikker sex, selv om det i henhold til lovgiver og rettspraksis ikke er straffbart for HIV-positive personer å ha sex dersom de bruker kondom på riktig måte.¹⁰⁵ ECRI mener at offentlige anklagere bør vise ekstrem tilbakeholdenhet i forbindelse med *motu proprio* rettsforfølgelse av personer som sies å ha smittet sine stabile partnere av samme kjønn eller utsatt dem for risiko.

85. ECRI konstaterer med tilfredshet at den nye diskrimineringsloven om seksuell orientering som trådte i kraft den 1. januar 2014, dekker alle områder av sosialt liv med unntak av familieliv og strengt personlige relasjoner. Likekjønnet ekteskap er tillatt etter ekteskapsloven; og med samme rettigheter som heteroseksuelle ekteskap, inkludert felles adopsjon og adopsjon av en ikke-

¹⁰² For terminologi, se definisjoner i Europarådets menneskerettskommisær 2011: 129 et seq.

¹⁰³ I følge AI 2014: 73 søker opptil 200 personer hvert år om kjønnsbekreftende kirurgi; opptil halvparten av dem får tilgang til det. Ikke-statlige LHBT-organisasjoner vurderer at rundt 500 personer har endret sitt juridiske kjønn, og rundt 500 andre har fått kjønnsbekreftende kirurgi utenlands.

¹⁰⁴ Dette er allerede foreslått i Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2013d.

¹⁰⁵ Regjeringen 2012b: Kapittel 3.4.

biologisk forelder. Gifte lesbiske par har tilgang til medisinsk assistert reproduksjon.¹⁰⁶

- Policy

86. I 2008 ble regjeringens handlingsplan for bedre livskvalitet for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (2009-2012) vedtatt.¹⁰⁷ Handlingsplanen fokuserte på skole, utdanning og helse, og den dekket også forskningsområder, barne- og familiepolitikk, arbeidsliv, politi og påtalemyndighet, innvandring og «nasjonale minoriteter». Bekjempelse av diskriminering av seksuelle minoriteter var også ett av dens mål. I 2011 ble det som en del av planen etablert et LHBT kunnskapssenter, med mål om å øke kunnskap og livet til Lhbt-personer. I henhold til handlingsplanen var likestilling og kjønn del av universitetspensum for lærerstudenter. Seksuell orientering skulle bli et av fagene for 1. til 4. klasse; og elever skulle senest i 4. klasse få lære om konseptet med familier med likekjønnede foreldre. Terminologi ble endret, og nytt undervisningsmaterieell om seksuelle relasjoner ble utarbeidet. Det nasjonale initiativet mot mobbing som hadde blitt satt i gang omtrent ti år tidligere, fortsatte videre, og en bok og et utstillingsprosjekt kalt «Gay Kids» hadde som mål å øke respekt og forståelse for likekjønnede relasjoner blant barn og ungdom. Oslo by etablerte et spesielt helsesenter for LHBT-personer mellom 13 og 30 år. Andre byer integrerte slike tjenester i sine generelle helsesentre.
87. Handlingsplanen ble evaluert i 2013. Det ble trukket følgende konklusjoner: Den ble betraktet som en nasjonal milepæl. Det så ut som om målsettingen på forskningsområdet ville bli oppnådd. Det måtte imidlertid gjøres mer når det gjaldt utvikling av tilpassede offentlige tjenester for Lhbt-personer. Det var også nødvendig å arbeide videre med å øke kunnskap og ekspertise blant ledere i offentlige myndigheter. En ny handlingsplan skulle fokusere på den kommunale sektor og definere kriterier for en evaluering av hvorvidt målene ble oppnådd.¹⁰⁸
88. I 2013 konkluderte en større studie¹⁰⁹ at leveforholdene til lesbiske, homofile og biseksuelle personer hadde blitt bedre. På den ene siden lever en betydelig andel av lesbiske og homofile personer helt vanlige liv, med få eller ingen spesielle byrder når det gjelder deres seksuelle orientering. Andelen av mennesker med negative holdninger mot Lhbt-personer er også redusert, og det er mindre bekymring rundt situasjonen til barn med lesbiske eller homofile foreldre. Fordi negative holdninger vedvarer blant en del av befolkningen er det på den annen side fremdeles ikke uvanlig at Lhbt-personer unnlater å avsløre sin seksuelle orientering. Risikoen for psykiske problemer, selvmordsforsøk, rusmisbruk og seksuelt overførbare sykdommer fortsetter å påvirke Lhbt-samfunnet mer enn resten av befolkningen. Det er imidlertid ikke så utbredt som en tidligere trodde. En annen studie fremhever at Lhbt-personer med innvandrerbakgrunn konfronteres med en høy grad av intoleranse i sine egne miljøer.¹¹⁰ Den første studien om norske transpersoner ble utført i 2013.¹¹¹ Den konkluderte at det var en generell mangel på kunnskap om transrelaterte saker; dette var spesielt akutt på områdene offentlige helsetjenester og utdanning. Som følge av dette er mange transpersoner utsatt for intoleranse og transfobi, og mange har ikke hatt mot til å komme ut.

¹⁰⁶ Regjeringen 2013b; LLH og ILGA Europa 2013.

¹⁰⁷ Barne- og likestillingsdepartementet 2008.

¹⁰⁸ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2013d: 2.

¹⁰⁹ Uni Helse 2013: v et seq.

¹¹⁰ FaFo 2014a.

¹¹¹ Likestillingscenteret 2013: 6.

89. ECRI konstaterer med tilfredshet at Helsedirektoratet våren 2014 vedtok en nasjonal handlingsplan mot selvmord og selvskading som identifiserer Lhbt-personer som en av risikogruppene. Samtidig oppmuntrer den myndighetene til å utvikle en ny, omfattende handlingsplan for å kunne ta for seg de gjenværende problemene som Lhbt-personer opplever, for å sikre deres rettigheter og bidra til større åpenhet.¹¹²
90. ECRI anbefaler at myndighetene utvikler og vedtar en ny, omfattende handlingsplan for Lhbt-personer. Planen bør fokusere på å forbedre kunnskap og åpenhet i forbindelse med transpersoner og deres situasjon.
91. I følge sivilsamfunnet og forskning er det bare personer som er diagnostisert med transseksualisme som har full tilgang til spesifikke transrelaterte offentlige helsetjenester, inkludert kjønnsbekreftende kirurgi. Andre transpersoner får ikke adekvat hjelp av offentlig helsetjenester.¹¹³ I tillegg kan transseksualisme kun diagnostiseres ved ett sykehus, nemlig Oslo universitetssykehus (OUS). Det er også det eneste sykehuset som utfører kjønnsbekreftende behandling som dekkes av offentlig helseforsikring. ECRI oppmuntrer myndighetene til å sørge for at transpersoner (en bredere kategori enn transseksuelle) kan få gratis behandling – som er avgjørende for deres tilstand - ved minst to eller tre spesialiserte sykehus.¹¹⁴
92. ECRI anbefaler at myndighetene sørger for at kjønnsbekreftende kirurgi og annen spesifikk behandling for transpersoner gjøres tilgjengelig for dem ved flere sykehus, og at kostnader refunderes av offentlig helseforsikring.
93. Juridisk anerkjennelse av kjønnsendring er basert på administrativ praksis etablert på 1970-tallet. Skattemyndighetene endrer kjønnsmarkeringen i personnummeret etter attestering fra OUS at personen det gjelder har gjennomgått et «ekte kjønnskifte» som inkluderer irreversibel sterilisering. Ettersom OUS er den eneste institusjonen som utfører slik behandling, tar den viktige avgjørelser på tre sentrale områder: oppfylling av diagnostiske kriterier, tilveiebringelse av behandling og fastsettelse av hvorvidt ovennevnte vilkår for juridisk anerkjennelse av kjønnskifte er oppfylt. ECRI konstaterer med tilfredshet at myndighetene har nedsatt en ekspertgruppe (med medvirkning fra sivilsamfunnet) for å gjennomgå juridisk anerkjennelse av en persons foretrukne kjønn, samt at de er i gang med å etablere en klagemekanisme som transpersoner kan henvende seg til når de nektes adgang til helsetjenester ved OUS.¹¹⁵ ECRI oppmuntrer myndighetene til å etablere et solid juridisk rammeverk som også klargjør prosessen for anerkjennelse av kjønn og kjønnsbekreftende kirurgi. De kan i denne sammenheng søke inspirasjon fra internasjonale standarder, og dra lærdom av internasjonal tilgjengelig ekspertise.¹¹⁶
94. ECRI anbefaler at myndighetene utvikler lovgivning om anerkjennelse av kjønn og kjønnsbekreftende kirurgi, i tråd med internasjonale standarder og ekspertise.

¹¹² Som allerede nevnt i samarbeidsavtalen for den nye regjeringen (se side 14).

¹¹³ Jf. Likestillingssenteret 2013: 6 med konkrete eksempler; FaFo 2014a: 13; LLH 2012.

¹¹⁴ Se også Likestillingssenteret 2013: 6.

¹¹⁵ Angående §§ 91 et seq. se AI 2014: 70 et seq.

¹¹⁶ Jf. f. eks. Europarådets menneskerettskommisær 2011: 14 et seq., Den europeiske menneskerettsdomstolen 2013, 2006 Yogyakarta-prinsippene om anvendelse av internasjonal menneskerettslovgivning i forbindelse med seksuell orientering og kjønnsidentitet, og rettspraksis fra Den tyske forfatningsdomstol sitert i § 103 av ECRIs 5. rapport om Tyskland.

ANBEFALINGER SOM VIL BLI UNDERGITT EN SÆRSKILT OPPFØLGINGSPROSEDYRE

De to spesifikke anbefalingene som ECRI anmoder om prioritert oppfølging av fra norske myndigheter, er som følger:

- ECRI anbefaler at myndighetene gir Likestillings- og antidiskrimineringsombudet og Likestillings- og antidiskrimineringsnemda myndighet til å «bringe inn saker for retten uten kostnad», slik at ofre ikke behøver å betale rettsgebyr og kan få gratis juridisk bistand.
- ECRI anbefaler at myndighetene etablerer et IT-basert system til å journalføre og overvåke rasistiske hendelser og prosessering av disse gjennom rettssystemet (§ 12 i ECRIs Generelle anbefaling nr. 11 om Bekjempelse av rasisme og rasediskriminering i politiet).

En prosess med foreløpig oppfølging av disse to anbefalingene vil foretas av ECRI ikke senere enn to år fra publisering av denne rapporten.

OVERSIKT OVER ANBEFALINGER

Anbefalingenes plass i rapportens tekst er vist i parentes.

1. (§ 3) ECRI gjentar sin anbefaling om at Norge ratifiserer protokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen så snart som mulig.
2. (§ 8) ECRI anbefaler at norske myndigheter bringer sin straffelov på linje med ECRIs Generelle anbefaling nr. 7; særlig at de skal inkludere grunnene rase, språk og statsborgerskap i de relevante bestemmelser, og kriminalisere (i) produksjon og lagring av skriftlig materiale, bilder eller annet materiale som inneholder manifestasjoner av rasisme, (ii) offentlig fornektelse, bagatellisering, berettigelse eller toleranse, med rasistisk målsetting, av folkemord, forbrytelser mot menneskeheten eller krigsforbrytelser og (iii) etablering og lederskap av en gruppe som arbeider for rasisme, samt deltakelse i dens aktiviteter.
3. (§ 13) ECRI anbefaler at norske myndigheter bringer sin antidiskrimineringslovgivning på linje med Generell anbefaling nr. 7; særlig at loven skal (i) forby diskriminering på grunnlag av statsborgerskap (ii) tydelig forby segregasjon, diskriminering ved assosiasjon og meddelt hensikt om å diskriminere (iii) arbeide for likestilling gjennom offentlige anskaffelser (iv) bestemme at diskriminerende innhold i individuelle eller kollektive kontrakter eller avtaler er ugyldige, og (v) sørge for oppløsning av rasistiske organisasjoner og forbud mot offentlig finansiering av disse.
4. (§ 19) ECRI anbefaler at myndighetene gir Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda myndighet til å «bringe saker inn for retten uten kostnad» slik at ofre ikke behøver å betale rettsgebyr og får sin juridiske representasjon gratis.
5. (§ 20) ECRI anbefaler at myndighetene endrer mandatet til Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda; begge organer bør gis kompetanse til å fokusere på å forsøke å oppnå forlik, og ombudet bør fokusere på å gi juridisk hjelp til ofre i stedet for å fatte beslutninger.
6. (§ 31) ECRI anbefaler sterkt at norsk politi- og påtalemyndighet får en oversikt over hatefulle ytringer på internett, alltid setter i gang åpner etterforskning ved brudd på paragraf 135a i straffeloven, har bemyndigende samtaler med ekstremister som bruker slike nettsteder, og stenger de som opererer innenfor norsk jurisdiksjon.
7. (§ 32) ECRI anbefaler også sterkt at myndighetene gir en eller to politienheter ansvar for å bekjempe hatefulle ytringer på internett, sammen med relevante tekniske og menneskelige ressurser.
8. (§ 35) ECRI anbefaler at norske myndigheter i offentlig debatt legger vekt på positive aspekter ved innvandring og de bidrag som ytes av mennesker med innvandrerbakgrunn til norsk samfunn og økonomi.
9. (§ 43) ECRI anbefaler at myndighetene etablerer spesialiserte enheter eller oppnevner spesialiserte politifolk i hvert politidistrikt til å håndtere rasistiske og homo-/transfobiske episoder; disse skal også etablere kontakt med sårbare grupper.

10. (§ 44) ECRI anbefaler også at myndighetene etablerer et IT-basert system for å journalføre og overvåke rasistiske og homo-/transfobiske episoder og deres prosessering gjennom rettssystemet (§ 12 i ECRIs Generelle anbefaling nr. 11 om bekjempelse av rasisme og rasediskriminering i politiarbeid).
11. (§ 50) ECRI anbefaler at norske myndigheter vedtar en ny handlingsplan om innvandring som skal omfatte fremming av likestilling og forebygging av rasediskriminering.
12. (§ 55) ECRI anbefaler at norske myndigheter introduserer målbare målsettinger i sin integreringspolitikk og fastsetter integreringsindikatorer for å overvåke fremgang. Offentlige tjenester med ansvar for integrering bør også gis målbare målsettinger de skal oppnå og indikatorer for å måle fremgang.
13. (§ 62) ECRI anbefaler norske myndighet å utforme prosjekter som hjelper foreldre med innvandrerbakgrunn til å engasjere seg sterkere i skolen og i barnas læring.
14. (§ 64) ECRI anbefaler at norske myndigheter garanterer lovfestet rett til førskoleutdanning, inkludert barnehage, for asylsøkende barn. De bør også forbedre den tilgang voksne innvandrere har til utdanning (§ 7a i ECRIs Generelle anbefaling nr.14 om bekjempelse av rasisme og rasediskriminering i arbeidslivet).
15. (§ 67) ECRI anbefaler at norske myndigheter opphever reglene som krever at asylsøkere må fremlegge gyldige reisedokumenter for å kunne få arbeidstillatelse. De bør også sørge for at påtalemyndigheten holder seg innenfor retningslinjene om ikke å iverksette straffeforfølgning for ulovlig inntreden i landet mot personer som søker beskyttelse.
16. (§ 69) ECRI anbefaler norske myndigheter å identifisere og dele god praksis når det gjelder å forberede innvandrere med lav utdanning og uten evne til å lese eller skrive for arbeidsmarkedet, tilpasse introduksjonsprogrammer og sammen med kommunene definere målbare mål på området.
17. (§ 79) ECRI anbefaler at Politidirektoratet gjenopptar sitt samarbeid med sivilsamfunnet, og sørger for at god praksis ved bygging av bærekraftige relasjoner med medlemmer av sårbare grupper deles over hele landet (§ § 15 - 20 i ECRIs Generelle anbefaling om bekjempelse av rasisme i politiarbeid).
18. (§ 81) ECRI anbefaler at norske myndigheter systematisk samler inn data om Lhbt-personer.
19. (§ 83) ECRI anbefaler at norske myndigheter inkluderer kjønnsidentitet i alle straffelovens paragrafer som omhandler hatmotivert kriminalitet.
20. (§ 90) ECRI anbefaler at myndighetene utvikler og vedtar en ny, omfattende handlingsplan for Lhbt-personer. Planen bør fokusere på å forbedre kunnskap og åpenhet i forbindelse med transpersoner og deres situasjon.
21. (§ 92) ECRI anbefaler at myndighetene sørger for at kjønnsbekreftende kirurgi og annen spesifikk behandling for transpersoner gjøres tilgjengelig for dem ved flere sykehus, og at kostnader refunderes av offentlig helseforsikring.
22. (§ 94) ECRI anbefaler at myndighetene utvikler lovgivning om anerkjennelse av kjønn og kjønnsbekreftende kirurgi, i tråd med internasjonale standarder og ekspertise.

BIBLIOGRAFI

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

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Norway subject to interim follow-up, 2012, CRI(2012)9.
2. Fourth report on Norway, 2009, CRI(2009)4.
3. Third Report on Norway, 2004, CRI(2004)3.
4. Second Report on Norway, 2000, CRI(2000)33.
5. Report on Norway, 1998, CRI(98)24.
6. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, 1996, CRI(96)43.
7. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, 1997, CRI(97)36.
8. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, 1998, CRI(98)29.
9. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, 1998, CRI(98)30.
10. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, 2000, CRI(2000)21.
11. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, 2000, CRI(2001)1.
12. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, 2003, CRI(2003)8.
13. General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism, 2004, CRI(2004)26.
14. ECRI General Policy Recommendation No.9: The fight against antisemitism, 2004, CRI(2004)37.
15. General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, 2007, CRI(2007)6.
16. General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing, 2007, CRI(2007)39.
17. General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, 2009, CRI(2009)5.
18. General Policy Recommendation No.13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, 2011, CRI(2011)37.
19. General Policy Recommendation No.14: Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.

Other sources

20. Storting's Human Rights Commission (2011), Report to the Presidium of the Storting concerning Human Rights in the Constitution.
21. Norwegian Government (2009a), A comprehensive protection against discrimination - Anti-Discrimination report on a general discrimination law, constitutional protection and ratification of Protocol 12 to the ECHR, Norges offentlige utredninger (NOU) 2009: 14.
22. Norwegian Government (2009b), A responsible police force. Transparency, control and learning (Et ansvarlig politi Åpenhet, kontroll og læring), NOU 2009: 12.
23. Norwegian Government (2010), Mangfold og mestring - Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet, NOU 2010: 7.
24. Norwegian Government (2012a), Om kjærlighet og kjøletårn – English summary, <http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/dok/nouer/2012/nou-2012-17/18.html?id=705100>, accessed on 6.5.14, NOU 2012: 17.

25. Norwegian Government (2012b), Rapport fra 22. juli-kommisjonen, NOU 2012: 14.
26. Norwegian Government (2012c), Politikk for likestilling, NOU 2012:15.
27. Norwegian Government (2013a), Norway's 21st/22nd report under the ICERD (2009-2013).
28. Norwegian Government (2013b), Questionnaire on the implementation of Committee of Ministers' Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
29. Norwegian Ministry of Foreign Affairs' team for the review of the existing National Institution (2011), Protecting and Promoting Human Rights in Norway - Review of the Norwegian Centre for Human Rights in its Capacity as Norway's National Human Rights Institution.
30. Norwegian Ministry of Children and Equality (2008), Improving quality of life among lesbians, gays, bisexuals and trans persons, 2009-2012.
31. Norwegian Ministry of Children and Equality (2009), Action plan to promote equality and prevent ethnic discrimination 2009-2012.
32. Norwegian Ministry of Children and Equality (2011a), Manifest mot mobbing 2011–2014.
33. Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (2011b), Official Norwegian Report NOU 2011: 18, Summary - Structure for Equality - A report by a commission appointed pursuant to a Royal Decree of 12 February 2010.
34. Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (2012a), A Comprehensive Integration Policy (Short version of Meld. St. 6 (2012-2013)).
35. Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (2012b), Policy for Equality, Official Norwegian Report, NOU 2012: 15 (Summary in English).
36. Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (2012c), Structure for Equality, Official Norwegian Report , NOU 2011: 18.
37. Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (2013a), Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for Budjettåret 2014.
38. Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (2013b), Action plan 2013-2016: We need the competence of immigrants – Summary.
39. Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (2013c), Melding til Stortinget Meld. St. 44 (2012–2013) - Likestilling kommer ikke av seg selv.
40. Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion (2013d), Evaluering Regjeringens handlingsplan: Bedre livskvalitet for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner 2009-2012 (2013).
41. Norwegian Ministry of Education and Research et al. (2012), International Migration 2011–2012 – IMO Report for Norway.
42. Norwegian Ministry of Education and Research et al. (2013), International Migration 2012-2013 – IMO Report for Norway.
43. Norwegian Ministry of the Environment, Norwegian Ministry of Government Administration and Reform, Norwegian Ministry of Children and Equality, Environmental and Social Responsibility in Public Procurement (Sustainable Public Procurement), Norwegian Action Plan 2007-2010.
44. Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2013), Statement by Norway on the fourth session of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) High-Level Conference on Tolerance and Non-Discrimination.
45. Ministry of Health and Care Services (2013), Likeverdige helse- og omsorgstjenester – god helse for alle, Nasjonal strategi om innvanderes helse 2013-2017.
46. Norwegian Ministry of Justice and the Police (2011), Collective security – a shared responsibility - Action plan to prevent radicalization and violent extremism.
47. Norwegian Ministry of Justice and Security (2014), Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme.
48. Ministry of Labour and Social Inclusion (2009), Action plan for improvement of the living conditions of Roma in Oslo.
49. Norwegian Directorate of Health, Patient and interpreter - A brochure about interpretation in the health services.

50. Norwegian Directorate of Immigration (2013), Asylum applications lodged in Norway by citizenship and month.
51. Directorate of Integration and Diversity (IMDi) (2009), Immigrants in the Norwegian media.
52. National Police Directorate (2008), Plan for work on diversity in the Norwegian police 2008-2013.
53. Agency for Public Management and e-Government (Difi) (2011), Mål for inkludering av innvandrerbefolkningen En gjennomgang av ordningen.
54. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Innvandrere i norske medier: Medieskapt islamfrykt og usynlig hverdagsliv, Årsrapport 2009.
55. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Immigrants in the Norwegian media, Årsrapport 2009.
56. Justis- og beredskapsdepartementet (2013), Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013–2016).
57. Statistics Norway (2009): Opplevd diskriminering blant innvandrere med bakgrunn fra ti ulike land.
58. Equality and anti-Discrimination Ombud (2013), Submission to the Universal Periodic Review of Norway from the Equality and Anti-discrimination Ombud.
59. Norwegian Center for Human Rights (NCHR) (2012), Årbok om menneskerettigheter i Norge 2012.
60. NCHR (2013a), Submission to the Universal Periodic Review of Norway 2014.
61. NCHR (2013b): Contribution to the ICESCR's 51st Pre-Sessional Working Group 20 to 24 May 2013 –Preliminary Review of the Report of Norway.
62. Director of public prosecutions (2008), Nye retningslinjer for straffbare handlinger som avdekkes i utlendingssaker.
63. Director of public prosecutions (2013), Rundskriv nr. 1/2013 - Mål- og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2013 – Politiet og statsadvokatene, 27 February 2013.
64. Oslo politidistrikt (2013), Hatkriminalitet – En drøfting av temaet, og gjennomgang av anmeldelser i Oslo 2012.
65. Politidirektoratet (2013), Anmeldt kriminalitet og straffesaksbehandling 2012 - Kommenterte STRASAK-tall.
66. Politidirektoratet (2014), Anmeldt kriminalitet og straffesaksbehandling 2013 - Kommenterte STRASAK-tall.
67. Politiets sikkerhetstjeneste (2013a), åpen trusselvurdering 2013.
68. Politiets sikkerhetstjeneste (2013b), Annual threat assessment 2013, <http://www.pst.no/media/utgivelser/annual-threat-assessment-2013/>, accessed on 10.4.14.
69. Politihøgskolen (2013), Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme på internet.
70. Council of Europe (CoE), Ad Hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM), (2013a), Thematic report on school attendance of Roma children, in particular Roma girls.
71. CoE, CAHROM (2013b), Thematic report on combating anti-Gypsyism, hate speech and hate crime against Roma.
72. CoE, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2011), Third Opinion on Norway, adopted on 30 June 2011, ACFC/OP/III(2011)007.
73. CoE, Committee of Ministers (1997), Recommendation No. R (97) 20 to the member States on "hate speech", adopted on 30 October 1997.
74. CoE, Commissioner for Human Rights (2004), Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights on his visit to Denmark, 13th – 16th APRIL 2004, CommDH(2004)12.
75. CoE, Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition.

76. European Court of Human Rights (2013), Factsheet – Gender identity issues, October 2013, http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Gender_identity_ENG.pdf, accessed on 7.5.14.
77. United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2011), Consideration of reports submitted by States parties under Article 9 of the Convention, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination - Norway, CERD/C/NOR/CO/19-20.
78. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2013), Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees for the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report – Universal Periodic Review: Norway.
79. OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2013), Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses: Annual Report for 2012
80. Personal Representatives of the OSCE Chair-in-Office on Tolerance and Non-Discrimination Issues (2012), Report on Norway, CIO.GAL/176/12.
81. The European Law Students' Association (ELSA) Norway (2013), International Legal Research Group on Online Hate Speech - An introductory report on legal matters regarding online hate speech in Norway and Europe.
82. Liberal Party, Christian Democratic Party, Progress Party, Conservative Party (2013), Political platform for a government formed by the Conservative Party and the Progress Party, Sundvollen 7 October 2013.
83. Alghasi, S. (2009), Iranians in Norway - Media Consumption and Identity Making.
84. Amnesty International (2014), The state decides who I am – Lack of legal gender recognition for transgender people in Europe.
85. Anti-rasistisk senter Oslo (2012), Om trakassering av muslimer og innvandrere etter eksplosjonen i Regjeringskvartalet 22.07.2011.
86. Arbeidsforskningsinstituttet (2009), Evaluering av likestillingsog diskrimineringsombudet.
87. Bangstad, S. (2011), Whatever happened to Norway's incitement laws, Institute of Race Relations, <http://www.irr.org.uk>, accessed on 07.04.2014.
88. BBC (2012, August 28), Norway PM Jens Stoltenberg 'sorry' over Breivik response.
89. Berglund, N. (2012, March 21), Hate crimes not reported to police, newsinenglish.no.
90. Berglund, N. (2012, November 9), Norwegian firms called 'racist', newsinenglish.no.
91. Berglund, N. (2012, April 3), 'Fjordman' called to testify, newsinenglish.no.
92. Berglund, N. (2014, January 27); Radical Islamist defends alleged threats, newsinenglish.no.
93. Boréus, K. and Hübinette, T., Hate speech and violent right wing extremism in Scandinavia (www.opendemocracy.net, 2012, July 16, accessed on 8.4.14).
94. Center for Studies of the Holocaust and Religious Minorities (2012), Antisemitism in Norway? – The attitudes of the Norwegian population towards jews and other minorities.
95. Djuve, A., Britt, A. and Kavli, H. (2012), Obstacles to transition to employment for refugee women in activation programs.
96. Eide, C. (2013, September 25), Slik hetset og trues disse kvinnene, www.tv2.no, accessed on 14.05.2014.
97. Eide, E., Nikunen, K. (2010), Media in Motion - Cultural Complexity and Migration in the Nordic Region.
98. European network of legal experts in the non-discrimination field (2013), Report on measures to combat discrimination - Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country report 2012, Norway.
99. FaFo (2014a), Kunnskapsoversikt om lesbiske, homofile, bifile og transpersoner, Fafo-report 2014:1.
100. FaFo (2014b), Når aktivering blir ydmykelse - En studie av møtet mellom somaliske innvandrere og NAV, Fafo-report 2014:43.
101. Fangen, K., Carlsson, Y. (2013), Right-Wing Extremism in Norway: Prevention and Intervention, in Melzer, R. et al. (Eds.), Right-Wing Extremism in Europe, Friedrich-Ebert-Stiftung, Projekt „Gegen Rechtsextremismus“, Forum Berlin.
102. Global Post, (2013, November 11), Norwegian Breivik supporter arrested for racist tweets.

103. Institut for Samfunnsforskning (2012), Diskrimineringsens omfang og årsaker - Etniske minoriteters tilgang til norsk arbeidsliv.
104. International lesbian, gay, bisexual, trans and intersex association (ILGA)-Europe (2013), Annual Review – Norway.
105. International Human Rights Movement «World Without Nazism» (2013), Monitoring of Neo-Nazism, xenophobia and extremism, May 2013.
106. Islametinfo (2013, September 26), Norvège – Les mosques en état d’alerte après des profanations et des menaces d’incendies criminels.
107. Jackson, P. (2013) The extreme far right and cultures of violence: two cases from France (www.searchlightmagazine.com, 2013, August 29, p. 27).
108. Jerusalem Post (2013, November 26), Norway’s foreign minister vows no ban on circumcision.
109. Jewish Telegraphic Agency (2014, March 21), Norwegian nurses seek brit milah ban.
110. Kvittingen, I. (2014, January 11), Mediene skygget unna innvandring etter 22. Juli, forskning.no, accessed on 14.5.2014.
111. Kvittingen, I; (2014, January 15), Fascist terror stifled immigration debate, sciencenordic.com.
112. KUN Centre for Gender Equality (2013), «Hvis man gjør en god jobb så går ryktet fort» – Tiltak for å øke andelen personer med etniske minoritetsbakgrunn til styrer i offentlig eide foretak.
113. Likestillingscenteret (2013), Levekår, livssituasjon og livskvalitet for personer med kjønnsidentitetstematikk.
114. Lindsay, E. (2013, December 27), Racism charges triggered debate, newsinenglish.no.
115. Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LLH) and ILGA Europe (2013), The Universal Periodic Review to OHCHR.
116. LLH, Norwegian lesbian, gay, bisexual and transgender organisation (2012), LLH’s Political Platform on Transgender 2012- 2014.
117. Lunda, A. (2013, November 6), Butchery law with anti-Semitic roots, sciencenordic.com.
118. Linløkken, M.K. (2010), NGO Shadow Report 2010, Supplementing and commenting on Norway’s Combined 19th/20th Periodic Report Submitted by Norway under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Norwegian Centre against Racism.
119. McClimans, E.L. (2013), Report on measures to combat discrimination Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country report 2012 Norway, State of affairs up to 1st January 2013, European network of legal experts in the non-discrimination field.
120. Newsinenglish.no (2012, August 28), Norway PM Jens Stoltenberg ‘sorry’ over Breivik response.
121. Newsinenglish.no (2011, August 5), ‘Fjordman’ reveals identity.
122. Nielsen, R., EU Public Procurement Law and Nordic Labour Law – Recent Developments and Future Challenges, Stockholm Institute for Scandianvian Law 1957-2010.
123. Nordall, M. (2014, February 3), Courts more likely to move against racist and discriminatory speech, sciencenordic.com.
124. Norsk senter for menneskerettigheter (2013), Årbok om menneskerettigheter i Norge 2012.
125. Norske Institutt for by- og regionsforskning (2013), Evaluering av handlingsplanen for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering.
126. Norwegian Association for Asylum Seekers (2014), Detention of Asylum Seekers - Analysis of Norway’s international obligations, domestic law and practice.
127. O’Connor, S. (2013), War crimes before the Norwegian Supreme Court: The obligation to prosecute and the principle of legality – An incumbrance or opportunity? Oxford Institute for Ethics, Law, and Armed Conflict, University of Oxford.
128. Open Society Foundations (2013), Somalis in Oslo.
129. Orange, R. (2013, September 20), Progress Islam attack hurts Norway party talks, The Local.
130. Pontz, Z. (2013, May 29), Norwegian Newspaper Dagbladet Sparks Outrage with ‘Blood Libel’ Cartoon, algemeiner.com.

131. Reimann, A. (2012, July 20), Paradise Lost: Did the Breivik Massacre Change Norwegian Politics?, Spiegel online.
132. Ritter, K. (2011, August 3), Norway Progress Party: Country's Right-Wing Political Party on Defensive After Attacks, Huffingtonpost.com, accessed on 14.5.2014.
133. Sandelson, M. (2013, June 4), Foreigners in Oslo subjected to most hate crime, theforeigner.no.
134. Schjerven, L. and Sandelson, M. (2013, September 4), Norway Child Ombudsman censures asylum seekers' daycare rights differences, theforeigner.no.
135. Schjerven, L. (2013, November 10), Norwegians' attitudes to LGBTs only slightly better , The foreigner.
136. Skogen, R. (2009, 15 May), Drapsmann dømt til tvunget psykisk helsevern, Dagbladet.
137. Sourdès, L. (2013, October 17), Au procès du néonazi norvégien Varg Vikernes : " Ferme ta merde ! ", Rue89/Le Nouvel Observateur.
138. Staksrud, E., and Livingstone, S. (2009), Children and online risk: Powerless victims or resourceful participants? Information, Communication and Society, 12(3): 364-387.
139. Skjerdal, T.S. (2008), New media and new editorial challenges: Lessons from Norway, Informacijos mokslai. 2008 47.
140. Syse, A. (2014), Breivik – The Norwegian terrorist Case.
141. The algemeiner (2013, May 29), Norwegian Newspaper Dagbladet Sparks Outrage with 'Blood Libel' Cartoon.
142. Theforeigner.no (2013, June 4), Foreigners in Oslo subjected to most hate crime.
143. Theforeigner.no (2014, September 8), Norway immigrant educational programmes show disparity – report.
144. Thelocal.no (2014, April 8), Oslo to get first Muslim primary school.
145. The Nordic page (2013, September 16), Foreign Media Coverage about Norway's Election Results Harms Norway's Image, www.tnp.no, accessed on 23.05.2014.
146. The Norway Post (2013, December 31), Immigrants fear child care services, norwaypost.no, accessed on 20.05.2014.
147. The Norway Post (2014, April 10), Immigrants send their children to schools abroad, norwaypost.no, accessed on 20.05.2014.
148. Törnkvist A. (2013, July 3), Death threats for lesbian Somali-Norwegian, The Local.
149. Uni Helse/Uni Research AS (2013), Seksuell orientering og levekår.
150. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2013), Norway 2012 Human Rights Report.
151. Wiggen, M. (2012), Rethinking Anti-Immigration Rhetoric after the Oslo and Utøya Terror Attacks, New Political Science, 34:4, pp. 585-604.
152. Woodgate, E. (2014, January 21), Educated immigrants dumb down CVs, newsinenglish.no.
153. Woodgate, E. (2014, February 13), Push to change circumcision laws, newsinenglish.no.
154. Woodgate, E. (2014, May 12), Constitution set for modernization, newsinenglish.no.
155. www.adressa.no (2014, February 17), Han sa: «jeg liker ikke innvandrere i Verdal».
156. www.nrk.no (2014, February 25), Homofil mann møtt med balltre og soft-gun, accessed on 16.5.2014.

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 kun tar for seg situasjonen frem til 19. juni 2014, som er datoen på første utkast).

Myndighetene ba også om at følgende synspunkt skulle gjengis som vedlegg til rapporten.

Den norske regjeringen viser til merknadene vedr. karikaturtegningen som ble publisert av avisen Dagbladet i mai 2013 og forholdet til den norske pressens etiske regelverk (Vær varsom-plakaten). Det bør bemerkes at Pressens Faglige utvalg, som er et selvreguleringsorgan som overvåker og fremmer den etiske og profesjonelle standarden i pressen, slo fast at publiseringen av karikaturtegningen ikke utgjorde et brudd på Vær varsom-plakaten. Begrunnelsen var bl.a. at det tradisjonelt har vært svært vide rammer for bruk av humor og satire i norsk offentlig debatt. Utvalget uttalte også at karikaturtegninger er en ytringsform som må kunne både krenke og oppleves som svært ubehagelig uten at det rammes av normene for god presseskikk.

