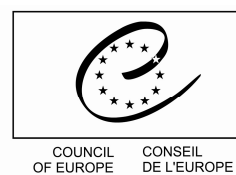


ECRIs RAPPORT OM NORGE

(fjerde overvåkingssyklus)

Vedtatt 20. juni 2008

Offentliggjort 24. februar 2009



INNHALDSOVERSIKT

FORORD	5
SAMMENDRAG	7
RESULTATER OG ANBEFALINGER	11
I. EKSISTENS OG IMPLEMENTERING AV RETTSLIGE BESTEMMELSER ...	11
INTERNASJONALE RETTSLIGE INSTRUMENTER	11
BESTEMMELSER SOM OMHANDLER RASISTISKE YTRINGER	12
BESTEMMELSER SOM OMHANDLER RASEDISKRIMINERING	14
BESTEMMELSER SOM OMHANDLER RASISTISK MOTIVERTE LOVOVERTREDELSE ...	16
BESTEMMELSER SOM OMHANDLER RASISTISKE ORGANISASJONER.....	18
ANTI-DISKRIMINERINGSORGANER OG ANDRE INSTITUSJONER.....	18
II. DISKRIMINERING INNEN FORSKJELLIGE FELT	19
OVERORDNEDE STRATEGIER.....	19
ARBEIDSLIVET	21
UTDANNELSE.....	22
BOLIGMARKEDET	23
HELSE.....	24
RETTSPLEIE	25
TILGANG TIL OFFENTLIGE STEDER.....	26
III. RASISTISK VOLD.....	26
IV. RASISME I OFFENTLIG DEBATT.....	27
V. SÅRBARE OG UTSATTE GRUPPER	29
MUSLIMSKE SAMFUNN.....	29
ROMANI/TATER OG ROMA.....	29
JØDISKE SAMFUNN.....	30
SAMISKE SAMFUNN	31
VI. MOTTAKELSE AV IKKE-STATSBORGERE OG DERES STATUS.....	31
VII. ASYLSØKERE	34
VIII. OVERVÅKING AV RASISME OG RASEDISKRIMINERING.....	36
IX. FREMFERDEN TIL LOVENS HÅNDHEVINGSTJENESTEMENN	38
ANBEFALINGER SOM VIL BLI UNDERGITT EN SÆRSKILT	
OPPFØLGINGSPROSEDYRE.....	41
BIBLIOGRAFI	43
VEDLEGG	45

FORORD

Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI) er opprettet av Europarådet. Det er et uavhengig organ for overvåkning av menneskerettigheter, og er spesialisert på rasisme og intoleranse. Det 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 de rammer som er fastsatt i ECRIs statutter utfører ECRI land-for-land overvåkningsarbeid hvor situasjonen i hver av medlemsstatene hva angår rasisme og intoleranse analyseres, og gir innspill og forslag til hvordan de problemene som påvises best kan håndteres.

ECRIs land-for-land overvåkningsarbeid utføres på like vilkår overfor samtlige medlemsland i Europarådet. Arbeidet utføres i 4-5 års sykluser, og dekker 9-10 land pr. år. Rapportene fra første runde var ferdigstilt ved utgangen av 1998, fra andre runde i slutten av 2002, og fra tredje runde ved utgangen av året 2007. Arbeidet med fjerde runde startet i januar 2008.

Arbeidsmetodene ved utarbeidelsen av rapportene omfatter dokumentanalyser, et kontaktbesøk i det aktuelle landet og deretter en konfidensiell dialog med de nasjonale myndighetene.

ECRIs rapporter er ikke et resultat av egne undersøkelser og innhenting av vitneforklaringer. De er analyser basert på informasjon hentet fra en rekke forskjellige kilder. Dokumentstudier er basert på en rekke nasjonale og internasjonale skriftlige kilder. Det stedlige besøket gir rom for møter med direkte berørte parter (både offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner) i den hensikt å innhente detaljerte opplysninger. Prosessen med en konfidensiell dialog med de nasjonale myndigheter gir sistnevnte mulighet til å foreslå, dersom de føler behov for det, endringer i rapportutkastet, for å rette opp mulige faktiske feil rapporten måtte inneholde. Når dialogen avsluttes, kan de nasjonale myndigheter dersom de ønsker det, anmode om at deres synspunkter blir tatt inn som et tillegg til den endelige ECRI-rapporten.

Fjerde runde land-for-land rapporter fokuserer på gjennomføring og evaluering. Det undersøkes i hvilken grad ECRIs hovedanbefalinger fra tidligere rapporter er blitt fulgt og gjennomført, og det foretas en evaluering av de policyer og tiltak som er tatt i bruk. Disse rapportene inneholder også en analyse over ny utvikling i angjeldende land.

Et visst antall av de anbefalingene som fremsettes i den nye rapporten i fjerde runde, velges ut med sikte på prioritert gjennomføring. Ikke senere enn to år etter utgivelsen av denne rapporten vil ECRI gjennomføre en interim oppfølgingsprosess med hensyn til disse spesifikke anbefalingene.

ECRI har det fulle og hele ansvaret for utarbeidelsen av denne rapporten. Rapporten dekker situasjonen pr. 20. juni 2008, og videre utvikling etter denne dato er ikke dekket av den følgende analysen, ei heller tatt i betraktning i ECRIs konklusjoner og forslag.

SAMMENDRAG

Siden publiseringen av ECRIs tredje rapport om Norge den 27. januar 2004, er det gjort framgang på en rekke områder omtalt i rapporten.

Norske myndigheter har tatt en rekke viktige skritt for å forbedre det rettslige rammeverket mot rasisme og rasediskriminering samt implementeringen av dette. Diskrimineringsloven, som forbyr diskriminering på grunnlag av etnisitet, nasjonalitet, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn, har vært i kraft i Norge siden januar 2006. Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda er blitt etablert for å bidra til implementeringen av denne loven og annen antidiskrimineringslovgivning, inkludert regler om diskriminering på grunnlag som ikke dekkes av ECRIs mandat. Et lovutvalg som er blitt oppnevnt for å fremsette forslag til en samlet lov mot diskriminering på ethvert grunnlag som i dag beskyttes av norsk lov, vurderer for tiden spørsmålet om ratifisering av protokoll nr.12 til den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen (ECHR), samt behovet for ytterligere vern mot diskriminering i den norske Grunnloven.

I etterkant av Høyesteretts avgjørelse i desember 2002, hvor åpenbart antisemittiske uttalelser og uttalelser som uttrykte klar motstand mot innvandrere, fremsatt i forbindelse med en ulovlig demonstrasjon som ble holdt til minne om Rudolf Hess og Adolf Hitler, ble ansett for å være omfattet av ytringsfriheten, er det utført et betraktelig arbeid for å bedre beskyttelsen mot rasistiske ytringer, noe som konkret har resultert i en endring i Grunnloven og endringer i straffeloven.

Påtalemyndighetene og politiet, som rapporteres å være blant de norske institusjonene som har tatt opp problemet med å overvinne rasisme og rasediskriminering og å fremme mangfold som sentrale temaer i sitt arbeid siden ECRIs forrige rapport, har startet arbeid både med å bedre responsen i strafferettssystemet på manifestasjoner av rasisme og rasediskriminering, og med å overvåke forekomsten av slike fenomener, skjønt dette arbeidet fremdeles er under utvikling. Det er gjort en prisverdig innsats av disse institusjonene for å bekjempe høyreekstremistiske grupper, og det rapporteres om at disse gruppene som et resultat av dette har mistet noe av sin styrke. Velkomne initiativ har også vært tatt for å øke representasjonen av personer med innvandrerbakgrunn i politiet, og det er visse tegn på at dette har lyktes, i det minste hva førstegangsrekruttering angår.

De aller fleste av tiltakene som er nevnt i Den nasjonale handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006), er blitt iverksatt. I etterkant av en hendelse hvor ambulansetjenesten unnlot å hjelpe en 37 år gammel mann med innvandrerbakgrunn i august 2007, har norske myndigheter iverksatt en kartlegging av diskriminering i offentlig sektor, hvis resultat vil bli tatt hensyn til i den nye handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2009-2013), som for tiden er under utarbeidelse. Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen ble vedtatt i 2007 og 2008, og fulgt opp av Mål for inkludering, som brukes som indikatorer for grad av sosial inkludering. Som del av dette utfører norske myndigheter et pilotprosjekt i tolv departementer og andre statlige organer, hvor søkere med innvandrerbakgrunn vil bli prioritert ved ansettelse dersom de har kvalifikasjoner på lik linje med den best kvalifiserte søkeren til en bestemt stilling

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) ble etablert i januar 2006 blant annet med den målsetning å fremme integrering i arbeidslivet ved hjelp av en rekke virkemidler, herunder introduksjonskurs for innvandrere. Delvis etter initiativ fra IMDi har det vært noe fremgang når det gjelder overvåking av rasediskriminering, spesielt gjennom innhenting av data om opplevelse av diskriminering. En undersøkelse som tok for seg leveforhold blant ikke-vestlige innvandrere (2005-2006), publisert i 2008, hadde som formål å øke kunnskapen om opplevelsen av diskriminering blant disse gruppene,

deres språkkunnskaper og -praktisering, sosiale kontakter, familiesituasjon samt spesielle utfordringer de måtte møte på arbeids- og boligmarkedet.

Personer med innvandrerbakgrunn er stadig oftere å finne innen mediaprofesjonen og som ansatte i offentlig sektor.

ECRI hilser disse positive tiltakene i Norge velkommen. Til tross for den fremgangen som er oppnådd, er det imidlertid saker som fortsatt gir anledning til bekymring.

Personer med innvandrerbakgrunn henger fremdeles etter på viktige områder. Arbeidsledighetstallene for ungdom med innvandrerbakgrunn rapporteres å være det dobbelte av det som er registrert for resten av samme aldersgruppe, og det er registrert uforholdsmessig høye frafallstall i videregående skole for elever med innvandrerbakgrunn. Skjevheter finnes også på boligsektoren, selv om disse reduseres gradvis. Antallet hjemløse er opptil seks ganger høyere blant personer med innvandrerbakgrunn enn i befolkningen for øvrig. Spesielle ulemper, særlig knyttet til mangel på tilgang til profesjonell tolking og manglende hensyntagen til det etniske mangfoldet i befolkningen, er rapportert å forekomme innen helsesektoren og rettsvesenet.

Rasediskriminering er rapportert å være en hovedårsak til disse skjevhetene. Imidlertid må det klargjøres bedre hvilken rolle dette spiller, noe som stadig fremholdes av samfunnsaktører. Mer arbeid må gjøres for å generere data over faktiske manifestasjoner av rasediskriminering og om minoritetsgruppens stilling på en rekke områder, noe som kan bidra til å identifisere mønstre over direkte og indirekte rasediskriminering. Mangel på tilstrekkelig informasjon om i hvilken utstrekning tiltak som tas for å bekjempe rasediskriminering har vært vellykkete, begrenser i tillegg mulighetene til å treffe informerte avgjørelser om hvorvidt slike tiltak bør opprettholdes eller byttes ut med andre.

Samtidig som det er satt i gang velkomne tiltak for å bedre situasjonen, er det behov for at offentlig sektor endrer sin fremgangsmåte i arbeidet mot rasediskriminering og for å fremme like muligheter, med sikte på å bevege seg fra enkeltstående, separate tiltak til en klar strategi hvor slike tiltak blir inkludert som en fast bestanddel innen alle felt som hører inn under samtlige departementers og andre offentlige organers ansvarsområder. Et sentralt skritt i denne prosessen synes å være bedre bevissthet og erkjennelse i offentlig sektor av de forskjellige former rasediskriminering kan anta. I denne sammenheng er det behov for å undersøke i hvilken grad ubevisste fordommer, uvitenhet, tankeløshet og rasistiske stereotyper resulterer i fremgangsmåter, holdninger og oppførsel som hindrer personer fra minoritetsgrupper fra å motta tjenester på lik linje med andre.

Uttalelser fra politikere har til tider inneholdt undertoner av rasisme og fremmedfrykt, spesielt i forbindelse med sikkerhetsspørsmål. Som et resultat av dette har det vært en økende tendens i den offentlige debatt til å koble sammen muslimer på den ene siden, og terrorisme og vold på den andre siden, samt til generaliseringer og økt bruk av stereotyper hva angår personer med muslimsk bakgrunn. I tillegg har ikke mediernes måte å portrettere personer med innvandrerbakgrunn på, alltid bidratt til å utfordre stereotyper og generaliseringer i forhold til denne gruppen. På Internett, hvor representanter for rasistiske høyreekstremistiske grupper organiserer sine aktiviteter, er det vanlig å finne rasistisk materiale blant annet rettet mot jøder, muslimer og samer.

Det er ikke gjort særlig fremgang i arbeidet for å bekjempe diskriminering mot, og for å bedre situasjonen for, medlemmer av romani/taterfolket og roma, hvis ugunstige situasjon og marginalisering fortsatt gir grunn til bekymring.

Mulighetene for personer med innvandrerbakgrunn til å oppnå familiegjening er fremdeles begrenset for mange, herunder også de som har fått oppholdstillatelse på humanitære grunnlag. En gjennomførbar løsning på situasjonen for ikke-statsborgere som av praktiske grunner ikke kan returneres til det landet hvor de kommer fra, og hvorav et stort antall nå har bodd i Norge i mange år, er heller ikke funnet.

Til tross for den innsatsen som er gjort innen feltene bekjempelse av rasisme og rasediskriminering samt fremme av mangfold, har politiet noen nøkkelutfordringer foran seg knyttet til håndtering av rasistisk profileringspraksis og det relaterte spørsmålet om å øke tiltroen til politiet fra befolkningen med innvandrerbakgrunn, spesielt etter en hendelse i september 2006 hvor en 48 år gammel mann av nigeriansk opprinnelse døde etter inngripen av politiet.

ECRI anbefaler i denne rapporten at norske myndigheter setter i verk ytterligere tiltak på flere områder.

Med hensyn til det rettslige rammeverket mot rasisme og rasediskriminering og implementeringen av dette, anbefaler ECRI at norske myndigheter ratifiserer protokoll nr. 12 til ECHR, innfører beskyttelse i Grunnloven mot rasediskriminering, og gir Likestillings- og diskrimineringsnemnda kompetanse til å fastsette erstatning til ofre for rasediskriminering .

I tillegg til generelle rapporteringskrav, bør plikten som er pålagt offentlige myndigheter og private arbeidsgivere til å fremme likestilling og hindre diskriminering i forbindelse med utøvelsen av sine funksjoner, innbefatte spesielle forpliktelser særlig i form av overvåking, samt vedtakelse og implementering av programmer for likestilling. I tillegg til å overvåke overholdelsen av disse forpliktelsene og å yte assistanse og veiledning til de som omfattes, bør Likestillings- og diskrimineringsombudet også gis kompetanse til å foreta rettslig håndheving av plikten. ECRI ber om prioritert iverksettelse av disse anbefalingene i løpet av de neste to årene.

ECRI anbefaler at norske myndigheter fremmer bevisstheten blant dommere om internasjonale standarder hva rasistiske ytringer angår, og at de er åpne for muligheten til finjustering av lovgivningen på dette området. Norske myndigheter bør også styrke sin innsats for å bekjempe tilfeller av rasistiske ytringer som fremsettes over Internett, herunder ved å stille de som er ansvarlige for retten.

ECRI anbefaler at norske myndigheter som del av deres planer om å vedta en ny Handlingsplan mot rasisme og diskriminering, setter klare mål og indikatorer for den fremgang som oppnås, og involverer representanter for sivile samfunnsorganisasjoner i utformingen av slike mål og indikatorer.

ECRI fremsetter også en rekke anbefalinger som angår forskjellige områder der diskriminering finner sted. Disse anbefalingene inkluderer: vedrørende arbeid, tiltak for å bedre deltakelsen av personer med innvandrerbakgrunn, spesielt ungdom, på arbeidsmarkedet; med hensyn til utdanning, overvåking av det nye systemet for opplæring i norsk og oppmuntring til mer omfattende barnehagedeltakelse blant barn med innvandrerbakgrunn; med hensyn til bolig, innføring av et omfattende sett med tiltak for å motvirke rasediskriminering på dette området i den nye handlingsplanen. Med hensyn til helsesektoren og rettssystemet anbefaler ECRI at norske myndigheter øker tilgangen til og bruken av kvalifisert tolking på disse to områdene, og ber om prioritert iverksettelse av denne anbefalingen i løpet av de neste to årene.

Norske myndigheter bør bedre overvåkingen av rasistiske hendelser og etterforskningen av rasistiske forbrytelser, herunder gjennom å anvende en bred definisjon av termen "rasistisk hendelse". Spesiell oppmerksomhet bør gis til overvåking av voldelige hendelser og forbrytelser. For å få til dette bør norske myndigheter ha et tett samarbeid med innvanderorganisasjoner, med sikte på å bryte ned barrierer som fremdeles kan hindre ofre for rasistiske forbrytelser fra å anmelde slike forbrytelser.

ECRI anbefaler at norske myndigheter tar skritt for å foreta seg noe med hensyn til rasistisk profilering, særlig i forbindelse med "stopp og sjekk"-operasjoner som politiet, tollvesenet og tjenestemenn i immigrasjonsmyndighetene utfører. ECRI anbefaler spesielt at norske myndigheter får utført detaljert forskning på rasistisk profilering og overvåker politiets aktiviteter for å kunne identifisere praksis vedrørende rasistisk profilering. ECRI ber om prioritert iverksettelse av denne anbefalingen i løpet av de kommende to år.

ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer at flyktninger og personer som innvilges oppholdstillatelse på andre beskyttelsesgrunnlag eller humanitære grunnlag, ikke holdes adskilt fra sine familier i unødig lang tid. ECRI anbefaler også at de norske myndighetene gjør det lettere å få oppholdstillatelse for ikke-statsborgere som av praktiske grunner ikke kan returneres til sine opprinnelsesland.

ECRI anbefaler at norske myndigheter i handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2009-2013) inkluderer forpliktelser til bekjempelse av diskriminering mot romani/taterfolket og roma, samt forpliktelser til å bedre situasjonen for medlemmer av disse gruppene på alle livsområder.

Til sist bør norske myndigheter også overvåke situasjonen og ta skritt til å iverksette tiltak i forbindelse med alle tilfeller av manifestasjoner av islamofobi, antisemittisme samt rasisme og diskriminering mot medlemmer av den samiske urbefolkningen.

RESULTATER OG ANBEFALINGER

I. Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser

Internasjonale rettslige instrumenter

1. ECRI anbefalte i sin tredje rapport at Norge ratifiserer protokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (ECHR), som fastsetter et generelt forbud mot diskriminering. ECRI merker seg at i den Nasjonale handlingsplanen mot rasisme og diskriminering 2002-2006¹, gir norske myndigheter uttrykk for at de er positive til at Norge ratifiserer protokoll nr.12. Imidlertid er i skrivende stund protokollen ennå ikke ratifisert. Et lovutvalg som ble oppnevnt av den norske regjeringen 1. juni 2007 (Diskrimineringslovutvalget) for å fremsette forslag til en samlet lov mot diskriminering på ethvert grunnlag som i dag beskyttes av norsk lov, er gitt mandat til å undersøke flere andre spørsmål², herunder ratifiseringen av protokoll nr.12. ECRI forstår det slik at lovutvalget forventes å levere sine anbefalinger innen 1. juli 2009.
2. ECRI anbefaler at Norge ratifiserer protokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.
3. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at Norge ratifiserte tilleggsprotokollen til Konvensjonen om IKT-kriminalitet vedrørende kriminalisering av handlinger av rasistisk eller fremmedfiendtlig art utført ved hjelp av datasystem. ECRI merker seg med tilfredshet at i etterkant av Norges ratifikasjon den 29. april 2008, trådte tilleggsprotokollen i kraft i landet 1. august 2008.
4. I sin tredje rapport noterte ECRI seg at gjennom menneskerettighetsloven av 1999 var et visst antall menneskerettighetskonvensjoner blitt inkorporert i norsk rett med forrang fremfor eventuelle motstridende bestemmelser i annen lovgivning. ECRI anbefalte i rapporten at både Rasediskrimineringskonvensjonen (ICERD) og Kvinnekonvensjonen (CEDAW) skulle gis samme prioriterte status i norsk rettsorden. Norske myndigheter har understreket at de har inkorporert ICERD i norsk intern lov gjennom diskrimineringsloven av 3. juni 2005 nr. 33³, og CEDAW gjennom likestillingsloven av 9. juni 1978 nr. 45. ECRI hilser dette skrittet velkomment. ECRI merker seg imidlertid også at i sin deklarasjon høsten 2005, forpliktet den nåværende norske regjering seg til å inkorporere CEDAW gjennom et tillegg til menneskerettighetsloven, og på den måten gi bestemmelsene i konvensjonen forrang over andre motstridende lovbestemmelser. Norske myndigheter har uttalt at dette spørsmålet fremdeles er under utredning.
5. Siden utgivelsen av ECRIs tredje rapport om Norge er Internasjonal konvensjon for beskyttelse av alle vandrearbeidere og medlemmer av deres familier, blitt rettskraftig. Norge har fremdeles ikke signert dette instrumentet.

¹ Se nedenfor, Diskriminering på forskjellige felt.

² Se nedenfor, Bestemmelser som omhandler rasediskriminering

³ Se nedenfor, Bestemmelser som omhandler rasediskriminering

6. ECRI anbefaler at norske myndigheter styrker Rasediskrimineringskonvensjonen (ICERD) og Kvinnekonvensjonens (CEDAW) status i sin rettsorden, ved å inkorporere disse instrumentene gjennom tillegg til menneskerettighetsloven av 1999.
7. ECRI anbefaler at Norge ratifiserer den Internasjonale konvensjonen for beskyttelse av alle vandrearbeidere og medlemmer av deres familier.

Bestemmelser som omhandler rasistiske ytringer

8. I sin tredje rapport behandlet ECRI nærmere problemet med å sikre beskyttelse mot rasistiske ytringer i Norge. ECRI anbefalte sterkt at de norske myndighetene styrker denne beskyttelsen gjennom endringer av både paragraf 100 i den norske Grunnloven, som garanterer ytringsfrihet, og straffelovens paragraf 135a, som forbyr diskriminerende og hatefulle ytringer. Bakgrunnen for disse anbefalingene er delvis Høyesteretts dom av 17. desember 2002, hvor Høyesterett kom til at en sterkt antisemittisk og anti-innvandrer tale som ble holdt under en ulovlig demonstrasjon til minne om Rudolf Hess og Adolf Hitler, var beskyttet av ytringsfriheten⁴. I denne rapporten beklaget ECRI at utsagn av den art som ble fremsatt under de nevnte omstendighetene og i det spesielle tilfellet, gikk ustraffet hen. ECRI bemerker at i ettertid har Komiteen for bekjempelse av rasediskriminering konkludert med at norsk Høyesterett overtrådte paragrafene 4 og 6 i ICERD⁵, som omhandler forbud mot rasistisk propaganda og retten til effektiv beskyttelse og sanksjoner.
9. ECRI bemerker med tilfredshet at Norge har lagt ned et betydelig arbeid vedrørende problemet med sikring av beskyttelse mot rasistiske ytringer. Dette arbeidet har resultert i endringer både i Grunnloven og i straffeloven. Norske myndigheter har uttalt at den nye formuleringen av paragraf 100 i Grunnloven, som ble rettskraftig 30. september 2004, åpner for å straffe rasistiske ytringer i større grad enn tidligere⁶. Siden ECRIs tredje rapport er straffelovens paragraf 135a blitt endret to ganger, og har med sin nåværende formulering vært rettskraftig siden 1. januar 2006⁷. Endringer er foretatt på tre punkter. For det første er maksimumsstraffen for brudd på bestemmelsen økt fra to til tre års fengsel. For det andre er grov uaktsomhet av gjerningspersonen nå tilstrekkelig for at overtredelse skal kunne konstateres. For det tredje er det ikke lenger nødvendig at ytringen skal ha funnet sted på en offentlig plass eller være spredt til offentligheten på annen måte. Det er tilstrekkelig at ytringen er fremsatt på en

⁴ Rt-2002-1618

⁵ CERD/C/67/D/30/2003, Uttalelse fra Komiteen for bekjempelse av rasediskriminering under paragraf 14 i den Internasjonale konvensjonen for bekjempelse av alle former for rasediskriminering, Communication nr. 30/2003: Norge (Jurisprudence) 22. august 2005.

⁶De to første leddene i Grunnloven § 100 lyder etter endringen: (1) Ytringsfrihed bør finde Sted. (2) Ingen kan holdes retslig ansvarlig for at have meddelt eller modtaget Oplysninger, ideer eller Budskab, med mindre det lader sig forsvare holdt op imod Ytringsfrihedens Begrundelse i Sandhedssøgen, Demokrati og Individets frie meningsdannelse. Det retslige Ansvar bør være foreskrevet i Lov.”

⁷ “ Den som forsettlig eller grovt uaktsomt offentlig setter frem en diskriminerende eller hateful ytring, straffes med bøter eller fengsel inntil 3 år. Likt med en offentlig fremsatt ytring, jf. § 7 nr. 2, regnes en ytring når den er satt frem slik at den er egnet til å nå et større antall personer. Som ytring regnes også bruk av symboler. Medvirking straffes på samme måte.

Med diskriminerende eller hateful ytring menes det å true eller forhåne noen, eller fremme hat, forfølgelse eller ringeakt overfor noen på grunn av deres

a) hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse,

b) religion eller livssyn, eller

homofile legning, leveform eller orientering.”

måte som gjør den egnet til å nå et større antall personer, uansett om den når frem til offentligheten eller ikke.

10. Norske myndigheter har gitt uttrykk for som sin oppfatning at etter disse endringene, ville slike uttalelser som ble behandlet av Høyesterett i desember 2002, blitt ansett som brudd på norsk lov. Sivile samfunnsorganisasjoner er positive til det faktum at norsk lovverk rundt rasistiske ytringer er blitt forbedret, men har samtidig understreket behovet for at saker blir brakt inn for retten, for å kunne vurdere i hvilken utstrekning beskyttelsen mot rasistiske ytringer reelt sett er blitt bedret i Norge.
11. Mot denne bakgrunn merker ECRI seg med interesse Høyesteretts dom av 21. desember 2007 som omhandler hatske anti-semittiske utsagn fra en talsmann for en høyreekstremistisk gruppe under et intervju med en av Norges største aviser i juli 2003. Den tiltalte hadde blant annet sagt at jøder var "hovedfienden", at de hadde "drept vårt folk" og var "ondskapsfulle mordere". Han hadde også uttalt at jøder "ikke var mennesker" men "parasitter" som skulle "renses ut". Han sa også at organisasjonen han representerte avholdt våpen- og kamptrening, og at det ikke betydde noe for ham om noe hendte med mennesker han ikke ønsket å ha i landet. Den tiltalte ble dømt ved enstemmig avgjørelse i tingretten. Imidlertid ble han enstemmig frifunnet i lagmannsretten, som fant at hans utsagn var omfattet av ytringsfriheten. Etter anke fra Riksadvokaten satte Høyesterett enstemmig lagmannsrettens frifinnelse til side på grunnlag av feil lovanvendelse og konkluderte med at ytringene var straffbare etter paragraf 135a, da de inneholdt en oppfordring til å støtte direkte handlinger av fysisk vold mot jøder, og i tillegg inneholdt en grov nedvurdering av jøders menneskeverd.
12. ECRI merker seg at høyesterettsdommen er basert på paragraf 135a som denne lød før endringene 1. januar 2006. Imidlertid merker ECRI seg også at Høyesterett refererer til stortingsdebatter som resulterte i dagens formulering av Grunnlovens paragraf 100, og at de norske myndighetene mener at høyesterettsdommen gir et betydelig bidrag til klargjøring av loven med hensyn til rekkevidden av paragraf 135a slik denne lyder i dag. Spesielt understreker de at den vekten Høyesterett la på at det forelå en oppfordring eller støtte til klare handlinger som ville resultere i fysiske skader og grov nedvurdering av en folkegruppes menneskeverd, ville være til hjelp i utviklingen av en konsistent tiltalepraksis i saker om rasistiske ytringer i fremtiden. ECRI merker seg at utviklingen av slik praksis er blant de områdene som skal dekkes i det arbeidet som pågår ved Riksadvokatens kontor for å øke bevissthet og kompetanse blant politi og påtalemyndighet hva angår saker relatert til rasisme og rasediskriminering⁸.
13. ECRI ønsker denne utviklingen velkommen. ECRI noterer seg imidlertid også at det finnes tilfeller av rasistiske ytringer som fremdeles ser ut til å falle utenfor rekkevidden av gjeldende lovbestemmelser mot rasistiske ytringer. For eksempel merker ECRI seg at i 2007 foretok Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)⁹ anmeldelse etter straffelovens paragraf 135a mot redaktøren av en internettside for å legge ut rasistisk materiale i form av vitser. Etter det ECRI forstår henla påtalemyndigheten saken fordi de vurderte det dit hen at dette ville falle utenfor paragraf 135a tolket i lys av senere tids domsavsigelser i Høyesterett.
14. Mer generelt er det blitt påpekt at rasistiske ytringer fremdeles er svært utbredt på Internett. ECRI noterer seg at LDO har kontaktet utgivere av nettsider for å

⁸ Se nedenfor, Bestemmelser som omhandler rasistisk motiverte lovovertrедelser.

⁹ Se nedenfor, Bestemmelser som omhandler rasediskriminering.

advare dem om at de kan stå i fare for å bryte straffebestemmelser i loven, og at det finnes politienheter som spesialiserer seg på overvåking av ulovlig innhold på Internett. Imidlertid forstår ECRI det slik at det foreløpig ikke finnes noen dom for brudd på paragraf 135a begått på Internett.

15. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å fortsette sitt arbeid med å forbedre beskyttelsen i norsk lov mot rasistiske ytringer, samt øke bevisstheten hos politiet og påtalemyndigheten angående de endringene som er foretatt i lovverket mot rasistiske ytringer og hva dette innebærer.
16. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å fremme bevisstheten blant dommere om internasjonale standarder mot rasistiske ytringer og om behovet for å ta alle tilfeller av rasistiske ytringer alvorlig
17. ECRI anbefaler at norske myndigheter foretar en jevnlig vurdering av tilstrekkeligheten av straffelovens bestemmelser mot rasistiske ytringer. Spesielt henleder ECRI norske myndigheters oppmerksomhet på det faktum at i ECRIs Generelle anbefalinger nr. 7, som omhandler nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, anbefaler ECRI at medlemsstater ikke bare straffer oppfordring til vold, hat og diskriminering, men også ytring av en ideologi som påberoper seg overlegenhet over, eller som nedverdiger eller sverter, en gruppe personer på grunnlag av deres rase, farge, språk, religion, nasjonalitet, eller nasjonal eller etnisk bakgrunn¹⁰.
18. ECRI anbefaler at de norske myndighetene styrker sine anstrengelser for å motvirke tilfeller av rasistiske ytringer som gjøres på Internett, herunder ved å stevne de som er ansvarlige for eventuelle lovbrudd for retten.

Bestemmelser som omhandler rasediskriminering

19. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter styrket beskyttelsen i Grunnloven mot rasediskriminering. ECRI anbefalte også innføring av en omfattende samling sivilrettslige og forvaltningsrettslige bestemmelser mot rasediskriminering.
20. ECRI merker seg at lovutvalget oppnevnt av den norske regjering 1. juni 2007¹¹ skal vurdere behovet for regler om antidiskriminering i Grunnloven (dersom ikke en komité oppnevnt av Stortinget mottar et konkret mandat til å vurdere spørsmålet). Med hensyn til innføring av sivilrettslige og forvaltningsrettslige lovbestemmelser mot rasediskriminering, ønsker ECRI velkommen Stortingets vedtagelse av diskrimineringsloven av 3. Juni 2005, i kraft fra januar 2006. Loven forbyr blant annet direkte og indirekte diskriminering, trakassering og instruksjoner om å diskriminere på grunnlag av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion og livssyn.
21. ECRI merker seg med tilfredshet at en rekke punkter som er inkludert i dets Generelle anbefaling nr. 7, vedrørende nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, er reflektert i diskrimineringsloven. For eksempel gjelder loven på alle livsområder, herunder viktige offentlige myndighetsfunksjoner som politiet, grensekontrollen, og immigrasjonsmyndigheter. Den inneholder dessuten bestemmelser om delt bevisbyrde og tillater midlertidig bruk av positiv særbehandling. Imidlertid er ikke andre deler av Generelle anbefalinger nr. 7 tatt inn. For eksempel setter ikke loven offentlige myndigheter under en forpliktelse til å forsikre seg om at de

¹⁰ ECRI Generelle anbefalinger nr. 7, paragraf 18d (og paragrafene 38-39 i Forklaringsmemorandumet).

¹¹ Se ovenfor, Internasjonale rettslige instrumenter.

parter de tildeler kontrakter eller andre goder til, respekterer og fremmer en ikke-diskrimineringspolicy. Heller ikke har offentlige myndigheter noen forpliktelse til å fremme likestilling og forhindre diskriminering i forbindelse med utøvelsen av sine funksjoner. Med hensyn til det sistnevnte, er imidlertid ECRI fornøyd med at Stortinget i juni 2008 vedtok en endring i diskrimineringsloven som fastsetter en slik forpliktelse for offentlige myndigheter og arbeidsgivere med mer enn 50 ansatte; ECRI merker seg imidlertid at denne plikten ikke inkluderer annet enn generelle rapporteringsforpliktelser.

22. Implementeringen av diskrimineringsloven støttes av to institusjoner som også er etablert siden ECRIs tredje rapport: Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) samt Likestillings- og diskrimineringsnemnda¹². I tillegg til diskrimineringsloven, håndhever disse institusjonene loven om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven), arbeidsmiljølovens regler om lik behandling, samt anti-diskrimineringsbestemmelsene som finnes i forskjellige deler av boliglovgivningen¹³. I tillegg til diskriminering basert på grunnlag som dekkes av ECRIs mandat, tar disse institusjonene seg følgelig også av diskriminering på andre grunnlag, herunder kjønn, alder, seksuell orientering, politisk overbevisning og, fra 1. januar 2009, nedsatt funksjonsevne.
23. ECRI merker seg at etter at disse institusjonene startet sitt arbeid i januar 2006, har klager sendt til LDO i forbindelse med diskriminering på grunnlag som dekkes av ECRIs mandat, representert rundt en tredjedel av samtlige klager (80 eller 27,1% i 2006; 50 eller 33,1% i 2007; og 13 eller 31,7% i første kvartal av 2008). Størparten av disse klagene er relatert til områder innen yrkeslivet og offentlig forvaltning. LDO fant overtredelser av diskrimineringsloven i rundt halvparten av disse tilfellene. Under samme periode har Nemnda, som parter som er misfornøyde med LDOs avgjørelser kan gå til, behandlet 12 diskriminerings saker på grunnlag som dekkes av ECRIs mandat, noe som representerer rundt 21% av samtlige saker denne institusjonen har behandlet.
24. Blant de faktorer som kan ligge til grunn for det relativt beskjedne antall klager til LDO på grunnlag som dekkes av ECRIs mandat, er det særlig blitt pekt på den fremdeles begrensede kunnskapen blant ofre for rasediskriminering om muligheten til å sende inn en sak til LDO, og at sanksjonssystemet er mangelfullt¹⁴. En ytterligere faktor som er blitt understreket er at selv om LDO gir rettslig veiledning og orientering til søkere, gir de ikke rettshjelp i individuelle tilfeller, fordi deres rolle nettopp er å bedømme disse sakene. Sivile samfunnsorganisasjoner har understreket at som et resultat av at Senter mot etnisk diskriminering (SMED) ble nedlagt – et senter som før etableringen av LDO ga individuell rettshjelp og representasjon for retten i rasediskriminerings saker, kan ofre for denne type diskriminering være mindre tilbøyelige til å gå til institusjonene med sakene sine. Behovet for gratis, spesialisert rettshjelp for ofre for rasediskriminering er blitt jevnlig understreket. ECRI tar seg ad notam at denne utviklingen går imot anbefalingen i ECRIs tredje rapport, hvor det ble anbefalt at spesialisert rettshjelp skulle forbli tilgjengelig for rasediskrimineringsofre etter nedleggelsen av SMED. På den annen side merker ECRI seg at siden januar 2008 tillater tvisteloven at LDO utøver rollen som *amicus curiae* ("rettsvenn"), og tar del i rettsprosessen for å øke bevisstheten med hensyn til spørsmål relatert til diskriminering.

¹² Se nedenfor, Anti-diskrimineringsorgan og andre institusjoner.

¹³ Husleieloven, Bustadbyggjelagslova, Eierseksjonsloven og Burettslagslova.

¹⁴ Angående disse punktene, se nedenfor, Anti-diskrimineringsorgan og andre institusjoner.

25. I sin tredje rapport anbefalte ECRI videre at norske myndigheter viderefører sitt arbeid med å forbedre implementeringen av straffelovens paragraf 349a, som innebærer forbud mot å nekte noen varer og tjenester innen kommersielle eller liknende aktiviteter på grunnlag av blant annet religion, hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, samt forbud mot å nekte noen adgang til offentlig forestilling eller oppvisning eller annen offentlig sammenkomst på samme grunnlag. Som nevnt nedenfor¹⁵, har politiet og påtalemyndighetene arbeidet med å bekjempe rasisme og rasediskriminering siden ECRIs tredje rapport, og ECRI merker seg at dette arbeidet også har omfattet forbedring av politietforskning og påtalemyndighetenes avgjørelser relatert til påståtte overtredelser av paragraf 349a. ECRI bemerker imidlertid at domfellelser i medhold av paragraf 349a forblir svært sjeldne. For eksempel, selv om det ble tatt ut siktelse i et visst antall saker i 2006 og 2007, resulterte ingen av disse i domfellelse.
26. ECRI anbefaler at de norske myndighetene styrker Grunnlovens beskyttelse mot rasediskriminering. ECRI henleder norske myndigheters oppmerksomhet på dens Generelle anbefalinger nr.7 vedrørende nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, der det anbefales at konstitusjonene sikrer prinsippet om likebehandling, statens forpliktelse til å fremme likestilling så vel som individets rett til å være fri fra diskriminering basert på grunnlag som rase, farge, språk, nasjonalitet, eller nasjonal eller etnisk opprinnelse¹⁶.
27. ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer at den generelle plikten som påligger offentlige myndigheter og private arbeidsgivere i forhold til å fremme likestilling og forhindre diskriminering i forbindelse med utøvelsen av sine funksjoner, inkluderer spesifikke forpliktelser, især i form av overvåking, samt vedtakelse og implementering av programmer for likestilling som anbefalt i ECRIs Generelle anbefaling nr.7, som omhandler nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering¹⁷.
28. ECRI anbefaler at norske myndigheter innfører bestemmelser som gir pålegg om at det ved offentlig anskaffelse skal påses at leverandører overholder ikke-diskrimineringsstandarder, i samsvar med ECRIs Generelle anbefaling nr.7, som omhandler nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering¹⁸.
29. ECRI anbefaler at norske myndigheter tar skritt for å bedre tilgangen til gratis rettshjelp for ofre for rasediskriminering.
30. ECRI anbefaler at de norske myndigheter holder fram med sitt arbeid for å forbedre implementeringen av straffelovens paragraf 349a.

Bestemmelser som omhandler rasistisk motiverte lovovertrædelser

31. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at de norske myndighetene eksplisitt fastsetter i loven at rasistisk motivering utgjør en særdeles skjerpende omstendighet ved alle lovbrudd. ECRI konstaterer med tilfredshet at lovgivning med slikt innhold ble vedtatt i mars 2008¹⁹. Den nye straffelovens paragraf 77 sier nå at en slik skjerpende omstendighet er tilstede dersom bakgrunnen for lovovertrædelsen er, *blant annet*, en annen persons religion eller livssyn,

¹⁵ Bestemmelser som omhandler rasistisk motiverte lovovertrædelser.

¹⁶ ECRIs Generelle anbefaling nr. 7, paragraf 2 (samt paragraf 10 i Forklaringsmemorandumet).

¹⁷ ECRIs Generelle anbefaling nr. 7, paragraf 8 (samt paragraf 27 i Forklaringsmemorandumet).

¹⁸ ECRIs Generelle anbefaling nr. 7, paragraf 9.

¹⁹ Lov av 7. mars 2008 nr.4

hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse eller andre forhold som støter an mot grupper med et særskilt behov for vern.

32. I sin tredje rapport anbefaler ECRI også at norske myndigheter fortsetter arbeidet med å heve kvaliteten på politietterforskningen og påtalemyndighetenes avgjørelser i forhold til rasistisk motiverte lovbrudd. ECRI konstaterer med tilfredshet at påtalemyndighetene og politiet har utført arbeid etter dette for å bedre kunne håndtere rasisme og rasediskriminering, herunder rasistisk motiverte lovovertrædelser. I tillegg til utnevning av en aktor med spesielt ansvar for saker som involverer rasisme og rasediskriminering i hvert av påtalemyndighetens distriktskontor (et tiltak som var gjennomført allerede på det tidspunktet ECRIs tredje rapport ble gitt ut), er en politiaktor med liknende ansvarsområde siden juli 2004 blitt utnevnt i samtlige av Norges tjuessju politidistrikt. Riksadvokatens kontor har også krevd at påtalemyndighetens distriktskontorer og politidistriktene sørger for nødvendig opplæring, og fastsetter obligatoriske opplæringskrav. Den prioriteringen som blir gitt til håndtering av rasisme og rasediskriminering, herunder rasistisk motiverte lovovertrædelser, er blitt gjenspeilet i gjentatte offentlige uttalelser fra Riksadvokaten.. I sirkulærer som omhandler målsetting og prioriteringer for politiet og påtalemyndighetene, utstedt av Riksadvokaten de siste årene, har også lovovertrædelser som ser ut til å være rasistisk motivert, vært blant de som er gitt prioritet.
33. Samtidig som tiltak av denne art er velkomne, tar ECRI til etterretning at virkningen av disse ikke enda er helt klar. En av grunnene til dette er at det enda ikke finnes oversiktelige og lett gjenfinnelige data som viser hendelser som kan være rasistiske lovovertrædelser (rasistiske hendelser), og rettsvesenets reaksjoner på disse. I denne sammenheng merker ECRI seg imidlertid at Riksadvokatens kontor har arbeidet med å etablere et rapporteringssystem fra de forskjellige politidistriktene som vil gjøre det mulig å få en oversikt over antallet anmeldelser som mottas, behandlingstid og andre saksopplysninger. Selv om dette arbeidet fremdeles pågår, forstår ECRI at en første gjennomgang indikerer at antallet anmeldelser relatert til rasistisk motiverte lovovertrædelser var svært lavt. Norske myndigheter har tilkjennegitt at det er vanskelig å fastsette hvorvidt dette skyldes lav forekomst av denne type kriminalitet, eller at kun få saker anmeldes. ECRI ser her en anledning for påtalemyndighetene til å arbeide sammen med sivile samfunnsorganisasjoner som er aktive innen bekjempelse av rasisme og rasediskriminering, og på denne måten identifisere og bryte ned hindre som fremdeles gjør at ofre for rasistiske overtrædelser ikke melder fra om slike overtrædelser.
34. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å fortsette sin innsats for å forbedre responsen fra rettsvesenet, og da særlig politiet og påtalemyndighetene, hva rasistisk motiverte lovovertrædelser angår.
35. ECRI anbefaler at i tillegg til tiltak som settes inn for å forbedre etterforskningen av rasistisk motiverte lovovertrædelser, må norske myndigheter ha spesiell oppmerksomhet på overvåking av rasistiske hendelser. ECRI anbefaler sterkt at de norske myndighetene henter inspirasjon fra ECRIs Generelle anbefalinger nr. 11, som omhandler bekjempelse av rasisme og rasediskriminering på politiets arbeidsområde, og gir detaljert veiledning innen begge områder, inkludert vedtagelse av en bred definisjon av "rasistiske hendelser"²⁰.

²⁰ ECRIs Generelle anbefaling nr. 11, paragrafene 11-14 (samt paragrafene 62-75 i Forklaringsmemorandumet).

Bestemmelser som omhandler rasistiske organisasjoner

36. Som allerede konstatert i ECRIs tredje rapport, har ikke norske myndigheter funnet det nødvendig å vedta bestemmelser om oppløsning av rasistiske organisasjoner ettersom rasistiske grupper i Norge generelt sett ikke er formelt organisert. Imidlertid anbefalte ECRI i denne rapporten at de norske myndighetene styrket lovgivningen for å motvirke rasistiske organisasjoner, herunder ved å åpne muligheten for å oppløse slike organisasjoner. Selv om ikke noen slike bestemmelser er blitt vedtatt, konstaterer ECRI at det i paragraf 15 i diskrimineringsloven er innført en ny straffebestemmelse for personer som tilhører uformelle grupperinger og i fellesskap begår alvorlig diskriminering eller trakassering. Etter det ECRI forstår har det til nå ikke vært noen tilfeller hvor paragraf 15 er blitt anvendt.
37. ECRI anbefaler at norske myndigheter overvåker implementeringen av bestemmelsene innført i paragraf 15 i diskrimineringsloven.
38. ECRI anbefaler at norske myndigheter nøye overvåker situasjonen vedrørende rasistiske organisasjoner og det rettslige rammeverket som tar sikte på å motvirke disse. I forbindelse med denne overvåkingen henleder ECRI igjen norske myndigheters oppmerksomhet på sin Generelle anbefaling nr.7, som omhandler nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, hvor det anbefales at loven åpner mulighet til å oppløse organisasjoner som fremmer rasisme²¹.

Anti-diskrimineringsorganer og andre institusjoner

39. Som nevnt ovenfor²², er siden utgivelsen av ECRIs tredje rapport, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Likestillings- og diskrimineringsnemnda blitt etablert for å bistå med implementeringen og håndhevingen av anti-diskrimineringslovgivning, inkludert diskriminering på grunnlag som dekkes av ECRIs mandat. LDO er gitt myndighet til å utstede ikke bindende uttalelser med hensyn til brudd på anti-diskrimineringslovgivningen, inkludert diskrimineringsloven. Etter det ECRI forstår er i praksis flesteparten av LDOs uttalelser blitt akseptert av de som overtrådte lovens regler. Imidlertid kan LDOs uttalelser klages inn for Nemnda av partene i saken.. Med hensyn til private parter, kan Nemnda utstede administrative vedtak, inkludert pålegg om at en handling blir stanset eller om andre tiltak for å forhindre at diskrimineringen gjentas. Ennvidere kan Nemnda ilegge administrative bøter dersom dens avgjørelser ikke blir respektert. Med hensyn til handlinger innen kommunale og statlige etater kan Nemnda kun komme med anbefalinger og uttalelser som ikke er bindende. ECRI merker seg imidlertid at verken LDO eller Nemnda kan tilkjenne skadeserstatning. For å kreve dette må diskrimineringsofre sette frem krav overfor domstolen. Det er blitt hevdet at dette kan redusere diskrimineringsofrenes vilje til å ta bryet med i det hele tatt å bringe saken inn for LDO i første omgang.
40. Foruten de funksjonene som det allerede er referert til, og som hovedsakelig består i å behandle klager og gi juridisk veiledning når det er nødvendig, utfører LDO et stort antall andre oppgaver, herunder i form av veiledning til forskjellige interessenter om hvorledes diskriminering kan forhindres, overvåking av manifestasjoner av diskriminering, og organisering av bevissthetskampanjer og informasjonsaktiviteter. Disse aktivitetene er knyttet til tolv diskrimineringsgrunnlag, herunder grunnlag som dekkes av ECRIs mandat.

²¹ ECRIs Generelle anbefaling nr. 7, paragraf 17 (og paragraf 37 i Forklaringsmemorandumet).

²² Bestemmelser som omhandler rasediskriminering.

Det er blitt rapportert til ECRI at med de menneskelige og økonomiske ressurser som for tiden er tilgjengelige for denne institusjonen (en stab på trettiseks og et budsjett på kr 30 millioner eller ca. € 3.8 millioner), er det ikke alltid mulig for LDO å utføre alle disse oppgavene effektivt. For eksempel vurderer LDO det slik at mer utadvent arbeid ville være nøkkelen til økt bevissthet blant potensielle ofre for rasediskriminering og derved økt bruk av denne institusjonen av de som trenger den. Grundigere arbeid med overvåking av hvordan LDOs avgjørelser følges av de som har begått brudd på anti-diskrimineringslovgivningen ville også vært ønskelig. Videre er ECRI fornøyd med å kunne konstatere at i kjølvannet av etableringen av en plikt for offentlige myndigheter og arbeidsgivere til å arbeide for å fremme likestilling og hindre diskriminering²³, er LDO nå ansvarlig for overvåking av og assistanse med implementeringen av denne plikten. I henhold til sin Generelle anbefalinger nr. 7 om nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, mener ECRI at LDO også bør gis en nøkkelrolle og korresponderende myndighet hva gjelder juridisk håndheving av den nevnte plikten. Sett i lys av den betraktelige arbeidsmengden disse funksjonene innebærer, anser ECRI spørsmålet om tilstrekkelige ressurser til LDO for å være desto mer presserende.

41. ECRI anbefaler at Likestillings- og diskrimineringsnemnda gis kompetanse til å fastsette erstatning til ofre for rasediskriminering.
42. ECRI anbefaler at norske myndigheter gir Likestillings- og diskrimineringsombudet kompetanse til å foreta rettslig håndheving av offentlige myndigheters og arbeidsgiveres plikt til å fremme likestilling og hindre rasediskriminering i forbindelse med utøvelse av sine funksjoner. ECRI henleder norske myndigheters oppmerksomhet på sin Generelle anbefaling nr.7 som omhandler nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, hvor det gis ytterligere veiledning om dette emnet²⁴.
43. ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer at Likestillings- og diskrimineringsombudet har tilstrekkelige menneskelige og økonomiske ressurser tilgjengelig til å kunne utføre sine oppgaver effektivt.

II. Diskriminering innen forskjellige felt

Overordnede strategier

44. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at de norske myndighetene iverksatte de ulike tiltak som er omhandlet i den nasjonale handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006). ECRI merker seg med tilfredshet at evalueringen som ble foretatt ved utgangen av virkeperioden, med en oppfølgingsprosedyre som inkluderte representanter fra sivile samfunnsorganisasjoner, indikerte at iverksettelsen av de fleste tiltak hadde vært vellykkede. Imidlertid understreket også evalueringen vanskelighetene med å bedømme effekten av de forskjellige tiltakene som var iverksatt.
45. ECRI merker seg at i kjølvannet av en hendelse som involverte ambulansetjenesten i august 2007²⁵, anmodet Arbeids- og inkluderingsdepartementet samtlige ministre om å innhente informasjon fra alle sine underordnede organer, angående i hvilken utstrekning sistnevnte har kjennskap til og motarbeider rasediskriminering. ECRI merker seg at i henhold til LDO, som er ansvarlig for å undersøke responsene på undersøkelsen og for

²³ Se ovenfor, Bestemmelser som omhandler rasediskriminering.

²⁴ ECRI's Generelle anbefaling nr. 7, paragraf 8 (og paragraf 27 i Forklaringsmemorandumet).

²⁵ Se nedenfor, Helse.

å formulere anbefalinger til regjeringen angående tiltak, er det fremdeles liten bevissthet blant de fleste organene i den offentlige sektor om måten rasediskriminering kommer til uttrykk på. Videre, når anti-diskrimineringsarbeid i det hele tatt utføres, inngår det ikke generelt som del av det alminnelige arbeidet til disse organene, men mer typisk som enkeltstående tiltak. Slik ECRI ser det vil det å pålegge offentlige myndigheter og arbeidsgivere en plikt til å arbeide for å fremme likestilling og hindre diskriminering, slik som nå fastsatt²⁶, kunne være et virkningsfullt verktøy for å få bukt med disse manglene. Særlig gjelder dette dersom det, som anbefalt ovenfor²⁷, stilles opp konkrete forpliktelser i tillegg til at det finnes tilfredsstillende mekanismer for overvåking og håndheving. Norske myndigheter har vist til at Helse- og omsorgsdepartementet har uttalt i det årlige styringsdokumentet til de regionale helsemyndighetene at tjenestene skal være av høy kvalitet. Målet er like helsetjenester av god kvalitet, samt tiltak for å nå frem til alle uavhengig av deres økonomiske situasjon, sosiale status, alder, kjønn og etniske bakgrunn.

46. ECRI konstaterer med tilfredshet at resultatene av evalueringen av Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006), og anbefalingene som var resultatet av LDOs analyse av undersøkelsen av diskriminering innen offentlig sektor, vil bli reflektert i den nye Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2009-2013) som regjeringen planlegger å vedta tidlig i 2009. Under samordningsansvaret til Barne- og likestillingsdepartementet vil den nye planen ta for seg situasjonen for både innvandrerbefolkningen og nasjonale minoritetsgrupper som romani/taterne og roma, og inkludere tiltak for å bekjempe diskriminering basert på etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, farge, språk, religion og livssyn. Den vil dekke fire hovedområder: arbeid, bolig, offentlig sektor (både stat og kommune), samt diskriminering når det gjelder adgang til utesteder. Hovedfokuset i den nye planen vil være på tiltak fra sentrale myndigheter, samtidig som den også vil satse på større medvirkning lokalt ved å søke å oppnå samarbeid med lokale myndigheter, ikke-statlige organisasjoner og sosiale partnere. ECRI merker seg med interesse at norske myndigheter har uttalt at mens den forrige planen i hovedsak konsentrerte seg om rettslig beskyttelse, vil den nye planen inneholde et sterkere fokus på positiv handling.
47. I tillegg til handlingsplanene mot rasisme og diskriminering, merker ECRI seg at Handlingsplanen for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen ble vedtatt i 2007, og at Arbeids- og inkluderingsdepartementet har ansvaret for samordning av tiltakene som omfattes av planen. Som oppfølging av planen er det fastsatt Mål for inkludering, som brukes som indikator på graden av sosial inkludering av innvandrerbefolkningen. Planen, som ble vedtatt i så å si samme form i 2008 og har en samlet kostnadsramme på kr 400 millioner, inneholder flere tiltak relatert til arbeid, utdanning og språk, likestilling mellom kjønn samt deltakelse. Noen av disse omhandles nedenfor.
48. ECRI oppfordrer de norske myndighetene til å følge opp sin plan om å vedta en ny handlingsplan mot rasisme og diskriminering. Det anbefales at planen inneholder klare målsettinger og indikatorer på den fremgangen som oppnås. Videre anbefaler ECRI at de norske myndighetene involverer representanter for sivile samfunnsorganisasjoner gjennom hele prosessen knyttet til utforming, implementering og evaluering av planen, herunder fastsettelse av målsettinger og indikatorer.

²⁶ Se ovenfor, Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser - Bestemmelser som omhandler rasediskriminering.

²⁷ Se Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser - Bestemmelser som dekker rasediskriminering og Anti-diskrimineringsorgan og andre institusjoner.

49. ECRI anbefaler at den nye handlingsplanen mot rasisme omfatter tiltak med sikte på å øke bevisstheten omkring ulike måter diskriminering kan manifestere seg på, inkludert indirekte og institusjonell diskriminering, innen ulike organer i offentlig sektor, samt tiltak som tar sikte på at kampen mot diskriminering vil inngå som en fast bestanddel innen alle aspekter av deres arbeid.

Arbeidslivet

50. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at de norske myndighetene tok ytterligere skritt for å bekjempe diskriminering av personer med innvandrerbakgrunn i arbeidsmarkedet, og sikre at disse personene opplever reell likestilling i arbeidslivet. Som allerede nevnt²⁸, har den rettslige beskyttelsen mot diskriminering i arbeidslivet etter dette blitt ytterligere styrket. ECRI konstaterer også at flere tiltak som er tatt med i Handlingsplanen for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen, dreier seg om arbeidslivet. I denne sammenheng har norske myndigheter understreket at sammen med visse andre grupper, er personer med innvandrerbakgrunn en prioritert målgruppe for arbeidsmarkedsprogrammer. For eksempel representerte personer med innvandrerbakgrunn 40% av de som ble begunstiget gjennom slike programmer pr november 2007. ECRI merker seg også opprettelsen i desember 2004 av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), hvis målsetting er å fremme integrering i arbeidslivet gjennom en rekke virkemidler, herunder introduksjonskurs for innvandrere²⁹.
51. Til tross for en merkbar forbedring i sysselsettingstallene blant den norske befolkningen generelt de siste årene, rapporteres imidlertid forskjellen i sysselsettingstallene for personer med innvandrerbakgrunn og befolkningen for øvrig å være så å si uendret. For eksempel rapporteres antallet unge mennesker med innvandrerbakgrunn som er uten arbeid å være det dobbelte av det som registreres blant resten av samme aldersgruppe. Disse tallene peker på et generelt behov for ytterligere innsats på arbeidsmarkedet. Imidlertid har sivile samfunnsorganisasjoner hele tiden understreket at det trengs bedre informasjon om effektiviteten av tiltak som allerede er iverksatt, for å få et tilstrekkelig grunnlag for å kunne avgjøre om disse tiltakene bør videreføres eller erstattes av andre type tiltak.
52. I sin tredje rapport oppfordret ECRI norske myndigheter til å holde frem med sin innsats for å øke antallet personer med innvandrerbakgrunn i offentlig sektor. De norske myndighetene har rapportert at antallet personer med innvandrerbakgrunn (og blant disse, personer med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn) innen offentlig administrasjon, er svakt stigende. Personer med innvandrerbakgrunn utgjorde 4,7% av samtlige offentlig ansatte i 2003, 4,9% i 2004, 5,3% i 2005 og 5,9% i 2006. Den samlede prosentdelen av ikke-vestlige innvandrere var 2,8 i oktober 2006, selv om det rapporteres at antallet varierer mellom de forskjellige departementene. ECRI merker seg at som del av Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2002-2006), har norske myndigheter iverksatt et tiltak som består i å innkalle minst én kvalifisert person med innvandrerbakgrunn til intervju i forbindelse med nyansettelser. Skjønt det rapporteres at dette tiltaket et stykke på vei har vært vellykket, i den forstand at intervjuer har funnet sted i mange tilfeller, har ECRI ingen informasjon om i hvilken grad dette faktisk har ført til merkbare resultater hva rekruttering angår. ECRI merker seg med tilfredshet at de norske myndighetene nå har iverksatt et midlertidig pilotprosjekt i tolv departementer og andre statlige

²⁸ Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser - Bestemmelser som omhandler rasediskriminering.

²⁹ Se nedenfor, Mottak av ikke-statsborgere og deres status.

organer, hvor søkere med innvandrerbakgrunn vil bli prioritert ved ansettelse dersom de har kvalifikasjoner på lik linje med den best kvalifiserte søkeren til en bestemt stilling. Prosjektet, som etter det ECRI forstår vil ta hensyn til ECRIs Generelle anbefalinger nr. 7 om nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, gjennomføres under ledelse av Fornyings- og administrasjonsdepartementet, og vil gå over to år, 2008 og 2009, og deretter evalueres.

53. ECRI anbefaler at norske myndigheter øker sin innsats for å forbedre deltakelsen på arbeidsmarkedet av personer med innvandrerbakgrunn, og da spesielt unge mennesker.
54. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter forbedrer sine systemer for å måle effekten av de forskjellige initiativene de tar på dette feltet.

Utdannelse

55. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter overvåker og setter i verk tiltak for å motvirke mangler i systemet med plassering av skolebarn i NOM- (norsk som morsmål) og NOA- (norsk som andrespråk) klasser. En del av bakgrunnen for denne anbefalingen var at i praksis ble barn som ble ansett for å skille seg ut på ulike måter, herunder ved å ha en etnisk minoritetsbakgrunn, ofte automatisk plassert i en NOA-klasse, og kom i mange tilfeller aldri så langt at de ble overført til en NOM-klasse. ECRI noterer med interesse at dette systemet opphørte høsten 2007, og at norsk språkopplæring nå er standardisert for alle elever med hjelpetimer på grunnlag av individuelle behov.
56. I sin tredje rapport vurderte ECRI det obligatoriske faget som ble kalt "Kristendoms-, religions- og livssynskunnskap" og systemet med adgang til unntak fra undervisningen i dette faget. Det ble anbefalt at den religiøse undervisningen som ble gitt i skolen skulle reflektere det religiøse mangfoldet i norsk samfunn, og understreket at det burde unngås at en bestemt religion dominerte i et obligatorisk undervisningsfag. ECRI merker seg at Den europeiske menneskerettighetsdomstolen siden dette har fastsatt at avslag til foreldre med hensyn til fullt fritak fra faget, er en overtredelse av paragraf 2 i Protokoll nr. 1 (Rett til utdanning) til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen³⁰. De norske myndighetene har rapportert at en rekke endringer er vedtatt eller foreslått siden ECRIs tredje rapport og rettens dom. Disse inkluderer forslag til endring av opplæringslovens formålsparagraf. I tillegg er det blitt vedtatt endringer i opplæringsloven og i læreplanen for faget (som nå heter Religion, livssyn og etikkl), noe som reduserer den relative vekten av undervisningen i kristendom, samt utvider adgangen til fritak fra faget. ECRI merker seg også at rapporter viser at elever som gis fritak fra faget, ikke alltid tilbys likeverdig alternativ undervisning mens de er på skolen.
57. Mer generelt bemerker ECRI at tallene ser ut til å vise at elever med innvandrerbakgrunn utdanningsmessig sakker akterut i forhold til andre barn. Dette inkluderer uforholdsmessig høye frafallstall i videregående skole. Norske myndigheter har pekt på mange tiltak som de har iverksatt for å motvirke denne situasjonen, skjønt de har også understreket at når det tas hensyn til

³⁰ Den europeiske menneskerettighetsdomstol, Storkammer, saken Folgerø med flere mot Norge (Sak nr. 15472/02), Strasbourg, 29. juni 2007. Paragraf 2 i Protokoll 1 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen fastsetter at "Ingen skal bli nektet retten til utdanning. Funksjoner staten påtar seg i utdanning og undervisning, skal den utøve med respekt for foreldres rett til å sikre slik utdanning og undervisning i samsvar med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning".

foreldrenes utdanningsnivå, så reduseres avstanden mellom elever med innvandrerbakgrunn og andre elever betydelig. Tiltak som er iverksatt har inkludert tilbud om yrkesopplæring og, som del av Handlingsplanen for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen, tilbud om fri kjernetid i barnehagene for barn med innvandrerbakgrunn. Igjen har sivile samfunnsorganisasjoner ønsket disse initiativene velkomne, skjønt de har understreket at på grunn av den store valgfriheten kommunene har i spørsmål knyttet til skole og utdanning, er det vanskelig å sikre at samme gode praksis blir fulgt i hele landet.

58. ECRI anbefaler at norske myndigheter overvåker den praktiske gjennomføringen av det nye systemet for undervisning i norsk språk, for å sikre at hjelpeundervisning tilbys elever på grunnlag av reelt behov og uavhengig av vurderinger som for eksempel at eleven har innvandrerbakgrunn.
59. ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer at undervisning i religion er i fullt samsvar med retten til utdanning, beskyttet av paragraf 2 i Protokoll nr.1 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, i henhold til rettspraksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol og i samsvar med de retningslinjer som finnes i ECRIs Generelle anbefalinger nr.10, vedrørende bekjempelse av rasisme og rasediskriminering i og gjennom utdanning³¹. ECRI anbefaler også at norske myndigheter sikrer at det finnes mulighet for alternativ, likeverdig undervisning for barn som har fritak fra faget.
60. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter setter inn tiltak for å redusere forskjellen i utdanningsresultat mellom barn med innvandrerbakgrunn og andre barn. ECRI anbefaler at norske myndigheter fokuserer spesielt på å redusere det uforholdsmessig høye frafallet i videregående utdanning, samt at de øker innsatsen for å fremme barnehagedeltakelse blant barn med innvandrerbakgrunn. ECRI anbefaler at norske myndigheter bedrer sine systemer for å måle effekten av de forskjellige initiativene på dette feltet, og at de sikrer at god praksis følges over hele landet.

Boligmarkedet

61. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter styrker sin innsats når det gjelder problemer som diskriminering og ulemper personer med innvandrerbakgrunn møter på boligmarkedet. I tillegg til en skjerpet implementering av reglene om anti-diskriminering i lovgivningen på boligsektoren, anbefalte ECRI at slik innsats burde omfatte flere proaktive tiltak, som for eksempel å kreve at sentrale og lokale myndigheter utformer handlingsplaner med målsetting å få bedret boligsituasjonen for personer med innvandrerbakgrunn.
62. Som allerede nevnt³², har den rettslige beskyttelsen mot diskriminering blitt styrket, spesielt gjennom vedtakelsen av anti-diskrimineringsbestemmelser i boliglovgivningen, vedtakelsen av diskrimineringsloven og etableringen av spesielle institusjoner for å bistå med implementeringen og håndhevingen av disse bestemmelsene. I flere saker LDO og Likestillings- og diskrimineringsnemnda har behandlet, har det dreiet seg om rasediskriminering i forbindelse med leie eller kjøp av eiendom, et fenomen som mange fortsatt rapporterer om. ECRI konstaterer at en undersøkelse av diskriminering mot innvandrere og flyktninger i leide boliger er bestilt av norske myndigheter og vil

³¹ ECRIs Generelle anbefaling nr.10, paragrafene II. 2. b) og c).

³² Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser - Bestemmelser som omhandler rasediskriminering.

bli avsluttet innen utgangen av 2008. Undersøkelsen vil søke å måle effekten av anti-diskrimineringsbestemmelsene i boliglovgivningen, især de som er nedfelt i husleieloven, samt gi et mer detaljert bilde av mulige diskrimineringsmønstre som møter innvandrere og flyktninger innen de forskjellige segmentene av boligmarkedet.

63. Norske myndigheter har understreket at parallelt med generelle tiltak for å hjelpe mennesker som trenger et sted å bo ved å gi gunstige lån og tilskudd gjennom Husbanken, kan personer med innvandrerbakgrunn også nyte godt av mer spesielle tiltak som inngår i kommunale handlingsplaner, i form av tildeling av sosialbolig. Norske myndigheter rapporterer at disse planene, som normalt inkluderer alle ugunstig stilte grupper på boligmarkedet, fokuserer på lokale utfordringer, setter mål med definert tidsramme, samt identifiserer hvilke tiltak som trengs.
64. Imidlertid har personer med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn³³ fremdeles en mye dårligere boligstandard enn gjennomsnittet. For eksempel er forekomsten av hjemløse seks ganger høyere enn i befolkningen for øvrig. Imidlertid er det også registrert en viss fremgang. Således indikerer en levekårsundersøkelse blant personer av ikke-vestlig opprinnelse, offentliggjort av Statistisk Sentralbyrå i februar 2008³⁴, at en større andel av personer med ikke-vestlig bakgrunn i dag bor i selveiet bolig enn tilfellet var for 10 år siden, mens andelen som bor i leiet bolig og under trange forhold er gått ned.
65. ECRI anbefaler at norske myndigheter inkluderer et omfattende sett av tiltak i den nasjonale handlingsplanen 2009-2013, for å motvirke rasediskriminering innen boligsektoren.

Helse

66. Siden ECRIs tredje rapport har rasediskriminering innen helsesektoren og situasjonen for personer med innvandrerbakgrunn innen dette feltet blitt gjenstand for betraktelig offentlig oppmerksomhet, spesielt i etterkant av en hendelse som fant sted i august 2007. Etter å ha blitt angrepet i en park i Oslo, ble en 37 år gammel mann med etnisk minoritetsbakgrunn forlatt uten tilsyn av ambulanspersonalet, og kjørt til sykehuset i en drosje, hvor han gjennomgikk en flere timer lang operasjon for alvorlige hodeskader. ECRI merker seg at den undersøkelsen som ble foretatt av Statens helsetilsyn, resulterte i at det ble ansett å ha funnet sted et alvorlig brudd på loven som regulerer helsepersonells plikter. Helsetilsynet vurderte ambulanspersonalets opptreden som urettmessig og uakseptabel. Imidlertid fant ikke Helsetilsynet det tilstrekkelig dokumentert at det var grunn til å tro at opptredenen var basert på rasisme og etnisitet. LDO fant på den andre siden i mars 2008 at opptredenen til ambulanspersonalet innebar et brudd på diskrimineringsloven. Begge avgjørelsene er nylig blitt påklaget.
67. I kjølvannet av denne saken satte norske myndigheter i gang en undersøkelse om rasediskriminering i offentlig sektor hvis preliminnære resultat indikerer at det fremdeles er liten bevissthet innen de fleste organer i offentlig sektor angående de forskjellige manifestasjonene av rasediskriminering, herunder institusjonell diskriminering³⁵. Sivile samfunnsaktører rapporterer at helsesektoren er en av de sektorene i administrasjonen hvor en større bevissthet om og bedre

³³ I henhold til norske myndigheter dekker deres statistiske kategori "ikke-vestlige land", land i Asia, Tyrkia, Afrika, Sør- og Sentral-Amerika samt Øst-Europa.

³⁴ Se nedenfor, Overvåking av rasisme og rasediskriminering.

³⁵ Se ovenfor, Overordnede strategier.

forståelse av hva som er rasediskriminering, ville være spesielt positivt. Foruten individuell rasistisk eller diskriminerende atferd av noen personer som arbeider innen helsesektoren, noe som bør identifiseres effektivt og sanksjoneres tilstrekkelig, mener ECRI at det er behov for å undersøke i hvilken grad ubevisste fordommer, uvitenhet, tankeløshet og rasistiske stereotyper resulterer i fremgangsmåter, holdninger og atferd som hindrer personer som tilhører minoritetsgrupper fra å få profesjonelle helsetjenester på lik linje med andre.

68. Etter det ECRI forstår er ett av de få tiltakene i den nasjonale handlingsplanen (2002-2006)³⁶ som ikke er blitt iverksatt, en undersøkelse angående mulig behov for tilpassede helse- og omsorgstjenester for personer med innvandrerbakgrunn. ECRI konstaterer imidlertid at norske myndigheter har uttalt at en undersøkelse angående helse og innvandring vil bli avsluttet i mai 2009. Skjønt ECRI ikke er klar over den eksakte rekkevidden av denne studien er det å håpe at den vil gi en mulighet til å håndtere de ovennevnte utfordringer.
69. En spesiell dimensjon av rasediskriminering innen helsesektoren og posisjonen til personer med innvandrerbakgrunn innen dette feltet, er knyttet til spørsmålet om i hvilken grad personer som ikke mestrer det norske språket i praksis er i stand til å skaffe seg profesjonelle tjenester. I denne sammenheng merker ECRI seg at Direktoratet for integrering og mangfold³⁷ har utført forskning blant leger vedrørende praksis når det gjelder bruk av tolk. ECRI merker seg også at LDO har foreslått at rett til gratis tolk ved bruk av offentlige tjenester, herunder helsetjenester, bør garanteres gjennom klarere lovbestemmelser, mens norske myndigheter har uttalt at de juridiske bestemmelsene er klare, og at det er tilgjengeligheten av tolking som må bedres. I denne sammenhengen merker ECRI seg at i august 2007 initierte norske myndigheter et ettårig utdanningsprogram for tolking i offentlig sektor i Oslo. En database som inneholder informasjon om tolker og deres kvalifikasjoner er også opprettet i den hensikt å lette bruken av tolking i forbindelse med offentlige tjenester. Selv om disse initiativene ikke er spesifikke for helsesektoren, antar ECRI at de kan spille en rolle når det gjelder å bøte på dagens mangler med hensyn til tilgjengeligheten av profesjonell tolking innen helse- og omsorgssektoren.
70. ECRI anbefaler at norske myndigheter iverksetter inngående undersøkelser og tar tak i problemer med mulige utslag av rasediskriminering innen helsesektoren, herunder institusjonell diskriminering.
71. ECRI anbefaler at norske myndigheter sørger for at alle tilfeller av rasistisk eller diskriminerende atferd av helsepersonell etterforskes effektivt og blir tilstrekkelig sanksjonert.
72. ECRI oppfordrer innstendig norske myndigheter om å øke tilgjengeligheten og bruken av profesjonelle tolker innen helsesektoren.

Rettspleie

73. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter starter undersøkelser med sikte på å identifisere mulige diskrimineringsmønstre eller ufordelaktige situasjoner for etniske minoritetsgrupper innenfor strafferettspleien. Det ble også anbefalt at slike undersøkelser burde inkludere et kjønnsperspektiv der det er hensiktsmessig. ECRI forstår det slik at det i ettertid er utført forskning med hensyn til tilgjengeligheten av tolking og oversettelsestjenester i rettssystemet, noe som fremdeles rapporteres å være et område hvor det er

³⁶ Se ovenfor, Overordnede strategier.

³⁷ Se ovenfor, Diskriminering på forskjellige felt - Arbeidslivet.

rom for forbedringer. Så langt ECRI kjenner til, er det ikke utført ytterligere forskning innen felt som dekkes av ECRIs anbefaling. Imidlertid er det ECRIs syn at slik forskning ville være nyttig, spesielt fordi ECRI har mottatt noen rapporter om svakheter i den måten for eksempel voldelige overtredelser begått mot etniske minoritetskvinner, etterforskes på.

74. En annen sak som er blitt tatt opp overfor ECRI, omhandler mulig diskriminerende virkning av bruk av fingeravtryksdata innhentet som del av asylsøknadsprosedyren, i kriminaletterforskningen. ECRI bemerker at opprettelsen av en database for fingeravtrykk som skal vedlegges innvanderregisteret, opprinnelig ble autorisert av Stortinget, med den begrensning at fingeravtrykk innhentet som en obligatorisk del av asylprosedyren kun skulle brukes for å etablere asylsøkernes identitet (og ikke som hjelp i en mulig etterforskning i en straffesak). Imidlertid har ECRI merket seg at politiet i ettertid er blitt innvilget rett til å bruke fingeravtryksdata fra innvanderregisteret i etterforskningen av forbrytelser med strafferammer fra seks måneders fengsel og lengre. Det er blitt understreket at dette kan ha diskriminerende virkning på stillingen til minoritetsgrupper i strafferettssystemet.
75. ECRI gjentar sin anbefaling om at norske myndigheter foretar undersøkelser som har til hensikt å identifisere mulige mønstre av diskriminering, eller ufordelaktige situasjoner for etniske minoritetsgrupper innenfor strafferettssystemet, og å inkludere et kjønnsperspektiv så langt det er hensiktsmessig.
76. ECRI anbefaler at norske myndigheter øker tilgjengeligheten og bruken av profesjonell tolking innen rettssystemet.

Tilgang til offentlige steder

77. Det rapporteres fortsatt om diskriminering i forbindelse med tilgang til utesteder som for eksempel barer, restauranter og diskoteker. I sin tredje rapport merket ECRI seg at den nasjonale handlingsplanen 2002-2006 hadde annonsert planer om å innføre lovgivning som ville innebære at diskriminering i forbindelse med tilgang til utesteder kunne resultere i at bevillingen til å skjenke alkohol ble trukket tilbake. Skjønt alkoholloven ikke er blitt endret, merker ECRI seg at fra januar 2008 gir loven som regulerer tildelingen av bevillinger til å servere mat og drikke, uttrykkelig adgang til å trekke tilbake slike bevillinger i forbindelse med overtredelser av diskrimineringsloven. På samme grunnlag kan politiet også beslutte midlertidig stenging av slike utesteder. ECRI merker seg videre at norske myndigheter har til intensjon å ta opp diskriminering i forbindelse med tilgang til utesteder som ett av de områdene det vil fokuseres på i Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering som for tiden er under forberedelse³⁸.
78. ECRI anbefaler at norske myndigheter øker sin innsats for å motvirke rasediskriminering i forbindelse med tilgang til utesteder.

III. Rasistisk vold

79. De norske myndighetene og sivile samfunnsorganisasjoner er samstemte i sine uttalelser om at rasistisk vold ikke har vært noe fremtredende fenomen i Norge siden ECRIs tredje rapport. Samtidig merker ECRI seg at det for tiden ikke foreligger noen samlede data over hendelser som involverer rasistisk vold. Som tidligere nevnt arbeider politiet og påtalemyndigheten med å forbedre overvåkingen av rasistiske hendelser og etterforskningen av mulige rasistiske

³⁸ Se ovenfor, Overordnede strategier.

lovovertrædelse³⁹, noe som klart ogs a omfatter hendelser og lovovertrædelse av voldelig art. Bortsett fra det som m tte foreligge av data i denne sammenheng, stammer det som er kjent om rasistisk vold hovedsakelig fra reportasjer i media.

80. I alt vesentlig er de rapportene om rasistisk vold som ECRI er kjent med, forbundet med aktivitetene til h yreekstremistgrupper. For eksempel foreligger det rapporter om voldshandlinger utført av nynazister mot to kurdiske familier i Halden, en by i  st-Norge n r grensen mot Sverige, i 2005. Imidlertid anser ECRI i det store og hele at anbefalingen som ble gjort i deres tredje rapport om at de norske myndighetene burde holde situasjonen i forhold til ekstremistiske h yregrupper under kontroll samt sette i verk nødvendige korrigerende tiltak, er blitt fulgt opp. Spesielt hilser ECRI velkommen arbeidet som utføres av politiet for   stanse rekrutteringen til slike grupper. Imidlertid mener ECRI at situasjonen fortsatt må følges nøye, spesielt fordi ekstremistiske h yregrupper fremdeles er aktivt til stede på Internett.

81. ECRI anbefaler at norske myndigheter som del av deres innsats for   forbedre overvåkingen av rasistiske hendelser og etterforskningen av mulige rasistiske lovovertrædelse⁴⁰, må være spesielt oppmerksomme på hendelser og overtrædelse av voldelig art.

82. ECRI oppfordrer norske myndigheter til   fortsette sin innsats for   holde situasjonen med hensyn til ekstremistiske h yregrupper under kontroll. Det anbefales at norske myndigheter overvåker Internett-aktivitetene til medlemmene av disse gruppene og går til bestemt aksjon mot overtrædelse disse m tte begå gjennom Internett.

IV. Rasisme i offentlig debatt

83. I sin tredje rapport understreket ECRI at politikerne må ta sterk avstand fra bruken av rasistisk eller fremmedfiendtlig tale i politikken, og være særlig oppmerksomme på risikoen for   komme til   stigmatisere medlemmer av minoritetssamfunn. Siden da har ECRI likevel oppfattet det slik at bruken av denne type uttalelser fra norske politiske partier har fortsatt, ofte i forbindelse med sikkerhetsspørsmål. For eksempel merker ECRI seg at under valgkampen f r valget i 2005, delte Fremskrittspartiet (FrP) ut en brosjyre som gjennom tekst og bilder trakk klare forbindelser mellom alvorlige sikkerhetsspørsmål og personer av utenlandsk opprinnelse. Mer generelt finner mange sivile samfunnsaktører at uttrykk for anti-innvandrer holdninger er blitt mer vanlig i Norge i de senere år. Spesielt er det blitt rapportert om en økning i assosieringen mellom muslimer på den ene siden, og terrorisme og vold på den andre, så vel som generaliseringer og stereotyper relatert til personer med muslimsk bakgrunn.

84. Imidlertid er også velkomne initiativ blitt tatt for   få satt en stopper for bruk av rasistisk og fremmedfiendtlig propaganda innen politikken. På initiativ fra LDO signerte således i forbindelse med kommunevalget i 2007, alle de større Stortingspartiene en forpliktelse til   avstå fra rasistisk og fremmedfiendtlig tale, og tale som kunne stigmatisere andre utsatte grupper. Det rapporteres at dette har fungert godt, skjønt ECRI forstår at media har avdekket noen tilfeller hvor forpliktelsen ikke ble respektert.

³⁹ Se ovenfor, Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser – Bestemmelser som omhandler rasistisk motiverte lovovertrædelse.

⁴⁰ Se ovenfor, Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser – Bestemmelser som omhandler rasistisk motiverte lovovertrædelse.

85. ECRI gjentar at politiske partier må motstå fristelsen til å behandle saker som relaterer seg til minoritetsgrupper, herunder personer med innvandrerbakgrunn, fra en negativ vinkel, og heller fremheve det positive bidraget de forskjellige minoritetsgrupper yter i norsk samfunnsliv, økonomi og kultur. ECRI's posisjon er at politiske partier bør ta et klart standpunkt mot enhver form for rasisme, diskriminering og fremmedfiendtlighet.
86. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å vurdere vedtagelse av lovbestemmelser som er spesielt rettet mot bruken av rasistisk og fremmedfiendtlig tale av representanter for politiske partier. I denne sammenheng henleder ECRI norske myndigheters oppmerksomhet til de relevante bestemmelsene som finnes i ECRI's Generelle anbefalinger nr. 7, vedrørende nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering⁴¹.
87. I sin tredje rapport merket ECRI seg at personer med innvandrerbakgrunn fortsatt hovedsakelig figurerte i media i forbindelse med kriminalitet og saker som involverte tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. I sin tredje rapport understreket ECRI viktigheten av å overvåke hvordan mediaprofesjonen overholder de presseetiske normene. ECRI understreket videre at en økt representasjon av personer med innvandrerbakgrunn i mediebransjen, kunne innvirke positivt på måten media portretterte personer med innvandrerbakgrunn.
88. Til tross for at det har vært en betydelig økning i totalantallet av klager mottatt av Norsk Presseforbund siden ECRI's tredje rapport, har klager sendt inn til dette forbundet relatert til saker vedrørende innvandring, rasisme og/ eller personer med innvandrerbakgrunn ikke øket merkbart. Samtidig har sivile samfunnsaktører rapportert til ECRI at nyhetsmedia har fortsatt å referere til mistenktes nasjonale opprinnelse og etniske bakgrunn, selv om disse er uten betydning for saken. Det rapporteres også at nyhetsdekning av vold mellom nære familiemedlemmer ofte innbefatter spekulasjoner med hensyn til kulturelle eller religiøse motivasjoner, dersom de involverte parter har etnisk minoritetsbakgrunn, mens liknende episoder hvor etniske nordmenn er involvert, fremstilles som resultat av individuelle medisinske eller psykologiske forhold. I tillegg har den sensasjonalismen og omfattende generaliseringen media etter sigende ofte benytter for å beskrive fenomen som kvinnelig kjønnslemlestelse og familievold, uansett de aktuelle oppfatningene av eller holdningene til slike fenomener blant medlemmene av de samfunnsgruppene det gjelder, fortsatt å bidra til stigmatiseringen av hele grupper
89. For så vidt gjelder representasjonen av personer med innvandrerbakgrunn i mediayrkene, er det rapportert til ECRI at det har vært en positiv utvikling med hensyn til medias rekrutteringspraksis. Individuelle media rapporteres oftere å oppfordre personer med innvandrerbakgrunn om å søke journaliststillinger, og antallet journalister med innvandrerbakgrunn har etter sigende steget siden ECRI's tredje rapport.
90. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å presisere overfor media, uten å gjøre inngrep i deres redaksjonelle frihet, behovet for å sørge for at måten reportasjer utformes på ikke bidrar til å skape en atmosfære av fiendtlighet mot og avstandtaking fra medlemmer av minoritetsgrupper. ECRI anbefaler at norske myndigheter sørger for å skape flere anledninger til å diskutere med media og medlemmer av andre relevante sivile samfunnsgrupper om hvorledes dette best kan oppnås.

⁴¹ ECRI's Generell anbefaling nr. 7, paragraf 16 (og paragraf 36 i Forklaringsmemorandumet).

V. Sårbare og utsatte grupper

Muslimske samfunn

91. Sivile samfunnsaktører er samstemte om at islamofobi viser en økende tendens siden ECRIs tredje rapport. Politisk og mer generell offentlig debatt karakteriseres av stadige assosiasjoner som gjøres mellom muslimer på den ene siden, og terrorisme og vold på den andre, samt generaliseringer og stereotyper med hensyn til spesielle kulturelle trekk hos personer med muslimsk bakgrunn. Selv om mange har understreket at en slik debatt har hatt en negativ innvirkning på folks oppfatning av muslimer, ser det generelt sett ikke ut som om disse oppfatningene er blitt omsatt til voldshandlinger mot denne delen av Norges befolkning, i alle fall ikke i noe merkbart omfang. Tilfeller av diskriminering på grunnlag av faktisk eller antatt muslimsk bakgrunn er imidlertid blitt rapportert. For eksempel finnes det rapporter om kvinner iført islamsk skaut som er blitt nektet jobb, eller som er blitt oppsagt. Det rapporteres også at arbeidssøkere med navn som viser en mulig muslimsk bakgrunn, ofte møter vanskeligheter med å komme så langt som til stillingsintervjuer. Videre møtes planer om å bygge moskeer i noen tilfeller med uberettiget motstand, blant allmennheten og lokale myndigheter.
92. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter overvåker situasjonen med hensyn til islamofobi i Norge og ved behov aksjonerer raskt for å motvirke enhver slik manifestasjon. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å samarbeide med representanter for muslimske samfunn i Norge for å finne løsninger på konkrete saker som angår dem.

Romani/tater og Roma

93. I sin tredje rapport gav ECRI flere anbefalinger med siktemål å bekjempe diskriminering mot romani/taterfolket (anslag over hvor mange som tilhører denne folkegruppen varierer fra 2 000 til mer enn 10 000 personer), samt romafolket (rundt 500 personer), og å forbedre deres situasjon. ECRI anbefalte spesielt at norske myndigheter fortsetter dialogen med representanter fra romani/tatergruppene med sikte på å etablere et system for oppreisning for tidligere menneskerettighetsovertredelser mot medlemmer av disse gruppene. ECRI konstaterer at den norske regjeringen i 2004 opprettet et fond på kr 75 millioner til dette formålet. Fondet administreres av en stiftelse sammensatt av representanter for romani/tatergruppene, samt en observatør fra myndighetene. Norske myndigheter har rapportert at fondet har en årlig avkastning på kr 3,7 millioner som deles ut til aktiviteter som har til målsetning å utvikle romani språk, kultur og historie.
94. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter øker sin innsats for å støtte opplæring i romani språk, og å sørge for at barn av omreisende familier (som inkluderer både romani/tatere og roma-familier) får regelmessig undervisning. Norske myndigheter har rapportert at i 2004 iverksatte det daværende Forsknings- og utdanningsdepartementet et pilotprosjekt som gikk over tre år med siktemål å komme frem til hensiktsmessige løsninger for å fremme integrering av romani/taterbarn i skolesystemet, og å fremme anerkjennelsen av deres kultur i skolen. Prosjektet fortsetter ut 2009, og i henhold til de norske myndighetene, viser responsen hittil at prosjektet utvikler seg i positiv retning. Departementet vurderer å utvide varigheten av prosjektet samt å inkludere flere skoler. Det foreligger også planer for å utvikle et temahefte innen utgangen av året. I hvilken grad dette prosjektet faktisk har resultert i økt deltakelse av romani/taterbarn i utdanningssystemet er imidlertid ennå ikke helt klart for ECRI. I denne forbindelse har sivile samfunnsaktører

understreket at det mangler data over fremmøte i skolen og resultater oppnådd av romani/taterbarn, samt roma-barn, og at dette har innvirket negativt på mulighetene til å utforme og evaluere egne policyer for å nå frem til dem. Hva særskilt angår roma-barn, konstaterer ECRI at ferske mediareporter indikerer at deres deltakelse i skolen er svært lavt. Norske myndigheter og sivile samfunnsorganisasjoner har opplyst at kun 60 av de antatte 150 roma-barna er innskrevet i skolen, skjønt data på hvor regelmessig disse møter opp på skolen ikke er tilgjengelig. Det er ikke rapportert noen fremskritt for så vidt angår støtte av språkopplæring (i romanispråket). Kunnskapsdepartementet arbeider med tiltak rettet mot roma-barn i barnehage, grunnskole og ungdomsskole og videregående skole. Disse tiltakene vil inngå som del av en handlingsplan som vil bli utarbeidet av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Planen ventes offentliggjort ved utgangen av 2008.

95. Videre anbefalte ECRI i sin tredje rapport norske myndigheter å finne frem til ordninger som ville gjøre det mulig for romani/taterfolket å fortsette å utøve sine tradisjonelle yrker innenfor håndverksindustrien. ECRI er ikke kjent med noen utvikling innen dette feltet.
96. Det rapporteres også at romani/taterfolket samt roma opplever diskriminering når de oppsøker campingplasser. I tillegg rapporteres det at de til tider møter vanskeligheter når de forsøker å melde fra om disse sakene til politiet. ECRI merker seg at LDO planlegger å starte samarbeid med organisasjoner for romani/taterfolket og roma, eierselskapene som driver campingplassene, politiet og lokale myndigheter for å håndtere dette problemet.
97. ECRI merker seg at norske myndigheter nylig har forpliktet seg til å opprette en handlingsplan til en verdi av rundt kr 3 millioner, for å forbedre situasjonen for romafolket.
98. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter iverksetter tiltak for å motvirke diskriminering mot medlemmer av romani/taterfolket og romafolket, og for å forbedre situasjonen for medlemmene av disse gruppene på alle livets områder, herunder utdanning, bolig, arbeid samt forholdet til politiet. ECRI anbefaler også sterkt at norske myndigheter involverer representanter fra romani/tater og roma organisasjoner i utformingen og implementeringen av slike tiltak. Det anbefales at norske myndigheter inkluderer forpliktelser på disse områdene i Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (2009-2013).

Jødiske samfunn

99. Siden utgivelsen av ECRIs tredje rapport, er de mest klare manifestasjonene på antisemittisme i Norge rapportert å være ytringer og uttalelser fremsatt av høyreekstremistiske grupper i ulike kommunikative sammenhenger⁴². Imidlertid merker ECRI seg at slike manifestasjoner økte under Israel-Hezbollah konflikten i Libanon sommeren 2006, inkludert tilfeller av skjending og fornærmelser, trusler og fysiske angrep mot medlemmer av jødiske samfunn. I september 2006 ble det avfyrt flere skudd fra en automatrifle mot synagogen i Oslo. En person ble domfelt for denne overtredelsen i Oslo tingrett i juni 2008. ECRI merker seg at generelt har representanter fra jødiske samfunn vært fornøyde med norske myndigheters respons på manifestasjonene av antisemittisme som har funnet sted i Norge siden ECRIs siste rapport.

⁴² Se ovenfor, Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser – Bestemmelser som omhandler rasistiske ytringer.

100. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å følge nøye med på situasjonen for så vidt gjelder manifestasjoner av antisemittisme i Norge, og fortsette å reagere på alle slike manifestasjoner som måtte oppstå. ECRI henleder norske myndigheters oppmerksomhet på sin Generelle anbefaling nr.9, som omhandler kampen mot antisemittisme og inneholder praktiske retningslinjer om tiltak regjeringen kan ta for å hindre og motvirke antisemittisme.

Samiske samfunn

101. I sin tredje rapport merket ECRI seg noen rapporterte hendelser hvor medlemmer av de samiske samfunnene var blitt trakassert, selv om situasjonen syntes å være i bedring generelt sett. Siden da har tilfeller av trakassering av medlemmer av samiske samfunn og hatefulle ytringer mot samene på Internett, fortsatt å bli rapportert. Norske myndigheter har informert ECRI om at i to undersøkelser utført blant samer om deres opplevelse av diskriminering, indikerte 36% av de som ble intervjuet i 2003-2004 at de hadde opplevd diskriminering, og 25% i 2005-2006. Norske myndigheter rapporterer at de for tiden forbereder en Stortingsmelding som vil omhandle diskriminering mot medlemmer av samiske samfunn.

102. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter fortsetter sin dialog med Sametinget med sikte på vedtagelse av Finnmarksloven, om de juridiske rettighetene til, samt forvaltningen av grunn og naturressurser i Finnmark fylke. ECRI merker seg med tilfredshet at Finnmarksloven ble vedtatt i juni 2005, og trådte i kraft 1. juli 2006.

103. ECRI anbefaler at norske myndigheter overvåker og tar opp enhver manifestasjon av rasisme og diskriminering mot samebefolkningen.

VI. Mottakelse av ikke-statsborgere og deres status

104. På tidspunktet ECRIs tredje rapport ble publisert, var norske myndigheter i ferd med å etablere et toårig introduksjonskurs for flyktninger, personer med oppholdstillatelse på annet beskyttelsesgrunnlag eller humanitært grunnlag, samt familiemedlemmer som kom til Norge for å forenes med dem. Programmet inkluderer opplæring i norsk språk, en innføring i det norske samfunn og forberedelse til arbeidslivet eller videre utdanning. Det er innrettet mot personer mellom 18 og 55 år som mangler grunnleggende kvalifikasjoner. Parallelt med dette programmet, som nå har vært i bruk i snart fire år, er det blitt obligatorisk å gjennomføre et 300-timers norskkurs samt innføring i norsk samfunn for de fleste innvandrere som kom til Norge fra 1. september 2005. Begge programmene administreres av kommunene som har en lovbestemt forpliktelse til å organisere kursene.

105. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at introduksjonsprogrammene for flyktninger burde tilpasses hver enkelt persons spesielle omstendigheter, herunder hans eller hennes utdanningsnivå, yrkeskompetanse, alder og helsemessige situasjon, og at det skulle sikres en høy kvalitet på opplæringen i alle kommunene i hele landet. ECRI merker seg at kommunene er forpliktet til å organisere kurset på tre forskjellige nivå. Imidlertid ser det ut som om det fremdeles er rom for forbedring hva angår bedre tilpassing til individuelle behov, samt at kvaliteten på opplæringen som tilbys varierer i stor grad fra en kommune til en annen.

106. ECRI merker seg at det toårige introduksjonsprogrammet for flyktninger er kombinert med en økonomisk ytelse som kan bli redusert dersom personen ikke deltar på kurset uten gyldig grunn. ECRI har imidlertid mottatt rapporter om

noen tilfeller hvor disse ytelsene ble redusert selv om fraværet var gyldig. Hva 300-timers kurset angår, merker ECRI seg at de som er forpliktet til å følge dette kurset må fullføre det for å kunne få permanent oppholdstillatelse og, fra 1. september 2008, norsk statsborgerskap.

107. ECRI merker seg også at mens personer som er borgere av EEA/EFTA land er unntatt fra forpliktelsen til å følge 300-timers kurset, er borgere fra land utenfor EEA/EFTA ikke bare forpliktet til å delta på kurset, men dersom de kommer til Norge med en arbeidstillatelse, må de selv dekke utgiftene ved denne deltakelsen. Det har vært stilt spørsmålstegn ved hvorvidt en slik forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet kan oppfattes som å være saklig og forsvarlig begrunnet.
108. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å sikre at kursene som inngår i introduksjonsprogrammet for flyktninger og 300-timers kurset for innvandrere så langt som mulig blir skreddersydd til de individuelle personenes behov. ECRI anbefaler at norske myndigheter ytterligere øker sin innsats med å sikre en god kvalitet på opplæringen i kommunene i hele landet.
109. ECRI anbefaler at norske myndigheter overvåker bruken av økonomiske ytelser som sanksjoner ved unnlatt oppfyllelse av forpliktelsen til å delta i introduksjonsprogrammet for flyktninger. ECRI anbefaler videre at myndighetene overvåker hvilken virkning forpliktelsen til å gjennomgå 300-timers kurset får på innvandreres tilgang til permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap.
110. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å foreta en ny vurdering av forpliktelsen til å gjennomføre 300-timers kurset i lys av forbudet mot diskriminering på grunnlag av nasjonalitet.
111. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter sikrer at retten til privatliv og familieliv respekteres fullt ut for personer som bor i Norge, også utlendinger og personer med innvandrerbakgrunn. Familiegjenforening var ett av de områdene som var omfattet av denne anbefalingen. Aktører i det sivile samfunn har jevnlig rapportert til ECRI at det i ettertid er blitt vanskeligere for personer bosatt i Norge å få tillatelse til at familiemedlemmer kan flytte til dem i Norge. I denne sammenheng er det understreket at i tillegg til nær en fordobling av gebyret for borgere fra land utenfor EEA/EFTA som søker om oppholds- eller arbeidstillatelse, er krav til inntekt et spesielt problem. Det er særskilt blitt understreket at kun godkjente flyktninger (og ikke personer som er innvilget oppholdstillatelse på andre beskyttelsesgrunnlag eller humanitære grunnlag) er unntatt fra dette kravet. ECRI merker seg at utlendingsloven av 15. mai 2008 nr. 35 (som forventes å tre i kraft 1. januar 2010) medfører at regjeringen vil øke kravet til inntekt for familiegjenforening, så vel som å stramme inn på inntektskravene også i andre sammenhenger (dvs. at betingelsen vil bli at referansepersonen har hatt en tilstrekkelig stor inntekt også i året før tillatelsen utstedes, samt at referansepersonen ikke har mottatt sosialhjelp i året før tillatelsen gis). På den annen siden, ved å utvide definisjonen av flyktninger til å omfatte samtlige personer som gis oppholdstillatelse på et internasjonalt beskyttelsesgrunnlag⁴³, vil et visst antall av de som for tiden er omfattet av et inntektskrav, bli unntatt fra dette kravet.
112. En annen sak som ECRI er blitt gjort kjent med i forbindelse med ektefellegjennforening, er at for personer som er over 23, gjelder inntektskravet kun dersom de har vært gift i mindre enn tre år, mens for personer under 23 gjelder kravet uavhengig av hvor lenge de har vært gift. Det er blitt

⁴³ Se nedenfor, Asylsøkere.

understreket at effekten av denne politikken slår urimelig ut overfor personer med innvandrerbakgrunn, ettersom det blant disse er en større andel som gifter seg i ung alder. Norske myndigheter har understreket at denne politikken har til hensikt å forhindre tvangsekteskap og å oppmuntre til selvforsørgelse. Sivile samfunnsorganisasjoner mener imidlertid at mange personer som gifter seg i ung alder kan bli tvunget ut av utdanning for å kunne oppfylle de inntektskravene som ville gjøre det mulig å tillate deres ektefeller å slutte seg til dem i Norge.

113. I sin tredje rapport tok ECRI også opp praksis i forbindelse med utstedelse av visa til ikke-statsborgere, spesielt med sikte på familiebesøk i Norge. ECRI merker seg at praksisen med utstedelse av visa til pakistanske søsken av personer bosatt i Norge, er blitt endret slik at den bedre fanger opp de konkrete omstendighetene i hvert enkelt tilfelle. ECRI forstår det slik at Utlendingsdirektoratet foretar en gjennomgang av praksis angående utstedelse av visa til borgere fra alle land.
114. I sin tredje rapport anbefalte ECRI norske myndigheter å sikre at utenlandske kvinner som skilles fra sine menn etter å ha blitt mishandlet, gis oppholdstillatelse, i samsvar med loven. ECRI har siden fortsatt å motta rapporter om problemer som noen av disse kvinnene møter når de prøver å få oppholdstillatelse, først og fremst knyttet til at deres versjon av det som har skjedd ikke blir trodd, eller at legeerklæringene ikke inneholder tilstrekkelige bevis på mishandling. Norske myndigheter understreker at det ikke er strenge betingelser for å kunne etablere tilstrekkelig sannsynlighet for at mishandling har funnet sted i disse sakene. I henhold til reglene skal vurderingen baseres på forklaringen til den mishandlede kvinnen, hvis det ikke finnes et klart grunnlag for å tro at hennes forklaring ikke er sannferdig. Selv om det ikke finnes fullstendige data tilgjengelige, anslår norske myndigheter basert på forskning og tall fra 2005, at omkring to tredjedeler av søknadene fra disse kvinnene resulterer i at oppholdstillatelse gis av Utlendingsdirektoratet. Myndighetene peker også på at et ytterligere antall slike kvinner får oppholdstillatelse etter klage.
115. ECRI gjentar sin anbefaling om at norske myndigheter sikrer at retten til privatliv og familieliv respekteres fullt ut for alle personer bosatt i Norge, herunder utlendinger og personer med innvandrerbakgrunn. Spesielt oppfordrer ECRI norske myndigheter til å sikre at flyktninger og personer som får oppholdstillatelse på andre beskyttelsesgrunnlag eller humanitære grunnlag ikke holdes adskilt fra sine familier i uforholdsmessig lang tid.
116. ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer at ethvert tiltak de tar for å bekjempe tvangsekteskap og fremme selvforsørgelse, ikke setter personer med innvandrerbakgrunn i en ugunstig stilling uten en saklig og forsvarlig begrunnelse, særlig med tanke på disse personenes rett til privatliv og familieliv.
117. ECRI gjentar sin anbefaling om at norske myndigheter sikrer at utenlandske ektefellers rett til å få oppholdstillatelse i tilfelle av skilsmisse på grunn av mishandling, respekteres i praksis.
118. ECRI merker seg at siden forrige rapport har behandling av spørsmål om tvangsekteskap og kvinnelig kjønnslemlestelse vært en viktig prioritet for norske myndigheter, som har avsatt betydelige menneskelige og økonomiske ressurser til behandling av disse sakene, noe som reflekteres i Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen, Handlingsplanen mot kjønnslemlestelse (2008-2011) og Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008-2011). ECRI er tilfreds med norske myndigheters vilje til å gjøre noe med disse

problemene, som også bekymrer organisasjoner som arbeider innen feltet for beskyttelse av rettighetene til personer med innvandrerbakgrunn. Imidlertid har sistnevnte påpekt at så langt har den statlige aktiviteten innen dette feltet ikke i tilstrekkelig grad gjort seg nytte av den ekspertisen som finnes blant grasrotorganisasjoner, som har nære forbindelser med og tillit blant de samfunn som er mest berørt av slike fenomen. Det er blitt understreket at dette kan redusere effektiviteten av de statlige tiltakene innen dette området.

119. ECRI anbefaler at norske myndigheter i arbeidet med å bekjempe tvangsekteskap og kvinnelig kjønnslemlestelse, fortsetter sine bestrebelser på å ta hensyn til den kunnskapen frivillige organisasjoner sitter inne med, og gjøre seg mest mulig nytte av eksisterende ekspertise blant grasrotorganisasjoner som har nære forbindelser til og tillit blant de samfunn som er mest berørt av disse fenomenene.

VII. Asylsøkere

120. I sin tredje rapport merket ECRI seg at kun rundt 2% av de som søkte asyl ble gitt flyktningstatus, og at mellom 20 og 30% ble gitt oppholdstillatelse på annet grunnlag. ECRI merker seg med interesse at andelen av asylsøkere som blir anerkjent som flyktninger, senere har økt betraktelig (11% i 2005, 16% i 2006 og 20% i 2007). Hva angår andre internasjonale beskyttelsesgrunnlag (dvs. som ikke er relatert til Flyktningkonvensjonen) og humanitære grunnlag, er også andelen av asylsøknader som har resultert i at det blir gitt oppholdstillatelse gått opp siden ECRIs tredje rapport (37% i 2005, 41% i 2006 og 38% i 2007)⁴⁴. ECRI merker seg med interesse at den nye utlendingsloven⁴⁵ vil utvide definisjonen av flyktning til også å inkludere personer med rett til internasjonal beskyttelse utenom de som kommer inn under Flyktningkonvensjonen, jf. særlig paragraf 2 og 3 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, som omhandler henholdsvis retten til liv og forbud mot tortur.
121. ECRI konstaterer at det siden forrige rapport er innført nye prosedyrer for behandling og vurdering av asylsøknader. Disse inkluderer en 48-timers prosedyre som er utformet med sikte på behandling av klart ubegrunnede søknader, herunder søknader fra borgere av land som ansees som trygge. Sivile samfunnsaktører har understreket at en prosedyre av slik kort varighet undergraver muligheten for å sikre ivaretagelse av alminnelige rettssikkerhetsgarantier. Det rapporteres for eksempel at advokater ofte ikke har mer enn et par timer til å påklage avslag som er utstedt i samsvar med denne prosedyren.
122. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter sikrer at asylsøkere kan delta i det norske samfunnet mens undersøkelsene av deres asylsøknader pågår, og at dette inkluderer muligheten til å lære norsk. ECRI merker seg med tilfredshet at fra 1. september 2007 kan asylsøkere som er eldre enn 16 år og som venter på oppholdstillatelse i mottakssentrene, få opptil 250 timer opplæring i norsk språk. Dersom de blir gitt oppholdstillatelse, begynner de på Introduksjonsprogrammet for flyktninger⁴⁶ som organiseres av kommunen der de bor. I sin tredje rapport oppfordret også ECRI norske myndigheter til å

⁴⁴ Antallet asylsøknader var 5402 i 2005, 5302 i 2006 og 6528 i 2007. Det ble truffet 579 avgjørelser om full flyktningstatus i 2005, 461 i 2006 og 1014 i 2007. Det ble truffet 862 avgjørelser om oppholdstillatelse på andre internasjonale beskyttelsesgrunnlag (dvs. ikke relatert til Flyktningkonvensjonen) i 2005, 600 i 2006 og 864 i 2007. Det ble truffet 1073 avgjørelser om oppholdstillatelse på humanitært grunnlag i 2005, 625 i 2006 og 996 i 2007. Tallene ovenfor inkluderer kun førsteinstansavgjørelser, ikke tall fra klageinstansen.

⁴⁵ Se ovenfor, Mottakelse av ikke-statsborgere og deres status.

⁴⁶ Se ovenfor, Mottakelse av ikke-statsborgere og deres status.

arbeide for å fremme en bedre integrering av mottakssentrene i lokalsamfunnet. Norske myndigheter rapporterer at lederne for mottakssentrene plikter å etablere godt samarbeid og kontakter med lokalsamfunnet, og må utforme en skriftlig plan for dette.

123. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter følger nøye med i situasjonen med hensyn til internering av asylsøkere hvis søknader er under behandling, og sikrer at slik internering bare brukes som siste utvei. Det rettslige rammeverket som styrer internering av personer som er i Norge uten rettslig status, herunder personer som har mottatt et endelig avslag på sine asylsøknader, er uendret. Disse personene kan holdes internert i påvente av et utvisningsvedtak (i dette tilfellet er maksimum interneringstid 6 uker, et tidsrom den nye utlendingsloven utvider til 12 uker, eller lenger i tilfeller der det foreligger spesielle omstendigheter), eller dersom personens identitet er ukjent eller myndighetene mistenker denne for å være falsk. Praksis for så vidt gjelder internering rapporteres å være uendret. Norske myndigheter har indikert at gjennomsnittlig varighet av internering var 3,2 netter i 2007 og 3,1 i 2008. De fleste som ble internert blir holdt alt mellom et par timer og to uker, skjønt det har forekommet individuelle tilfeller hvor folk er blitt internert betraktelig lenger. ECRI forstår det slik at Sivilombudsmannen for tiden undersøker klager på internering av asylsøkere ved interneringssenteret på Trandum samt forholdene de lever under, og at Justis- og politidepartementet har uttalt at interneringsforholdene der vil bli forbedret.
124. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter holder løpende oppsikt med situasjonen for ikke-statsborgere som av praktiske grunner ikke kan returneres til sine opprinnelsesland, og derfor bor i Norge uten noen rettslig status. Det er vanskelig å tallfeste antall personer i denne kategorien, som inkluderer asylsøkere som har fått endelig avslag, illegale innvandrere, samt personer som er blitt værende i Norge etter at deres oppholdstillatelser er utløpt. ECRI forstår at mellom 2000 og 2006 forlot ca. 22 000 asylsøkere mottakssentrene uten at Utlendingsdirektoratet er i stand til å gjøre rede for dem. Imidlertid kan det se ut til at mange er reist fra landet, og det anslås vanligvis at det samlede antallet for hele gruppen er rundt 10 000.
125. Siden disse ikke kan jobbe på lovlig måte, rapporteres det at mange av disse arbeider illegalt, som regel under meget dårlige betingelser. De har heller ikke tilgang til helsetjenester annet enn i akutttilfeller. Med hensyn til asylsøkere som har fått avslag, merker ECRI seg at etter at de ble nektet plass på mottakssentrene for asylsøkere i januar 2004 med det resultat at flere endte opp i stor nød, er det nå to midlertidige mottakssentre hvor disse personene har anledning til å bo og hvor de også mottar et mindre ukentlig pengebeløp. ECRI merker seg at LDO har mottatt en del klager fra personer som bor i de midlertidige mottakssentrene angående forholdene der.
126. I sin tredje rapport anbefalte ECRI at norske myndigheter vurderer å etablere prosedyrer med sikte på å åpne adgang for ikke-statsborgere som ikke kan returneres til sine opprinnelsesland, til å oppnå en regulær rettslig status. Norske myndigheter har understreket at deres stilling til dette spørsmålet, som også kommer til uttrykk i regulering som ble innført i juni 2007 og i den nye utlendingsloven, er at spesielle regler som åpner for å gi oppholdstillatelse på individuelt grunnlag, bare kan anvendes overfor de som samarbeider med tanke på tilbakesendelse, mens det i forhold til andre holdes fast ved prinsippet om at oppholdstillatelse ikke skal gis. Imidlertid er det blitt hevdet at det i praksis viser seg å være vanskelig for den personen det gjelder å fremlegge bevis for slikt samarbeid. Ellers har det generelt vært fremhevet at en del av disse personene nå har bodd i Norge i mange år.

127. ECRI merker seg at i de senere år har norske myndigheter begynt å utstede oppholdstillatelser med begrensede rettigheter til personer som tillates å bli værende i landet på humanitære grunnlag, men hvor norske myndigheter nærer sterk tvil om deres identitet. Rettighetene disse tillatelsene gir er begrensede ved at de for eksempel ikke gir grunnlag for å kunne få fast oppholdstillatelse, ei heller gir de adgang til introduksjonsprogrammet for flyktninger. ECRI merker seg at den nye utlendingsloven introduserer en bestemmelse som tillater at slike tillatelser kan utstedes, skjønt norske myndigheter ikke finner utstrakt bruk av slike tillatelser ønskelig.
128. ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer at tidsrammer som blir satt for behandling av asylsøknader, ikke undergraver muligheten for å sikre ivaretagelse av alminnelige rettssikkerhetsgarantier, som for eksempel tilgang til advokat eller muligheten til å klage.
129. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter gjør det lettere å få oppholdstillatelse for ikke-statsborgere som av praktiske grunner ikke kan returnere til sine opprinnelsesland.

VIII. Overvåking av rasisme og rasediskriminering

130. Som tilfellet var på det tidspunktet ECRIs tredje rapport ble publisert, er sivile samfunnsaktører som arbeider med saker som omfattes av ECRIs mandat i Norge, samstemte i å fremme overvåking av manifestasjoner av rasisme og rasediskriminering som ett av de områdene hvor det er et akutt behov for forbedringer og statlige tiltak.
131. Ett område hvor det er behov for å arbeide for å bedre overvåkingen, angår innhenting av mer nøyaktige data om konkrete tilfeller av rasediskriminering, og data med hensyn til posisjonen til minoritetsgrupper på ulike områder, noe som vil kunne bidra til å identifisere rasediskrimineringsmønstre. ECRI merker seg med tilfredshet at siden forrige rapport er det gjort en del arbeid på disse områdene. For eksempel ble det utført en studie om levekårene blant ikke-vestlige innvandrere i 2005-2006 for å øke kunnskapen om opplevelsen av diskriminering blant disse gruppene, deres språkkunnskaper og -praktisering, sosiale kontakter, familiesituasjon samt spesielle utfordringer de måtte møte på arbeids- og boligmarkedet⁴⁷. På initiativ av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) ble det også utført en undersøkelse blant ikke-vestlige innvandrere om blant annet opplevelsen av diskriminering. Videre har Statistisk Sentralbyrå fortsatt å utføre undersøkelser med hensyn til holdninger overfor innvandrere og innvandrepolitikk blant allmennheten, noe som også kan bidra til å belyse rasediskriminering.
132. Imidlertid understreker sivile samfunnsorganisasjoner at mens opplevelsesbasert informasjon er avgjørende for å få et oversiktsbilde over rasediskriminering, må slik informasjon være ledsaget av økt innsats for å generere data over konkrete manifestasjoner av rasediskriminering, og over minoritetsgruppers situasjon på flere områder enn det vi har i dag. Med hensyn til behovet for data om rasediskriminering, gjentar ECRI at innføringen av en plikt for offentlige myndigheter og arbeidsgivere til å fremme likestilling og hindre diskriminering, gir en særlig anledning til å innføre plikt til å overvåke tilfeller av diskriminering⁴⁸. Dette vil kunne utgjøre et verdifullt tillegg til den

⁴⁷ Se ovenfor, Diskriminering på forskjellige felt - Boligsektoren

⁴⁸ Se ovenfor, Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser - Bestemmelser som omhandler rasediskriminering.

informasjonen som skrives seg fra LDOs⁴⁹ aktiviteter og data som forhåpentligvis vil bli mer og mer tilgjengelig angående politiets og påtalemyndighetens respons på saker angående rasisme og rasediskriminering⁵⁰.

133. Med hensyn til behovet for mer informasjon angående minoritetsgruppens situasjon på ulike områder, merker ECRI seg at selv om det for tiden ikke innhentes data i Norge på grunnlag av kategorier som etnisk bakgrunn, er data vedrørende foreldres fødeland stort sett tilgjengelig i offentlige registre. Norske myndigheter har påpekt at på grunn av innvandringsmønstrene til Norge, kan foreldres fødeland i dag stort sett brukes som en rimelig nøyaktig indikator på etnisk opprinnelse. Imidlertid ser ECRI at selv ikke denne type data innhentes i dag med hensyn til alle de områdene hvor dette kunne brukes til å overvåke mulige mønstre av rasediskriminering eller fremgang oppnådd gjennom innføring av anti-diskriminerings- eller sosiale inkluderingspolicyer. Videre understreker ECRI at etter hvert som tiden går, kan foreldres fødeland i stadig mindre grad brukes som indikator på etnisk opprinnelse, etter hvert som stadig flere av foreldrene til de yngste nordmenn med innvandrerbakgrunn, også er norskfødte.
134. Et annet overvåkingsområde som er blitt trukket frem hvor det er behov for forbedring, angår tiltak som er tatt for å motvirke rasediskriminering og fremme sosial inkludering av personer med innvandrerbakgrunn. Sivile samfunnsaktører har gjentatte ganger fremhevet at det ikke finnes noe samlet bilde av de tiltak som er tatt utover i landet og, kanskje enda viktigere, noen informasjon om i hvilken utstrekning tiltak som er tatt, har gitt resultater. Det har vært understreket at som et resultat av dette, holdes tiltak gjerne gående eller stanses uten at det foreligger noe tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å kunne treffe en fullt ut informert avgjørelse i saken. På den annen side konstaterer ECRI også at norske myndigheter har jobbet med å bygge evalueringsmekanismer inn i de mange initiativene de har tatt, skjønt det kan se ut til at dette vil kunne gjøres mer effektivt og systematisk.
135. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter tar skritt for å forbedre deres overvåking av rasisme og rasediskriminering i Norge. Dette bør inkludere overvåking av manifestasjoner av rasediskriminering og mønstre som viser i hvilke sammenhenger befolkningen med innvandrerbakgrunn kommer dårlig ut, men også overvåking av effektiviteten av tiltak som tas for å bekjempe disse fenomenene. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter samarbeider tett med sivile samfunnsaktører for å identifisere hvilke typer av informasjon som trengs, områder slik informasjon eventuelt skulle samles inn på, samt hvilke evalueringsmekanismer som ville gi best mulighet til å oppnå fremgang på overvåkingsfeltet.
136. ECRI anbefaler at norske myndigheter vurderer å samle inn informasjon brutt ned i kategorier som etnisk eller nasjonal opprinnelse, religion, språk og nasjonalitet for å overvåke rasediskriminering og mønstre som viser i hvilke sammenhenger befolkningen med innvandrerbakgrunn kommer dårlig ut. ECRI anbefaler at norske myndigheter påser at dette i alle tilfeller gjøres under hensyntagen til prinsippene om konfidensialitet, informert samtykke og frivillig selvidentifisering av personer som tilhørende en spesiell gruppe. Disse systemene bør videreutvikles i nært samarbeid med alle involverte parter, herunder sivile samfunnsorganisasjoner.

⁴⁹ Se ovenfor, Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser - Bestemmelser som omhandler rasediskriminering.

⁵⁰ Se ovenfor, Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser - Bestemmelser som omhandler rasistisk motiverte lovovertridelser.

IX. Fremferden til lovens håndhevingstjenestemenn

137. I sin tredje rapport fremsatte ECRI flere anbefalinger rettet mot bekjempelse av rasisme og rasediskriminering i politiet. Som det fremgår i andre deler av denne rapporten⁵¹, vurderer sivile samfunnsorganisasjoner det slik at politiet er en av de norske institusjonene som har tatt kampen mot rasisme og rasediskriminering og fremme av mangfold på alvor i tiden etter ECRIs siste rapport. Det er derfor rapportert om fremgang på flere områder. Samtidig finnes det viktige utfordringer i tiden som kommer, og politiet er også fortsatt en av de institusjonene som personer med innvandrerbakgrunn oftest tar opp saker relatert til rasediskriminering i forhold til.
138. Imidlertid er antallet formelle klager om tjenesteforsømmelse fra politiets side som innbefatter tema som rasisme eller rasediskriminering, svært begrenset. Klager som ikke dreier seg om straffebelagte handlinger, undersøkes av mekanismer som er opprettet internt innen politiet, skjønt hvis det dreier seg om rasediskriminering, kan klageren også henvende seg til LDO. Selv om kategoriseringssystemet som gjør det mulig å gjenfinne informasjon om hvor mange av de klagene som behandles gjennom denne interne mekanismen som reiser spørsmål om rasisme eller rasediskriminering, fremdeles finpusses, viser tilgjengelige tall at i 2006 var det 12 klager av denne typen (av totalt 701), og at kun to av disse ble funnet å være berettigete. Når den politiatferden som det klages over, gir mistanke om straffeansvar, etterforskes klagen av Det særskilte etterforskningsorganet for politisaker (SEFO), som kan ta ut siktelse mot de tjenestemenn det gjelder. Slik som det er etablert fra januar 2005, er Det særskilte etterforskningsorganet for politisaker organisert som en uavhengig tjeneste utenfor politiet og påtalemyndighetene, skjønt det administrativt rapporterer til Justis- og politidepartementet, og faglig til Riksadvokaten. Før 2007 gjorde ikke registreringsprosedyren det mulig å generere gyldige statistikker med hensyn til saker som omhandlet rasisme eller rasediskriminering. Etterforskningsorganet arbeider med å forbedre prosedyrene. Fra 2008 vil etterforskningsorganet ha en rutine på innsamling av data i saker hvor klageren hevder at politiets fremferd var rasistisk eller diskriminerende, uavhengig av rettslig klassifisering av overtredelsen. Siden 2005 har etterforskningsorganet behandlet saker hvor det har vært reist spørsmål om rasisme eller rasediskriminering. Det finnes eksempel på saker hvor fremferden som ble innklaget, ikke oppfylte kriteriene i staffelovens bestemmelser med hensyn til rasistisk fremferd eller rasistiske ytringer, men hvor etterforskningsorganet har vurdert andre bestemmelser, som omhandler forsømmelser i tjenesten, grovt uaktsomme vurderinger i forbindelse med utøvelse av tjenesten, eller upassende fremferd mot en person under utøvelse av tjenesten. Skjønt etterforskningsorganets data over registrerte antall klager relatert til saker som omhandler rasisme eller rasediskriminering ikke er lett tilgjengelig, rapporterer de norske myndighetene at slike klager er meget sjeldne. Imidlertid var det noen slike saker i 2006 og 2007.
139. Ett av disse tilfellene, der en 48 år gammel mann av nigeriansk opprinnelse mistet livet under en arrest foretatt på sosialkontoret i Trondheim i september 2006, har fått mye offentlig oppmerksomhet. Etter at saksbehandlerne hadde nektet å utbetale sosial stønad, ble mannen sint. Politiet ble tilkalt, og fire polititjenestemenn møtte frem. Etter at et kontroversielt "kvelertak" ble brukt på ham, døde mannen av kvelning. Den påfølgende etterforskningen av Spesialenheten førte til at det i mai 2007 ikke ble funnet å foreligge grunnlag for å ta ut tiltale mot den ene av tjenestemennene, mens saken for de øvrige tre var blitt avsluttet tidligere på grunn av manglende bevis for at det hadde funnet

⁵¹ Se ovenfor, Eksistens og implementering av rettslige bestemmelser - Bestemmelser som omhandler rasistisk motiverte lovovertrедelser.

sted noen staffbar handling. ECRI konstaterer at i etterkant av allmenne protester, demonstrasjoner og kritikk av etterforskningen og dens resultater, bestemte Riksadvokaten at saken skulle etterforskes på nytt. ECRI forstår det slik at selv om det ble funnet å ha blitt begått flere feil med hensyn til bruken av "kvelertak", ble resultatet med hensyn til tjenestemennenes straffeansvar opprettholdt. ECRI forstår videre at Justis- og politidepartementet har beordret en gjennomgang av samtlige klagemekanismer som behandler polititjenestemenns fremferd, herunder også Det særskilte etterforskningsorganet for politisaker, hvis resultat vil foreligge i april 2009.

140. Siden sin siste rapport har ECRI fortsatt å motta informasjon som indikerer at rasistisk profilering fremdeles er vanlig i Norge, særlig i forbindelse med at polititjenestemenn stanser og kontrollerer folk på gata, samt blant tollere og tjenestemenn i immigrasjonsmyndigheten. Mens norske myndigheter er klar over problemet - ECRI merker seg for eksempel at bestemmelser som gjør det rettslige rammeverket klarere hva angår utføring av alminnelig utlendingskontroll, er blitt innført i den nye utlendingsloven - ser det imidlertid for ECRI ikke ut som at det er blitt satt i verk tiltak som er tilstrekkelig omfattende målt i forhold til problemene. I sin tredje rapport oppfordret ECRI norske myndigheter til å gå videre med planene om å innføre et system for overvåking av hyppigheten av politikontroller av enkeltpersoner. ECRI anbefalte at et slikt system burde evalueres, og at sivile samfunnsaktører burde delta i evalueringen av dette systemet med tanke en potensiell utvidelse av dette. Imidlertid forstår ECRI at selv om dette systemet ble prøvd som et pilotprosjekt i 2003 innen ett geografisk område, bestemte Stortinget i februar 2004 at det ikke skulle videreføres. Istedenfor ble det innført et system som introduserte klart synlige identifikasjonsnummer på polituniformer.
141. I sin tredje rapport oppfordret ECRI også norske myndigheter til å fortsette med sin innsats for å bedre representasjonen av personer med innvandrerbakgrunn i politiet. ECRI anbefalte at i tillegg til å rekruttere tjenestemenn med innvandrerbakgrunn, burde myndighetene fokusere på å bedre arbeidsforholdene gjennom tiltak som for eksempel hadde til hensikt å hindre rasistisk trakassering, for å sikre at disse tjenestemennene ble værende i politiet etter at de først var rekruttert. ECRI ønsker velkommen innsatsen Politihøgskolen har gjort på disse områdene, også i samarbeid med Politidirektoratet. Tallene indikerer at antallet personer med innvandrerbakgrunn som har søkt Politihøgskolen, og som har påbegynt utdanningen, har steget siden ECRIs tredje rapport. ECRI merker seg imidlertid at norske myndigheter ikke henter inn tall over antall personer med innvandrerbakgrunn som tjenestegjør i politiet, et forhold som gjør det vanskelig å evaluere i hvilken grad innsatsen som gjøres for å beholde tjenestemenn med innvandrerbakgrunn i politiets tjeneste, har vært vellykket. Sivile samfunnsorganisasjoner rapporterer at et uforholdsmessig stort antall polititjenestemenn med innvandrerbakgrunn forlater tjenesten, og fremhever rasistisk trakassering, fordommer og stereotyper på arbeidsplassen, som en av grunnene til dette.
142. Mer generelt rapporterer norske myndigheter at de er klar over det faktum at mange personer med innvandrerbakgrunn, spesielt blant de yngre, har liten tiltro til politiet på grunn av negative erfaringer fra kontakt med polititjenesten. De innser at dette er et problem det må gjøres noe med. ECRI merker seg at siden sin siste rapport er det blitt etablert fora for dialog mellom politiet og innvanderrepresentanter både på sentralt og lokalt hold. ECRI merker seg videre at et opplæringsprogram for instruktører i spørsmål om rasisme og rasediskriminering er blitt startet på felles initiativ av Fornyings- og administrasjonsdepartementet og Politihøgskolen, og at dette nå revideres. Mer nylig har Politidirektoratet startet et prosjekt (Sikkerhet og tillit) der fem politidistrikt skal peke ut og arbeide på flere områder med sikte på forbedring av

relasjoner mellom politiet og personer med innvandrerbakgrunn. Opplæring i mangfold, etikk, samt temaer som omhandler rasisme og rasediskriminering, vil utgjøre en integrert del av prosjektet. Resultatene av evalueringen av prosjektet skal legge grunnlaget for videre opplæring og arbeid med å forbedre politiets arbeid i et samfunn med etnisk mangfold.

143. ECRI støtter opp om og oppmuntrer norske myndigheter i deres innsats for å bekjempe rasisme og rasediskriminering i forbindelse med utøvelse av politiarbeid og for å forbedre politiets utøvelse av profesjonelle tjenester i et samfunn med etnisk mangfold.
144. ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer at det blir utført effektiv etterforskning i saker hvor det fremsettes beskyldninger om rasediskriminerende eller rasistisk motivert tjenesteforsømmelse av politiet, og at, når det er nødvendig, de som har begått slike handlinger blir tilstrekkelig straffet. I denne henseende henleder ECRI de norske myndighetenes oppmerksomhet på deres Generelle anbefalinger nr. 11 om bekjempelse av rasisme og rasediskriminering innen politiet, hvor det anbefales at et organ, uavhengig av politiet og påtalemyndighetene, gis ansvaret for etterforskning av påståtte rasediskrimineringssaker samt rasistisk motivert tjenesteforsømmelse fra politiets side⁵².
145. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter tar skritt for å foreta seg noe med hensyn til rasistisk profilering, især hva "stopp og sjekk"-operasjoner angår, utført av politiet, tollere og tjenestemenn i immigrasjonsmyndigheten. Spesielt anbefaler ECRI at norske myndigheter får utført detaljert forskning på rasistisk profilering og overvåker politiets aktiviteter for å kunne identifisere praksis vedrørende rasistisk profilering. I denne sammenheng anbefaler ECRI sterkt at norske myndigheter henter inspirasjon fra ECRIs Generelle anbefalinger nr. 11, som gir omfattende veiledning på begge områder⁵³.
146. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å intensivere innsatsen for å rekruttere personer med innvandrerbakgrunn til politiet, samt sikre at disse har like muligheter for karrieremessig fremgang, i samsvar med Generelle anbefalinger nr.11⁵⁴. ECRI anbefaler at norske myndigheter følger opp den fremgangen som er gjort på disse områdene ved å samle inn tilstrekkelige data til å kunne overvåke både rekrutteringen av tjenestemenn med innvandrerbakgrunn og hvor lenge disse blir værende i polititjenesten.
147. ECRI anbefaler at norske myndigheter intensifiserer sitt arbeid for å bedre forholdet mellom politiet og personer med innvandrerbakgrunn, især ungdommen. ECRI henleder det norske politiets oppmerksomhet på sin Generelle anbefalinger nr. 11, hvor det finnes veiledning på et antall relevante områder⁵⁵.

⁵² ECRI Generell anbefaling nr.11, paragrafene 9 og 10 (og paragrafene 54-57 samt 58-61 i Forklaringsmemorandumet).

⁵³ ECRIs Generell anbefaling Nr.11, paragraf 2 (og paragrafene 40-43 i Forklaringsmemorandumet).

⁵⁴ ECRIs Generell anbefaling Nr.11, paragraf 17 (og paragrafene 79-81 i Forklaringsmemorandumet).

⁵⁵ ECRIs Generell anbefaling Nr.11, del IV.

ANBEFALINGER SOM VIL BLI UNDERGITT EN SÆRSKILT OPPFØLGINGSPROSEDYRE

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

- ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer at den generelle plikten som påligger offentlige myndigheter og private arbeidsgivere i forhold til å fremme likestilling og forhindre diskriminering i forbindelse med utøvelsen av sine funksjoner, inkluderer spesifikke forpliktelser, især i form av overvåking, samt vedtakelse og implementering av programmer for likestilling som anbefalt i ECRIs Generelle anbefaling nr. 7, som omhandler nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering⁵⁶. ECRI anbefaler at norske myndigheter gir Likestillings- og diskrimineringsombudet kompetanse til å foreta rettslig håndheving av offentlige myndigheters og arbeidsgiveres plikt til å fremme likestilling og hindre rasediskriminering i forbindelse med utøvelse av sine funksjoner. ECRI henleder norske myndigheters oppmerksomhet på sin Generelle anbefaling nr.7 som omhandler nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, hvor det gis ytterligere veiledning om dette emnet ⁵⁷.
- ECRI oppfordrer innstendig norske myndigheter om å øke tilgangen og bruken av profesjonell tolking innen helsesektoren. ECRI anbefaler at norske myndigheter øker tilgjengeligheten og bruken av profesjonell tolking innen rettssystemet.
- ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter tar skritt for å foreta seg noe med hensyn til rasistisk profilering, især hva "stopp og sjekk"- operasjoner angår, utført av politiet, tollere og tjenestemenn i immigrasjonsmyndigheten. Spesielt anbefaler ECRI at norske myndigheter får utført detaljert forskning på rasistisk profilering og overvåker politiets aktiviteter for å kunne identifisere praksis vedrørende rasistisk profilering. I denne sammenheng anbefaler ECRI sterkt at norske myndigheter henter inspirasjon fra ECRIs Generelle anbefalinger nr 11, som gir omfattende veiledning på begge områder⁵⁸.

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

⁵⁶ ECRIs Generelle anbefaling nr.7, paragraf 8 (og paragraf 27 i Forklaringsmemorandumet).

⁵⁷ ECRIs Generelle anbefaling nr.7, paragraf 8 (og paragraf 27 i Forklaringsmemorandumet).

⁵⁸ ECRI Generelle anbefaling nr.11, paragraf 2 (og paragrafene 40-43 i Forklaringsmemorandumet).

BIBLIOGRAFI

Denne bibliografien gir en liste over hovedkildene som ble brukt i undersøkelsen av situasjonen i Norge: den er ikke å anse som en komplett liste av samtlige kilder ECRI hadde tilgang til under sammenfatningen av rapporten.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. Third Report on Norway, 27 January 2004, CRI (2004) 3
2. Second report on Norway, June 2000, CRI (2000) 33
3. Report on Norway, March 1998, CRI (98) 24
4. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI (96) 43
5. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI (97) 36
6. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI (98) 29
7. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI (98) 30
8. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, March 2000, CRI (2000) 21
9. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000, CRI (2001) 1
10. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, December 2002, CRI (2003) 8
11. General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, March 2004, CRI (2004) 26
12. General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, June 2004, CRI (2004) 37
13. General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, December 2006, CRI (2007) 6
14. General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, June 2007, CRI (2007) 39

Other sources

15. Ministry of Local Government and Regional Development, National Plan of Action to Combat Racism and Discrimination (2002–2006)
16. Ministry of Labour and Social Inclusion, Action Plan for Integration and Social Inclusion of the Immigrant Population and Goals for Social Inclusion, February 2007
17. Ministry of Labour and Social Inclusion, SOPEMI – report for Norway on International Migration 2006-2007, Espen Thorud, Department of Migration, November 2007
18. Ministry of Justice and the Police and the Ministry of Local Government and Regional Development, The Finnmark Act – A Guide, August 2005
19. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on Norway adopted on 5 October 2006, 16 November 2006, ACFC/OP/II(2006)006
20. Office of the Commissioner for Human Rights, Follow-up report on Norway (2001-2005), 29 March 2006, CommDH(2006)10
21. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Reports submitted by States parties under Article 9 of the Convention, eighteenth periodic reports of States parties due in 2005 – Norway, 21 September 2005, CERD/C/497/Add.1

22. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Compte rendu analytique de la 1774e séance, – Dix-septième et dix-huitième rapports périodiques de la Norvège, 18 octobre 2006, CERD/C/SR.1774
23. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Summary record of the 1775th Meeting, Seventeenth and eighteenth periodic reports of Norway (continued), 5 September 2006, CERD/C/SR.1775
24. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination - Norway, 18 August 2006, CERD/C/NOR/CO/18
25. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Communication No. 30/2003 Norway (Jurisprudence), 22 August 2005, CERD/C/67/D/30/2003
26. Ambassador Ömür Orhun, Report to the Chairman-in-Office of the OSCE on the Country Visit to Norway (18-19 October 2007), 17 December 2007, CIO.GAL/190/07
27. Antirasistisk Senter, A Commentary on Norway's Combined Seventeenth and Eighteenth Periodic Report submitted by Norway under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
28. European Jewish Congress, Anti-Semitic Incidents and Discourse in Europe During the Israeli-Hezbollah War - Norway, page 34, Prepared by Ilan Moss, November 2006
29. IHF Report 2006, Human Rights in the OSCE Region
30. Institute of Race Relations, Landmark fight against police racism in Norway, 12 July 2007
31. Timo Makkonen, Good as far as it goes, but does it go far enough? A report on Norway's Anti-discrimination Laws and Policies, Migration Policy Group, November 2007
32. Monica Lund og Jon Horgen Friberg, Én mann – én stemme? Fagbevegelsens strategier for inkludering av etniske minoriteter i en europeisk sammenheng, Fafo – rapport 495
33. OMOD, Request for an evaluation of the investigation of the death of Eugene Ejike Obiora, 6 June 2007

VEDLEGG

Følgende tillegg utgjør ikke en del av ECRIs analyse og anbefalinger med hensyn til situasjonen i Norge

ECRI ønsker å påpeke at analyse som fines i denne rapporten om Norge, er datert 20. juni 2008, og at senere utviklinger ikke er tatt hensyn til.

I henhold til ECRIs land-for-land prosedyre ble ECRIs foreløpige rapport gjort gjenstand for en konfidensiell dialog med norske myndigheter. Flere av deres kommentarer ble tatt hensyn til av ECRI, og innlemmet i rapporten.

Imidlertid, etter denne dialogen, ba de norske myndighetene om at de følgende synspunkt fra deres side ble trykket som et vedlegg til ECRIs rapport.

Appendix from the Norwegian Authorities comments and observations to ECRI's fourth report on Norway - 5 December 2008

Norwegian Authorities have the following comments and observations to different chapters and paragraphs in ECRI's report (we use identical numbering as ECRI):

II Discrimination in Various Fields

Employment

50. New text partly added in *italic*:

In its third report, ECRI recommended that the Norwegian authorities take further steps to combat the discrimination of persons of immigrant background in the labour market and to ensure that these persons enjoy genuinely equal opportunities in employment. As already noted (28), legal protection against discrimination in employment has since been strengthened. ECRI also notes that a number of measures included in the Action Plan for Integration and Social Inclusion of the Immigrant Population concern employment. *The Norwegian authorities have stressed that immigrants, together with other vulnerable groups, are target groups within the labour market policy. Immigrants have therefore been given priority when it comes to labour market measures. Thus for instance, by November 2007, almost 40 per cent of those registered unemployed participating in ordinary labour market measures (such as training, work experience and wage subsidies). At the same time immigrants constituted 25 per cent of those registered as unemployed. The core principle for the Labour and Welfare Service in the years to come is that all offered assistance shall be tailored to the individual needs.* ECRI also notes that the establishment in December 2004 of the Directorate of Integration and Diversity (IMDi), whose goal is to promote employment-based integration through a number of tools, including introductory courses for immigrants.

50-51. We have during the dialog asked the following comments been taken into account, which in fact has not been done.

50-51. ECRI notes that in spite of an improvement in employment rates among the Norwegian population, the gap is still considerable between immigrants and the rest of the population. ECRI recommends that the Norwegian authorities intensify their efforts to improve the participation of persons of immigrant background, and especially young people, in the labour market.

We therefore repeat our comments:

There has indeed been an employment growth within all immigrant groups in Norway over the last years, but the employment level among different groups varies. Immigrants from the EU countries consisting of many labour immigrants, have an employment rate higher than the national average at 72 per cent in the fourth quarter of 2007. In comparison, the employment rate among immigrants from Africa is 49 per cent, Asia 56 per cent, Eastern Europe outside the EU 62 per cent and South and Central America 66 per cent.

One important factor behind some of the low employment rates is a relatively high proportion of newly arrived refugees within some groups, especially among those with an African background. In addition, there is a very low employment

rate among women from some Asian and African countries which also reduces the average rate. The employment rate among Norwegian women is in comparison among the highest in Europe.

Efforts are made to increase the labour market participation among immigrant women. The Introduction Programme, the mandatory language courses and different types of measures included in the Action Plan for Integration and Social Inclusion of the Immigrant Population are some examples. Still, the need for further action is and will be continuously considered in the years to come.

Furthermore, ECRI mentions that the unemployment rate among young people of immigrant background is reported to be twice that registered among the rest of the same age group.

If we look more closely we find significant differences between young immigrants and young descendants⁵⁹ of immigrants. Descendants under 25 years are much more similar to the majority population than young first generation immigrants when it comes to the share employed or in education. For descendants aged 20 to 24 years, the employment rate is 73 per cent, which is 10 percentage points higher than the employment rate in the same age group among first generation immigrants and only 3 percentage points below the total average rate for this age group.

Several tools are needed to prevent inactivity among young people. This is why persons under the age of 20 who are not into school, nor work, shall be offered adequate labour market measures from the Labour and Welfare Service. A guarantee exists to ensure this group access to labour market measures. The guarantee is carried out in close cooperation between the Labour and Welfare Service and different municipal and county services (Follow-up Service). The importance of completing education is stressed as being a crucial factor for success.

To facilitate the transition from unemployment to work or education, there is also a *guarantee of service* for people aged 20 to 24 who have been unemployed for at least 3 months. The service and guidance given by the Labour and Welfare Service shall be adjusted to the jobseekers individual needs.

52. New text added Norwegian authorities:

The Ministry of Government Administration and Reform regularly monitor how state agencies follow their responsibility to interview at least one qualified person of immigrant background when making new appointments, as well as how many of those interviewed state agencies offered the job. 94 percent report that they follow the responsibility to interview – whenever such candidates are available. When it comes to the percentage of those interviewed who are offered the job the numbers fluctuate, but shows an increase from 28, 22 percent, and rose to 32 percent in the last period.

The Directorate of Integration and Diversity (IMDI) regularly monitor how 26 companies fully owned by the State follow a similar request. In 2007 20 of the companies interviewed one or more persons with immigrant background. When it comes to the percentage of those who were interviewed who were offered a job,

⁵⁹ Persons born in Norway by parents who are immigrants.

data from 16 of the companies shows that 36 per cent were offered a job. However this is a decrease from 54 per cent in 2006. It should also be noted that in 2007 53 per cent of those with non immigrant background who were interviewed were offered a job.

53. New text added Norwegian authorities:

People under the age of 20 who are not in education, and who have no offer of a regular job, are offered work training or other labour market measures to facilitate a transition to the regular job-market. A guarantee exists that ensures them the right to different unemployment measures. At the same time the importance of completing upper secondary education is stressed because it is seen as a very important factor to succeed in the labour market.

To ensure a transition from unemployment to work or education as swift as possible for young people aged 20-24, there exists a guarantee of follow up service. The service shall be adapted to the individual needs of the jobseekers, and the focus is on job-seeking and motivation.

From 2009 the Government will introduce a guarantee for jobseekers in the age of 20-24 which ensures those who have been unemployed for at least 6 month the right to participate in an adequate labour market measure.

We recognize the need for more and better studies in this field. Still, we want to point at some important reports measuring the outcome of activities for increasing the labour market participation among immigrants. An evaluation was carried out by the Fafo Institute for Labour and Social Research in 2006 focusing on the outcome of the Introduction programme. The same institute has also studied non-western immigrant and their use of labour market measures. In addition both Statistics Norway and the Ragnar Frisch Centre for Economic Research have given important contributions to increase the knowledge of labour market behavior among different groups.

Education

58. *ECRI recommends that the Norwegian authorities monitor the practical implementation of the new system for Norwegian language instruction to ensure that special assistance is offered to pupils on the basis of actual **need and irrespective of considerations such as a pupil's immigrant background.***

The underlined text is a misconception of the curriculum it is referred to, and whom the target group for the curriculum is. We have therefore during the dialog asked it to be removed, which in fact has not been done.

Health

66. Additional text from Norwegian authorities:

Following the incident, the Ministry of Health and Care Services has hosted meetings with the management of the regional hospitals and the relevant immigrant organisations. Furthermore, the Ministry has arranged a national conference for senior staff members in the regional hospitals on equal medical treatment.

The Norwegian Government and The Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS) have initiated a joint project with the aim to strengthen the ethical competence among employees in the public health services.

67. Additional text from Norwegian authorities:

The Norwegian Government has appointed a council with the task of giving advice on minority issues and facilitating dialogue between minority groups and the authorities (the Contact Committee for Immigrants and the Authorities (KIM)). Health provisions for minority groups are one of the focus areas for the council in 2006-2009. The Ministry of Health and Care Services has one representative on the council. Furthermore, the Ministry of Health and Care Services is cooperating with the Norwegian Centre for Minority Health Research (NAKMI) in order to reduce communication barriers that might occur as a result of lacking competence on minority issues within the health and care services. Finally, the Ministry of Health and Care Services regularly issues reports and available information about the health services, as well as selected topics, in different languages.

68. Additional text from Norwegian authorities:

The report "Trends in the health sector" is the Directorate for Health's annual analysis of key aspects in the area of health. Next year's report focuses mainly on **migration and health**. With its report the Directorate wishes to contribute a fresh take on the health sector, to help foster positive trends in the area as well as providing a basis for formulating adjusted policy measures. The report is primarily aimed at decision-makers, administrators and staff in the health sector, but also at other interested parties in the professions, media and general public. The report will be finalized in May 2009.

69. Additional text from Norwegian authorities:

Norway has experienced a significant increase in the number of immigrants over the last few years, posing a considerable challenge in many areas of public services - including health services. The Directorate of Integration and Diversity (IMDI) is continuously working on improving the availability of interpreters in the public services. Actions are:

- Structured improvement of the education of interpreters
- Improved registration and information about available interpreters in a database
- Improved availability and knowledge of the database aimed at relevant users

In order to improve the interpreters' qualifications, there is a need for specialised interpreters in the health sector - as ECRI has pointed out in its report. Oslo University is proposing an extension of the education of interpreters with an added curriculum on health specific knowledge.

III Racist Violence

82. We have during the dialog asked the following comments been taken into account, which in fact has not been done.

82. ECRI encourages the Norwegian authorities to pursue their efforts to keep the situation as concerns extreme right-wing groups under control. It recommends that the Norwegian authorities monitor the Internet activities of the members of these groups and take firm action against any offences they commit through the Internet.

We therefore repeat our comments:

The Director of Public Prosecutions outlined the following division of responsibilities in a letter dated September 10th 2001:

In accordance with section 59 in the law on criminal proceedings The Director of Public Prosecutions decided that the National Criminal Investigation Service (KRIPOS) has the prime responsibility for conducting investigations concerning racism on the Internet. This implies that the Bureau must keep watch on the Internet with the aim of identifying racist statements that might constitute violations of section 135a in the Penal Code, and should receive notifications from the public about such cases and pass on the information to the relevant local police department in a suitable manner.

Investigations are then to be carried out by the local police under the guidance of the police prosecution service. KRIPOS is expected to have the capacity to assist the police districts also in this area following normal rules on assistance.

KRIPOS was instructed to initiate close cooperation with the Police Security Service so that their surplus information about racism on the Internet could be used in the course of normal investigations while making sure that the activity done by KRIPOS does not harm the work carried out by the Police Security Service.

It must be added that the Police Security Service recently confirmed that they pass on such information on a regular basis.

V Vulnerable /Target Groups

Romani/Tater and Roma communities

These comments on Romani/Tater and Roma communities have been given during the dialogue with ECRI, but have not been taken into account. We therefore repeat our comments:

93. The individual compensation schemes, as well as the collective compensation - the fund called "Romanifolket/taternes kulturfond" - are both in function. The grant scheme for the Romani/Tater- organisations' activities has been evaluated by an external research institution, IRIS, concluding that the grant scheme is functioning well according to the intention of the scheme. The evaluation has been done in cooperation with the Romani/Tater-organisations.

94. Romani/Tater organisations are involved in projects informing schools about the Romani culture and thus facilitating the schooling of Romani children. The

municipality has established a project for young illiterate Roma (age 16-34) which facilitates the schooling also of the children. Both projects receive state support.

95. Meetings have been held between the relevant authorities with the aim to facilitate the exercise of traditional professions by the Romani/Taters.

96. Meetings have been held between the Equality and Anti-Discrimination Ombud/LDO and the national minorities on general issues and also between the Romani/Tater organisations, the LDO and the campsites' management companies.

97. A draft of The Plan of Action to improve the situation of the Roma community in Oslo is supposed to be presented at the end of 2008. The work is being carried by a working group headed by the Ministry of Labour and Social inclusion in cooperation with the relevant ministries. The work is done in close cooperation with the municipality of Oslo and the Roma organisations.

98. The outcome of the Plan of Action for Roma will, where relevant, be sought incorporated in the Plan of Action against Racism and Discrimination (2009-2013). All the national minorities were informed about the preparatory work of the Plan of Action against Racism at a meeting in the Contact Forum between the National Minorities and the Authorities this spring and invited to contribute with suggestions regarding affirmative actions in the future plan.

Sami communities

This comment on Sami communities has been given during the dialogue with ECRI, but has not into account. We therefore repeat our comments:

101-103. At a meeting 11 September 2008 between the Deputy Minister for Sami Affairs and the Equality and Anti-Discrimination Ombud/LDO, measures regarding discrimination of the Sami and discrimination within the Sami community were discussed. The Government will invite the Sami Parliament and the Equality and Anti-Discrimination Ombud to initiate common action against discrimination in the Sami community.

VI Reception and Status of Non-Citizens

104, 105 and 107:

Same small new text corrections in **underlined bold**, old text are ~~strikeout~~:

104. At the time of ECRI's third report, the Norwegian authorities were in the process of setting up a two-year introductory programme for refugees, persons granted residence on other protection or humanitarian grounds, and members of their families, **both those who came with them and those who came later in family reunification.** ~~to join them in Norway.~~ The programme includes Norwegian language training, an insight into Norwegian society and preparation for working life or further education and is addressed to people between the ages of 18-55 **who require** ~~without~~ basic qualifications. In parallel to this programme, which has now been running for almost four years, an obligation to complete a 300-hour course of Norwegian language and insight into Norwegian society was introduced for all ~~most~~ immigrants coming to Norway **who have been granted a work or residence permit that constitutes grounds for a**

settlement permit as from 1 September 2005. Both schemes are **provided and** administered by the municipalities which are required by law to organise the courses.

105. In its third report, ECRI recommended that the introductory programme for refugees should be adapted to the special circumstances of each individual person, including his or her level of education, professional competence, age and health status and that a high standard of training should be provided in municipalities throughout the country. ECRI notes that the municipalities are required to provide the course **in accordance to the recommendations at three different levels**. However, it seems that there are still margins for improvement in terms of better tailoring courses to individual needs and that the quality of training offered varies greatly from one municipality to the other. ECRI notes that as part of the Action Plan for Integration and Social Inclusion of the Immigrant Population 43, the Norwegian authorities have increased the funding they channel to the municipalities for these courses.

107. ECRI also notes that while persons who are nationals of EEA/EFTA countries are exempted from the obligation to follow the 300-hour course. **This is because it is not possible to give EEA/EFTA nationals obligations through law, and it was not considered correct to grant them a right to language training without an corresponding obligation**. Non-EEA/EFTA nationals are not only under that obligation but, if they come to Norway on a work permit, must also cover the participation costs themselves. The extent to which such differential treatment on the basis of nationality can be seen to rest on an objective and reasonable justification has been questioned. **The grounds for this difference is that the rights and/or obligations regarding language training is corresponding with the individuals reason for coming to Norway, meaning depending on their permit to stay. Persons who come to Norway on a work permit have a choice whether they want to come ore not, and their reason for coming is a concrete job offer. Their position as workers makes it possible for them to pay for their training themselves**.

111.

ECRI's text should have a small correction at the end of this quotation in paragraph 111.

111. *"In its third report, ECRI recommended that the Norwegian authorities ensure that the right to private and family life is fully respected for all persons residing in Norway, including foreigners and persons of immigrant origin. Family reunification was one of the areas covered by this recommendation. Civil society actors have consistently reported to ECRI that it has since become increasingly difficult for persons residing in Norway to have the members of their family join them there. In this connection, in addition to the almost two-fold increase in processing fees for non-EEC/EFTA nationals who apply for a residence or work permit, income requirements have been highlighted as especially problematic. In particular, it has been highlighted that only recognized refugees (and not persons who are granted residence on other protection or humanitarian grounds) are exempted from meeting this requirement. ECRI notes that the Immigration Act of 15 May 2008 No. 35 (which is expected to enter into force on 1 January 2010) announces that the Government will raise the amount of income required for*

family reunification purposes , as well as tighten the income requirement in other regards (i.e.)....." i.e.

(id est) must be corrected to i.a. (inter alia)

115. With reference to ECRI's recommendation in paragraph 115 regarding the respect for private and family life, in particular for refugees and persons who are granted residence on other protection or humanitarian grounds, the Norwegian Authorities would like to make the following statement which have been given during the dialogue with ECRI, but have not been taken into account. We therefore repeat them:

Norway has, next to the Netherlands, experienced the largest increase in the arrivals of asylum seekers in Europe in 2008. So far this year, more than twice as many asylum seekers have arrived compared to the same period last year. 60 per cent of the applications for asylum are rejected. In 2007, Norway received 6 500 asylum seekers, and in 2008 around 15 000 arrivals are expected. The main reason for the increase is developments in the home countries of the asylum seekers. How the Norwegian asylum policy is perceived, especially in comparison with comparable countries like Sweden, may also explain the distribution of asylum seekers to various European countries.

The Government is concerned with protecting the right of asylum for refugees, and with the rapid inclusion into the Norwegian society of those granted protection. It is therefore necessary to take measures to decrease the number of arriving asylum seekers who do not meet the conditions for protection.

In May 2008, the Government announced several measures to reduce the number of asylum seekers arriving in Norway. Among other measures, the subsistence requirement was restricted. In September 2008, the Government proposed additional measures to reduce the number of arrivals; i.a tightening the conditions for family reunification for certain groups (cf. measure no. 5):

1. To assess the question of humanitarian grounds, each case shall be examined individually, and not undergo a general group assessment based on the particular geographical area.
2. Lack of link to a particular geographical area, shall not be conclusive when it comes to accessing the internal flight alternative, there have to be other strong humanitarian grounds for granting residency.
3. Norwegian asylum and immigration policies are determined by the Norwegian authorities. Norwegian practice shall as a main rule harmonize with practices in other comparable countries, both today and in the future.
4. Norway's assessment of cases under the Dublin II regulations will be harmonized with practices by other member states to the effect that Norway does not make general exceptions from the regulations unless there are particular reasons to do so. An individual assessment shall be carried out concerning applicants who are to be returned to Greece and unaccompanied minors.
5. Persons who have been granted residency on humanitarian grounds must have four years of education or work experience in Norway to be granted

family reunification with existing or new family members. The same conditions apply for those who have been granted refugee status, but only related to family establishment. Persons with permits granted on the basis of a job offer in Norway and citizens of the EU/EEA, are exempt from these conditions, and other exemptions can also be made under special circumstances.

6. Based on an individual assessment, temporary residency without the right to renewal can be granted to unaccompanied minors who are 16 years or older and today are given residency simply because Norwegian authorities cannot locate their parents/family.
7. When establishing a practice contrary to UNHCRs recommendations concerning protection, the changes should as a main rule be put forward to the Grand Board of the Immigration Appeals Board, unless the new practice has been put down by instructions from the Ministry of Labour and Social Inclusion.
8. The Ministry of Foreign Affairs has the responsibility for negotiating a readmission agreement with Iraq. This shall be given priority. The conditions for entering into such an agreement and the budgetary consequences shall be further investigated.
9. The Government will intensify efforts to negotiate readmission agreements with the main countries of origin for persons who are in Norway illegally.
10. Further investigation will be done into the possibilities of faster procedures for asylum applicants who do not contribute to disclose their identity.
11. Fingerprints shall be taken of all applicants who cannot document their identity or are suspected of having a false identity.
12. A proposition for regulations to limit the meetings in the Immigration Appeals Board only to issues that are essential for the result of the cases, will be sent on a public consultation.

A fast track procedure for particular groups where there are a high percentage of rejections will be established. This is conditional of cooperation between all government bodies needed in the process.

119. These comments to paragraph 119 have been given during the dialogue with ECRI, but have not been taken into account. We therefore repeat our comments:

Individuals and NGOs have played a significant role in combating forced marriage and female genital mutilation (FGM) in Norway. Good communication with minority groups who are affected by this problem is crucial to the successful prevention of forced marriage and FGM. The authorities have the main responsibility for combating forced marriage and FGM. Recent studies (Bredal and Skjerven 2007 and Bredal and Orupabo 2008) emphasise the need for more comprehensive and sustainable efforts through public support agencies. An important aim of the two new national action plans is to mainstream the work against forced marriage and FGM. The NGOs knowledge and network is a necessary and important supplement. In 2008 almost 14 million NOK has been

allocated to NGOs work against forced marriage (measure 17 and 29) and 3 million NOK to work against FGM (measure 20).

VII Asylum Seekers

These comments to the footnote at paragraph 120 have been given during the dialogue with ECRI, but have not been taken into account. We therefore repeat our comments:

Footnote 45 in paragraph 120:

The numbers above only include First Instance decisions, not including numbers from the Appeals Board. The numbers on decisions granting full refugee status are slightly higher including the numbers from the Appeals Board. However, the numbers for other international protection grounds and humanitarian grounds are, including the numbers for the Appeals Board, substantially higher. E.g. the numbers for international protection grounds and humanitarian ground in total for 2007, are, when including numbers for the Appeals Board, instead of 1910 in 2007, 3445.

128 – 129. These comments to paragraph 128 and 129 have been given during the dialogue with ECRI, but have not been taken into account. We therefore repeat our comments:

128. With reference to ECRI's recommendation in paragraph 128 regarding time limits for the examination of asylum applications and legal safeguards for such procedures, the Norwegian Authorities would like to make the following statement:

The 48-hour procedure (cf. paragraph 121) was introduced to process asylum applications from persons arriving from countries the Directorate of Immigration (UDI) considers generally safe. Very few asylum seekers with assumed groundless applications are allowed to stay in Norway. The application will be processed individually, but more quickly than ordinary applications (within 48 hours) and pursuant to a simplified procedure. The decision is normally served to the applicant the same day as the interview. The applicant's lawyer will be present and might call the applicant back to a meeting to consider a possible appeal against the decision. Norwegian authorities do not consider the procedure to jeopardise the normal operation of legal safeguards.

129. With reference to ECRI's recommendation in paragraph 129 regarding facilitation of access to residence permits for non-citizens who cannot be returned to their country of origin for practical reasons, the Norwegian Authorities would like to make the following statement:

The Government considers it vital that an asylum seeker with a final rejection of his/her application returns voluntarily to the home country. This will enable Norway to grant asylum to those in need for protection. Others should return. However, to comply with those who have not returned voluntarily and who cannot be returned to their country of origin due to practical obstacles, the Government introduced a new provision last year. For granting a residence permit on the basis of this new provision, it is a condition that a return has not been implemented within three years after the application was made, and that there is no prospect of such return. Further requirements in the provision are,

e.g., that the applicant has co-operated with the authorities in order to clarify his/her identity.

VIII Asylum Monitoring Racism and Racial Discrimination

136. *ECRI recommends that the Norwegian authorities consider collecting information broken down according to categories such as ethnic or national origin, religion, language and nationality to monitor racial discrimination and patterns of disadvantage among the population of immigrant background. ECRI recommends that the Norwegian authorities ensure that this is done in all cases with due respect to the principles of confidentiality, informed consent and the voluntary self-identification of persons as belonging to a particular group. These systems should be elaborated in close co-operation with all the relevant actors, including civil society organisations.*

ECRI have based on paragraph 130 till 134 given two recommendations in the report (in paragraph 135 and 136, the latter quoted above). The purpose of this comment is to answer some of the concerns and recommendations put forward by ECRI concerning lack of adequate data on ethnic minorities in Norway.

To answer and reply to some of the concerns it is necessary to give a description the of the Norwegian population statistics, see the text below:

Key data sources and responsible institutions

The Central Population Register

The main source for Norwegian migration statistics, both on stocks and flows, is information from the Central Population Register, the CPR. All population statistics produced by Statistics Norway is based upon the CPR. The CPR is administratively situated in the Office of the National Registrar subordinated the Norwegian Tax Administration (NTA). Statistics Norway is responsible for production of population statistics based on events reported to CPR, and for all kinds of linkages between the CPR and other registers, for statistical and analytical purposes. This holds true also when micro data are used for analytical or planning purposes by other authorised institutions.

One of the main reasons for establishing the register was to create a register for taxation and otherwise serve administrative needs in the civil administration. In addition the CPR is the basis for all Electoral rolls. The use of the data for population statistics is an added bonus as the register was established primarily for administrative, not statistical purposes. A register used for a large number of purposes will have better prospects for being well up-dated, but will risk not having all statistically relevant variables included.

The CPR includes all residents in Norway with a valid permit and an intention to stay six months or more. Furthermore all registered population movements are registered. Each person in the register is assigned a unique Personal Identification Number, a PIN-code. The PIN-code is essential in linking the persons registered in the CPR to information in other administrative registers for the purpose of statistical descriptions and analysis.

The Aliens Register

In addition to the CPR some migration statistics in Norway is also produced with data from the Aliens Register. The main purpose of the Alien Register is to support the immigration authorities in their case-processing. The Aliens Register was established in 2004 and replaced the Fremkon register (the old Aliens register) and the Refugee Register. Central information from these two registers were adapted to new standards and included in the new register. As a result, the Aliens Register now contains data going back to 1991. The register is owned by the Directorate of Immigration and is the case-processing register for the entire Immigration Administration, including the Police. The Directorate of Immigration generates some statistics on migration based on permits from this register. The main statistical unit in the register is permits, not persons. Data from the Aliens Register can be linked to the CPR using the PIN-code.

Surveys

Sample surveys are to a lesser degree used for statistics and analyses on migration and integration in Norway. This is mainly because of the extensive use of the registers. But there is valuable information on immigrants living conditions found in three special surveys conducted by Statistics Norway in 1983, 1996 and 2005/2006. These surveys have the CPR as sampling frame, giving very rich information on non-response and of representativity. There are in addition a limited number of surveys to cover aspects not included in registers, like attitudes and opinions. All these surveys conducted in Statistics Norway will use record linkage to collect information already included in registers, like income, education and labour market variables.

Population Census data

The Population Censuses in Norway are to a very large extent based on record linkage, and is a product of our registers. The 2001 –round was used to establish a dwelling register, and was the last one with a questionnaire to all households.

Historical evolution of the national data collection system/ data collection practices and policies on data collection

Brief history of Population Registration in Norway

The first law on population registration was introduced in Norway shortly after independence from Sweden in 1905. Following the Population Registers Act of 1946 each municipality had to establish a population registry where all residents of the municipality compulsory were to be registered. This information was centralized in 1964 with the establishment of the CPR, based on the Population Census of 1960 and these local registries. All persons resident in Norway at the time of the census was included. At the same time the 11 digit PIN-code was introduced. While the census in 1970 was used to correct the Population Register, the population censuses in 1980 and 1990 were not used for that purpose, as the quality of the register was considered to be sufficient.

The Office of the National Registrar has from 1946 been the administrative body responsible for the CPR. Between 1964 and 1990 the office (and the CPR) was located within Statistics Norway, and run jointly with the tax authorities. The registration of individual information is increasingly important for a series of legal

individual rights. Consequently, to run a register was considered to be so different from the key responsibilities of a national statistical office that it could not be combined with national responsibility for statistics. In 1991 the office was transferred to the National Tax Administration. From 1985 the register was centralized in one database, at the same time all transactions and registrations were gradually fully computerized. By 1994 all vital events were registered online from the local population registers.

The current legal foundation for the CPR is the Population Registration Act of 1970 (with several amendments up to 2007). It states when and where a person shall be registered, when a change of address has to be reported and how a civil registration decision is reflected in the register. Consequently, statistical purposes have only a minor influence on the content and definitions of the register. That is occasionally a problem for statistical purposes, but variables established only for statistical purposes might turn out to be very difficult to keep on a high level of quality.

Other Nordic countries have a similar history of population registration and vital statistics as Norway.

Statistics Norway use of data from the CPR

Statistics Norway receives electronic copies of the CPR every day. These data are used to update a separate population database in Statistics Norway kept for statistical purposes. This base, labelled Besys, is basically a copy of the CPR, and forms the basis of all current register-based population statistics, statistics on stocks as well as on flows. Statistics Norway reports back to the NTA on errors or shortcomings detected during the compilation of statistics. The same definitions are used in both registers and routines for updating correspond closely. The result is a good correspondence between the two registers, even after many years with physically independent updating routines.

Data in the CPR and the role of the PIN-code

All vital events (births, deaths, marriages, national and international migration etc.) and demographic characteristics like age, marital status, citizenship, number of children, place of birth, national background (including parental country of birth), and year of first immigration are registered in the CPR. In total there are around 75 variables. In addition to this, Statistics Norway generates a number of variables for statistical use so in total there are around 400 variables in Besys. A further description of the most central variables in the field of immigration is provided below in concepts and definitions.

The CPR gets its data from a combination of self-reporting and data from other administrative registers. For instance, reports of births are given by the hospital or the maternity clinic. Deaths are reported by the probate court or the local police in the deceased's municipality of residence. Migration is in general based on mandatory reports sent to the local population registries. The PIN-code is only issued by the NTA.

Each person in the Population Register is given the PIN-code, a unique 11 digit personal code, based on date of birth, six digits, and a five digit personal number. The role of the 11 digit PIN-code is pivotal for everyday life in Norway and for production of statistics in general. As mentioned above, if you intend to

stay in Norway for six months or more you are given a PIN-code. The PIN-code is needed in order to register that you are living in Norway, to open a bank account, to establish a telephone line, to obtain a tax card for work and to become a member in the National Health Insurance and for a long range of other purposes. In short, it is an integral part of being a resident in Norway. The PIN-code is essential for Statistics Norway in linking the persons registered in the CPR to other administrative registers for statistical analysis.

From information in the CPR it is possible to reconstruct individual demographic biographies for the period over which the register has existed. When persons die or emigrate, a PIN-code is never re-assigned, and all relevant information is kept in the historical archives. Thus, a person can't leave the CPR, once registered the personal file is kept forever. The only thing that changes when a person dies or emigrates is the registration status. By January 1st 2008, Norway had a population of 4.7 million. In the history of the CPR more than 450 000 persons had emigrated and nearly 2 million persons had died. In total the CPR has around 7 million persons registered.

A person who stays in Norway for less than six months will not be given an ordinary PIN-code, but what is called a D-number. This is an ID number which is given to all foreigners staying in Norway for less than six months, and for others with economic activity in Norway without qualifying to be registered as living here. The D-number population is also a part of the CPR, but is not counted in as regular residents. Statistics Norway produces a limited range of statistics based on the D-number, for instance statistics on short term labour in Norway.

Immigrants in the CPR

The main rule is that a person is registered as a resident of Norway if she intends to stay for at least six months and has a residence permit allowing her to do so.

As an immigrant coming to Norway it is the intended length of your stay (at least six months), or for most migrants the length and validity of the permit, that determines whether a person is registered or not. This information in the CPR is often based on information from the Aliens Register. Similarly, registration as an emigrant requires that the person emigrating must intend to reside abroad for at least six months. Nordic citizens do not need a permit when immigrating to Norway and in-migration of Nordic citizens goes directly to the CPR. There is also a system within the Nordic countries for notification on migration between the local population registers. There is nearly a 1:1 ratio in the counting of migrants between the Nordic countries, a system probably unrivalled in Europe (Economist 2002).

Migrants from non-Nordic countries must apply for a residence permit, also migrants from the European Union, in most cases processed by the Police, whereas migrants from outside the EU are processed by the Directorate of Immigration. Immigrants without the necessary permits are (of course) not to be included in the register. The immigration authorities are also responsible for providing individual data on these accepted migrants to the CPR. In addition to this there is also a daily exchange of information the other way and CPR officers have easy access to information from the databases in the Immigration Authorities. In the last years we have seen a development of what has been coined "Active Population Registration". Immigrants whose permits are expired

are written out of the system. This entitles active cooperation with the police and the Immigration Authorities.

From 1987 to 1994 asylum seekers as a rule were counted as immigrants - and therefore also as residents of Norway - even though their application for a residence permit had not been completely processed. Before and after this period only asylum seekers with a granted permit to stay have been registered. Asylum seekers who have been given a permit are registered when they are settled in the local municipality, not upon the time of arrival to Norway.

All children born alive to parents resident in Norway are included in the register as are the live births to immigrants who have been granted a permit to stay.

Data from the Aliens Register transferred directly to Statistics Norway

Once a year, Statistics Norway receives data from the Directorate of Immigration about all persons who have been granted residence permits. The information covers (among others) the grounds for settlement (reason for immigration). Based on this information, Statistics Norway creates the variable „reason for immigration“ for all non-Nordic immigrants to Norway.

In some cases it is not unproblematic to identify the initial reason for migration. One person can for instance have multiple permits opening up for a permanent stay in Norway. The main principle is that the last permit prior to the first registration of immigration to Norway is used.

From 2004 it is registered in the Aliens Register to whom a person who migrates on a family permit is (re)united with. Statistics can be given for family formation/establishment and family reunification, and by “anchor person”.

For the period 1990-onwards, “reason for migration” has been assigned to 99 per cent of all first time non-Nordic immigrants. For the years prior to 1990 all immigrants coming as asylum seekers, convention refugees and their families have been registered for a period as long back as the 1970s. Thus for the years before 1990 it is only possible to identify whether an immigrant came as a refugee or not.

Coordination and linking

On the basis of the Statistics Act of 1989, Statistics Norway is granted access to all official registers in Norway. However, registers on health and a few others are not available for statistical purposes, due to the sensitivity of their information. Not only does Statistics Norway have the right to use nationwide administrative data for statistical purposes. But also according to the Statistics Act, Statistics Norway shall be informed of the establishing and changing of such registers in advance and have the right to express preferences concerning all aspects of such registers. In accordance with this law, Statistics Norway has prepared and signed agreements with all relevant ministries and institutions to secure the flows of administrative records needed for generating statistics.

With the consent of the Data Inspectorate, the information in the CPR can be linked for statistical and analytical purposes to all these other administrative registers. It will never be allowed to give information about identifiable

individuals. The CPR is at the core and by using the PIN-code Statistics Norway can link population data with the different registers.

A number of registers in the private and public sector use the PIN-code. To mention a few from the public sector: Education, Employment, Income, Social security and Crime registers. Statistics Norway can only link these data with information from the CPR for statistical purposes, not for any sort of control, and statistics that can be used to reveal information that might identify particular individuals can not be published. If for instance the Police or taxation authorities need to combine information on labour market activity and use of social welfare benefits, then they will have to address the owners of these registers to have access to this information. Statistics Norway can not give away such information.

Most official statistics on individuals and households from Statistics Norway are based on these registers. So when figures on for instance employment rates are produced. They are based on data from the Register of Employees and the Unemployment Register, both at the Norwegian Labour and Welfare Administration and information from tax files from the National Tax Administration. Information on immigrant background can be derived from the CPR and linked to these data. The official statistics on employment and the statistics on immigrants' employment are based on the same system. Hence the statistics on immigrants' labour participation correspond to, and can be compared to, the figures for the population as a whole.

Statistics on employment and education are published annually and the immigrant perspective is covered more or less in every publication. The system of linking these data is ideal for longitudinal studies of individual integration paths for different immigrant groups. Statistics Norway can (as opposed to many other countries) not only say how many migrants immigrate to Norway. But using this system of integrating and linking data we can give accurate and detailed statistics on how immigrants perform on different social arenas, enabling us to analyze their living conditions in Norway

Concepts and definitions

All our concepts and definitions follow from the content and definitions in the CPR. As concerns the country of usual residence, its definition follows the recommendations of the future Census Round. Core variables have still to be analysed more in depth.

Immigration category

Based on the register information, there are a number of possible ways of identifying immigrants. We could, as many do, use citizenship, but this poses a number of limitations and pitfalls, especially for comparative analysis. The main problem relates to the fact that individuals do change their citizenship through naturalisation and that naturalisation varies greatly between countries. Country of birth is arguably a better indicator since it is invariant. Still it is important to be able to clearly identify different generations since many of the offspring of immigrants have the same living conditions as their parents, and some of them retain demographic behaviour patterns similar to theirs. It is for this reason that Statistics Norway has developed a standard classification based on parental country of birth for demographic analysis as well as for the study of other

aspects of immigration like living conditions, discrimination and citizenship. This variable is now widely used in research, administration and media in Norway.

Immigrant population includes persons who have two foreign-born parents, or more precisely: Persons who neither have parents nor grandparents born in Norway. The immigrant population thus covers first-generation immigrants and persons born in Norway of two foreign-born parents.

Persons with a background from immigration cover a larger group than the immigrant population, the most important one being persons who have one foreign-born parent and one Norwegian-born parent. Statistics on this category is produced annually, but seldom used for analytical purposes.

It is also possible to identify persons with four grandparents born abroad, usually named third generation immigrants. 1.1.2008 this group consisted of 159 persons, and 80 per cent were aged 0-5 years.

Country of birth is mainly the mother's place of residence at the time of the birth of the child.

Year of immigration

The official date of immigration in the Central Population Register is the date of registration.

Reason for immigration

All first time immigrants with a non-Nordic citizenship who immigrated after 1989 have been assigned one of the main values Refugee, Family, Labour, Education and Other. Most of them are registered with a more specified reason for immigration. In most cases, these values reflect the values of the variable 'reason for decision' in the Aliens Register.

In connection with reason for immigration the term 'refugee' means 'immigrated for refugee reasons', and is not limited to e.g. Convention refugees only. The value "family immigration" can be distinguished between reunification, accompanying person and formation/extension. The classification is mainly based on assessments of dates of immigration and marriage (when relevant) of both the immigrant and the reference person, and on registrations of that variable in the data from the Aliens register. Family reasons are often broken down by migration status of the reference person.

National minorities and indigenous population

In the population register it is not possible to identify the national minorities. Jews, Kvens (people of Finnish descent in Northern Norway), Roma and Romani people, and Forest Finns have status as national minorities⁶⁰ in Norway.

The Sami are an indigenous people who live in Norway, Sweden, Finland and Russia. Because there is no overall registration of the Sami population, no one knows exactly how many Sami there are today. The Sami are scattered throughout the country, but the most concentrated Sami settlement areas are

⁶⁰ Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities.

north of Saltfjellet. The Sami in Norway have three different languages: Northern Sami, Lule Sami and Southern Sami.

Because there is no overall registration of the Sami population, it is difficult to generate statistics on the Sami as a group. The statistics here have been drawn up based on the geographic range for the Sami Development Fund north of Saltfjellet, also known as the Sami Development Fund area. The Sami population south of Saltfjellet is not included in the statistics since the Sami settlement here is so spread out that areas with Sami settlements are not regarded as Sami local communities, and it would be difficult to create geographically-based statistics from this. One result of such a geographic division is that persons within the Sami Development Fund area that do not regard themselves as Sami, are included in the statistics. Correspondingly, Sami who live outside the Sami Development Fund area are not included.

Core demographic data on immigrants

Population stocks and general demographic characteristics

Statistics on population stocks and demographic characteristics of the population is based on data from the CPR. As described in section above, all vital events (births, deaths, marriages, national and international migration etc.) and demographic characteristics like age, marital status, citizenship, number of children, place of birth, national background (including parental country of birth), and year of first immigration are registered in the CPR. All events are registered with a corresponding date so statistics on the stock of immigrants can be produced for any given time. On an annual basis Statistics Norway produce statistics on the stock of immigrants residing in Norway, all based on data from the CPR.

Migration flows

Also as described in previous section, migration flows are covered by the CPR and migration flows can be described using the whole range of CPR-variables (sex, age, country of birth etc). Migrants coming to Norway are registered in the CPR if they have the intention to stay for six months or longer. The individual migrant has an obligation to register with the local registry within one week after coming to Norway. For most immigrants however, in practice this information is gathered by the CPR with information from the Aliens Register. Registration as an immigrant requires that the person immigrating must intend to stay in Norway for at least six months, and has a valid permit to stay for at least that period. Similarly, registration as an emigrant requires that the person emigrating must intend to reside abroad for at least six months.

Registrations of emigrations are not as reliable as registrations of immigrations as some emigrants fail to report to the authorities upon departure from Norway. The number of such is difficult to gauge precisely. For intra-Nordic migrations this does not pose a problem as individual migration data are exchanged between the Nordic countries.

Duration of stay can be calculated from the reported immigration and emigration date. The length of the permit is not one of the variables in the CPR and most of the permits given are renewable. Hence, to base the length of stay on the length of the permits would probably not give an accurate description. Consequently,

duration of stay can only be found when the emigration has occurred. If there is no registration of an emigration it is assumed that the person still resides in Norway.

Short term migrants (migrants with a shorter intended stay than six months) are also registered in the CPR, but are not counted as being a member of the population of Norway. They are possible to identify through the D-number system. See also information on short term employment statistics in the section below.

Purpose of stay

Information about reason for migration is derived from the Aliens register owned by the Directorate of Immigration, and does only include non-Nordic citizens. Nordic citizens have the right to take up residence and work in another Nordic country without any kind of permission, but they have to report their move to the authorities. For the period 1990-onwards, "reason for migration" has been assigned to 99 per cent of all first time non-Nordic immigrants grouped together into four main categories: Labour, education, family and refugees. The term 'refugee' means 'immigrated for refugee-like reasons', and is not limited to convention refugees. The data from the Aliens register also opens up for more detailed subdivisions. One example: Family-related migration can be distinguished between reunification, accompanying person and formation/extension, and for family formation, whether the person already living in Norway had an immigration background or not. The classification is mainly based on assessments of dates of immigration and marriage (when relevant) of both the immigrant and the reference person, and on registrations of that variable in the Aliens register.

For the years prior to 1990 all immigrants coming as asylum seekers, convention refugees and their families have been registered for a period as long back as the 1970s. Thus, for the years before 1990 it is only possible to identify whether an immigrant came as a refugee or not.

In theory all registrations from the Aliens register can be linked to immigrants residing in Norway, however only the most useful for administrative purposes are included as core variables in the CPR. Statistics Norway receives all the data from the Aliens register once a year and can link these data to the CPR and produce statistics. Only residents with a legal permit for stay are included in the CPR.

Citizenship

Only one citizenship status is registered in the CPR with a corresponding day for acquisition of citizenship. The main rule on acquisition upon application is that any person has a right to Norwegian nationality if the applicant at the time the administrative decision is made has provided documentary that clearly establishes his or her identity and has spent a total of seven years in Norway during the last ten years. In addition there are some newly introduced requirements on Norwegian language training, the applicant can have no criminal record in the waiting period and must be released from the previous nationality(ies). Norway does not support dual citizenship, but individual surveys have shown significant proportions with dual citizenship for immigrants from certain countries. The new naturalisation law will in principle not accept dual

citizenship. In addition, there are some special rules for persons who are married to Norwegian national where the applicant only has to have been resident in the realm for the last three years. The same rules apply for registered partners and cohabitants. Nordic nationals may be entitled to Norwegian citizenship after having resided in Norway for only two years.

Asylum seekers

Asylum seekers are not registered in the CPR before they are given a residence permit that enables them to stay for six months or more. There is one important exception. During the period 1987 to 1994 asylum seekers were counted as immigrants, and therefore also as residents of Norway, even though their applications for a residence permit had not been completely processed. Before and after this period only asylum seekers with a granted permit to stay have been registered. Asylum seekers who have been given a permit are registered when they are settled in the local municipality, not upon the time of arrival to Norway. The Directorate of Immigration publishes on a monthly basis the number of persons seeking asylum in Norway by country of origin.

Irregular migration

Irregular immigrants are obviously not registered in the CPR. Statistics Norway has lately done an attempt to find a method to estimate the number of irregular/undocumented migrants (Zhang 2008). The study found that the irregular residents population of non-EU origin is estimated to be 18 196 by 1.1.2006. This constituted 0.39% of the official population of Norway in 2005. The estimated lower and upper bounds of a 95% confidence interval are 10460 and 31917, respectively. Of the estimated total irregular residents, 12325 were previous asylum seekers, and the rest, 5871, were persons that had never applied for asylum.

Measuring integration, discrimination and diversity

In general the rich variety and availability of administrative data opens up for detailed monitoring on how immigrants integrate in the Norwegian society. By using this system of integrating and linking data from the CPR with administrative sources we can give accurate and detailed statistics on how immigrants perform on different social arenas compared with the population as a whole. The system is also ideal for longitudinal studies, measuring integration development over time. This is especially true for areas where there is a long history of using administrative records for statistical purposes, such as registers on employment.

Some topics are however not covered by the administrative registers. One example is education taken by immigrants before entering the country. Furthermore some administrative sources, such as most health registers are not available due to legal restrictions. Also, the administrative data does not measure the softer aspects of immigrants' living conditions or any kinds of norms and attitudes, and has to be supplemented by surveys.

Employment

The most important source on how immigrants do in the labour market is derived from register data. The register statistics on the employment and unemployment among immigrants are based on several sources: Data from the Register of Employees and the Unemployment Register, both at the Norwegian Labour and Welfare Administration and information from tax files from the National Tax Administration. Annually Statistics Norway produces statistics on *Employment among immigrants, Unemployment among immigrants and Employee statistics for immigrants*. The official statistics on employment and unemployment for the whole population is based on the same system. The statistics on immigrants' labour participation correspond to, and can be compared to, the figures for the population as a whole.

Persons who move to Norway for a shorter period than six months as individual employees, self-employed, or are employed by a foreign employer selling their services in Norway, are not included in the regular population/labour market statistics. From 2006 statistics on this group have been published. The statistics on employment and unemployment among short term immigrants are intended to provide better data on inflows not captured in the regular labour market statistics. This statistics do probably not yet have a full coverage of the target group.

Immigrants are also identifiable in data from the Labour Force Survey (LFS). There are however too few immigrants in the sample to produce detailed statistics on subgroups etc. (see Villund 2008). As a member of EEA, Norway follows the European LFS-regulations, and carries out the module on migrants in 2008.

Data from the survey "Living conditions among immigrants" conducted in 1983, 1996 and 2005/2006 is an important supplement to the register based data on topics not covered by the administrative data (Blom and Henriksen 2008).

Income

The main data source on immigrants' income is based on "The Income Distribution Survey". From 1986 to 2004 it was based on a representative sample survey. From 2005 and onwards it is based on a total count. Income data are received by linking different administrative registers and statistical data sources for the whole population as in the end of the fiscal year. Income and biographical data are collected from several sources; the most important is data from tax returns (wages and salaries, entrepreneurial income, pensions etc.). Data from the Tax Return is the basis for all of Statistics Norway's statistics on income for persons. The tax return statistics include data on all types of taxable income. Income statistics for immigrants are produced annually, two years after the current income year. In addition specific statistics on social allowance are produced annually.

Housing

Housing has so far not been covered by registers in Norway. Based on the Population and Housing Census 2001, there has been made attempts to establish a register of unique dwelling addresses, linking all resident persons to a dwelling. So far, it seems that the person/dwelling link is established on a satisfactory quality level for all groups, but the information about each dwelling is still of a rather rudimentary quality. For the time being, housing conditions for immigrants is best described through the 2001 Census, but the dwelling register is expected to be of good quality before the next Census in 2011.

Health

Compared to other integration variables, the information sources on immigrants' health are poor. Norway does not have an individual based health or patient-register that is available for linking to the CPR-system. Neither has there been conducted a national survey on immigrants health, only local ones. However, the survey "Living conditions among immigrants" covers some areas regarding immigrants' health situation, and gives the best information on the national level.

Education

Statistics on education is also derived from administrative registers and statistics on immigrants' education undertaken in Norway is good. Statistics on how immigrants and their children perform in the educational system compared to the population as a whole is produced on a regular basis. For lower and primary education the data sources are not particularly rich, as at the lowest grades there are no personal identifiable registers. For upper secondary schools and universities the data sources are richer and statistics on throughput and marks are published for immigrants and for the population as a whole.

However, Norway does not have a systematic way of collecting and storing data on immigrants' education taken abroad, before arriving to Norway. Some surveys have been conducted but with high non-response rates. As a consequence the information on educational background is not as good for the immigrant population as for the population as a whole. The register on the population's highest level of education lacks information for about a third of the immigrant population. This is especially dominant among recent arrivals. A new survey is planned together with the Census in 2011.

Family

Since 1975, family statistics have been produced on the basis of information from the CPR. From 1993 cohabiting couples with at least one common child were incorporated. Since 1995 registered partnerships of same sex couples were included. The introduction of a unique address for all dwellings made it possible to produce statistics also for cohabiting couples without common children. Furthermore, the introduction of a unique address for all dwellings made it possible to produce an annual household statistics based on registers and formal address, statistics according to the household-dwelling concept.

Persons are grouped into families in the CPR through the allocation of family numbers. The family number is maintained by reports on marriages, divorces, deaths, migrations etc. Families in the CPR comprise married couples with or

without children, lone parents with children and persons living alone. Only children who are registered on the same address as their parent(s) are counted as family members. Due to the before mentioned problems with the Dwelling register, the quality of family statistics is probably better than of household statistics, especially for immigrants.

Political participation

Several aspects of political participation among immigrants are covered by Statistics Norway, ranging from electoral turn out to the representation of immigrants in the local municipality boards. All statistics are based on electoral rolls and municipal registries of eligible and elected representatives. This information is linked to the CPR-system to identify persons with immigrant background. For both national and local elections the number of immigrants eligible to vote and the subsequent electoral turnout among immigrants is published. From 2007 the election statistics also include information about candidates with immigrant background and whether a representative in the municipality board has immigrant background or not. In 2007 there was also a survey on how the immigrants voted in the local election.

Crime

Most police and judicial administrative records use the pin-code so in theory most of these records can be linked to CPR-system. Some studies on immigrants and crime have been conducted by Statistics Norway, but none on a regular basis.

Discrimination

Statistics Norway has since 2000 been involved in the development of methodology to measure the nature and extent of discrimination. From 2004-2006 Statistics Norway participated in a project named *Common Measures for Discrimination* in co-operation with NSOs from Denmark, the Netherlands, Czech Republic and Portugal. The project funded by the European Union also involved complaints bodies and ombudsmen from the countries mentioned above, and resulted in two reports with descriptions of data availability and recommendations (Olli and Olsen ed. 2005 and 2006).

The European Commission is designing activities to develop a data knowledge base in the field of anti-discrimination. Its work was supported by a specially formed Working Group on Data Collection, composed of representatives from selected Member State authorities, national and Community statistical authorities, groups exposed to discrimination and the Commission's relevant units, including the Anti-Discrimination unit. Statistics Norway participated in this Working Group of data collection from 2004-2006.

From 2008 Statistics Norway is involved in Eurostat's Task Force on Equality Statistics. The mandate of this Task Force is to present recommendations and proposals on indicators to measure discrimination in and between European states for the Directors of Social Statistics.

Recently, Statistics Norway published a report from a survey on Living Conditions among Immigrants 2005/2006 (Blom and Henriksen 2008). The report includes analyses of perceived discrimination among immigrants in Norway, and it shows

that near half of the immigrants in the survey have had negative experiences due to their ethnic or immigrant origin.

Annually Statistics Norway conducts a survey on attitudes towards immigrants in Norway. This survey includes some questions comparable to the European Social Survey, and it shows that Norway ranks as one of the more tolerable countries towards immigrants in Europe.

Quality and scope of data collection.

Quality of data

The fact that the register was established primarily for administrative and not statistical purposes is important, because it determines the quality of the statistics. A register made only for statistical purposes would probably not manage to keep its data quality over time, due to lack of personal interests in keeping it updated. On the other hand, the definition and selection of variables in such an administrative register might not be the best for statistical and analytical purposes. Statistics Norway does not own the register, and changes might be introduced against our priorities. Statistics Norway will be consulted before any substantial changes in administrative registers, and normally there are common interests between the statisticians and other users.

The general and frequent use of the CPR is essential to the quality of the statistics. You can't have a salary, drive a car, have access to health services, open a bank account, or buy a house etc. without the PIN-code given to you upon registration. It is an integral part of being a Norwegian resident. Thus, as the information from the register system is so widely used, we may reasonably assume that all serious quality problems have been uncovered, although not necessarily solved. The most serious problems (not related to migrants) are linked to place of residence of young persons, mainly students, where the registration rules are not in accordance with the principles for population statistics. The great majority of immigrants are included, if not always on their exact date of arrival, because it is very difficult to live in Norway for any length of time without being registered. Information on their address might be of lower quality. Those given a PIN-code will normally be legally resident immigrants.

The number of persons living in Norway illegally is difficult to gauge precisely but one study estimates the number to be around 0.4 percent of the population (Zhang 2008).

One problem is linked to the emigration of immigrants. Many of these are unaware of their obligation to notify the register upon departure, and even if they knew, they might not see any reason for doing so.

For some foreign workers it might be in their employers' or their own interest not to de-register, and such cases can obviously affect the reliability of the statistics on both stocks and flows. Estimates made around 1990 indicated that between 10,000 and 15,000 foreigners had left the country without being de-registered. The majority of these were oil-workers from origin countries such as, for instance, the UK and the USA, with fewer third world migrants than might have been expected. Since then, the system for de-registration has been improved. Whenever personal rights and other interests depend on register status, e.g.

voting rights or ownership rights, these pose risks to register quality. In the last years we have seen a development of what we have coined „Active Population Registration“. Immigrants that have permits that have expired are written out of the system. The same goes for other persons if there is not registered any “activity” in any register on their part during some years, and where the local register workers and the municipality cannot find any evidence of continued stay in Norway. This also entitles active cooperation with the police and the Immigration Authorities.

In Sweden there has been some discussion on the reliability of mortality data of migrants as they fail to report emigration thus distorting among other mortality rates. These are probably problems that Norway faces as well, but the numbers involved are probably low, as the immigrants are still young.

Experiences from the survey of Living conditions among immigrants showed that the address information on some groups of migrants is not as good as for the rest of the population. This could pose a problem for the statistics produced from the system, especially for regional breakdowns.

Accessibility of data

Individual data

Micro-data are available either from Statistics Norway or from the Norwegian Social Science Data Archive (NSD). NSD receives survey data from Statistics Norway data that are available for research, and they are serving the research community free of charge. Micro data may be communicated to research and for planning purposes. Non-sensitive anonymised micro data may on certain specified conditions be distributed with a notification to the Data Inspectorate. Delivery of sensitive data assumes as a main rule that the researchers in addition have concession from the Data Inspectorate, and that the data have been made unidentifiable. Register data is mostly available through Statistics Norway for research purposes. It will normally be easier to have Statistics Norway, against covering their expenses, to do tabulations and estimations, than to have access to micro data files. It is easier to have access to micro data for users in Norway than abroad, due to the Privacy Act.

Aggregate data

Statistics and analyses are available on ssb.no/en. The statistics may be used free of charge by everybody as long as Statistics Norway is quoted as the source. Aggregate data can be obtained from the Statistics Bank ssb.no/english/statbank where most of the core tables on the immigrant population and living conditions among immigrants are published. Other than that tables are published for each topic under the title “Daily statistics”. More detailed tables or distributions than those publicly available might be produced upon request to Statistics Norway.

Conclusions

- o Statistics on population stocks and demographic characteristics of the population is based on data from the Central Population Register (CPR). As described in section above, all vital events (births, deaths, marriages, national and international migration etc.) and demographic characteristics like age, marital status, citizenship, number of children, place of birth, national background (including parental country of birth), and year of first immigration are registered in the CPR. All events are registered with a corresponding date so statistics on the stock of immigrants can be produced for any given time. On an annual basis Statistics Norway produce statistics on the stock of immigrants residing in Norway, all based on data from the CPR. Information on ethnic origin, language and religion is not registered in the CPR.
- o Based on the register information, there are a number of possible ways of identifying immigrants. We could, as many do, use citizenship, but this poses a number of limitations and pitfalls, especially for comparative analysis. The main problem relates to the fact that individuals do change their citizenship through naturalisation and that naturalisation varies greatly between countries. Country of birth is arguably a better indicator since it is invariant. Still it is important to be able to clearly identify different generations since many of the offspring of immigrants have the same living conditions as their parents, and some of them retain demographic behaviour patterns similar to theirs. It is for this reason that Statistics Norway has developed a standard classification based on parental country of birth for demographic analysis as well as for the study of other aspects of immigration like living conditions, discrimination and citizenship.
- o Statistics Norway can link the CPR to other registers for statistical and analytical purposes.

In general the rich variety and availability of administrative data opens up for detailed monitoring on how immigrants integrate in the Norwegian society. By using this system of integrating and linking data from the CPR with administrative sources we can give accurate and detailed statistics on how immigrants perform on different social arenas compared with the population as a whole. The system is also ideal for longitudinal studies, measuring integration development over time. This is especially true for areas where there is a long history of using administrative records for statistical purposes, such as registers on employment.

References:

- Blom, Svein (2008): Innvandreres helse 2005/2006 (Immigrant health 2005/2006. In Norwegian only). Rapp 2008/35
http://www.ssb.no/emner/00/02/rapp_200835/
- Blom, Svein and Kristin Henriksen (2008): Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006 Rapp 2008/5 Under translation: Living conditions among immigrants in Norway 2005/2006. Forthcomming as report.
- Daugstad, Gunnlaug and Toril Sandnes (2008): *Gender and Migration – Similarities and disparities among women and men in the immigrant population.* Reports 2008/10, Statistics Norway 2008
http://www.ssb.no/english/subjects/00/02/10/rapp_200810_en/rapp_200810_en.pdf
- Daugstad, Gunnlaug
Facts on immigrants and their descendants. 2007.
Good times – for immigrants as well?
Statistical Magazine, Statistics Norway 2008
<http://www.ssb.no/vis/english/magazine/art-2008-01-17-01-en.html>
- The Economist (2002) "Cross-frontier chaos. Defining migrants is simple enough. Counting them is much trickier" Jun 13th 2002.
- Løwe, Torkil (2008): Levekår blant unge med innvandrerbakgrunn Rapp 2008/14. Under translation: Living conditions among young persons with immigrant background.
Forthcomming as report.
- Mathiesen, Bjørn (ed.) (2006): *Immigration and immigrants 2006*
Statistical Analyses 87, Statistics Norway 2007
http://www.ssb.no/english/subjects/02/sa_innvand_en/sa87/
- Olli, Eero og Birgitte Kofod Olsen (red.) (2006). *Common Measures for Discrimination II. Recommendations for Improving the Measurement of Discrimination.* The Norwegian Equality and Antidiscrimination Ombud and Danish Institute of Human Rights
- Olli, Eero og Birgitte Kofod Olsen (red.) (2005). *Common Measures for Discrimination I. Exploring possibilities for combining existing data for measuring ethnic discrimination.* Centre for Combating Ethnic Discrimination and Danish Institute of Human Rights.
- Olsen, Bjørn (2008) Innvandrerungdom og etterkommere i arbeid og utdanning Rapp 2008/33. Forthcomming as Report in English: *Employment and education among young immigrants and Norwegian-born to immigrant parents*
- Villund, Ole (2008): *Immigrant participation in the Norwegian Labour Force Survey 2006-2007; Documents 2008/7, Statistics Norway*
http://www.ssb.no/english/subjects/06/90/doc_200807_en/doc_200807_en.pdf
- Villund Ole (2008) Riktig yrke etter utdanning? (Right occupation according to education? In Norwegian only) Rapp 2008/37
http://www.ssb.no/emner/06/01/rapp_200837/

Zhang, *Li-Chun* (2008) "Developing methods for determining the number of unauthorized foreigners in Norway" Documents 2008/11 Statistics Norway
http://www.ssb.no/emner/00/90/doc_200811/doc_200811.pdf

IX Conduct of Law Enforcement Officials

138. Based on the amendment given and accepted during the dialogue with ECRI, we ask that the following text be erased from the end of paragraph 138.

..... "Although data on the number of complaints filed with the Bureau that raise issues of racism or racial discrimination is not readily available, the Norwegian authorities have reported that complaints of this type are very rare. There were, however a few cases in 2006 and 2007".

139. The new text in paragraph 139 has been given during the dialogue with ECRI, but has not been taken into account. We therefore repeat our text since ECRI's description is a misconception of the facts:

139. One of these cases, in which a 48-year-old man of Nigerian origin lost his life following an arrest made in a social welfare office in Trondheim in September 2006, has received much public attention. Following a refusal on the part of officials to pay welfare benefits, the man became angry and two police officers arrived on the scene. Two of the officers tried to lead the man out of the office and when he forcefully resisted their attempt, one of the officers used a controversial grip called "choke hold" around his neck. The post-mortem report however showed that the use of this grip was not the cause of his death some minutes later. Two other police officers arrived on the scene to assist. The man was handcuffed and laid down on his stomach outside the office. As the man's need for respiration was influenced by the struggle, he died of asphyxiation as a result of the pressure on his body when he was laid and held down on his stomach by three of the officers. The subsequent investigation by the Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs in May 2007 found no grounds to prosecute the one officer that did take part in the actual arrest. The case for the three officers arresting the man was closed since the investigation could not establish sufficient proof to meet the law's criteria of culpability. ECRI notes that following an appeal from the man's relatives, the Director General of Public Prosecutions ordered some further investigation into the case before making his decision. ECRI understands that, although a number of shortcomings were highlighted as concerns the knowledge of restraint position and positional asphyxia, the findings as concerns the officers' criminal responsibility were confirmed. The case has caused public protest, demonstrations and criticism about the investigation and its results. ECRI also understands that the Ministry of Justice has ordered a review of all complaints mechanisms against police misconduct, including the Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, whose results will be available in April 2009.

144. The text in paragraph 144 have been given during the dialogue with ECRI, but have not been taken into account. We therefore repeat the text since it contains essential information:

144. With the Act of 5 March 2004 No. 13, Parliament decided to establish a new centralised nationwide unit tasked with investigating complaints against members of the police and the prosecution service. The new unit is called the "Norwegian Bureau for the Investigation of Police." One of the main reasons for the reorganisation was to achieve a high level of trust and legitimacy for such investigations. The new unit is assumed to fulfil the demands of ECRI recommendation number 144.

