



Kulturdepartementet

Handlingsplan

# Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer

2020-2023





---

# Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer

2020-2023

# Forord

Likestilling, inkludering og mangfold er sentrale og viktige verdier i det norske samfunnet. Norge er et av landene i Europa der befolkningen har mest positive holdninger til religiøse minoriteter.

Samtidig viser undersøkelser at fiendtlighet, fordommer og negative holdninger til muslimer er et reelt og økende problem i Norge. Det samme gjelder store deler av verden hvor det har vært en økning i diskriminering av og angrep på muslimer. Flere terrorangrep internasjonalt og i Norge, som angrepet på Al-Noor-moskeen i Bærum i august 2019, har ført til at mange muslimer føler seg utrygge. Politiets sikkerhetstjenestes (PST) trusselvurdering de siste årene viser at det har vært en økning i trusselen fra høyreekstreme i Norge.

Dette er bakgrunnen for at regjeringen besluttet å lage denne handlingsplanen mot diskriminering av og hat mot muslimer. Målet med handlingsplanen er å forebygge og hindre rasisme og diskriminering av muslimer og personer som antas å være muslimer. Norge skal være et trygt og godt land å bo i, uavhengig av religiøs tilhørighet. Det å legge til rette for dialog og meningsutveksling er et sentralt mål for regjeringen. Vi vil blant annet videreføre dialogen med muslimske organisasjoner om muslimeres situasjon i Norge. Regjeringen ønsker å takke sivilt samfunn for god dialog og innspill til handlingsplanen.

Ytringsfrihet er en grunnleggende menneskerett og er nedfelt i Grunnloven § 100. Retten til å ytre seg er en forutsetning for demokratiet og for individers frihet. Derfor er et fritt og godt samfunn avhengig av å lykkes med å legge til rette for en god meningsutveksling med gjensidig respekt for hverandre. At tros- og livssynsmangfoldet i Norge har økt vesentlig de siste årene, er berikende for samfunnet vårt. Det vil også innebære religionskritikk. De debattene skal vi ta. Individets rettigheter er ukrenkelige, og vi skal ikke tolerere noen form for undertrykking. Diskriminering er forbudt og rasisme og hat må motvirkes.

De fleste i Norge slutter opp om den norske samfunnsmodellen. Demokrati, likestilling og deltakelse er verdier som har vært med på å skape det Norge vi kjenner i dag. Dette er ikke konstante størrelser, men må skapes og gjenskapes som et felles prosjekt.

Alle skal være trygge i sitt nærmiljø, på gaten, på arbeidsplassen og på nettet. Foreldre skal kunne stole på at barna er trygge i klasserommet, i skolegården og når de deltar i fritidsaktiviteter. Den enkelte skal kunne utøve sin tro innenfor trygge rammer.

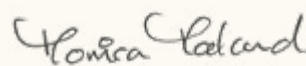
Rasisme og diskriminering frarøver mennesker muligheten til å leve frie liv, men vi vet også at vårt samfunn har en sterk motstandskraft mot hat og diskriminering. Med denne handlingsplanen ønsker regjeringen å sikre trygghet og likestilling for alle i samfunnet.



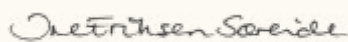
**Erna Solberg**  
*statsminister*



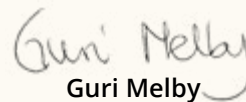
**Abid Q. Raja**  
*Kultur- og likestillingsminister*



**Monica Mæland**  
*Justis- og beredskapsminister*



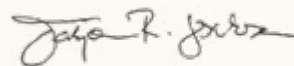
**Ine Eriksen Søreide**  
*Utenriksminister*



**Guri Melby**  
*Kunnskaps- og integreringsminister*



**Kjell Ingolf Ropstad**  
*Barne- og familieminister*



**Torbjørn Røe Isaksen**  
*Arbeids- og sosialminister*



# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>4</b>	<b>Trygghet og sikkerhet</b> .....	<b>37</b>
<b>Innledning</b> .....	<b>9</b>	Myndighetenes ansvar for å ivareta sikkerheten .....	38
<b>Oversikt over tiltakene i handlingsplanen</b> .....	<b>12</b>	Dialog med politiet .....	39
<b>Muslimer i Norge</b> .....	<b>14</b>	Hatkriminalitet .....	39
Muslimers historie i Norge .....	16	Tiltak .....	40
En mangfoldig muslimsk befolkning .....	16	<b>Kunnskap og kompetanse</b> .....	<b>42</b>
<b>Utfordringer</b> .....	<b>18</b>	Behov for å se kunnskapsutvikling i sammenheng .....	44
Holdninger i befolkningen og omtale i media .	20	Økt kunnskap om arbeidsliv og likeverdige tjenester .....	45
Situasjonen internasjonalt .....	21	Tiltak .....	47
Konsekvenser av rasisme og diskriminering ..	22	<b>Innsats utenfor Norge</b> .....	<b>48</b>
<b>Særlig relevant lovverk og politikk</b> .....	<b>24</b>	Innsats gjennom multilaterale institusjoner...	50
Overnasjonal lovgivning .....	26	Regionalt samarbeid .....	51
Grunnloven og menneskerettighetene .....	26	Samarbeid med sivil samfunn .....	51
Straffeloven .....	26	Tiltak .....	53
Likestillings- og diskrimineringsloven .....	27	<b>Litteraturliste</b> .....	<b>54</b>
Regjeringens innsatsområder .....	27		
<b>Dialog og møteplasser</b> .....	<b>29</b>		
Dialog på tvers av tro og livssyn .....	30		
Samarbeid mellom muslimske organisasjoner og lokale aktører .....	30		
Møteplasser .....	31		
Barnehagen og skolen som arena for å fremme demokratiske verdier og holdninger .	32		
Tiltak .....	33		









# Innledning



Norge er et mangfoldig samfunn og muslimer utgjør en del av dette mangfoldet. Statistisk sentralbyrå (SSB) har anslått at muslimer utgjør om lag fire prosent av befolkningen.<sup>1</sup>

Islam består av flere ulike retninger, fortolkninger, praksiser og uttrykksformer. Muslimer i Norge, som i resten av verden, har ulike bakgrunner og lever sine liv på forskjellige måter når det gjelder religiøs fortolkning og praktisering av religion. Dette mangfoldet gjør at det er ulike oppfatninger blant muslimer i Norge om hvordan en skal leve sitt liv, og hvordan muslimsk identitet kan kombineres med norsk identitet. Flertallet av muslimer er godt integrert i det norske samfunnet og slutter opp om den norske samfunnsmodellen, der blant annet ytringsfrihet og likestilling er viktig.<sup>2</sup>

Internasjonalt ser vi utviklingstrekk med flere tilfeller av diskriminering av og hat mot ulike minoritetsgrupper. Undersøkelser viser at muslimer møtes med fiendtlighet, negative holdninger og intoleranse, og at dette er et økende problem i Norge og store deler av verden.<sup>3</sup> Den offentlige debatten om islam og muslimer har vært preget av temaer som internasjonal terrorbekjempelse og ytringsfrihet, særlig i kjølvannet av terrorangrepene i USA i 2001 og karikaturstriden i 2005 og 2006.

I tillegg har manglende likestilling, negativ sosial kontroll, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold, negative holdninger til LHBTIQ-personer i konservative muslimske miljøer og radikal islamisme blitt trukket fram. Norske myndigheter jobber for å bekjempe kriminelle forhold, slik som vold, tvangsekteskap og ekstremisme. Det er også et mål at alle skal leve sine liv fritt for negativ sosial kontroll og at andre skal ha respekt for hvordan en velger å leve sitt liv.

<sup>1</sup> Statistisk sentralbyrå 2017.

<sup>2</sup> Nordseth og Klungveit 2017.

<sup>3</sup> Hoffmann og Moe 2017.

Muslimer som gruppe er mer sammensatt enn den offentlige debatten gir inntrykk av, og en ensidig debatt kan bidra til å forsterke fordommer mot og mistenkeliggjøring av muslimer. Å bli møtt med negative fordommer og diskriminering kan føre til at noen ikke ønsker å delta på viktige arenaer, som for eksempel i den offentlige debatten. På den måten risikerer samfunnet å miste viktige stemmer og perspektiver, og debatten blir innsnevret.

### Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion

Flere av tiltakene i *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion (2020-2023)* er relevante for arbeidet for å bekjempe hat mot og diskriminering av muslimer. Dette gjelder særlig tiltakene knyttet til kunnskapsutvikling, debatt og demokrati og etablering av møteplasser. Med denne handlingsplanen vil regjeringens samlede innsats for å bekjempe og forebygge hat mot og diskriminering av muslimer bli forsterket.

Våren 2020 ble debatten om rasisme og diskriminering igjen høyaktuell både internasjonalt og i Norge. Mange delte sine erfaringer med å bli møtt med negative holdninger, rasisme og hat på ulike arenaer i samfunnet. Debatten viser at det er et stort og levende engasjement for å bekjempe negativ forskjellsbehandling og rasisme. Dette kommer også fram i Integreringsbarometeret som er den mest omfattende undersøkelsen av holdninger til innvandring og integrering i Norge.<sup>4</sup> Integreringsbarometeret viser at det er en stor andel av befolkningen (84 prosent) som tror at diskriminering forekommer i stor eller i noen grad i Norge. Barometeret viser også at åtte av ti personer stiller seg bak påstanden om at rasisme er opprørende. Dette gir et godt grunnlag for en endring av negative holdninger til den muslimske befolkningen i Norge.

<sup>4</sup> Brekke m.fl. 2020.



### **FN-resolusjon om religiøs intoleranse**

I 2011 vedtok FN en resolusjon om kampen mot intoleranse, diskriminering og oppfordring til vold mot personer basert på deres tro eller livssyn. Religiøs intoleranse håndteres ved å fremme ytringsfrihet, tros- og livssynsfrihet og ikke-diskriminering i sammenheng, fordi disse rettighetene er gjensidig avhengige av hverandre. Fra et menneskerettighetsperspektiv er det mennesker som skal beskyttes, ikke religioner.

### **FNs bærekraftsmål**

Høsten 2015 vedtok FNs medlemsland 17 mål for bærekraftig utvikling fram mot 2030. Bærekraftsmålene (også kalt verdensmålene og de globale målene) ser miljø, økonomi og sosial utvikling i sammenheng. Disse målene utgjør den politiske overbygningen for regjeringens arbeid nasjonalt og internasjonalt og understøtter regjeringens ambisjon om at alle mennesker skal ha muligheter til framgang og utvikling.

De 17 hovedmålene dekker et bredt spekter, herunder helse, utdanning, likestilling, full sysselsetting samt varig, inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst. Norges arbeid med å fremme tros- og livssynsfrihet er i tråd med det bærende prinsippet i bærekraftsmålene om at «ingen skal utelates». Det innebærer også tiltak som utfordrer negative holdninger og diskriminerende praksiser.

### **Arbeidet med planen**

En tverrdepartemental arbeidsgruppe har ledet arbeidet med handlingsplanen og Kulturdepartementet har koordinert gruppen. Handlingsplanen er forankret i statssekretærutvalget om ekstremisme, rasisme og hatefulle ytringer.

Som en del av arbeidet med planen er det gjennomført flere møter ulike steder i landet med et bredt spekter av organisasjoner fra sivil samfunn, trossamfunn og kunnskapsmiljøer. På møtene har regjeringen både fått innspill til tiltak i planen og innsikt i utfordringer. Møtene har også tematisert lokalt dialogarbeid og hvordan ulike aktører jobber med å bekjempe hat og diskriminering i nærmiljøet. Kulturdepartementet har blant annet arrangert innspillmøter i Oslo og Trondheim. På grunn av koronasituasjonen ble innspillmøtene på Sørlandet og i Nord-Norge avlyst og aktørene her ble invitert til å komme med skriftlige innspill. Kulturdepartementet har også gjennomført flere digitale møter og telefonkonferanser. I tillegg deltok daværende kultur- og likestillingsminister, Trine Skei Grande, på et møte i regi av Bergen kommune hvor formålet var å få innspill til både regjeringens handlingsplan og til Bergen kommunes handlingsplan mot muslimhat.

En felles tilbakemelding fra sivil samfunn er at det er lite kunnskap i majoritetsbefolkningen om mangfoldet blant muslimer i Norge. Flere har gitt uttrykk for at et til dels ensidig negativt søkelys og kunnskapsmangel bidrar til stigmatisering og fordommer.

Muslimsk dialognettverk og Islamsk Råd Norge har også møtt representanter for regjeringen for å drøfte utfordringsbildet og hva som kan gjøres.

Ansvarlige departementer finansierer tiltak i denne planen innenfor gjeldende budsjettammer. Nye tiltak for 2021 må dekkes i fremtidige budsjettforslag.



# Oversikt over tiltakene i handlingsplanen



## Dialog og møteplasser

- 1** Tilskuddsordning mot rasisme, diskriminering og hatefulle ytringer  
*Ansvarlig: Kulturdepartementet*
- 2** Styrke arbeidet i regi av sivilsamfunnet mot rasisme og diskriminering  
*Ansvarlig: Kunnskapsdepartementet*
- 3** Utrede en veilederordning for innsikt om muslimsk identitet  
*Ansvarlig: Kulturdepartementet*
- 4** Kultur og idrett som arenaer for mangfold og inkludering  
*Ansvarlig: Kulturdepartementet*
- 5** Utstilling om mangfold blant muslimer i Norge  
*Ansvarlig: Kulturdepartementet*
- 6** Utstilling om hverdagsrasisme  
*Ansvarlig: Kulturdepartementet*
- 7** Samfunnskontrakten for flere læreplasser  
*Ansvarlig: Kunnskapsdepartementet*
- 8** Videreføre og videreutvikle støtten til dialogtiltak på tros- og livssynsfeltet  
*Ansvarlig: Barne- og familiedepartementet*
- 9** Støtte til et minne- og kunnskapssenter i regi av Stiftelsen 10. august  
*Ansvarlig: Kunnskapsdepartementet*

## Trygghet og sikkerhet

- 10** Hatkriminalitet rettet mot muslimer registreres som hatmotiv i politiets straffesaksregister  
*Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet*
- 11** Tilskuddsordning for sikringstiltak for tros- og livssynssamfunn  
*Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet*
- 12** Dialog mellom politiet og muslimske trossamfunn  
*Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet*

## Kunnskap og kompetanse

- 13** Innhente mer kunnskap om diskriminering av muslimer i arbeidslivet  
*Ansvarlige: Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet*
- 14** Kunnskapsformidling om rasisme og diskriminering  
*Ansvarlige: Kulturdepartementet og Kunnskapsdepartementet*
- 15** Forsknings- og utredningsoppdrag om sammenhenger mellom opplevelse av negative holdninger og diskriminering av muslimer, deres deltakelse på ulike samfunnsområder og opplevd tilhørighet  
*Ansvarlig: Kunnskapsdepartementet*

## Innsats utenfor Norge

- 16** Videreføre Norges omfattende satsning på tros- og livssynsfrihet og tros- og livssynsminoriteters rettigheter  
*Ansvarlig: Utenriksdepartementet*
- 17** Fortsatt inkludere tros- og livssynsfrihet og hensynet til religiøse minoriteter i de periodiske landgjennomgangene (UPR) i FNs menneskerettighetsråd.  
*Ansvarlig: Utenriksdepartementet*
- 18** Styrke kontakten med OSSE/ODIHR om arbeidet på feltet religiøse minoriteter  
*Ansvarlig: Utenriksdepartementet*

# Muslimer i Norge

---







### Muslimers historie i Norge

Muslimers historie i Norge henger i høy grad sammen med nyere norsk innvandringshistorie. Økonomisk vekst og økt behov for arbeidskraft førte til betydelig arbeidsinnvandring til Norge fra slutten av 1960-tallet og utover. Da kom også den første perioden med innvandring til Norge fra land hvor islam er hovedreligion, slik som Tyrkia og Pakistan. Denne innvandringen varte fram til 1975, da Stortinget innførte innvandringsstopp.

De første arbeidsinnvandrerne var i hovedsak menn som ville jobbe i Norge i en kortere periode før de reiste tilbake til sine hjemland. Mange valgte imidlertid å bli, og etter hvert kom også ektefeller og barn for å bosette seg her. I årenes løp organiserte mange muslimer seg i trossamfunn og etablerte både moskeer og koranskoler.

Uroligheter, krig og konflikt rundt om i verden gjorde at innvandringen til Norge økte utover 1980-tallet, og enkeltpersoner og familier kom til Norge som flyktninger eller asylsøkere. Disse innvandrerne kom fra land som Iran, Somalia, Afghanistan, Bosnia, Albania og Irak. I de senere årene har krigen i Syria samt flyktninger og migranter fra Nord-Afrika og Midtøsten ført til en økning i antall muslimer i Norge.

Land der befolkningsmajoriteten er muslimer (som Somalia, Pakistan, Syria og Irak) er opprinnelsesland for noen av de største gruppene av innvandrere til Norge. Det er likevel ikke slik at den religiøse og livssynsmessige tilhørigheten til en innvandrer alltid vil samsvare med den religiøse og livssynsmessige profilen i opprinnelseslandet. Tvert imot kan religion eller livssyn være årsak til at noen velger å forlate opprinnelseslandet. I SSBs leveårsundersøkelse blant personer med innvandrerbakgrunn fra 2009 oppgir to av tre personer som hadde bakgrunn fra Bosnia-Hercegovina, at de var oppdratt i muslimsk tro, samtidig som at muslimer ifølge offisielle statistikker utgjorde 40 prosent av befolkningen i

Bosnia.<sup>5</sup> Omvendt var det langt færre med bakgrunn fra Iran som oppga at de var oppdratt i muslimsk tro, til tross for at 98,4 prosent av befolkningen i Iran er muslimer.<sup>6</sup>

Muslimer i Norge har med andre ord bakgrunn fra svært ulike land og har ulik innvandringshistorie. Noen har innvandret til Norge, noen er etterkommere av innvandrere og noen har konvertert til islam. Selv om muslimers historie i Norge er nært knyttet til nyere norsk innvandringshistorie, er det mange muslimer i dag som er norskfødte. Videre er det anslått at antall konvertitter utgjør om lag 3 000 muslimer.<sup>7</sup>

### En mangfoldig muslimsk befolkning

Det religiøse mangfoldet har økt i Norge. Ifølge tall fra SSB har antall personer tilknyttet tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke økt fra om lag 110 000 personer ved inngangen til 1970-årene til om lag 680 000 personer i 2019.<sup>8</sup> Hovedårsaken til økningen er innvandring. Norsk Kulturbarometer 2016 viser at om lag 16 prosent av hele befolkningen ikke er medlemmer av tros- eller livssynssamfunn.<sup>9</sup>

Blant muslimer i Norge, som i resten av verden, finnes det et stort mangfold av religiøse tradisjoner og praksiser. I Norge er det i overkant av 200 muslimske trossamfunn, som til sammen har over 175 000 medlemmer. Antallet medlemmer i muslimske trossamfunn har økt de siste årene. Men dette sier ikke noe om i hvilken grad personer med innvandrerbakgrunn fra land hvor majoriteten av befolkningen er muslimer, identifiserer seg som muslim eller ikke. Det er også variasjon i hvordan praktisering av religion kommer til uttrykk. SSBs leveårsundersøkelse blant innvandrere viser at 36 prosent av muslimske innvandrere aldri deltar i religiøse møter, mens 25 prosent deltar ukentlig.<sup>10</sup>

5 Daugstad og Østby 2009.

6 Lodgaard m.fl. 2020.

7 Østby og Dalgard 2017.

8 Statistisk sentralbyrå 2019.

9 Vaage 2017.

10 Barstad 2019.

Det antas at en god del muslimer i Norge ikke er medlemmer av noe trossamfunn.<sup>11</sup>

Det er anslått at det store flertallet av muslimer i Norge er sunni, mens et mindretall på omkring 15-20 prosent antas å være sjia. Det antas for øvrig å være cirka 1 700 ahmadiyya-muslimer i Norge.

Det er ikke bare religiøse lovskoler som kan gi forskjellige retninger i islam. Det er også vanlig at kulturell tilhørighet til det landet man bor i eller har opprinnelse fra, virker inn på praktiseringen av islam.

Det er en utfordrende oppgave å få kunnskap om befolkningens personlige forhold til religion, og dette gjelder også muslimers forhold til islam. Det er nærliggende å tro at troende muslimer, nordmenn

med muslimsk identitet, og/eller personer med en muslimsk kulturbakgrunn vil være representert både blant dem som er registrert og dem som ikke er registrert i et trossamfunn.

Selv om mange muslimer deltar i aktiviteter i regi av moskeer eller muslimske trossamfunn som de er medlem av, er det i de fleste tilfeller ikke krav om at det kun er medlemmer som kan delta i disse aktivitetene. Det foreligger heller ikke studier som kartlegger hvor mange som anser sitt forhold til islam som et bevisst religiøst valg, eller som en del av deres kulturelle bakgrunn. For mange er veien inn i islam påvirket av familie og hvilket lokalsamfunn og nettverk en er en del av. Det er også tilfeller hvor kulturelle tradisjoner flyter over i og blandes med religiøs praksis og tro.

<sup>11</sup> Statistisk sentralbyrå 2017.

## Islam

Islam er den nest største av verdensreligionene (etter kristendommen) med anslagsvis 1,7 milliarder tilhengere (2017). I likhet med kristendom og jødedom er islam en monoteistisk religion, der det bare finnes én Gud (Allah). Troen på Koranen som Guds ord, og Muhammad som Guds største og siste profet, er grunnleggende i islam.

Koranen er islams hellige bok og inneholder åpenbaringene som profeten Muhammad mottok fra og med år 610 etter vår tidsregning fram til sin død i 632. Islams troslære, etikk og rettslære hviler på Koranen.

Den som bekjenner seg til islam, kalles muslim. Det islamske trosfellesskapet (umma) kan deles i to hovedgrupper: sunniislam og sjiaislam. Sunnimuslimene utgjør flertallet, omkring 85 prosent. Cirka 15 prosent er fordelt på flere sjiamuslimske grupper. Sunni- og sjiaislam har en rekke ulikheter i lære og praksis, men står på felles grunn og omtales som ett trosfellesskap. Sufismen, som blir regnet som en mystisk retning innen islam, finnes både innen sjiaislam og sunniislam.

De fem grunnleggende religiøse pliktene i islam, også kalt islams fem søyler, er:

1. Trosbekjennelsen (shahada)
2. Den rituelle bønnen (salah)
3. Velferdsskatten (zakah)
4. Fasten (sawm)
5. Pilegrimsferden til Mekka (hajj)

Det finnes ulike lovskoler i islam. Forskjellige reformbevegelser stiller spørsmål ved etablerte lovtolknings gyldighet.<sup>1</sup> I nyere tid debatteres autoritet og kvinners bidrag til tolkning av islamske kilder. Det er opprettet teologiske høyskoler for kvinner, både i den sunni- og sjiamuslimske verden.

Kilde: Vogt 2019.

<sup>1</sup> Butler og Hoffmann (red., 2008), s. 170 og Lewis, Pellat og Schacht (red., 1991), s. 891.



# Utfordringer

---







Forskning viser at muslimfiendtlighet, fordommer og negative holdninger til muslimer er et problem i Norge og internasjonalt.

De siste ti årene har personer med høyreekstreme og innvandringsfiendtlige holdninger utført to alvorlige terrorangrep i Norge: angrepet på Al-Noor-moskeen i Bærum og det rasistisk motiverte drapet på terroristens søster 10. august 2019, og angrepene i Regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2011. I 1985 ble det sprengt en bombe ved ahmadiyya-muslimenes moské på Frogner i Oslo. Ifølge PSTs trusselvurdering for 2020 har trusselen fra høyreekstremisme i Norge utviklet seg i negativ retning i løpet av 2019. Under rettssaken etter angrepet i Bærum kom det fram at terrorangrepet hadde ført til at flere i det muslimske miljøet føler på utrygghet og usikkerhet i forbindelse med bønn i moskeene. Enkelte har på grunn av angrepet sluttet å gå i moskeene. Også på innspillsmøtene i forbindelse med arbeidet med denne handlingsplanen, er det pekt på at frykten for terror og trusler gjør at noen ikke oppsøker moskeen og eller deltar på religiøse markeringer.

### Muslimfiendtlighet

Senter for studier av holocaust og livssynsminoriteter (HL-senteret) definerer muslimfiendtlighet som utbredte negative fordommer samt handlinger og praksiser som angriper, ekskluderer eller diskriminerer mennesker på bakgrunn av at de er eller antas å være muslimer.<sup>12</sup>

### Holdninger i befolkningen og omtale i media

Diskriminering og negative holdninger kan komme til uttrykk på ulike arenaer, som for eksempel på arbeidsplassen, i skolen, på nettet og i møte med det offentlige hjelpeapparatet. Senter for studier av holocaust og livssynsminoriteter (HL-senteret) ga i desember 2017 ut rapporten *Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2017*, som er en befolkningsundersøkelse.

<sup>12</sup> Hoffmann og Moe 2017, s. 25.

Rapporten viser at cirka 27 prosent av respondentene i undersøkelsen ga uttrykk for muslimfiendtlige holdninger. Omlag 30 prosent mener at «muslimer ønsker å ta over Europa» og nesten 40 prosent støtter påstanden om at «muslimer utgjør en trussel mot norsk kultur». Påstanden «muslimer vil ikke integreres i det norske samfunnet» støttes av 42 prosent av befolkningen. Rapporten viser at muslimfiendtlige holdninger forekommer oftere blant menn, blant eldre og blant personer med lav utdanning.

Nesten halvparten av dem som har besvart HL-senterets undersøkelse, støtter påstanden «muslimer har selv mye av skylden for økende muslimhets.» Terror var den enkeltfaktoren som flest respondenter viste til for å forklare et negativt syn på muslimer. Mange oppgir også at kvinnesynet i islam eller blant muslimer er en av årsakene til et negativt syn på muslimer. Nesten 70 prosent av respondentene støttet påstanden om at «muslimer undertrykker kvinner.» Mange viser også til framstillinger i mediene som årsak til negative holdninger til muslimer.

HL-senterets rapport viser at cirka 35 prosent av muslimene «ofte eller noen ganger» er blitt gitt følelsen av at de ikke hører til i det norske samfunnet. 27 prosent har opplevd at personer oppfører seg avvisende mot dem når de får vite om deres religiøse tilhørighet, mens 14 prosent har blitt direkte utsatt for trakassering. Undersøkelsen avdekker at muslimer mener det er en negativ trend og opplever at fordommene i befolkningen mot egen gruppe er blitt mer utbredt de siste fem årene.

Fafos rapport *Holdninger til diskriminering, likestilling og hatprat i Norge* fra 2019 viser at i underkant av 30 prosent av befolkningen mener det ikke er mulig for muslimer å bli norske, selv om de bor lenge i Norge.<sup>13</sup> I befolkningen er det også mange som tror at den muslimske innvandringen er betydelig større enn den er. Av respondentene svarte en tredel i tråd med SSBs anslag om at muslimer utgjør omtrent

<sup>13</sup> Tyldum 2019, s.79.



fire prosent av befolkningen. Én av fire tror at andelen muslimer er 16 prosent eller mer. De som overestimerer andelen muslimer i befolkningen er mer kritiske til innvandring enn andre.

Retrievers medieanalyse fra 2017, *Islam og muslimer i norske medier*, tar for seg omtalen av islam og muslimer i norske medier i 2016. Undersøkelsen viste at islam og muslimer var et av de mest omtalte temaene i redaksjonelle medier dette året, og fikk mer omtale enn oljeprisen, brexit og boligmarkedet til sammen.<sup>14</sup> Elleve prosent av den totale omtalen etterlater et overveiende negativt bilde av islam og muslimer. Nesten halvparten av artiklene om islam og muslimer i riks- og regionaviser dreier seg om forhold i andre land, og mer enn 60 prosent av disse utenrikssakene handlet om islamistisk terror, IS, fremmedkrigere og radikal islamisme. Ett av hovedfunnene er at pressen utøver en konsekvent begrepsbruk og sjelden setter likhetstegn mellom muslimer og terror. Videre viser analysen at 16 prosent av artiklene som handlet om islam og muslimer i en norsk kontekst, hadde det som Retriever beskriver som «islamkritikk» som mest framtrekkende tema, særlig i form av leserinnlegg. Syv av ti leserinnlegg med islamkritikk som tema er skrevet av menn. Muslimske menn uttaler seg oftest på vegne av trossamfunn, mens muslimske kvinner nesten utelukkende uttaler seg som samfunnsdebattanter og vanlige samfunnsborgere. Imamene er lite synlige i islam-debatten. Imamer uttaler seg i tre prosent av den totale omtalen av islam og muslimer i undersøkelsen.

### Situasjonen internasjonalt

Det er flere bekymringsfulle utviklingstrekk internasjonalt. Vi ser en økning i tilfeller av diskriminering av og hat mot ulike minoriteter og grupper. Det kan komme til uttrykk i form av hatefulle ytringer, trakassering, voldelige angrep eller lover og/eller myndighetsutøvelse som utgjør diskriminerende holdninger eller praksis. En

svekkelse av rettsstatsprinsipper mer generelt vil også føre til svakere vern av minoriteter.

Diskriminering eller forfølgelse kan skje på grunnlag av blant annet etnisitet, kjønn, funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder, religion eller en sammensetning av disse. Uavhengig av hva årsaken til diskriminering og forfølgelse er, er et forsvar for demokratiet og menneskerettighetene samlet sett det beste grunnlaget for å motvirke slike tendenser og praksiser, og for å kunne stille overgriperne til ansvar.

Internasjonale undersøkelser viser en økning de siste årene i forekomstene av diskrimineringen av og angrep på religiøse minoriteter i store deler av verden.<sup>15</sup> Ifølge Pew Research Center er det overgrep mot kristne og muslimer som er registrert i flest land. Det forklares delvis med at dette er de mest utbredte religionene i folketall i verden og at de er spredt over svært mange land. Det er også flere tilfeller der personer tilhørende ulike muslimske grupper blir utsatt for diskriminering eller angrep i land med muslimsk majoritet. Et kjent eksempel på dette er behandlingen av ahmadiyya-minoriteten i Sør-Asia og deler av Midtøsten.

Diskriminering og trakassering av muslimer forekommer også i stor grad i vår egen verdensdel. Ifølge Pew Research Centers undersøkelse var det rapportert om tilfeller av diskriminering av muslimer fra myndigheter eller trakassering i over 80 prosent av landene i Europa. En undersøkelse av situasjonen i EU fra 2017 viste at om lag fire av ti muslimer følte seg utsatt for diskriminering i tilknytning til arbeid, utdanning, husvære, helse eller andre offentlige og private tjenester. På den positive siden svarte 75 prosent av de spurte at de følte sterk tilknytning til landet de bodde i, og deres tillit til offentlige institusjoner, inkludert politi og rettsvesen, var noe høyere enn for befolkningen generelt.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Pew Research Center 2019.

<sup>16</sup> European Union Agency for Fundamental Rights 2017.

<sup>14</sup> Strand 2017.

Også Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) har registrert økt hyppighet av intoleranse og diskriminering av muslimer i Europa de siste årene.<sup>17</sup> OSSE peker på den økte oppmerksomheten om bekjempelse av terrorisme, den globale økonomiske krisen i 2008, bekymring knyttet til nasjonal identitet samt utfordringene med å håndtere økt mangfold i mange samfunn som årsaker til dette. I noen tilfeller har dette blitt forsterket av intolerant språkbruk i media og i politisk diskusjon. Som følge av dette opplever mange muslimer i økende grad ulike former for diskriminering, trakassering, hatefulle ytringer og angrep. Flere undersøkelser som er foretatt blant muslimer i Europa, også i Norge, skiller ikke mellom diskriminering basert på etnisitet, religion eller for eksempel innvandringsbakgrunn. Det kan derfor være vanskelig å si sikkert i hvilken grad diskrimineringen er basert på religion alene, eller en blanding av flere forhold. For den som utsettes for diskriminering eller trakassering, er den negative effekten uansett like stor, og derfor er den også like uakseptabel sett fra samfunnets side.

### **Konsekvenser av rasisme og diskriminering**

Hat mot og diskriminering av muslimer berører mange, både dem som rammes direkte, men også grupper og samfunnet som helhet. Utredningen *Integrasjon og tillit – Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*<sup>18</sup> belyser ulike konsekvenser av rasisme og diskriminering. For den enkelte kan rasisme og diskriminering føre til ekskludering, lavere sosial mobilitet og psykiske plager. Diskriminering er til hinder for god integrering og gode levekår, deltakelse i arbeidslivet og utbytte av en persons utdanning og ressurser. Det kan også påvirke tilliten som ulike befolkningsgrupper har til hverandre.

Diskriminering kan oppleves på ulike arenaer samtidig og bidrar dermed til å forsterke marginalisering og utenforskap.

Å oppleve diskriminering kan ha negativ innvirkning på helsen. Folkehelseinstituttet gjennomførte i 2019 en studie for å undersøke hvordan opplevd etnisk diskriminering henger sammen med helse og trivsel. Studien, som bygger på data fra SSBs levekårsundersøkelse blant innvandrere fra 2016, viser at det å ha opplevd diskriminering, medførte psykiske plager i de fleste innvandrergruppene.<sup>19</sup> Andelen som rapporterte psykiske plager var dobbelt så stor blant dem som hadde opplevd diskriminering, som blant dem som ikke hadde det. Sammenhengen mellom psykiske problemer og opplevd diskriminering var sterkere blant dem som generelt hadde liten tillit til andre mennesker, og blant dem som opplevde lav tilhørighet til Norge som land.<sup>20</sup> En undersøkelse blant muslimer i Frankrike, Storbritannia og Tyskland viste at islamfiendtlige holdninger påvirker muslimers psykiske helse negativt. Muslimer som følte at majoritetsbefolkningen fryktet dem, oppga å være mer plaget av angst og stress.<sup>21</sup>

Det å oppleve hat og diskriminering kan redusere troen på egne muligheter. Ett av temaene for forskningsprosjektet «Radikalisering og motstand» er unge muslimers erfaringer med negative holdninger.<sup>22</sup> Studien viser hvordan unge muslimer opplever et kontinuerlig press for å forsvare det å være muslim og islam som religion. Hele 67 av de 90 unge muslimene som ble intervjuet, hadde erfart hets, ofte i form av skjellsord og nedsettende kommentarer. Noen hadde sluttet å bruke synlige religiøse plagg eller symboler. Ungdommene opplevde trakasseringen som særlig vanskelig når den kom fra familie, venner eller bekjente.

17 Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa 2020a, Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa 2020b.

18 NOU 2017: 2.

19 Kulturdepartementet 2019, s. 11.

20 Kjøllesdal m.fl. 2019.

21 Kunst m.fl. 2013.

22 Banafsheh m.fl. (kommer).







Særlig relevant  
lowerk og  
politikk







Nedenfor følger en oversikt over internasjonale forpliktelser, nasjonal lovgivning og noen av regjeringens innsatser som er relevante for denne handlingsplanen. Oversikten er ikke uttømmende.

### Overnasjonal lovgivning

Forbudet mot diskriminering følger av EØS-regelverket og internasjonale konvensjoner som Norge har sluttet seg til, for eksempel FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (ICERD).

### Grunnloven og menneskerettighetene

Likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet er fastsatt i Grunnloven § 98, som slår fast at alle er like for loven og at ingen må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.

I arbeidet med å bekjempe hat mot og diskriminering av muslimer er både retten til fri religionsutøvelse og ytringsfriheten viktig. Grunnloven § 16 sikrer alle innbyggere i riket fri religionsutøvelse. Retten til fri tanke, samvittighet, religion og overbevisning er grunnleggende rettigheter for oss mennesker og anses derfor for å stå i en særstilling blant menneskerettighetene. Også ytringsfriheten, som er nedfelt i Grunnloven § 100, er en grunnleggende menneskerettighet. Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har i sin praksis slått fast at ytringsfrihet, religionsfriheten, tankefriheten og samvittighetsfriheten er forutsetninger for et demokratisk samfunn. Verken religionsfriheten eller ytringsfriheten er uten rettslige begrensninger.

### Straffeloven

Straffeloven<sup>23</sup> § 185 omhandler diskriminerende og hatefulle ytringer som rettes mot noen på grunn av deres hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, religion, livssyn, homofil orientering eller nedsatt funksjonsevne. Om en konkret ytring rammes av straffeloven § 185, vil først kunne fastslås etter en nærmere vurdering av ytringsfriheten. I rettspraksis er det trukket et skille mellom kritiske ytringer om en religion og ytringer som angriper en eller flere personer på grunn av deres tro. Høyesterett har lagt til grunn at religionskritikk er i kjernen av ytringsfriheten og at slik kritikk derfor, som den klare hovedregel, kan framsettes straffefritt. Selv svært nedsettende uttalelser om religion og religiøse praksiser er vernet av ytringsfriheten, selv om noen kan oppleve uttalelsene som krenkende. Tilsvarende vil religionskritikk som kommer til uttrykk ved bruk av bilder eller symboltunge handlinger normalt ikke være straffbart, selv om virkemiddelbruken støter og opprører.

Personangrep nyter ikke det samme grunnlovsvernet som religionskritikk. Høyesterett har konkludert med straff i flere saker som gjelder kvalifisert krenkende ytringer rettet mot religiøse minoriteter i Norge. Som «kvalifisert krenkende» regnes typisk utsagn som innebærer en grov nedvurdering av gruppens menneskeverd eller som oppfordrer eller gir sin tilslutning til integritetskrenkelser. I januar 2020 opprettholdt Høyesterett en dom mot en person som hadde framsatt en slik uttalelse i en lukket facebookgruppe med flere tusen medlemmer. Å straffe den som kommer med personangrep på grunn av en annens religion, vil ikke svekke den frie og åpne religionskritikken som ytringsfriheten skal beskytte. På hatytringer.no ligger det flere rettsavgjørelser som omhandler straffeloven § 185.

<sup>23</sup> Regjeringen har i *Prop. 66 L (2019-2020) Endringer i straffeloven mv. (avvergingsplikt, utenomrettslig tvangsekteskap, diskrimineringsvern, skyting mot politiet mv)* foreslått endringer i straffeloven § 185 og § 186, blant annet ved å utvide bestemmelsenes virkeområde til også å gjelde diskriminering på grunn av en persons kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk. De foreslåtte endringene vil behandles i Stortinget i løpet av høsten 2020.



Straffeloven § 186 omhandler det å, i ervervsmessig eller liknende virksomhet, nekte en person varer eller tjenester på grunn av personens hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, religion, livssyn, homofile orientering eller nedsatte funksjonsevne. En avgjørelse fra Høyesteretts ankeutvalg fra 2017 gjaldt en frisør som nektet en muslimsk kvinne frisørtjenester utelukkende fordi hun bar hijab. Lagmannsretten hadde dømt henne for overtredelse av straffeloven § 186. Ankeutvalget i Høyesterett var enig med lagmannsretten i at hijab må anses som et religiøst symbol og at nektelsen dermed ble rammet av straffeloven § 186.

### Likestillings- og diskrimineringsloven

Formålet med likestillings- og diskrimineringsloven er å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av blant annet etnisitet, religion og livssyn. Loven gir et diskrimineringsvern for både majoritets- og minoritetsbefolkningen, men tar særlig sikte på å bedre kvinners og minoriteters stilling. Religion og livssyn er selvstendige og likestilte diskrimineringsgrunnlag. Likestillings- og diskrimineringsloven inneholder også et selvstendig forbud mot sammensatt diskriminering, der diskrimineringen skjer på grunn av en kombinasjon av flere diskrimineringsgrunnlag. I mange tilfeller er diskriminering ikke bare knyttet til etnisitet eller religion, men også for eksempel til kjønn eller seksuell orientering. Dette kan bidra til å forsterke diskrimineringen enkelte opplever.

Arbeidsgivere og offentlige myndigheter har en viktig rolle i arbeidet med å bidra til likestilling. Likestillingsloven har et eget kapittel om aktivt likestillingsarbeid og fra 2020 har arbeidsgivere og offentlige myndigheter fått en styrket plikt til å

arbeide med likestilling og ikke-diskriminering på arbeidsplassen og som offentlige myndigheter.

### Regjeringens innsatsområder

I desember 2019 lanserte regjeringen *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion 2020-2023*. Planen skal bidra til en fornyet og forsterket innsats i kampen mot rasisme og diskriminering. De fleste av de 50 tiltakene i planen er relevante for muslimers utfordringer i Norge i dag, og flere av tiltakene omfatter muslimer direkte.

Regjeringen har flere andre innsatser av betydning for denne handlingsplanen. Dette gjelder for eksempel følgende av regjeringens strategier og handlingsplaner: *Integrering gjennom kunnskap (2019-2022)*, *Handlingsplan mot antisemittisme (2016-2020)*, *Strategi mot hatefulle ytringer (2016-2020)* og *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme (2014, revidert 2020)*. Som et tiltak i *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion* er det opprettet et koordinerende statssekretærutvalg. Utvalget skal se regjeringens innsats mot ekstremisme, rasisme og hatefulle ytringer i sammenheng og sørge for synergieffekter. Utvalget skal vurdere å opprette et felles ungdomspanel som tematiserer de nevnte samfunnsutfordringene.

Ytringsfrihetskommisjonen, som ble nedsatt i 2020, er også relevant i denne sammenheng. En del av kommisjonens mandat er å «problematisere skillet mellom krenkende ytringer som ikke er beskyttet av ytringsfriheten, og ytringer som er beskyttet, men som likevel kan oppfattes som problematiske fordi de reduserer utsatte gruppers reelle ytringsmuligheter og demokratiske deltakelse.»<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Kulturdepartementet 2020.







# Dialog og møteplasser

---



Et velfungerende demokrati er kjennetegnet av blant annet ytringsfrihet og at alle har mulighet til å bruke sine ressurser og oppleve mestring i samspill med andre.

Samarbeid og dialog på tvers av tro og livssyn og andre type møteplasser, for eksempel innen frivillighet, idrett og kulturliv, skaper fellesskap som gir grobunn for respekt, kunnskap og forståelse.

Gjennom «Forum om muslimfiendtlighet» møtes representanter for regjeringen og den muslimske befolkningen for å orientere hverandre om forhold som har relevans for muslimeres situasjon i Norge, særlig når det gjelder diskriminering, rasisme og ekstremisme. Forumet ble etablert som et tiltak i *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*.

### **Dialog på tvers av tro og livssyn**

Levekårsundersøkelsen blant personer med innvandrerbakgrunn viser at religiøst aktive innvandrere oftere gjør frivillig arbeid og har noe sterkere tillit til andre mennesker sammenlignet med de mindre aktive.<sup>25</sup> Religion kan fremme tilpasning til et nytt samfunn. Gjennom tilknytning til tros- og livssynssamfunn kan en få tilgang til sosiale nettverk og informasjon om samfunnet.

Tros- og livssynsdialogen er en arena for samtaler om ulike sider ved tro og livssyn og tilknyttet praksis. Tros- og livssynsmessig mangfold kan innebære verdimesse konflikter eller spenninger. Dialog mellom tros- og livssynssamfunnene kan være et viktig verktøy for å kunne leve med uenighet eller dempe eller forhindre konflikt mellom tros- og livssynssamfunnene, men også i samfunnet generelt. Dialogarbeidet har gitt viktige innspill til det offentlige ordskiftet om religion og livssyn, blant annet om tillit og fellesskap på tvers av tros- og livssynsgrenser.

<sup>25</sup> Barstad 2019.

Staten har i mange år gitt økonomisk tilskudd til tros- og livssynsdialog, både lokalt og nasjonalt. Barne- og familiedepartementet gir driftstilskudd til dialog- og paraplyorganisasjoner på tros- og livssynsfeltet. Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn (STL) og Norges Kristne Råd er dialogpartnere for og brobyggere mellom ulike tros- og livssynssamfunn, andre organisasjoner på tros- og livssynsfeltet, sivilsamfunnet og det offentlige. STL, Norges Kristne Råd og Muslimske Dialognettverk mottar i tillegg støtte til tiltak som kan styrke arbeidet med mangfold, inkludering og fattigdomsbekjempelse. Barne- og familiedepartementet tildeler også enkelttilskudd til dialogtiltak, offentlig debatt og kunnskapsutvikling på tros- og livssynsfeltet. Tiltak i regi av eller i samarbeid med muslimske organisasjoner eller trossamfunn er prioritert.

Gjennom kurstilbudet «Å være religiøs leder i Norge» ved Det teologiske fakultetet ved Universitetet i Oslo møtes religiøse ledere på tvers av trosretninger til undervisning og samtale om ulike problemstillinger knyttet til det å være religiøs leder i Norge. Kurset retter seg primært mot religiøse ledere med utenlandsk bakgrunn, men også prester fra Den norske kirke deltar.

### **Festen etter fasten**

Feiringen av den muslimske høytiden id al-fitr bar i 2020 preg av smitteverntiltakene knyttet til koronautbruddet. Med programmet «Festen etter fasten» bidro NRK til å gi norske muslimer et fellesskap under pandemien, samtidig som det også ga kunnskap om muslimske tradisjoner. Dette var første gang en vesteuropeisk kringkaster laget en slik sending.

### **Samarbeid mellom muslimske organisasjoner og lokale aktører**

Flere steder i landet samarbeider muslimske trossamfunn og lokale myndigheter på ulike arenaer. Samarbeidet har i noen tilfeller vokst

fram som en del av arbeidet med å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. I arbeidet legges det stor vekt på et bredt samarbeid på tvers av sektorer, og her blir det særlig vist til betydningen av samarbeidet som er utviklet mellom politi og kommune gjennom politiråd og SLT-modellen.<sup>26</sup> En studie fra Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor ved Institutt for samfunnsforskning viser at moskeene spiller en viktig rolle i arbeidet med å forebygge radikaliserings.<sup>27</sup> Flere trossamfunn samarbeider med myndighetene om tiltak for å hindre utenforskap, og de opplever samarbeidet som godt.

Det lokale arbeidet mot radikaliserings og utenforskap har ført til økt kunnskap om og oppmerksomhet rundt hvordan negative holdninger og diskriminering rammer muslimer.

Dette var blant annet bakgrunnen for at Bergen kommune i 2019 vedtok å lage en handlingsplan om hat mot og diskriminering av muslimer. I Kristiansand har det vært et mangeårig samarbeid mellom de muslimske trossamfunnene, lokale myndigheter og politi. Kommunen har aktivt bidratt til å sette søkelys på inkludering og demokratisk medvirkning. Under sitt årlige arrangement, «En by for alle», skaper kommunen og andre aktører oppmerksomhet rundt likestilling, inkludering og mangfold.

#### **Støtte til Stiftelsen 10. august**

Etter angrepet i 2019 har Al-Noor-moskeen i Bærum, i samarbeid med blant andre 22. juli-senteret, jobbet med å lage en utstilling og et kompetansesenter basert på terrorhendelsene. Senteret skal jobbe mot radikaliserings og for menneskerettigheter og ytringsfrihet.

#### **Møteplasser**

Møteplasser er et sentralt innsatsområde i *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*. Det gjennomføres blant annet dialogmøter der diskriminering av og hat mot muslimer vil inngå som tema.

Det finnes flere organisasjoner som jobber målrettet for å motvirke rasisme og diskriminering både lokalt og nasjonalt. Blant annet mottar 16 organisasjoner tilskudd til nasjonale ressursmiljø på integreringsfeltet i 2020. De nasjonale ressursmiljøene har en viktig rolle i å følge med på innvandrings- og integreringsfeltet.

Kultur-, idretts- og frivillighetssektoren har en viktig rolle i et velfungerende demokrati. Dette er arenaer som bidrar til fellesskap, toleranse og deltakelse i samfunnet. Det er et mål at alle skal oppleve disse arenaene som relevante og med like muligheter til deltakelse. En bred forståelse av mangfoldsbegrepet skal ligge til grunn for politikktutviklingen på dette området.

Våren 2020 ble det satt søkelys på rasisme i idretten og mangel på etnisk mangfold i idrettens toppledelse. En rekke idrettsprofiler stod fram og delte sine erfaringer med rasisme. Sommeren 2020 satte Kulturdepartementet ned en arbeidsgruppe som så nærmere på hvordan rasisme i idretten skal bekjempes. Arbeidsgruppen leverte sine anbefalinger i september samme år.

Regjeringen gir støtte til syv freds- og menneskerettighetssentre som på hver sin måte bidrar til å styrke ytringsfrihet og toleranse og formidle demokratiske verdier og holdninger. Disse er Senter for studier av holocaust og livssynsminoriteter, Falstadsenteret, Stiftelsen Arkivet, Nansen Fredssenter, Narviksenteret, Det europeiske Wergelandsenteret og Raftostiftelsen.

<sup>26</sup> Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak.

<sup>27</sup> Winsvold m.fl. 2017.

Siden 2014 har regjeringen støttet «Stopp hatprat» som er en kampanje for å øke ungdoms og voksnes beredskap og engasjement mot hatprat. I tillegg har regjeringen i 2019 og 2020 gitt støtte til Salam som er en organisasjon for skeive muslimer. Videre er aktiviteter som kan bedre forholdene for LHBTIQ-personer med innvandrerbakgrunn et av de prioriterte satsingsområdene i tilskuddsordningen som skal sikre bedre levekår og livskvalitet for lesbiske homofile, trans- og queerpersoner og personer med variasjon i kroppslig kjønnsutvikling.

### **Barnehagen og skolen som arena for å fremme demokratiske verdier og holdninger**

Barnehagen og skolen skal være trygge arenaer for lek og læring, der alle skal oppleve å bli inkludert. Alle skal behandles likeverdig og ingen skal utsettes for diskriminering. Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver fastslår at personalet skal forebygge, stoppe og følge opp diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre.

Den overordnede delen av læreplanverket fastslår at skolen skal fremme demokratiske verdier og holdninger. Skolen skal gi elevene historisk og kulturell innsikt og forankring, og bidra til at hver elev kan ivareta og utvikle sin identitet i et inkluderende og mangfoldig fellesskap. Den skal fremme holdninger som en motvekt mot fordommer og diskriminering. Skolen skal også skape respekt for at mennesker er forskjellige, og elevene skal lære å løse konflikter på en fredelig måte.

I opplæringsloven kapittel 9 A framgår det tydelig at det er nulltoleranse mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering i skolen. Overordnet del av læreplanverket understreker at skolen skal være et inkluderende fellesskap som fremmer helse, trivsel og læring for alle. Siden skolen både har et dannelsesoppdrag og et utdanningsoppdrag, vil sosial læring og faglig læring henge tett sammen. Skolen skal derfor støtte og bidra til elevenes sosiale læring og utvikling gjennom arbeid med fagene og i skolehverdagen for øvrig. Dette betyr at elevene skal lære om likestilling, demokrati, menneskeverd og arbeid mot rasisme og for inkludering i fagene og samtidig erfare dette i skolens praksis.

Demokratisk beredskap mot rasisme og antisemittisme (Dembra) er et nasjonalt tilbud for skoler om kompetanseheving i forebygging av antisemittisme, rasisme og udemokratiske holdninger. Målgruppene er lærere, skoleledere, lærerutdannere og lærerstudenter. Dembra har gjennom mange år primært vært rettet mot ungdomsskoler, videregående skoler og lærerutdanningstiltak. Fra 2020 ble barnetrinnet inkludert i satsingen. Nettsiden dembra.no tilbyr konkret undervisningsmaterieell og bakgrunnsstoff til skoler og lærerutdanningsinstitusjoner.



## Tiltak

### 1 Tilskuddsordning mot rasisme, diskriminering og hatefulle ytringer

Regjeringen vil opprette en egen tilskuddsordning mot rasisme, diskriminering og hatefulle ytringer. Formålet med tilskuddsordningen vil være å legge til rette for lokalt, regionalt og nasjonalt engasjement og å støtte initiativer og aktiviteter som har til hensikt å fremme mangfold og dialog, og motvirke rasisme, diskriminering og hatefulle ytringer.

*Ansvarlig: Kulturdepartementet*

### 2 Styrke arbeidet i regi av sivilsamfunnet mot rasisme og diskriminering

Arbeidet mot rasisme og diskriminering og for mangfold i lokalsamfunn skal vektlegges gjennom ordningen med «Tilskudd til lokale innvanderorganisasjoner og frivillig virksomhet i lokalsamfunn» som IMDi og 20 kommuner forvalter, og som frivillige organisasjoner kan søke på. Det legges inn en ny målsetting om dette i tilskuddet.

*Ansvarlig: Kunnskapsdepartementet*

### 3 Utrede en veilederordning for innsikt om muslimsk identitet

Regjeringen vil utrede en innsiktsveilederordning om muslimsk identitet, basert på metodikken til veiviserordningene for samer og jøder. Målet med prosjektet som skal utredes, er å bryte ned fordommer og bidra til å forhindre diskriminering av og hat mot muslimer gjennom å formidle kunnskap om muslimsk identitet, tilhørighet, kultur og samfunnsforhold i Norge. Brobygging, demokratisk medborgerskap og mangfold blant muslimer skal vektlegges. Prosjektet skal ha en tydelig dialogbasert profil med ungdom som målgruppe.

I utredningen skal det ses hen til kunnskapsgrunnlaget for de samiske og jødiske veiviserordningene og relevante dialogtiltak. Utredningen skal også gjøre rede for de økonomiske og administrative konsekvenser av en slik ordning.

*Ansvarlig: Kulturdepartementet*

### 4 Kultur og idrett som arenaer for mangfold og inkludering

Kulturdepartementet vil styrke mangfoldet i kunst, kultur, idrett og frivilligheten. Målet er at alle, uavhengig av for eksempel kjønn, etnisitet, religion, seksuell orientering, funksjonsevne og/eller sosial- og økonomisk bakgrunn og bosted, skal oppleve disse arenaene som relevante og med like muligheter til deltakelse. For eksempel har Kulturdepartementet styrket Norsk kulturråd sin innsats for mer mangfold i kunst- og kulturlivet. Fra 2020 har Norsk kulturråd fått rollen som nasjonal koordinator for økt mangfold, inkludering og deltakelse i kultursektoren.

*Ansvarlig: Kulturdepartementet*

### 5 Utstilling om mangfold blant muslimer i Norge

Buudir vil få ansvar for å utarbeide en utstilling om personer med muslimsk identitet i Norge. Formålet med utstillingen er å synliggjøre mangfoldet blant muslimer når det gjelder for eksempel identitet, trosutøvelse og kultur. Dette vil gjøres gjennom en fysisk eller digital utstilling av bilder og sitater der erfaringer fra å være muslim i Norge formidles. Målgruppen for utstillingen er allmenheten.

*Ansvarlig: Kulturdepartementet*

### 6 Utstilling om hverdagsrasisme

HL-senteret vil i 2021 åpne en ny utstilling om hverdagsrasisme. Utstillingen vil kombinere erfaringsfortellinger med forskningsbasert kunnskap om rasisme i historie og nåtid.

Utstillingen vil gi en stemme til dem som erfarer rasisme i hverdagen i ulike former, og sette erfaringene i en historisk, sosial og kulturell sammenheng. Målgruppen for utstillingen er skoleklasser fra mellomtrinnet og oppover, og den brede allmenheten. Utstillingen skal skape en bedre forståelse av rasisme gjennom et «innenfra-perspektiv» og gjennom aktiv bruk av kunst i ulike former.

Kulturdepartementet gir et økonomisk bidrag til utstillingen.

*Ansvarlig: Kulturdepartementet*

### **7 Samfunnskontrakten for flere læreplasser**

Fullført videregående opplæring er viktig for den enkeltes omstillingsevne og muligheter for varig tilknytning til et kompetansekrevende arbeidsliv. Flere må fullføre fag- eller svennebrev. Tilgang på læreplasser er en avgjørende faktor for å nå dette målet.

Samfunnskontrakten for flere læreplasser bygger på trepartssamarbeidet og er en felles strategi for å konsentrere innsatsen om å jobbe aktivt for at flere søkere skal få læreplass gjennom å rekruttere flere bedrifter og virksomheter til lærlingordningen. Det er et ønske at diskriminering blir et

særskilt tema i arbeidet med fornyingen av Samfunnskontrakten. Etter planen skal dette arbeidet starte opp i begynnelsen av 2021.

*Ansvarlig: Kunnskapsdepartementet*

### **8 Videreføre og videreutvikle støtten til dialogtiltak på tros- og livssynsfeltet**

Barne- og familiedepartementet vil videreføre støtten til tros- og livssynsdialog og samarbeid mellom ulike trossamfunn/-retninger for å forebygge polarisering og hatytringer med bakgrunn i tro og livssyn. Tiltak i regi av eller i samarbeid med muslimske trossamfunn og organisasjoner er prioritert.

*Ansvarlig: Barne- og familiedepartementet*

### **9 Støtte til et minne- og kunnskapssenter i regi av Stiftelsen 10. august**

Det gis oppstartstøtte til Stiftelsen 10. august, slik at stiftelsen kan utvikle et minne- og kunnskapssenter. Terrorangrepet mot Al-Noor Islamic Center i Bærum 10. august 2019 vil danne utgangspunkt for senterets formidlingsarbeid til allmenheten.

*Ansvarlig: Kunnskapsdepartementet*





Muhammed Rafiq (til venstre) og Mohammad Iqbal ble i 2020 tildelt Medaljen for edel d ad for sine handlinger under angrepet på Al-Noor-moskeen i Bærum. Foto: Ole Berg-Rusten / NTB





# Trygghet og sikkerhet

---

### Myndighetenes ansvar for å ivareta sikkerheten

Myndighetene har det overordnede ansvaret for å ivareta sikkerheten til alle borgere i landet, og for å sette inn særskilte tiltak for grupper som er spesielt utsatt. Tilbakemeldinger fra sivilt samfunn i forbindelse med arbeidet med denne planen viser at fordommer, muslimfiendtlige holdninger og rasisme skaper utrygghet blant muslimer. Noen erfarer å bli møtt med negative kommentarer og unge kvinner kan oppleve å bli trakassert fordi de bruker religiøse hodeplagg.

Trusselen fra høyreekstreme krefter har utviklet seg negativt i Norge i 2019, som i flere andre land. I den nasjonale trusselvurdering for 2020 vurderer Politiets sikkerhetstjeneste (PST) det som mulig at høyreekstremister vil forsøke å gjennomføre terrorhandlinger i Norge det kommende året, mot lite sannsynlig de foregående årene. I den nasjonale trusselvurderingen for 2020 viser PST til at et eventuelt terrorangrep fra høyreekstreme sannsynligvis vil rettes mot samlingssteder for muslimer eller ikke-vestlige innvandrere.<sup>28</sup>

Selv med en negativ utvikling innen høyreekstremisme i 2019 forventer PST at antall høyreekstreme i Norge stabiliserer seg i 2020. I 2019 var det flere i Norge som uttrykte støtte til høyreekstreme terroraksjoner og terrorister enn året før. Selv om innvandrings- og islamfiendtlige miljøer utad tar avstand fra vold, uttrykker de som er aktive i miljøenes nettfora hat, trusler og grove karakteristikk overfor minoriteter, politikere og meningsmotstandere. De har fremdeles få medlemmer og forventes fortsatt å samle få tilhengere under offentlige markeringer. Disse miljøene vil imidlertid fortsette å spre sitt budskap. Det omfatter blant annet et ønske om forbud mot islam samt å sende ut ikke-vestlige innvandrere fra Norge. I tillegg står konspirasjoner om muslimsk og jødisk maktovertagelse av Europa og Norge sentralt. Covid-19-pandemien har satt sitt preg på

<sup>28</sup> Politiets sikkerhetstjeneste (2020).

samfunnet i 2020, i Norge som i resten av verden. PSTs vurdering er at de sosiale og økonomiske utfordringene pandemien gir, innebærer at flere nordmenn er sårbare for radikaliserings.

Det er avgjørende med en bred og tidlig innsats fra en rekke aktører for å identifisere og følge opp personer som står i fare for å bli radikalisert. For å styrke tjenesteapparatets arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme, har regjeringen besluttet å etablere en nasjonal veilednings- og ressursfunksjon ved de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS). I tillegg har regjeringen tildelt Nav Grünerløkka et nasjonalt råd- og veiledningsansvar overfor andre Nav-kontorer på feltet radikaliserings og ekstremisme. Disse tiltakene er forankret i regjeringens *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme*.

Politiet har en viktig rolle i å skape trygghet i samfunnet vårt. PST utarbeider trusselvurderinger og orienterer politiet og andre beslutningstakere om utviklingen. I tillegg jobber PST sammen med flere andre aktører forebyggende for å hindre at en potensiell trussel utvikler seg. Lokalt politi har også ansvar for å arbeide med forebyggende tiltak. Politiet og andre som bidrar i forebyggingsarbeidet, skal ha en dialog og samarbeide med dem som er utsatt for trusler. Åpenhet om trusselbildet, så langt det er mulig, er nødvendig og viktig. Dette er også en viktig erfaring fra evalueringen av terrorangrepet i Bærum i august 2019.<sup>29</sup>

Publikasjonen *Terrorsikring. En veiledning i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede uønskede handlinger (2015)*<sup>30</sup> gir offentlige og private virksomheter, inkludert trossamfunn, en oversikt over og veiledning knyttet til planlegging og gjennomføring av sikringstiltak, utarbeidelse av beredskapssystem med videre. Veilederen skal bidra til felles forståelse for sikkerhetsarbeid hos aktuelle aktører, blant annet

<sup>29</sup> Evalueringsutvalget 2020.

<sup>30</sup> Nasjonal sikkerhetsmyndighet m.fl. (2015).



forståelse av begreper, roller og ansvar. Regjeringen har besluttet at veilederen skal oppdateres av PST, Politidirektoratet og Nasjonal sikkerhetsmyndighet, og tilgjengeliggjøres for et bredere publikum.

Også virksomheter som ikke faller inn under sikkerhetsloven, har ansvar for egne forebyggende sikkerhetstiltak. Virksomheten, som i denne sammenheng er objekteier, bør etablere en hensiktsmessig grunnsikring.<sup>31</sup> Ved en endring i trusselbildet vil det være trusselen og annen relevant informasjon som avgjør om politiet må iverksette sikringstiltak utover de grunnsikringstiltakene som objekteier har etablert. En slik forsterkning vil være av tidsbegrenset varighet. Avhengig av trussel og trusselbildet kan det være aktuelt med politiets tilstedeværelse innenfor angitte tidsperioder eller steder. Dersom en alvorlig tilsiktet handling, for eksempel terror, skulle inntreffe i et politidistrikt, vil aktuelt beredskapsplanverk iverksettes.

### Dialog med politiet

Dialog og tillitsskapende arbeid er et viktig innsatsområde i politiets tilnærming til forebygging. Det er sentralt for å sikre at politiet har nærhet til innbyggerne og kjennskap til deres forventninger og behov.

I etterkant av angrepet på Al-Noor-moskeen i Bærum i 2019 anmodet Politidirektoratet alle politidistrikter om å invitere ledere av muslimske trossamfunn til dialogmøter. Direktoratet har også avholdt dialogmøte på nasjonalt nivå. Formålet har vært å formidle det aktuelle trusselbildet og hva politiet gjør for å forebygge. Møtene var også en arena for å få innspill fra trossamfunnene på hva de forventer og hva de selv kan bidra med i det forebyggende og trygghetsskapende arbeidet.

### Hatkriminalitet

Hatkriminalitet er straffbare handlinger som er motivert av hat eller negative holdninger til religion eller livssyn, hudfarge, nasjonal og etnisk

<sup>31</sup> Sikringstiltak som ivaretar sikringsbehov ved normaltilstand.

opprinnelse, homofil orientering, funksjonsevne med videre. Politiets egne tall viser at det ble anmeldt 761 tilfeller av hatmotivert kriminalitet i Norge i 2019.<sup>32</sup> Dette er en økning på 22 prosent fra året før og på 119 prosent siden 2015. For 2019 gjaldt 62 prosent av anmeldelsene hatkriminalitet på grunnlag av etnisk opprinnelse, etterfulgt av religion med 17 prosent. Det har med andre ord vært en økning i antall anmeldelser av hatkriminalitet, men så langt har vi ikke grunnlag for å si noe sikkert om årsakene til utviklingen. Politiet legger imidlertid til grunn at det er betydelige mørketall. Blant annet viser politiets innbyggerundersøkelse fra 2019 at bare om lag én av fem utsatte anmelder hatkriminalitet.

Oslo politidistrikt har siden 2014 hatt en dedikert gruppe som jobber med saker innen hatkriminalitet. Årlig gir gruppen ut en egen rapport.<sup>33</sup> I 2019 ble det registrert 253 anmeldelser av hatkriminalitet i Oslo med til sammen 278 forhold. Hatkriminalitet på grunnlag av religion utgjorde 17 prosent av anmeldelsene i 2019. Av disse var alle rettet mot muslimer eller antatte muslimer. Blant de fornærmede i denne gruppen var det en overvekt av kvinner. Flere av forholdene rammet kvinner som bærer hijab og som oppfattet at handlingen hadde en sammenheng med dette.

Politiets innsats, kompetanse og oppmerksomhet mot hatkriminalitet er styrket de senere årene. Politidistriktene har gjennomført kompetansehevende tiltak for å øke kunnskaps- og kompetansenivået ytterligere. En veileder for registrering av hatkriminalitet ble distribuert til politidistriktene i september 2018. Formålet med veilederen er å bidra til i større grad å avdekke hatkriminalitet og registrere sakene riktig. Dette vil gi et mer korrekt bilde av saksomfanget. Politidirektoratet viser til at den senere tids økning

<sup>32</sup> Politidirektoratet 2020.

<sup>33</sup> Den siste er *Hatkriminalitet. Anmeldt hatkriminalitet 2019* publisert av Oslo politidistrikt.

i anmeldelser registrert som hatkriminalitet blant annet kan ha sammenheng med bedre rutiner for avdekking og registrering.

Samtidig er det fortsatt et behov for styrking av innsatsen på dette fagområdet. Anmeldelsesstatistikken viser til dels store variasjoner i antall anmeldelser mellom de ulike politidistriktene. Politidirektoratet har på bakgrunn av blant annet dette identifisert behov for et nasjonalt kompetansemiljø innen forebygging og bekjempelse av hatkriminalitet, som kan være til støtte for alle politidistrikter.

I politiets straffesakssystem kan flere ulike hatmotiv registreres. Det er også mulig å legge inn flere hatmotiv knyttet til én og samme anmeldelse. I 2018 ble antisemittisme skilt ut som et eget hatmotiv. Tidligere ble disse sakene registrert med motivet religion. Hatkriminalitet rettet mot muslimer har derimot ikke vært skilt ut som et eget hatmotiv.

Politiet har åpnet for at flere lovbrudd kan anmeldes digitalt for å sikre at politiets tjenester blir mer tilgjengelige for publikum. Politidirektoratet vurderer nå også hvorvidt overtredelser av straffeloven § 185 og 186 skal kunne anmeldes digitalt.

### Tiltak

#### 10 Hatkriminalitet rettet mot muslimer registreres som hatmotiv i politiets straffesaksregister

Hatkriminalitet rettet mot muslimer innføres som særskilt hatmotiv/grunnlag i politiets straffesaksregister. Dette vil gjøre det mulig å utarbeide en statistikk som viser omfang og utvikling av anmeldelser motivert av hat og fordommer mot muslimer. Det vil også gi grunnlag for mer kvalitativ kunnskap om hva anmeldelsene består i. Det legges årlig fram statistikk som viser anmeldt hatkriminalitet i Norge, fordelt på de ulike hatmotivene.

*Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet*

#### 11 Tilskuddsordning for sikringstiltak for tros- og livssynssamfunn

Det er i 2020 opprettet en ny tilskuddsordning for sikringstiltak for tros- og livssynssamfunn. Ordningen etableres blant annet med bakgrunn i PSTs nasjonale trusselvurdering for 2020, som viser at trusselen fra høyreekstreme i Norge har utviklet seg i negativ retning. Deler av tilskuddsmidlene skal brukes til å oppdatere, oversette og formidle relevant veiledningsmaterieell fra justissektoren, herunder *Terrorsikring. En veiledning i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede uønskede handlinger (2015)*.<sup>34</sup>

*Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet*

<sup>34</sup> Nasjonal sikkerhetsmyndighet m.fl. (2015).

---

**12 Dialog mellom politiet og muslimske trossamfunn**

Politiet skal nasjonalt og på distriktsnivå ta initiativ til å etablere god dialog og møteplasser med muslimske trossamfunn, blant annet gjennom regelmessige dialogmøter.

Formålet med slike møter er å sikre gjensidig informasjonsutveksling mellom politiet og trossamfunnene. Politiet skal også sørge for at muslimske trossamfunn har etablert kontaktpunkter i politiet for å sikre rask kontakt og informasjonsutveksling.

*Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet*



# Kunnskap og kompetanse





Kunnskap er en viktig forutsetning for å iverksette gode og målrettede tiltak mot rasisme og diskriminering. Kunnskapsutvikling vil derfor være et viktig grep framover for å bekjempe og forebygge diskriminering av og hat mot muslimer. Det er gjort noe forskning som omfatter negative fordommer, stereotyper, diskriminering av og hat mot muslimer, og regjeringen støtter aktuelle forskningsmiljøer på feltet. Det er også viktig at det offentlige hjelpeapparatet har kunnskap om ulike grupper i befolkningen og bevissthet om hvordan disse kan møtes og tilbys gode og tilgjengelige tjenester. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) koordinerer «Forum om etnisk diskriminering» som er en møteplass for statlige aktører som skal sikre at offentlige tjenester er likeverdige og ikke diskriminerer etniske minoriteter.

Kunnskap og forskning utgjør et sentralt innsatsområde i *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*. Planen inneholder flere forskningstiltak som er relevante for kunnskap om hat mot og diskriminering av muslimer når det gjelder art, omfang, erfaringer og konsekvenser. Blant annet vil det hvert femte år gjennomføres en undersøkelse som kartlegger befolkningens holdninger til religiøse og etniske minoriteter. En ny undersøkelse, som blir den tredje i rekken, vil igangsettes i 2020. Det vil også igangsettes et eget forskningsarbeid om rasisme og diskriminering på grunn av hudfarge og andre ytre kjennetegn, som for eksempel religiøse symboler.

Debatt og demokrati er ett av innsatsområdene i *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*. Ett av tiltakene på dette området er et forskningsprosjekt som omfatter en innholdsanalyse av hatefulle ytringer. Prosjektet lyses ut av Bufdir i 2020 og vil ved bruk av stordata, kartlegge omfanget av og innholdet i faktiske ytringer av hatefulle eller diskriminerende karakter mot muslimer og personer som antas å være muslimer.

### **Behov for å se kunnskapsutvikling i sammenheng**

Kunnskapsutviklingen på feltet må ses i sammenheng med forskning på beslektede områder, slik som forskning på rasisme, antisemittisme, hatefulle ytringer, radikaliserings- og ikke-diskriminering, etnisitet og befolkningsundersøkelser om holdninger til integrering, likestilling og ikke-diskriminering. Det er særlig relevant å vise til ett av tiltakene i *Handlingsplan mot antisemittisme*, som omhandler opprettelsen av doktorgrads-/postdoktorstillinger om gruppebaserte fordommer. Formålet med forskningsprogrammet er å styrke kompetansen blant lærere og elever, og å bidra til skolens langsiktige, holdningsskapende arbeid.

Hatefulle ytringer og hatkriminalitet er en samfunnsutfordring som griper inn i arbeidet med denne planen. Dette rammer særlig etniske og religiøse minoriteter eller personer som antas å tilhøre disse.<sup>35</sup> I 2016 opprettet regjeringen «C-REX – Senter for ekstremismeforskning» ved Universitetet i Oslo. Senteret utvikler kunnskap om årsaker til og konsekvenser av høyreekstremisme og hatkriminalitet i Norge og internasjonalt.

<sup>35</sup> Politidirektoratet 2020



Kunnskap om diskriminering må ses i sammenheng med utviklingen av befolkningens levekår og livssituasjon. Bufdirs nettressurs, «Kunnskapsportal om likestilling og levekår», er et viktig bidrag for å øke kunnskapen om ulike minoritetsgruppers stilling i samfunnet. Her oppsummeres statistikk og forskning om likestilling og levekår blant grupper som kan oppleve diskriminering på grunn av etnisitet og religion. Kunnskapsportalen dekker sentrale samfunnsområder, som utdanning, arbeidsliv, helse, diskriminering og holdninger i befolkningen. Kunnskapsportalen vil oppdateres jevnlig med ny statistikk og forskning.

Det er viktig å rette oppmerksomheten mot sammensatt diskriminering. I arbeidet mot diskriminering av og hat mot muslimer innebærer sammensatt diskriminering at en ser muslimsk tilhørighet og identitet i sammenheng med andre diskrimineringsgrunnlag, som etnisitet, kjønn, funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Forskning viser at det å ha flere minoritetsstatuser kan gjøre en person ekstra sårbar for ekskludering, isolasjon, marginalisering og diskriminering. Dette blir blant annet vist i studien «Levekår blant skeive med innvandrerbakgrunn i Norge.»<sup>36</sup> 25 prosent av respondentene i studien har blitt utsatt for trusler eller vold. Rasisme, både fra majoritetssamfunnet og i skeive miljøer, oppgis som et betydelig problem.

Kunnskap om diskriminering og hat må ha et kjønnsperspektiv. Muslimske kvinner og menn kan utsettes for ulike former for diskriminering, fordommer og hat. For eksempel viser en oversikt fra

Oslo politidistrikt at det er en overvekt av kvinner som anmelder hatkriminalitet innen kategorien religion.<sup>37</sup>

### **Økt kunnskap om arbeidsliv og likeverdige tjenester**

Diskriminering av innvandrere i arbeidslivet er etter hvert godt dokumentert.<sup>38</sup> Gjennom bruk av fiktive jobbsøknader fant Midtbøen og Rogstad (2012) at innvandrere med utenlandsk navn hadde om lag 25 prosent lavere sannsynlighet for å bli innkalt til intervju enn andre søkere med norsklingende navn og tilsvarende kvalifikasjoner.

Det finnes foreløpig ikke mange studier av diskriminering i arbeidslivet på grunn av religion. Ofte kan det være utfordrende å skille religion fra andre bakgrunnsvariabler.

Levekårsundersøkelsen blant innvandrere i 2016 viser at det ikke er store forskjeller i opplevd forskjellsbehandling avhengig av trosretning, men muslimske innvandrere opplever i noe sterkere grad enn andre innvandrere at de er utsatt for forskjellsbehandling i ansettelsesprosessen.<sup>39</sup> I GEMM-prosjektet<sup>40</sup> undersøkes og sammenlignes diskriminering på arbeidsmarkedet i fem europeiske land, deriblant Norge. Studien finner blant annet at både førstegenerasjonsinnvandrere og etterkommere av innvandrere med bakgrunn fra muslimske land har redusert sannsynlighet for å komme til jobbintervju.<sup>41</sup> Dersom det i søknader og CV-er gis inntrykk av aktiv trosutøvelse, for eksempel gjennom deltakelse i muslimske organisasjoner, faller sannsynligheten for å bli innkalt til intervju ytterligere.<sup>42</sup>

37 Hansen 2020.

38 Se blant annet Midtbøen og Rogstad 2012

39 Barstad 2019.

40 Prosjektet «Growth, Equal opportunity, Migration & Markets» pågikk i 2015-2018 og involverte 20 forskere fra ulike EU-land. Prosjektet har sett på sammenhengen mellom migrasjon og økonomisk vekst i EU.

41 Larsen og Di Stasio 2019.

42 Di Stasio, Lancee, Veit & Yemane 2019.

36 Eggebø m.fl. 2018.

Likeverdige tjenester innebærer at alle har tilgang til tjenester av like god kvalitet og som er tilpasset den enkelte. I barnevernets arbeid er det et grunnleggende prinsipp at barns språklige, kulturelle og religiøse bakgrunn skal ivaretas. I forarbeidene til den nye barnevernloven, som trådte i kraft i 2018, er det presisert at det for barn som tilhører en etnisk minoritet, bør framgå av vedtaket hvordan barnevernstjenesten tar hensyn til barnets språk og kultur. Regjeringen er i gang med å styrke barnevernets oppfølging av barn og familier med innvandrerbakgrunn, blant annet gjennom kompetansetiltak og faglige anbefalinger for oppfølging av fosterhjem.

Selv om det store flertallet av innvandrere opplever likebehandling ved behov for helsetjenester, oppga seks prosent av respondentene i SSBs levekårsundersøkelse blant innvandrere fra 2016 at de hadde opplevd forskjellsbehandling på grunn av sin innvandrerbakgrunn i kontakt med helsevesenet.<sup>43</sup>

### Flerkulturell kompetanse i helsetjenesten

I «Forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanninger» heter det at kandidaten skal ha kunnskap om inkludering, likestilling og ikke-diskriminering, uavhengig av kjønn, etnisitet, religion og livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder, slik at kandidaten bidrar til å sikre likeverdige tjenester for alle grupper i samfunnet.

For å møte muslimske pasienter og brukere på en god måte, kan det være nødvendig for helse- og omsorgspersonell å ha kunnskap om islamske ritualer, skikker og tradisjoner. Det kan for eksempel gjelde kjennskap til kostholdsregler, medisinbruk under ramadan og betydningen av kjønnsroller. Helsedirektoratet har utarbeidet veilederen «Kosthåndboken – veileder i ernæringsarbeid i helse og omsorgstjenesten» som gir råd om hvordan mat kan tilpasses matregler i islam.

<sup>43</sup> Vrålstad og Wiggen (red., 2017).

## Tiltak

### 13 Innhente mer kunnskap om diskriminering av muslimer i arbeidslivet

Arbeid bidrar til økonomisk selvforsørgelse, og arbeidsplassen er en viktig arena for deltakelse og inkludering. Undersøkelser indikerer at muslimer kan være mer utsatt for diskriminering i arbeidslivet enn andre, men så langt har vi begrenset kunnskap om temaet. Arbeids- og sosialdepartementet vil i samarbeid med Kunnskapsdepartementet legge til rette for å innhente mer kunnskap om spørsmål som gjelder diskriminering av muslimer i arbeidslivet. Det er behov for å undersøke ulike problemstillinger knyttet til diskriminering nærmere, for eksempel i arbeidsmiljøet eller i forbindelse med ansettelse og karriereutvikling, for å få en bedre forståelse av utfordringene på området.

*Ansvarlige: Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet*

### 14 Kunnskapsformidling om rasisme og diskriminering

Det foregår mye godt arbeid rundt om i Norge, som kan inspirere andre regionale aktører, herunder kommuner, i deres arbeid mot diskriminering av og hat mot muslimer samt andre minoriteter. IMDi får i oppdrag i samarbeid med Bufdir å gjøre aktuelt veiledningsmateriell, lokale handlingsplaner og god praksis mer tilgjengelig for allmenheten.

*Ansvarlige: Kunnskapsdepartementet og Kulturdepartementet*

### 15 Forsknings- og utredningsoppdrag om sammenhenger mellom opplevelse av negative holdninger og diskriminering av muslimer, deres deltakelse på ulike samfunnsområder og opplevd tilhørighet

Det er behov for økt kunnskap om mekanismer for utenforskap og barrierer for deltakelse på felles samfunnsarenaer. Kunnskapsdepartementet vil lyse ut et oppdrag for å undersøke sammenhengen mellom opplevd diskriminering og utenforskap på ulike arenaer i samfunnet. Oppdraget lyses ut høsten 2020.

*Ansvarlig: Kunnskapsdepartementet*



# Innsats utenfor Norge

---







Forekomsten av diskriminering av og overgrep mot muslimer varierer mellom land. Den betydelige og økende forekomsten av slike tilfeller internasjonalt og i vår egen region utgjør en utfordring som også norske myndigheter har et ansvar for å motvirke.

Stortingsmeldingen «Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken» er førende for regjeringens internasjonale engasjement for menneskerettigheter generelt, og også for vår mer målrettede internasjonale innsats mot muslimfiendtlighet.<sup>44</sup> Regjeringens *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion 2020-2023* beskriver Norges overordnede innsats, også internasjonalt.

De siste årene har tiltak for å beskytte og respektere religiøse minoriteter og retten til tros- og livssynsfrihet fått økt oppmerksomhet og prioritet i norsk utenriks- og utviklingspolitikk.

Utgangspunktet for utenriktjenestens støtte til tiltak for å fremme tros- og livssynsfrihet og religiøse minoriteter er artikkel 18 i FNs menneskerettighetserklæring: «Enhver har rett til tanke-, samvittighets- og religionsfrihet. Denne rett omfatter frihet til å skifte religion eller tro, og frihet til enten alene eller sammen med andre, og offentlig eller privat, å gi uttrykk for sin religion eller tro gjennom undervisning, utøvelse, tilbedelse og ritualer.»<sup>45</sup> Denne formuleringen dekker også retten til ikke å ha noen tro eller religion.

### Internasjonalt samarbeid for tanke-, religions- og trosfrihet

«The International Panel of Parliamentarians for Freedom of Religion or Belief» (IPPFoRB) ble etablert i 2014 og er et globalt nettverk med parlamentarikere og lovgivere. Nettverket promoterer og beskytter tanke-, religions- og trosfrihet for alle, som beskrevet i FNs menneskerettighetserklæring. Den norske Helsingforskomité har sekretariatet for nettverket.

### Innsats gjennom multilaterale institusjoner

FN er en viktig arena for tiltak mot diskriminering av og hat mot muslimer. Gjennom normgivende organer som FNs menneskerettighetsråd og generalforsamlingen utvikles normer og standarder som FNs medlemsland forplikter seg til å overholde. Gjennom operative mekanismer som blant annet landhøringene i Menneskerettighetsrådet og FNs utviklings- og humanitære organisasjoner bistår norske myndigheter personer og grupper som marginaliseres, blant annet som resultat av diskriminering, utestengelse eller forfølgelse, også på grunnlag av sin religion.

Høsten 2018 inngikk Norge en avtale med Kontoret til Høykommissæren for menneskerettigheter (OHCHR) for fireårsperioden 2018–2021. Avtalen har en ramme på totalt 660 millioner kroner. OHCHR er en av Norges viktigste partnere på menneskerettighetsområdet, og avtalen omfatter også arbeid med religiøse minoriteters rettigheter på landnivå, også i land der muslimer er særlig utsatt.

Uenighet om hvorvidt ytringsfriheten bør begrenses av hensyn til respekt for religioner gjorde internasjonalt samarbeid om menneskerettighetene på tvers av religioner vanskelig i FN i perioden 2000 til 2010. Karikaturstriden i 2005 og 2006 utgjorde et viktig bakteppe for diskusjonene i

<sup>44</sup> Utenriksdepartementet 2014.

<sup>45</sup> FNs generalforsamling 1948.



FN og for at FNs menneskerettighetsråd i 2011 vedtok en resolusjon om kampen mot intoleranse, diskriminering og oppfordring til vold mot personer basert på deres tro eller livssyn.<sup>46</sup> Den oppfordrer medlemslandene til å håndtere religiøs intoleranse ved å fremme ytringsfrihet, tros- og livssynsfrihet og ikke-diskriminering i sammenheng, fordi disse rettighetene er gjensidig avhengig av hverandre. Resolusjonen etablerte en forståelse som fortsatt er førende for samarbeidet mellom FNs medlemsland om ivaretagelse av alle menneskerettigheter, og for avklaring av avveininger mellom ytringsfrihet og tros- og livssynsfrihet.

### Regionalt samarbeid

I 2010 vedtok OSSEs medlemsland «Astana-erklæringen» som fordømmer ytringer og andre uttrykk for rasisme, fremmedfrykt, antisemittisme og intoleranse basert på religion eller etnisitet. Det understrekes at internasjonale utviklingstrekk og politiske spørsmål ikke kan rettferdiggjøre noen form for intoleranse og diskriminering av muslimer. Erklæringen oppfordrer medlemslandenes myndigheter til å utfordre anti-muslimske fordommer og stereotyper. Gjennom Norges deltakelse i OSSE-samarbeidet, og særlig gjennom OSSEs kontor for menneskerettigheter og demokratiske institusjoner (ODIHR), bidrar vi blant annet til:

- Utvikling av utdanningspolitikk og programmer for å bekjempe hat, fiendtlighet og fordommer.
- Styrket overvåking av hatkriminalitet og hatmotiverte hendelser mot muslimer og andre minoriteter gjennom landrapporteringer som gjør det mulig for OSSE å samle statistikk og utgi årlige rapporter om utviklingen i de enkelte land.
- Opplæring for sivilsamfunnsorganisasjoner som arbeider med intoleranse mot muslimer, og styrking av deres kapasitet til å registrere og rapportere om hatkriminalitet.

- Deltakelse i ulike regionale fora der utfordringene med å bekjempe intoleranse mot muslimer diskuteres, og konkrete tiltak og anbefalinger identifiseres.

Norge deltar også aktivt i Europarådet, som i 1993 etablerte Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI). ECRI har som en av sine kjerneoppgaver å overvåke og rapportere om situasjonen i Europarådets 47 medlemsland. ECRI gjennomførte besøk til Norge i mars 2020. Deres land- og årsrapporter gir et viktig grunnlag for arbeidet med å redusere forekomstene av rasisme og intoleranse i Europa.

I sin årsrapport for 2019 viser ECRI blant annet til at nasjonalistisk fremmedfrykt fortsatt kommer til uttrykk på ulike måter i form av anti-muslimske fordommer samt en økning i portretteringen av islam som en religion som underminerer mange medlemsstaters nasjonale kultur og identitet. ECRI viser til at slik retorikk ofte er første skritt i retning av ekskludering og diskriminering av muslimer. Sammen med økte tendenser til antisemittisme gjør disse funnene at ECRI vil gjennomgå og revidere sine anbefalinger om hvordan man best kan bekjempe intoleranse og diskriminering mot muslimer og jøder. Europarådets flerårige handlingsplaner gir støtte til enkeltland for at disse skal oppfylle forpliktelser som følger av Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), og av øvrige konvensjoner de er bundet av. Flere av disse har særskilte tiltak for sårbare grupper og minoriteter. Det gis norsk støtte gjennom mange handlingsplaner både i Øst-Europa, Kaukasus, Vest-Balkan og Nord-Afrika.

I tillegg til samarbeid gjennom ulike globale og regionale institusjoner arbeider også flere ambassader med konkrete tiltak for tros- og livssynsfrihet og andre menneskerettigheter for å motvirke diskriminering blant annet på religiøst grunnlag.

<sup>46</sup> FNs menneskerettighetsråd 2011.

### **Samarbeid med sivil samfunn**

Sivilsamfunnsorganisasjoner, både norske og internasjonale, gjør en stor og viktig innsats for å styrke respekten og forståelsen for sammenhengene mellom de ulike menneskerettighetene, inkludert retten til tros- og livssynsfrihet. Deres virksomhet er også viktig for å forebygge og påtale overgrep mot tros- og livssynsminoriteter fra myndigheter eller ulike grupper i samfunnet. Gjennom forsvar av ytringsfriheten og kamp mot blant annet hatefulle ytringer, bidrar disse organisasjonene til å bedre situasjonen for tros- og livssynsminoriteter, samtidig som deres mulighet til å fortsette sitt arbeid sikres.

Videre bidrar sivilsamfunnsorganisasjonene til økt forståelse av forholdet mellom tros- og livssynsfrihet og andre grunnleggende menneskerettigheter (for eksempel likestilling og seksuell og reproduktiv helse og rettigheter). Sivilsamfunnsaktører kan også bidra til forebyggende og konfliktdempende sosialt arbeid, for eksempel ved å bygge ned interreligiøse eller etniske spenninger og øke toleranse for ulikheter gjennom ulike tiltak.

Norske myndigheter har etablert samarbeidsavtaler med flere av disse organisasjonene for å gjennomføre konkrete tiltak for å motvirke diskriminering, forfølgelse og hat mot religiøse

minoriteter, inkludert muslimer. Videre deltar Norge i ulike internasjonale nettverk, der representanter for myndigheter, ikke-statlige organisasjoner, academia og så videre møtes for å utveksle informasjon og styrke samarbeidet mot diskriminering og forfølgelse på religiøst eller annet grunnlag.

Direktoratet for utviklings samarbeid (Norad) har etablert en egen ordning for styrking av tros- og livssynsminoriteters rettigheter. Målet er å styrke tros- og livssynsminoriteters rettigheter og bekjempe diskriminering på bakgrunn av tro eller livssyn. Gjennom denne ordningen støtter Norad forskjellige sivilsamfunnsaktører i deres arbeid med å dokumentere og rapportere rettighetsbrudd, bygge kompetanse og spre informasjon om tros- og livssynsfrihet. Norad støtter også samfunnsaktørers påvirkningsarbeid opp mot nasjonale og regionale myndigheter samt interreligiøse og kulturelle dialogtiltak for å bidra til økt gjensidig forståelse og aksept. Flere av de Norad-støttede programmene implementeres i Sør- og Sørøst-Asia og adresserer den økende framveksten av diskriminering av og hat mot muslimer på regionalt nivå. Utover den øremerkede støtten inngår tros- og livssynsfrihet ofte som en integrert del i Norads brede samarbeid med store sivilsamfunnsorganisasjoner, som del av deres rettighets- og antidiskrimineringsarbeid.

## Tiltak

### 16 Videreføre Norges omfattende satsning på tros- og livssynsfrihet og tros- og livssynsminoriteters rettigheter

Norges viktigste tiltak mot diskriminering av og hat mot muslimer på internasjonalt nivå vil i stor grad realiseres innenfor rammene av Norges arbeid for tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet. Dette arbeidet vil fortsatt være forankret i menneskerettighetene generelt, og Menneskerettighetserklæringens artikkel 18 spesielt, samt prinsippet om ikke-diskriminering. I det videre arbeidet vil det være en målsetting å styrke koblingene mellom tros- og livssynsfrihet og andre rettigheter, slik som ytringsfrihet og likestilling, samt å oppnå bærekraftsmålene i samarbeid med sivilt samfunn og andre partnere.

*Ansvarlig: Utenriksdepartementet*

### 17 Fortsatt inkludere tros- og livssynsfrihet og hensynet til religiøse minoriteter i de periodiske landgjennomgangene (UPR) i FNs menneskerettighetsråd

UPR gir statene mulighet til å gå i dialog om vanskelige menneskerettighetsspørsmål, herunder utfordringer tilknyttet tros- og livssynsfrihet. Norge vil gi oppmerksomhet til slike problemstillinger i landgjennomgangene.

*Ansvarlig: Utenriksdepartementet*

### 18 Styrke kontakten med OSSE/ODIHR om arbeidet på feltet religiøse minoriteter

Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid (OSSE) formannskapet har personlige representanter for bekjempelse av intoleranse og diskriminering mot henholdsvis jøder, kristne og muslimer og andre religiøse minoriteter. OSSE-formannskapets representant for bekjempelse av intoleranse og diskriminering av muslimer har uttrykt ønske om å besøke Norge. Det vil bli lagt til rette for et slikt besøk så snart som praktisk mulig. Besøket vil være et godt utgangspunkt for et tettere samarbeid med OSSE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) om bekjempelse av diskriminering av og hat mot muslimer.

*Ansvarlig: Utenriksdepartementet*



# Litteraturliste

- Banafsheh, A., Ellefsen, R. og Sandberg, S. (kommer). «Jævla terrorist!»: Hvordan unge muslimer opplever og reagerer på muslimhets. I Ødegård, G. og Pedersen, W. (red.) *Ung i Norge 2021*. Oslo: Cappelen Damm.
- Barstad, A. (2019). Er religiøse innvandrere mindre integrert? *SSB Analyse 2019(22)*. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/er-religiose-innvandrere-mindre-integrert>
- Bjørger, T. (red., 2018). *Høyreekstremisme i Norge. Utviklingstrekk, konspirasjonsteorier og forebyggingsstrategier*. Oslo: Polithøgskolen.
- Brekke, J., Fladmoe, A. og Wollebæk, D. (2020). *Holdninger til innvandring, integrering og mangfold i Norge. Integreringsbarometeret 2020*. (Institutt for samfunnsforskning rapport 2020:8). Hentet fra <https://www.imdi.no/contentassets/549cabe5419b4f7f8d3c38f18bacc06e/integreringsbarometeret-2020.pdf>
- Butler, J. og Hoffmann, T. (red., 2008). *Gads leksikon om islam*. København: Gads Forlag
- Daugstad, G. og Østby, L. (2009). Et mangfold av tro og livssyn. *SSBs Samfunnsspeilet, 2009(3)*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/artikler-og-publikasjoner/et-mangfold-av-tro-og-livssyn>
- Di Stasio, V., Lancee, B., Veit, S., & Yemane, R. (2019). Muslim by default or religious discrimination? Results from a cross-national field experiment on hiring discrimination. *Journal of Ethnic and Migration studies*, 1-22.
- Eimhjellen, I., Bentsen, H.L. og Wollebæk, D. (2020). *Sivilsamfunnsdeltaking blant innvandrere i Norge*. (Rapport 2020:2). Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Eggebo, H., Stubberud, E. og Karlstrøm, H. (2018). *Levekår blant skeive med innvandrerbakgrunn i Norge* (Nordlandsforskning rapport 2018:9). Hentet fra [http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/1324905-1543846499/Dokumenter/Rapporter/1018/NF\\_9\\_2018.pdf](http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/1324905-1543846499/Dokumenter/Rapporter/1018/NF_9_2018.pdf)
- European Union Agency for Fundamental Rights (2017). *Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Muslims – Selected findings*. Hentet fra [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings_en.pdf)
- Evalueringsutvalget (2020). *Evaluering av politiets og PSTs håndtering av terrorhendelsen i Bærum 10. august 2019*. Hentet fra [https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/al-noor---terrorhandlingen/evaluering\\_terrorhendelsen\\_i\\_baerum\\_01072020\\_original\\_digital.pdf](https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/al-noor---terrorhandlingen/evaluering_terrorhendelsen_i_baerum_01072020_original_digital.pdf)
- FNs generalforsamling (1948). *Verdenserklæringen om menneskerettigheter* (FNs generalforsamling resolusjon 217 A). Hentet fra [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/nrr.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/nrr.pdf)
- FNs menneskerettighetsråd (2011). *Combating intolerance, negative stereotyping and stigmatization of, and discrimination, incitement to violence and violence against, persons based on religion or belief* (FNs menneskerettighetsråds resolusjon 16/18). Hentet fra <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G11/121/55/PDF/G1112155.pdf?OpenElement>
- Hansen, I. (2020). *Hatkriminalitet. Anmeldt hatkriminalitet 2019*. (Oslo politidistrikt). Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter/oslo/rapporter/anmeldt-hatkriminalitet-oslo/Anmeldt-hatkriminalitet-i-Oslo-2019>
- Hoffmann, C. og Moe, V. (red., 2017). *Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2017. Befolkningsundersøkelse og minoritetsstudie*. Senter for studier av holocaust og livssynsminoriteter). Hentet fra [https://www.hlsenteret.no/aktuelt/nyheter/2017/hl-rapport\\_29mai-web-%282%29.pdf](https://www.hlsenteret.no/aktuelt/nyheter/2017/hl-rapport_29mai-web-%282%29.pdf)
- Kjøllesdal, M., Straiton, M.L., Øien-Ødegaard, C., Aambø, A., Holmboe, O., Johansen, R., Grewal, N.G. og Indseth, T. (2019). *Helse blant innvandrere i Norge. Levekårsundersøkelsen blant innvandrere 2016*. FHI-rapport. Hentet fra <https://www.fhi.no/publ/2019/helse-blant-innvandre-re-i-norge-levekarsundersokelse-blant-innvandrere-2016/>
- Kulturdepartementet (2020, 30. mars). Mandatet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/innsiktsartikler/ytringsfrihetskommisjonen/mandatet/id2695703/>
- Kulturdepartementet (2019). *Regjeringens handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion (2020-2023)*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/589aa9f4e14540b5a5a6144aaea7b518/handlingsplan-mot-rasisme\\_uu\\_des-2019.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/589aa9f4e14540b5a5a6144aaea7b518/handlingsplan-mot-rasisme_uu_des-2019.pdf)
- Kunst, J. R., Sam, D.L. og Ulleberg, P. (2013). Perceived islamophobia: Scale development and validation. *International Journal of Intercultural Relations*, 37(2), 225- 237.

- Larsen, E.N. (2019). *Equally Unequal? Measuring and Contextualising Ethnic Discrimination in European Labour Markets*. (Doktoravhandling). Universitetet i Oslo, Oslo.
- Larsen, E.N. og Di Stasio, V. (2019). Pakistani in the UK and Norway: different contexts, similar disadvantage. Results from a comparative field experiment on hiring discrimination. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1-21
- Lewis, B., Pellat, C. og Schacht, J. (red., 1991). *The Encyclopedia of Islam. Volume II*. C-G. Leiden: E.J. Brill.
- Lodgaard, S., Thiesen, F., Skatvik, F. og Izadi, M.M. (2020, 1. juni). Iran. I *Store norske leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/Iran>
- Midtbøen, A.H. & Rogstad, J. (2012). Diskrimineringsomfang og årsaker. Etniske minoriteters tilgang til norsk arbeidsliv. Rapport 1/12. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Nasjonalt sikkerhetsmyndighet, Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste (2015). *Terrorisering. En veiledning i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede uønskede handlinger (2015)*. Hentet fra [https://www.politiet.no/globalassets/03-rad-og-forebygging/beredskap/terrorisering\\_en\\_veileder](https://www.politiet.no/globalassets/03-rad-og-forebygging/beredskap/terrorisering_en_veileder)
- Nordseth, P. og Klungtveit, H.S. (2017, 23. januar). 36 prosent synes det har blitt vanskeligere å være muslim i Norge de siste ti åra. *Filter Nyheter*. Hentet fra <https://filternyheter.no/muslim-diskriminering/>
- NOU 2017: 2. (2017). *Integrasjon og tillit — Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (2020a). *Understanding Anti-Muslim Hate Crimes. Addressing the Security Needs of Muslim Communities* (OSSE-rapport.) Hentet fra <https://www.osce.org/files/f/0/documents/9/0/448696.pdf>
- Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (2020b). *Countering discrimination against Muslims*. Hentet fra <https://www.osce.org/odihr/countering-discrimination-against-muslims>
- Pew Research Center (2019, 15. juli). A Closer Look at How Religious Restrictions Have Risen Around the World. Hentet fra <https://www.pewforum.org/2019/07/15/a-closer-look-at-how-religious-restrictions-have-risen-around-the-world/>
- Politidirektoratet (2020). *STRASAK-rapporten. Anmeldt kriminalitet og politiets straffesaksbehandling 2019*. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/strasak/2019/strasak-2019.pdf>
- Politiets sikkerhetstjeneste (2020). *Nasjonalt trusselvurdering 2020*. Oslo: Politiets sikkerhetstjeneste.
- Statistisk sentralbyrå (2020). Fakta om innvandring. Hentet fra <https://www.ssb.no/innvandring-og-innvandrere/faktaside/innvandring>
- Statistisk sentralbyrå (2019, 3. desember). Trus- og livssynssamfunn utanfor Den norske kyrkja. Hentet fra <https://www.ssb.no/trosamf/>
- Statistisk sentralbyrå (2017). 4 prosent muslimer i Norge? Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/4-prosent-muslimer-i-norge--329115>
- Strand, A.K. (2017). Muslimer og islam i mediene 2016. En analyse av Retriever på oppdrag fra Fritt Ord.
- Tyldum, G. (2019). *Holdninger til diskriminering, likestilling og hatprat i Norge. 2. utgave* (Fafo-rapport 2019:26). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2019/20723.pdf>
- Utenriksdepartementet (2014). *Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken* (Meld. St. 10 (2014-2015)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Meld-St-10-20142015/id2345623/>
- Vaage, O.F. (2017). *Norsk kulturbarometer 2016*. SSBs Statistiske analyser 153. Hentet fra <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/artikler-og-publikasjoner/norsk-kulturbarometer-2016>
- Vogt, K. (2019, 20. september). Islam. I *Store norske leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/islam>
- Vrålstad, S. og Wiggen, K.S. (red., 2017). Levekår blant innvandrere i Norge 2016. (Statistisk sentralbyrå rapport 2017:13). Hentet fra [https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/309211?\\_ts=160ea9e4890](https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/_attachment/309211?_ts=160ea9e4890)
- Winsvold, M., Mjelde, H.L. og Loga, J. (2017). *Trossamfunn som arena for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme* (Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor rapport 2017:4). Hentet fra [https://kriminalitetsforebygging.no/wp-content/uploads/2018/03/Trossamfunn\\_som\\_arena\\_for\\_forebygging\\_av\\_radikaliserings\\_og\\_voldelig\\_ekstremisme.pdf](https://kriminalitetsforebygging.no/wp-content/uploads/2018/03/Trossamfunn_som_arena_for_forebygging_av_radikaliserings_og_voldelig_ekstremisme.pdf)
- Østby, L. og Dalgard, A.B. (2017, 22. november). 4 prosent muslimer i Norge? *Statistisk sentralbyrå*. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/4-prosent-muslimer-i-norge--329115>

Utgitt av:  
Kulturdepartementet

Bestilling av publikasjoner:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
[www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
Telefon: 22 24 00 00  
Publikasjoner er også tilgjengelige på:  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Publikasjonskode: V-1020 B

Design: Melkeveien designkontor as  
Foto: side 36-37 Ole Berg-Rusten / NTB. Alle andre: AdobeStock  
Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
09/2020 – opplag 200

