



Stortingets utredningsseksjon

Til: (...)

Dato: 04.11.2020

Utredet: (...)

Oppdragsnr: 2020361

Strukturell rasisme - kunnskapsgrunnlag og oppfølging

OPPDRAG:

Vi ønsker oversikt over nyere kunnskapsbasert materiale/rapporter knytta til strukturell rasisme i Norge. Dette når det gjelder arbeid, bolig, politi og sivilsamfunn. Vi ønsker også oversikt over myndighetenes eventuelle initiativ til oppfølging av kunnskapen. Frist en uke om mulig.

INNHold

1	Innledning og begrepsavklaring	1
2	Litteraturoversikt	3
2.1	Innledning.....	3
2.2	Begreper/søkeord og kilder/baser	3
2.3	Generelle dokumenter.....	3
2.4	Arbeidsliv	5
2.5	Boligsektoren	6
2.6	Helse	7
2.7	Barnevern	8
2.8	Kultur og fritid	9
2.9	Politi	9
3	Kunnskapsportal	12
4	Tiltak	12

1 Innledning og begrepsavklaring

Dette oppdraget er løst gjennom et samarbeid mellom stortingsbiblioteket og utredningsseksjonen.

Det er en rekke ulike begreper innen forskningsfeltet om rasisme og diskriminering, som går litt over i hverandre. Bufdir beskriver strukturell diskriminering slik:

«Strukturell diskriminering er et perspektiv som ofte brukes i forskning om hvordan diskriminering kan være innebygget i institusjoner og samfunnsstrukturer. Det betegner en form for systematisk



forskjellsbehandling, som kan forekomme selv om diskrimineringen ikke er et resultat av bevisst handling.»¹

I Rogstad og Midtbøen (2009)² vises det til at rasialisering og strukturell diskriminering er beslektede teoretiske perspektiver som er lite utbredt i Norge, hvor det først og fremst er Marianne Gullestad (2002)³ og Ronald Craig (2007)⁴ som har skrevet seg inn i denne tradisjonen. Vi har sendt en henvendelse til Rogstad med spørsmål om eventuelle nyere forskning innenfor denne tradisjonen, men har så langt ikke fått svar.

En kunnskapsoppsummering fra 2015⁵ omtaler strukturell rasisme slik:

«Et fokus på strukturell diskriminering handler om å rette søkelyset vekk fra konkrete tilfeller av individuell forskjellsbehandling og mot regler, praksiser og organisasjonskulturer som systematisk virker ekskluderende for bestemte grupper.» (Craig 2007; Rogstad & Midtbøen 2010).

I den samme kunnskapsoppsummeringen vises det også til at et fokus på indirekte eller strukturell diskriminering er mer fremtredende i forskningen på minoriteters møte med offentlige institusjoner som skole og helsevesen, enn der diskrimineringen finner sted på et marked som arbeids- og boligmarkedet.

Videre peker rapporten på at institusjonell eller strukturell diskriminering er vanskelig å dokumentere empirisk, og i alle fall ikke kan studeres gjennom spørreundersøkelser. Dette betyr også at det vil være vanskelig å finne undersøkelser m.m. som dokumenterer strukturell rasisme, som adskilt fra annen diskriminering og rasisme.

På denne bakgrunn har vi lagt en noe bredere tilnærming til grunn i vårt søk etter litteratur, hvor vi ser forskning om forekomsten av diskriminering innenfor ulike sektorer, uten at det nødvendigvis framgår om diskrimineringen bunner i strukturelle eller andre forhold. En slik tilnærming er etter hva vi forstår også i tråd med det oppdragsgiver har behov for, jf. nærmere avklaring av oppdraget på epost.

¹ https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Etnisitet/begreper_og_kunnskapsgrunnlag/

² Rogstad og Midtbøen (2009): [Rasisme og diskriminering: Begreper, Kontroverser og nye perspektiver](#). IMER 2009

³ Gullestad, Marianne (2002): [Det norske sett med nye øyne: Kritisk analyse av norsk innvandringsdebatt](#). Oslo: Universitetsforlaget. Finnes i tunnelbiblioteket 303.482 G95n

Se også: Gullestad, Marianne 2002: [Om å være både norsk og «farget»](#). Nytt Norsk Tidsskrift02 / 2002 (Volum 19)

⁴ Craig, Ronald (2007): Systemic Discrimination in Employment and the Promotion of Ethnic Equality. Fulltekst ikke tilgjengelig, men se gjengivelsen av Craig i Rogstad og Midtbøen (2009), s. 15.

⁵ Midtbøen, A. og Lidén, H. (2015): [Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge. En kunnskaps gjennomgang](#). Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2015:01

2 Litteraturoversikt

2.1 Innledning

Vi har gjennomført et litteratursøk etter kunnskapsbasert materiale knytta til strukturell rasisme i Norge. Som nevnt innledningsvis, har det i litteratursøket vært vanskelig med en streng definisjon av forskning om strukturell rasisme.

Vi har valgt å begrense utvalget til litteratur etter 2010 med mindre det har vært veldig relevant.

2.2 Begreper/søkeord og kilder/baser

Vi har brukt følgende søkeord og baser:

Hvithet/whiteness, rasisme, rasifisering/Racialization, «strukturell rasisme”/”strukturell diskriminering”/systemisk rasisme/systemisk diskriminering

Baser: Google, google scholar, Oria, scopus, idunn, forskingsinstitusjoner

Mye er funnet gjennom referanselister, forfattersøk på kjente forskere innenfor feltet og dokumenter som igjen siterer andre dokumenter.

2.3 Generelle dokumenter

- Midtbøen, A. og Lidén, H. (2015): [Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge. En kunnskapsgjennomgang](#). Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2015:01
Referert til i Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion.

Vi omtaler i denne besvarelsen bare det kunnskapsoppsummeringen finner av forskning om diskriminering av innvandrere, og viser til rapporten for gjennomgang av forskning om diskriminering av samer og nasjonale minoriteter. Fra rapportens sammendrag:

Gjennomgangen av forskningen viser at diskriminering forekommer på de fleste samfunnsområder. SSBs levekårsundersøkelse (Tronstad 2009) blant innvandrere fra ti ulike land på arenaer som skolen, arbeidslivet, boligmarkedet og helsevesenet, viser at over 50 prosent av respondentene har opplevd diskriminering på ett eller flere områder. Samtidig er det en del variasjon mellom ulike grupper: Menn svarer oftere at de har opplevd diskriminering enn kvinner og på flere områder; unge svarer oftere at de har opplevd diskriminering enn eldre; og særlig blant innvandrere fra Somalia, Iran, Irak, Pakistan og Tyrkia rapporterer høye andeler om diskriminering på mer enn ett område.

Gjennomgangen av den øvrige diskrimineringsforskningen på disse områdene utdyper og bekrefter funnene fra levekårsundersøkelsen. Forskningen om diskriminering i skole og utdanning viser f.eks at lærere ofte mangler kompetanse til å håndtere minoritetselvers erfaringer med diskriminering og rasisme. Undersøkelser av arbeidsmarkedet viser blant annet at søkere med utenlandske navn har 25 prosent lavere sannsynlighet for å kalles inn til et jobbintervju sammenlignet med likt kvalifiserte søkere med norske navn. Studier

av boligmarkedet viser at menn med arabiske navn som jobber i lavstatusyrker har 25 prosent lavere sannsynlighet for å få leid en bolig sammenlignet med kvinner i høystatusyrker. Undersøkelser av innvandreres møter med det offentlige tjenesteapparatet påpeker en tendens til at språkproblemer, mangelfulle tolketjenester og sviktende forståelse for situasjonen som særlig mange med flyktningbakgrunn befinner seg i, bidrar til en form for strukturell diskriminering der likebehandling kan få ulikhet som resultat. Når det gjelder innvandreres opplevelser av den bredere offentligheten, viser rapporter at hatkriminalitet på grunnlag av etnisk bakgrunn forekommer; at forskjellsbehandling i offentlige rom som på gaten, ungdomsklubber, restauranter og utesteder finner sted; og til slutt at innvandrere som ytrer seg i mediene oftere enn majoriteten får ubehagelige og nedlatende kommentarer rettet mot deres religiøse eller etniske bakgrunn. Selv om omfanget av forskning på de ulike arenaene er ulik, tegner forskningen samlet sett et nokså utvetydig bilde av at etnisk diskriminering av innvandrere og deres barn forekommer på de fleste samfunnsområder i Norge.

(...) Gjennomgangen av forskning på diskriminering på tvers av arenaer, viser viktige forskjeller i hva slags form for diskriminering som avdekkes. Når mennesker vil leie en bolig eller søker en jobb, opererer de på et marked der de er avhengige av å fremstå som attraktive kandidater, mens boligeiere og arbeidsgivere kan velge blant en serie kandidater utfra et sett av formelle og uformelle kriterier. I slike markedstransaksjoner er et element av forskjellsbehandling en essensiell del av interaksjonen, noe som ikke er tilfelle på arenaer som skolen eller i det offentlige tjenesteapparatet. Forskningen på disse områdene viser da også diskriminering mer i form av subtil diskriminering eller likebehandling med ulikhet som konsekvens. Dette betyr ikke at direkte diskriminering er fraværende i skolen og i offentlige tjenester, mens indirekte diskriminering ikke skjer i arbeids- og boligmarkedet, men at kjennetegn ved arenaene gjør at forskningen konsentrerer seg om ulike sider ved diskrimineringen som finner sted.

- Rogstad og Midtbøen (2009): [Rasisme og diskriminering: Begreper, Kontroverser og nye perspektiver](#). IMER 2009

Denne rapporten sorterer og klargjør ulike begreper, som rasisme, nyrasisme, direkte og indirekte diskriminering og strukturell rasisme/rasialisering, og forskjellen mellom rasisme og diskriminering. Rapporten redegjør også for kontroverser og perspektiver i den norske forskningen på rasisme m.m. Rapporten ble utarbeidet som en del av Forskningsrådets Program for internasjonal migrasjon og etniske relasjoner (IMER).

Vi viser også til to rapporter om holdninger til diskriminering m.m.:

- Hoffmann, C. og Moe, V. (2017) [Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2017. Befolkningsundersøkelse og minoritetsstudie](#). Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter 2017
Referert til i *Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*.
- Tyldum, Guri. [Holdninger til diskriminering, likestilling og hatprat i Norge](#). 2. utgave Fafo-rapport 2019:26.
Referert til i *Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*.

2.4 Arbeidsliv

- Den nevnte kunnskapsoppsummeringen til Midtbøen, A. og Lidén, H. (2015) [Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge. En kunnskaps gjennomgang](#) gir god oversikt over forskning på diskriminering på arbeidsmarkedet. Det er for omfattende til å gjengi funnene her, så vi viser til s. 66-71 i Midtbøen og Lidén (2015).

Flere av studiene vi nevner i det følgende, inngår også i kunnskapsoppsummeringen til Midtbøen og Lidén.

- Midtbøen og Rogstad: [Diskrimineringens omfang og årsaker: Etniske minoriteters tilgang til norsk arbeidsliv](#). Institutt for samfunnsforskning 2012

I studien ble 1 800 fiktive jobbsøknader med norske og pakistanske navn sendt til reelle stillingsutlysninger i seks ulike bransjer i det norske arbeidsmarkedet. Studien dokumenterer at det i gjennomsnitt er 25 prosent mindre sjanse for å kalles inn til et jobbintervju for søkere med pakistanske navn sammenlignet med likt kvalifiserte søkere med norske navn, selv om de skriver på prikkfritt norsk, har hele skolegangen og høyere utdanning fra Norge, samt relevant arbeidserfaring fra norske firmaer. Samtidig er det viktig å presisere at omfanget av diskriminering ikke er jevnt spredt utover det norske arbeidsmarkedet. I offentlig sektor er for eksempel forskjellen i innkallingsrater mellom de to fiktive kandidatene ikke statistisk signifikant, mens et pakistansk navn reduserer sjansen for å motta et jobbintervju tilbud i privat sektor med over 36 prosent. I enkelte yrker, som lagermedarbeider, sjåfør, regnskapsmedarbeider og forsikringsrådgiver, overstiger denne diskrimineringsraten 50 prosent

- Birkelund et.al. [Diskriminering i arbeidslivet. Resultater fra randomiserte felteksperimenter i Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim](#). Sosiologisk tidsskrift 04 / 2014 (Volum 22)

Et felteksperiment som sammenlignet diskrimineringsrater i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim (Birkelund, Rogstad, et al. 2014). Denne studien finner vesentlig mer diskriminering i Oslo enn i de øvrige norske byene, men utvalgene er for små til å kunne avklare om dette er reelle forskjeller eller et utslag av tilfeldigheter.

- Bjørnset, M., Rogstad, J. og Sterri, E.B. (2018) [Profesjonell rekruttering er likestilt rekruttering. Rekrutterings praksis blant virksomheter i det statlige mangfoldsnettverk](#). Referert til i *Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*.

Studien finner bl.a. at det er nær 20 prosentpoengs forskjell når det gjelder sannsynlighet for å bli innkalt til intervju om en er 40 år, har relevant utdanning og erfaring om en sammenligner søkere med majoritets- og minoritetsnavn. Forskjellene videreføres til hvem som har størst sannsynlighet for å få tilbud om jobb. Analysene viser at en majoritetssøker på 40 år med relevant bakgrunn og erfaring, har 17 prosent sjanse, mot 7 prosent hvis vedkommende har synlig etnisk minoritetsbakgrunn.

- Gunn Elisabeth Birkelund, Lars E. F. Johannessen, Erik Børve Rasmussen & Jon Rogstad (2020): [Experience, stereotypes and discrimination. Employers' reflections on their hiring behavior](#), European Societies, DOI: 10.1080/14616696.2020.1775273

Based on interviews with 58 employers, recruited as part of three randomized field experiments on ethnic discrimination in the Norwegian labor market, we find that experience matters in three distinct ways: first, employers with negative experiences with immigrant workers were unwilling to give job applicants from the same group an opportunity; second, employers with positive experiences with immigrant workers were more willing to hire workers from the same group, and third, employers without experiences with immigrant workers seemed to be risk averse and resort to general stereotypes of immigrants. Our findings contrast with a US study, where some employers, despite their positive experiences with black workers, still were unwilling to give job applicants from the same group an opportunity. Theoretically, we suggest that the role of employers' experiences for labor market discrimination depends on how deeply embedded stereotypes of minorities are in the employers' society.

2.5 Boligsektoren

- Kunnskapsoversikten fra Midtbøen, A. og Lidén, H. (2015) som vi har vist til innledningsvis, oppsummerer også forskning om diskriminering på boligmarkedet. Se sammendraget over. På s. 71-73 finner dere en kunnskapsstatus om diskriminering på boligmarkedet.
- Skevik Grødem, A. og Skog Hansen I. L. (2015) [Integration in Homeownerland: The Norwegian housing regime and why it matters for immigrants' social inclusion](#). Nordic Journal of Migration Research 5(3): 117–125. Referert til i Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion.

Our data indicate that the Norwegian housing model works well for a majority of immigrants, while a minority faces severe obstacles. We argue that poor and/or unstable housing represents challenges for family life, and also for immigrants' capacities to build social networks beyond the family. We further suggest that the arbitrary and potentially discriminatory selection processes in the rental market undermines the development of generalised trust.

- Søholt, S. og Astrup, K. (2009) [Etniske minoriteter og forskjellsbehandling i leiemarkedet](#). NIBR-rapport 2009:2

Leietakere med somalisk og irakisk bakgrunn rapporterer om at de har opplevd relativt mye diskriminering, mens leietakere med bosnisk og chilensk bakgrunn sjelden opplever å bli nektet å leie bolig på grunn av egen bakgrunn.

- Sørvoll, J. og Aarset, M.F. (2015) [Vanskeligstilte på det norske boligmarkedet. En kunnskapsoversikt](#). NOVA-rapport 13/2015. Referert til i Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion.

Kunnskapsoversikten viser at det finnes mange informative studier om vanskeligstilte, virkemidler og marginaliseringsmekanismer på det norske boligmarkedet. På den annen side savnes skarpere problemstillinger og et livligere ordskifte i det boligsosiale forskningsmiljøene. Etter forskernes oppfatning er det grunn til å undersøke den norske boligmodellen generelt, og den offentlige utleieboligmodellen spesielt. Det store spørsmålet som for sjelden besvares i forskningen er: Hva er *egentlig* konsekvensen av den norske

boligmodellen – kjennetegnet av eierlinja og en residual kommunal boligsektor – for vanskeligstilte?

- Andersson, L., Jakobsson, N., & Kotsadam, A. (2012). A Field Experiment of Discrimination in the Norwegian Housing Market: Gender, Class, and Ethnicity. *Land Economics*, 88(2), 233-240, from <http://www.jstor.org/stable/23272579>

Fulltekst ikke tilgjengelig. Gi beskjed til biblioteket hvis den skal bestilles.

Følgende oppsummering av artikkelen er hentet fra Midtbøen, A. og Lidén, H. (2015):

Det er imidlertid på boligmarkedet som på arbeidsmarkedet, gjennomført eksperimentelle studier av etniske minoriteters tilgang til leid bolig. (...) men nylig ble det også gjennomført en tilsvarende studie i Norge. Her fant Andersson, Jakobsson & Kotsadam (2012) at kvinner, personer i høystatusyrker og personer med majoritetsbakgrunn hadde størst sannsynlighet for å få tilslag på søknad om leie av bolig. Ved å inkludere både kjønn og klasse i studien, kunne forskerne dermed også si noe om hvordan ulike kategorier virker sammen: Menn med arabiske navn som jobber i lavstatusyrker kom dårligst ut i undersøkelsen og hadde 25 prosent lavere sannsynlighet for å få leid en bolig sammenlignet med kvinner i høystatusyrker – som kom «best ut» i undersøkelsen.

2.6 Helse

- Kunnskapsoversikten fra Midtbøen, A. og Lidén, H. (2015) oppsummerer også forskning om diskriminering i møtet med offentlige tjenester, herunder helsetjenester. Se s. 73-77 for en full oversikt.
- Et av bidragene som er omtalt i kunnskapsstatusen er SSBs levekårsundersøkelse. En oppdatering av denne undersøkelsen finner dere i [SSB-rapport 2017/13. Levekår blant innvandrere i Norge 2016](#). Rapporten finner følgende:

Innvandrerne opplever at de blir forskjellsbehandlet på grunn av innvandrerbakgrunn på arbeidsplassen, ved ansettelser og i utdanning. I helsevesenet opplever imidlertid de aller fleste å bli likeverdig behandlet.

(...) I likhet med den forrige levekårsundersøkelsen, viser altså Levekårsundersøkelsen 2016 at det store flertallet av innvandrere opplever likebehandling i kontakt med helsevesenet. I den forrige undersøkelsen var det i alt 7 prosent av de intervjuede som oppga at de hadde fått «dårligere behandling i norsk helsevesen enn en norsk ville fått», mens i levekårsundersøkelsen 2016 var det 6 prosent som svarte at de hadde opplevd forskjellsbehandling på grunn av sin innvandrerbakgrunn i kontakt med helsevesenet.

(...) Andelen som har opplevd forskjellsbehandling relatert til sin innvandrerbakgrunn i kontakt med helsevesenet er lavest blant innvandrerne fra Sri-Lanka, BosniaHercegovina og Vietnam (3-4 prosent). Innvandrere fra Kosovo, Iran, Afghanistan og Somalia er de som hadde opplevd mest innvandrrelatert forskjellsbehandling i helsevesenet, men andelene er ikke høyere enn 8-9

prosent.

(...)Kvinner opplever i litt større grad enn menn innvanderrelatert forskjellsbehandling i kontakt med helsevesenet, henholdsvis 8 prosent av kvinner og 5 prosent av menn. Sammenliknet med kvinner fra de andre landene, skiller iranske kvinner seg ut ved at 12 prosent har opplevd forskjellsbehandling i helsevesenet. Kvinner fra Bosnia-Hercegovina og Sri Lanka derimot opplever i svært liten grad forskjellsbehandling i helsevesenet (3-4 prosent)

- Se også [SSB-rapport 2018/20. Levekår blant norskfødte med innvandrerforeldre i Norge 2016](#)

Av dem som hadde vært i kontakt med helsevesenet de siste 12 månedene svarte en relativt liten andel at de hadde opplevd innvanderrelatert forskjellsbehandling, kun 6 prosent i alt. (...) Andelen som har opplevd forskjellsbehandling relatert til sin innvandrerbakgrunn i kontakt med helsevesenet er størst blant de norskfødte med bakgrunn fra Tyrkia, hvor 10 prosent, 8 prosent blant menn og 12 prosent blant kvinner har opplevd forskjellsbehandling som de mener var relatert til at de har innvandrerbakgrunn.

- Waldum, Å.H., Jacobsen, A.F., Lukasse, M. et al. The provision of epidural analgesia during labor according to maternal birthplace: a Norwegian register study. *BMC Pregnancy Childbirth* 20, 321 (2020). <https://doi.org/10.1186/s12884-020-03021-8>

Compared to native-born women, primiparous [førstgangsfødende] women from Latin America/Caribbean countries with an instrumental vaginal delivery were most likely to be provided epidural analgesia (OR 2.12, 95%CI 1.69–2.66), whilst multiparous [flergangsfødende] women from Sub-Saharan Africa with a spontaneous vaginal delivery were least likely to be provided epidural analgesia (OR 0.42, 95% C 0.39–0.44). Longer residence time was associated with a higher likelihood of being provided analgesia, whereas effects of maternal education varied by Global Burden of Disease group.

2.7 Barnevern

- Aarset, M.F. og Bredal, A. (2018) [Omsorgsovertakelser og etniske minoriteter. En gjennomgang av saker i fylkesnemnda](#). NOVA. Rapport nr. 5/18. Referert til i *Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*.

Studien finner bl.a. at:

Barneverntjenestens samtaler med foreldrene tar i liten grad høyde for kulturforskjeller i hvordan omsorgskompetanse defineres og uttrykkes. Likeledes finner vi lite oppmerksomhet rundt kulturspesifikke forskjeller i kommunikasjonsstiler og hva dette kan innebære for forståelse og misforståelse mellom barneverntjenesten, barn og foreldre. Det er stort behov for andre metodiske tilnærminger som supplement eller alternativ til de samtalebaserte, refleksive metodene som dominerer barneverntjenestens kartleggings- og veiledningsmetodikk. (...) Uavklart opphold, avslag på asylsøknad og

andre utlendingsrettslige forhold kan påvirke foreldres evne til å ta vare på barna sine. Slike forhold trekkes i liten grad inn i barneverntjenestens og fylkesnemndas vurderinger. Det er behov for større bevissthet om betydningen av ulike myndighetsregimer og lovverk når barnevernssaken og utlendingssaken går parallelt.

2.8 Kultur og fritid

- [Vem får vara med? Antologi med perspektiv på inkludering och integration i kulturlivet i de nordiska länderna](#). Kulturanalys Norden 2017. På s. 81 finner vi følgende oppsummering av norsk forskning om deltakelse i fritidstilbud:⁶

Studier av deltakelse i organiserte fritidstilbud blant barn med innvandrerbakgrunn viser at økonomi for en del innvandrergrupper kan være en viktig årsak til lav deltakelse, men at det langt fra er hele forklaringen. For å forstå ikke-brukerne bedre er det nødvendig å identifisere også andre barrierer. Noe kan handle om praktiske hindringer, men det kan også være knyttet til holdninger og prioriteringer. Å la barnet sitt delta på aktiviteter som krever at man som foreldre må involvere seg forholdsvis mye, er uaktuelt for mange, viser våre intervjuer.

Det er vanskelig å være elev i kulturskolen uten å ha foreldre som kan eller ønsker å prioritere å involvere seg. Bare det å orientere seg om tilbudet og å ta beslutningen om å søke elevplass, krever en god del av foreldrene. Videre utgjør kravet til bringing, henting og oppfølging – i tillegg til skoleavgiften og kostnader til utstyr – høye terskler for mange. Disse tersklene er imidlertid ikke bare hindringer av praktisk karakter. Det dreier seg om at deltakelse i tradisjonelle kulturaktiviteter med høye krav til forpliktelse og tidsbruk, slik for eksempel kulturskole er, kulturelt sett ikke framstår som relevant. Det passer kanskje heller ikke inn i alles erfaringer om hva barndom, oppvekst og foreldreskap er. En undersøkelse gjennomført for Norsk kulturskoleråd viser at de kommunale kulturskolene er kroneksempler på et kulturtilbud som for mange innvandrerforeldre oppleves som «veldig norsk», og det kjennes fremmed å investere så mye engasjement, tid og penger i barnas fritid som det forventes at man gjør i Norge. Den samme undersøkelsen viste også at mange innvandrere hadde den motsatte forventningen, nemlig at barna burde hjelpe foreldrene i hjemmet eller i familiebedriften.⁷

2.9 Politi

- Solhjell, R., Saarikkomäki, E., Haller, M.B. et al. [“We are Seen as a Threat”: Police Stops of Young Ethnic Minorities in the Nordic Countries](#). *Crit Crim* 27, 347–361 (2019). <https://doi.org/10.1007/s10612-018-9408-9>.

⁶ Det refereres her til

- Friberg, Jon Horgen (2005): [Ungdom, fritid og deltakelse i det flerkulturelle Oslo](#). FAFO-notat
- Friberg, Jon Horgen og Gautun, Heidi (2007): [Inkludering av etniske minoriteter i frivillige organisasjoner og fotballag for barn og ungdom i Oslo](#). FAFO-rapport 2007:16.
- Kleppe, Bård (2013): [Kultur møter kultur. Kulturskolebruk blant innvandrere](#). TF-rapport nr. 310. Bø: Telemarksforskning.

⁷ Det refereres her til Kleppe, Bård (2013): [Kultur møter kultur. Kulturskolebruk blant innvandrere](#). TF-rapport nr. 310. Bø: Telemarksforskning.



We+are+seen+as+a
+threat+Police+stops

Across the Nordic countries, we found that the young people described five social markers as reasons for being stopped, namely clothing, hanging out in groups, ethnicity, neighbourhoods and gender. We argue that the police stops explicate how the young men in particular are often forced to think about themselves in terms of “a threat” to the majority and the attributes they have that make them seem like criminals.

- SSB levekårsundersøkelse fra 2016 (se over) viser at om lag 2,5 prosent av innvandrere har opplevd å bli forskjellsbehandlet på grunn av innvandrerbakgrunn i kontakt med politiet. Tilsvarende tall for norskfødte med innvandringsbakgrunn er rundt 1 prosent.
- I kunnskapsoppsummeringen til Midtbøen, A. og Lidén, H. (2015) vises det til følgende:

I SSBs levekårsundersøkelse (Tronstad 2009) ble norskfødte med innvandrerforeldre og innvandrere som kom til Norge som unge (disse gruppene utgjorde et tilleggsutvalg), spurt om de i løpet av det siste året hadde opplevd å bli trakassert eller dårlig behandlet av politi i tilknytning til gatepatruljering, identitetskontroll eller lignende. 77 prosent av etterkommerne svarte bekreftende på dette, men det er store kjønnsforskjeller: 3 prosent av kvinnene og 24 prosent av mennene i gruppen 16-24 år følte at de hadde blitt utsatt for dårlig behandling fra politiet. Mannlige etterkommere med pakistansk bakgrunn var gruppen som i størst grad opplevde negativ behandling. Her var det hele 30 prosent som oppga slike erfaringer med trakassering eller dårlig behandling av politiet. For øvrig er det så vidt vi kjenner til lite systematisk, forskningsbasert kunnskap om omfanget av slike opplevelser i Norge. Et viktig unntak er Sollunds (2007) feltarbeid i Oslo politiet, der temaet var politiets oppfatninger av egen rolle og deres syn på etniske minoriteter. I perioden 2004/2005 var hun med Ordenspolitiet på tre politistasjoner ut på patrulje, hun intervjuet politiansatte på ulike nivåer ved to av disse stasjonene, og hun intervjuet 16 menn og en kvinne med minoritetsbakgrunn om deres erfaringer med og holdninger til politiet. Sollund finner at politibetjenter ofte anvender etniske stereotypier eller racial profiling om ulike innvandrergrupper i sine møter med etniske minoriteter på patrulje, der for eksempel somaliere, vietnamesere og pakistanere kobles til ulike former for kriminell atferd. Intervjuene med minoritetsinformantene bekrefter dette bildet, og antyder at det finner sted en kategorisk diskriminering der stereotypier av særlig menn med synlig minoritetsbakgrunn blir en del av politikulturen. Dette underbygger budskapet som Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD) har formidlet i en årrekke, i sitt fokus på strukturell diskriminering i politiet, toll- og helsevesenet (se oppsummering av dette arbeidet i OMOD 2014). Dette er imidlertid en tematikk som er underbelyst i forskningen.

- Elsa Saarikomäki, Mie Birk Haller, Randi Solhjell, Anne Alvesalo-Kuusi, Torsten Kolind, Geoffrey Hunt & Veronika Burcar Alm (2020) Suspected or protected? Perceptions of procedural justice in ethnic minority youth's descriptions of police relations, Policing and Society, DOI: [10.1080/10439463.2020.1747462](https://doi.org/10.1080/10439463.2020.1747462)



Saarikkomakietaal_Su
spected_or_protected.

This study, using data from 121 in-depth interviews, investigates how ethnic minority youth living in Finland, Denmark, Norway and Sweden describe policing practices. Our findings indicate that descriptions were quite similar in each of the four Nordic countries. While on the one hand, ethnic minority youth felt suspected by the police for no justifiable reason, thereby creating strong feelings of procedural injustice and unfairness, on the other hand, they described encounters, where they felt protected by the police and in general trusted the institution of the police. As such ambiguity has often been neglected, this article highlights the positive perceptions of the police but also argues that targeted police practices can undermine notions of procedural justice, trust in policing and a sense of belonging.

- Haller, M., Solhjell, R et.al. [Minor harassments: Ethnic minority youth in the Nordic countries and their perceptions of the police](#) Criminology and Criminal Justice Volume 20, Issue 1, 1 February 2020, Pages 3-20.
OBS! Manuscript/preprint versjon! Gi beskjed til Biblioteket hvis vi skal skaffe ferdig versjon.

The data for the paper is based on semi-structured interviews with 121 young people in Sweden, Norway, Finland and Denmark. In these interviews, many of the participants refer to experiences of “minor harassments” - police interactions characterized by low-level reciprocal intimidations and subtle provocations, exhibited in specific forms of body language, attitudes, and a range of expressions to convey derogatory views. We argue that ‘minor harassments’ can be viewed as a mode of conflictual communication which is inscribed in everyday involuntary interactions between the police and ethnic minority youth and which, over time, can develop an almost ritualized character. Consequently, minority youth are more likely to hold shared experiences that influence their perceptions of procedural justice, notions of legitimacy, and the extent to which they comply with law enforcement representatives.

3 Kunnskapsportal

Vi vil også gjøre oppmerksom på at Bufdir har etablert en kunnskapsportal for [Statistikk og forskning om likestilling og levekår](#). Portalen er en oppfølging av *Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*. Kunnskapsportalen gir en fin oversikt over kunnskapsstatus, basert på mange av de kildene vi har vist til i pkt. 2, i tillegg til noen andre kilder.

På nettsiden finner dere bl.a. en omtale av de mange ulike [begrepene](#) for diskriminering og rasisme. Videre er det en egen side for kunnskap om [diskriminering](#). I tillegg er det sider for kunnskap om diskriminering i [arbeidslivet](#) og i [utdanning](#).

4 Tiltak

Innenfor fristen av oppdraget har vi ikke mulighet til å gi en oversikt over alle tiltak av betydning for den diskrimineringen/strukturelle rasismen som er avdekket i forskningslitteraturen.

Vi viser imidlertid til tiltaksoversikten i [Regjeringens handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion 2020–2023](#) fra desember 2019.

I september i år kom også [Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer](#). Andre handlingsplaner som har relevans for oppdraget er bl.a. *Handlingsplan mot antisemittisme (2016–2020)* og *Strategi mot hatefulle ytringer (2016– 2020)*.

I alt er det 50 tiltak i *Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion*. Handlingsplanen bruker ikke begrepet «strukturell rasisme», men mange av tiltakene knytter likevel an til en mer indirekte/strukturell form for diskriminering og rasisme. Handlingsplanen referer også til forskningsfunn om slik diskriminering, som bakgrunn for de tiltakene som foreslås.

Ut fra en rask gjennomgang vil vi trekke fram noen iverksatte tiltak og tiltak som inngår i handlingsplanen, se tabell på neste side. Omtalen av iverksatte tiltak er også hentet fra handlingsplanen. Vi understreker at vår oversikt over tiltak på ingen måte er komplett, ei heller for de sektorene som vi omtaler.

Vi viser også til [forslaget til statsbudsjett for 2021](#) se særlig [Prop. 1 S \(2020-2021\) for Kulturdepartementet](#), fra s. 147 og utover. Her omtales oppfølging av handlingsplanen og andre tiltak.

Sektor	Omtale av tidligere iverksatte tiltak	Tiltak i handlingsplanen
Arbeidsliv	<p><i>Aktivitets- og redegjørelsesplikt.</i> Etter gjeldende lov har alle arbeidsgivere i offentlige og private virksomheter, uansett størrelse, en generell plikt til å arbeide aktivt for å fremme likestilling og hindre diskriminering på alle lovens diskrimineringsgrunnlag, med unntak av alder. Endringer som skal styrke aktivitets- og redegjørelsesplikten trådte i kraft 1. januar 2020.</p>	<p><i>Tiltak nr. 25. Forsøk med anonyme søknader i staten.</i> Forsøket skal belyse om anonyme søknader kan være et godt virkemiddel for å integrere innvandrere i arbeidslivet. Femten statlige virksomheter deltar i forsøket. Forsøksperioden startet 1. august 2019 og varer til og med 1. september 2020. Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) skal dokumentere gjennomføring av forsøket og evaluere resultatene. En sluttrapport skal ferdigstilles før jul 2020.</p> <p><i>Tiltak nr. 26. Styrke LDO som følge av endringer i aktivitets- og redegjørelsesplikten</i></p> <p><i>Tiltak nr. 27. Utarbeide veiledningsmateriell og maler om aktivitets- og redegjørelsesplikten</i></p> <p><i>Tiltak 28. Informasjonskampanje om hvordan fremme klager om diskriminering på grunn av etnisitet og religion</i></p> <p><i>Tiltak 29. Sertifiseringsordningen Likestilt arbeidsliv</i></p> <p><i>Tiltak 32. Ny mangfoldspris</i> Prisen går til ledere og ansatte som vet at det som gjør oss ulike, gjør oss sterkere sammen. Prisen ble for første gang delt ut i september 2019.</p> <p><i>Tiltak 34. Veiledningsmateriell for å legge til rette for gode samtaler om samvittighetsfrihet i norsk arbeidsliv</i></p> <p>Det skal utarbeides veiledningsmateriell som skal baseres på prinsippene fra Samvittighetsutvalget om at reservasjon skal bygge på dyp og viktig samvittighetsoverbevisning som ikke er inngripende for tredjepart eller fører til store ulemper for arbeidsgiver eller kolleger.</p>
Bolig	<p>Boliglovene (borettslagsloven, boligbyggelagsloven, eierseksjonsloven og husleieloven) inneholder alle generelle forbud mot diskriminering, blant annet på grunn av etnisitet eller religion. Bestemmelsene viser til at ved diskriminering gjelder likestillings- og diskrimineringsloven, og påståtte brudd på bestemmelsene kan klages inn for Diskrimineringsnemnda. I tillegg kan en person som mener han er blitt diskriminert få gratis råd og veiledning hos Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)</p> <p>Regjeringen lanserte i 2016 en ny standard husleiegaranti som skal gjøre det enklere og tryggere for privatpersoner å leie ut til vanskeligstilte på boligmarkedet. Garantiordningen innebærer at kommunene kan stille som</p>	<p><i>Tiltak 37. Kunnskapsutvikling</i> Det er behov for oppdatert og økt kunnskap om både diskriminering på boligmarkedet og hvilke tiltak som kan bøte på dette. I tilknytning til den kommende stortingsmeldingen om boligsosial politikk, vil Kommunal- og moderniseringsdepartementet undersøke omfanget og vurdere mulige tiltak for å motvirke diskriminering på boligmarkedet.</p>

Sektor	Omtale av tidligere iverksatte tiltak	Tiltak i handlingsplanen
	<p>garantister hvis private leier ut boliger og leieforholdet misligholdes. Ved bruk av garantien blir det lavere risiko å leie ut til vanskeligstilte i boligmarkedet, og ordningen kan dermed bidra til å motvirke diskriminering på leiemarkedet.</p>	
Idrett	<p>I tilskuddsbrevet til Norges idrettsforbund (NIF) er ett av tre overordnede mål for tildelingen at tilskuddet skal «bidra til å bevare og sikre NIF som en åpen og inkluderende organisasjon og til at idrettslagene er arenaer for meningsdannelse og sosialt fellesskap.»</p> <p>Det har blitt gjennomført flere holdningskampanjer for å motvirke rasisme og diskriminering i idretten. Norske idrettsutøveres sentralorganisasjon har kampanjen Gi rasisme rødt kort og har siden 2003 gitt pris til en person eller en organisasjon som har gjort en ekstraordinær innsats for å fremme toleranse, respekt og likeverd. De arbeider også kontinuerlig internt i idretten med rekruttering av personer med minoritetsbakgrunn og holdningsskapende arbeid.</p> <p>Norge har ratifisert Europarådets konvensjon om en integrert tilnærming til trygghet, sikkerhet og servicetilbud ved fotballkamper og andre idrettsarrangementer (CETS 218). Formålet med konvensjonen er å skape trygge rammer og et imøtekommende miljø ved fotballkamper og andre idrettsarrangementer. Som en del av dette inngår også å arbeide for at rasisme og rasistiske ytringer ikke forekommer på arenaene.</p> <p>For å bidra til økt inkludering i idretten forvalter Kulturdepartementet tilskuddsordningen Inkludering i idrettslag, hvor det for 2020 er avsatt 20 millioner kroner, en økning på to millioner kroner fra året før. Jenter med minoritetsbakgrunn har vært en særskilt satsing i denne ordningen.</p>	<p>Tiltak nr. 10: Årlig seminar om sikkerhet og trygghet ved eliteseriearenaer i fotball Kulturdepartementet gir tilskudd til et årlig seminar i regi av Norges Fotballforbund, der forbundet sammen med politiet, eliteserie- og OBOS-ligaklubbene og representanter for supporterklubbene drøfter spørsmål knyttet til sikkerhet og trygghet ved eliteseriearenaene. På dette seminaret vil også problemstillinger knyttet til rasisme kunne inngå. Seminaret er en del av oppfølgingen av Europarådets konvensjon om en integrert tilnærming til trygghet, sikkerhet og servicetilbud ved fotballkamper og andre idrettsarrangementer, som Norge har ratifisert.</p>
	<p>En del frivillige organisasjoner jobber målrettet for å motvirke rasisme og diskriminering. Blant annet mottar 16 organisasjoner tilskudd til nasjonale ressursmiljø på integreringsfeltet i 2019. De nasjonale ressursmiljøene har en viktig rolle i å følge innvandrings- og integreringsfeltet. Flere av disse organisasjonene arbeider spesielt mot rasisme og diskriminering, og er representert i referansegruppen for denne handlingsplanen.</p> <p>Kulturdepartementet har inngått en ny avtale på fem år med Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Som en del av dette vil man få mer kunnskap om minoritetsbefolkningens deltakelse i frivillige organisasjoner og gi organisasjoner innsikt i hvordan de kan bli bedre på å inkludere grupper med minoritetsbakgrunn.</p>	

Sektor	Omtale av tidligere iverksatte tiltak	Tiltak i handlingsplanen
	<p>Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner forvalter tilskuddsordningen Mangfold og inkludering. Denne skal blant annet støtte opp om lokale ungdomsprosjekter som legger vekt på mangfold, holdninger og nye former for deltagelse.</p>	
<p>Politi (straffesakskjeden)</p>	<p>I forbindelse med <i>Prosjekt nye politidistrikt</i> skal alle politidistriktene etablere en mangfoldskontakt. Mangfoldskontaktene jobber opp mot ulike etniske minoritetsmiljøer for å forebygge konflikter og etablere tillit mellom politi og minoritetsmiljøer. Oslo politidistrikt har per i dag lengst erfaring med denne rollen.</p> <p>Politihøgskolen har over tid hatt som målsetting å øke mangfoldet i studentmassen, og skal i årene fremover opprettholde denne målsettingen.</p> <p>Politihøgskolen har lagt særskilt vekt på betydningen av variert språklig og kulturell kompetanse i rekrutteringsarbeidet. Dette fremgår av Politihøgskolens strategiske plan for 2017–2021.</p> <p>Politihøgskolen har også to videreutdanninger innen mangfold og konflikthåndtering som har blitt gjennomført nesten årlig det siste tiåret. Formålet er å bidra til at politiet er i stand til å behandle alle befolkningsgrupper på en respektfull og likeverdig måte. Politiet skal reflektere over handlingsvalg og håndtere eventuelle konflikter på en profesjonell måte.</p>	<p><i>Tiltak 40. Måltrettet rekruttering til politiet</i> Politihøgskolen har i sin strategiske plan for 2017–2021 fastsatt mål om å drive «Måltrettet rekruttering av søkere med variert språklig og kulturell kompetanse.» Politihøgskolen har, som del av et bredere mangfoldperspektiv, de senere årene hatt særlig fokus på rekruttering fra innvandrer miljøene. Politihøgskolen vil videreføre og videreutvikle oppsøkende rekrutteringstiltak med hovedsatsing på målgruppen søkere med innvandrerbakgrunn, samt bidra til økt bevisstgjøring om etatens ansvar i det lokale rekrutteringsarbeidet når det gjelder fremtidig kompetanse.</p> <p><i>Tiltak 41. Videreutvikle politiets kriminalitetsforebyggende strategi</i> Forebygging skal være politiets primærstrategi. Politidirektoratet skal videreutvikle strategien for perioden 2020–2025. Strategien skal utdype hva forebygging som primærstrategi betyr for det enkelte virksomhetsområde i politiet. Mangfold, dialog og tillitsskapende arbeid vil integreres som en del av dette arbeidet, herunder å etablere dialog og møteplasser med grupper som er utsatt for rasisme og diskriminering</p> <p><i>Tiltak 42. Sikre et mangfoldsperspektiv i hele politiets opplæring og utdanning</i> Mangfoldsperspektivet skal være ivaretatt i helheten av politiets opplæring og utdanning. Det skal foretas en kartlegging og vurdering av behov for endringer i fag hvor det er relevant. Oslo politidistrikt har utarbeidet et dagskurs som skal rulles ut for samtlige operativt ansatte i distriktet. Kurset har fokus på kommunikasjons- og konflikthåndtering, med et særlig fokus på politiets dialog og møte med minoritetsungdom.</p>
<p>Helsetjenester (og andre offentlige tjenester)</p>	<p>Offentlige myndigheter har i dag en plikt til å arbeide aktivt, planmessig og målrettet for å fremme likestilling og hindre diskriminering, både som arbeidsgiver, tjenesteyter og myndighetsutøver. Fra 1. januar 2020 trår (trådte) det i kraft endringer i disse pliktene. Endringene innebærer blant annet at aktivitetsplikten offentlige myndigheter har i egenskap av å være myndighetsutøver og tjenesteyter konkretiseres. Blant annet skal offentlige myndigheter motarbeide stereotypisering. Endringen innebærer også at offentlige myndigheter får en plikt til å redegjøre for hva de gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid. Det er</p>	<p><i>Tiltak 44. Øke kunnskapsutvikling om tilrettelegging av tjenester innenfor helse- og omsorgssektoren</i> Det trengs mer kunnskap om tilrettelegging av tjenester og tilpasning til minoritetsgrupper. Det er etablert et nytt styringssystem for de helse- og sosialfaglige utdanningene, RETHOS, med forskriftsfestede læringsutbyttebeskrivelser både overordnet og for det enkelte fag. I de felles læringsutbyttebeskrivelsene heter det at kandidatene skal ha kunnskap om inkludering, likestilling og ikke-diskriminering med mer slik at kandidaten bidrar til å sikre likeverdige tjenester for alle grupper i</p>

Sektor	Omtale av tidligere iverksatte tiltak	Tiltak i handlingsplanen
	<p>Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) som skal følge opp at offentlige myndigheter overholder sin aktivitets- og redegjøringsplikt.</p> <p>Med folkehelseloven har kommunene et bredt ansvar for å fremme befolkningens helse og ha god oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer. Forekomst av diskriminering og rasisme kan inngå i et slikt utfordringsbilde. (...)</p> <p>Gjennom Helsenorge.no kan befolkningen få kjennskap til oppbygging av helse- og omsorgstjenesten og de tjenestetilbud som finnes. Deler av nett-tjenesten er oversatt til engelsk og nordsamisk. Planen er å oversette tjenesten til flere språk.</p> <p>Helsedirektoratet lanserte høsten 2019 en norsk versjon av et nettsted for informasjon om seksuell og reproduktiv helse og rettigheter, Zanzu.no, informasjonen på nettsiden er særlig rettet mot personer med kort botid i landet.</p> <p>Ved Oslo Universitetssykehus og Akershus Universitetssykehus er det opprettet egne stillinger som arbeider for likeverdige helsetjenester, mangfold og forebygging av diskriminering.</p> <p>Etter forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanninger som trer i kraft fra og med opptak til studieåret 2020–2021, § 2, skal kandidaten 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.»</p> <p>Norsk nettverk for migrantvennlige sykehus (NONEM) skal arbeide for at sykehus i Norge gir pasienter med innvandrerbakgrunn et likeverdig helsetilbud. Nettverket skal gjennom erfaringsutveksling, samarbeid og kunnskapsformidling gjøre norske sykehus bedre i stand til å yte trygge og effektive helsetjenester til alle.</p> <p>Tolk: Som en oppfølging av NOU 2014:8 Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd, har regjeringen satt i gang et arbeid med lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk. Lovforslaget har vært på høring og høringsfristen var 7. juni 2019. (Forslaget er fortsatt under behandling i departementet).</p>	<p>samfunnet. Videre skal kandidatene også kjenne til samers rettigheter og ha kunnskap om og forståelse for samenes status som urfolk.</p> <p><i>Tiltak 48. Styrking av det tverrsektorielle samarbeidet for å sikre at tjenester er likeverdige og ikke diskriminerer etniske minoriteter</i></p> <p>Bufdir koordinerer Forum om etnisk diskriminering som består av seks direktorat, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og LDO. Forumet er en møteplass for statlige aktører som skal sikre at offentlige tjenester er likeverdige og ikke diskriminerer etniske minoriteter. I handlingsplanperioden skal forumet bidra i oppfølgingen av handlingsplanen og styrke det tverrsektorielle samarbeidet. Forumet skal få i oppdrag å gjennomføre en kartlegging av likeverdige offentlige tjenester. På grunnlag av denne skal forumet foreslå tiltak og innsatser for å fremme likeverdige tjenester.</p>