



Oslo

ORD BETYR NOE

Handlingsplan mot hatefulle ytringer og holdninger 2022-2025

Oslo bystyre

Sak 331/2021 15. desember 2021

Det overordnede målet med handlingsplanen er å forebygge og begrense skade forårsaket av hatefulle ytringer og holdninger, ved å skape bevissthet om kommunens ansvar for å imøtegå hatefulle ytringer og gjennom at kommunen utøver en ikke-diskriminerende praksis.

Med ikke diskriminerende praksis menes handlinger som ikke er i strid med likestillings- og diskrimineringsloven, og som heller ikke bryter med straffelovens bestemmelser om hatefulle ytringer eller diskriminering. Med diskriminerende praksis menes å fordømme og nekte like rettigheter, å true eller håne, eller fremme hat, forfølgelse eller forakt basert på hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse, religion eller livssyn, kjønn og seksuelle orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk, eller nedsatt funksjonsevne. Handlingsplanen har tre overordnede innsatsområder – å reagere på, å motvirke konsekvensene av og å forebygge hatefulle ytringer og holdninger.

Hensikten med handlingsplanen er skape bevissthet om kommunens særlige ansvar for å imøtegå hatefulle ytringer og ha en ikke-diskriminerende praksis. Hensikten er videre å gjenopprette tillit hos ofre skadet av hat, fordommer og diskriminering og å fremme demokratiske og inkluderende verdier.

Handlingsplanen gir føringer til ledere og ansatte i Oslo kommune og til samarbeidet med sivilsamfunnet i innsatsen mot hat, fordommer og diskriminering. Planen skal også videreutvikle samarbeidet med statlige myndigheter og styrke kunnskapen om hatefulle ytringer og holdninger. Kommunens innsats skal være tverrsektoriell og skal

koordineres på tvers av fagområder.

Alle som bor i Oslo har et ansvar for forebygge og begrense hatefulle ytringer og holdninger. Innsats som gjelder kommunen som organisasjon har kommunale virksomheter og deres ledere og ansatte som målgruppe, og brukere av kommunens tjenester. Innsats som gjelder samhandling mellom kommunen og sivile aktører, har i tillegg disse aktørene som målgruppe.

Kommunen vil samarbeide med statlige myndigheter om iverksettelsen av tiltak i regjeringens handlingsplaner mot diskriminering av etniske og religiøse minoriteter, mennesker med funksjonsnedsettelse, og kjønns- og seksualitetsminoriteter.

Lovgrunnlaget

Tiltakene i handlingsplanen skal bidra til at kommunen reagerer på og imøtegår hatefulle ytringer og holdninger, men som nevnt vil det være vanskeligere å reagere på holdninger. Reagere betyr her å imøtegå ytringer og praksis som fordømmer og nekter noen like rettigheter, truer eller håner, eller fremmer hat, forfølgelse eller forakt basert på hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, religion eller livssyn, kjønn eller seksuelle orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk, eller nedsatt funksjonsevne. Det refereres til lovgivingen mot hatefulle ytringer, samtidig som det åpnes for – slik Likestillings- og diskrimineringsombudet (2015) anbefaler – at kommunen også vil reagere på hatefulle ytringer som ikke rammes av straffeloven.

Tiltakene i handlingsplanen skal videre bidra til at kommunen motvirker konsekvenser for de som rammes av

hatefulle ytringer og holdninger. Motvirke betyr her å gjenopprette skade og styrke opplevelsen av rettferdighet. Dette for at ofrene ikke skal tilpasse seg hat og fordommer og legge begrensninger på egne valg og handlingsrom. Her er straffelovens definisjoner sentrale. Loven omtaler hvilke grupper som rammes kollektivt og er mest utsatt, men å motvirke og gjenopprette skade innebærer å gjenopprette tillit og tro på at alle – uansett bakgrunn – har like muligheter. Her spiller bruken av begrepet «mangfold» i kommunale vedtak og handlingsplaner inn. Ofre gjenoppretter tillit når ofre for hatefulle ytringer og holdninger møtes på en inkluderende måte, med anerkjennelse av mangfold, likeverd og toleranse for forskjeller.

Tiltakene i handlingsplanen skal til slutt bidra til å forebygge hatefulle ytringer og holdninger. Forebygge betyr her å begrense omfanget ved å fremme demokratiske verdier og holdninger om mangfold og likeverd. Her er det kommunale vedtak og den eksisterende innsatsen for mangfold og likeverd som setter standard. Det forebyggende arbeidet skal bidra til at hatefulle ytringer og holdninger ikke resulterer i normalisering av fordommer og diskriminering.

Ytringsfriheten og vernet mot hatefulle ytringer

Hatefulle ytringer er å true eller håne noen, eller fremme hat, forfølgelse eller forakt overfor noen. Hatefulle ytringer skiller seg fra andre negative ytringer ved at de direkte eller indirekte formidler et budskap overfor en større gruppe. Hatefulle ytringer er ytringer som er av hatefull eller diskriminerende art, og som retter seg mot en gruppe eller mot et individs reelle eller antatte gruppetilhørighet (BUFdir 2021). Straffeloven rammer hatefulle ytringer på grunnlag av

hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse, religion eller livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk, og nedsatt funksjonsevne.

Ytringsfrihet omfatter frihet til å hevde meninger uten innblanding og til å søke, motta og meddele ideer og opplysninger. I både straffeloven og i likestillings- og diskrimineringsloven er det bestemmelser som begrenser ytringsfriheten, og forbyr hatefulle ytringer, diskriminering, trakassering, hensynsløs adferd og krenkelse av privatlivets fred. Ytringer som oppfattes som hatefulle er ikke nødvendigvis ulovlige.

Negative holdninger til minoriteter omtales i forskningen (ISF 2021) som en grunnleggende negativ innstilling til om slike hensyn er bra for samfunnet, eller en trussel mot velferd og norske verdier og samhold. Hatefulle holdninger kan på dette grunnlag defineres som en negativ innstilling til mangfold, disrespekt for prinsippet om like rettigheter, og intoleranse – det motsatte av aksept – for det som oppfattes som annerledes.

Diskriminering

Likestillings- og diskrimineringsloven pålegger offentlige myndigheter – som Oslo kommune – å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Loven forbyr diskriminering og trakassering. Diskriminering på grunn av etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene er forbudt. Forbudet omfatter også kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon og omsorgsoppgaver. Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk.

FNs menneskerettighetserklæring (1948) og FN-konvensjonen mot rasediskriminering (ICERD 1969) danner verdigrunnlaget for norsk lovgiving om diskriminering. Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK 1950) er innarbeidet i den norske menneskerettsloven (1999). FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD 2006) skal sikre lik tilgang til menneskerettighetene for personer med funksjonsnedsettelse. EUs charter for grunnleggende rettigheter (Lisboa 2009) utfyller den europeiske menneskerettskonvensjon, og verner også mot diskriminering på grunnlag av seksuell orientering.

Ikke-diskriminerende praksis

Kommunen har i tråd med Ligestillings- og diskrimineringsloven ansvar for fremme likeverdige tjenester, inkluderende arbeidsmiljø og representativ rekruttering, og fremme likestilling og hindre diskriminering i kommunikasjon med innbyggerne og i utøvelsen av myndighet, tildeling av tilskudd og i offentlige anskaffelser.

Kommunen har som offentlig myndighet ansvar for å fremme likestilling og hindre diskriminering i bysamfunnet. Det er bysamfunnet og mennesker seg imellom som inkluderer og sammen skaper tilhørighet og anerkjennelse for mangfold. Det er på arbeidsplasser, læresteder, i nabolag og foreninger at inkludering skjer og mangfoldet utfolder seg. Kommunen har imidlertid begrenset mulighet til å stille et krav om ikke-diskriminerende praksis i samhandling med aktører i næringsliv, akademia, nabolag og sivilsamfunn.

Kommunen tolker *ikke-diskriminerende praksis* til å bety en praksis som ikke er i strid med ligestillings- og diskrimineringsloven,

og som heller ikke bryter med straffelovens bestemmelser om hatefulle ytringer eller diskriminering. En diskriminerende praksis kan da bety å fordømme og nekte like rettigheter, å true eller håne, eller fremme hat, forfølgelse eller forakt basert på hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse, religion eller livssyn, kjønn eller seksuelle orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk, eller nedsatt funksjonsevne.

Ytringsfrihet omfatter frihet til å hevde meninger uten innblanding. Politiet behandler søknader om arrangementer i offentlige byrom, og skal opprettholde ro og orden, samt sikre at ytringer kan fremmes uten at demonstrasjonen eller ytringene møtes med voldelige handlinger. Eventuelle straffbare hatefulle ytringer vil derfor bli etterforsket og eventuelt straffeforfulgt i etterkant av en demonstrasjon. Politiets Nettpatrulje – som et eksempel – er en forebyggende tjeneste for kontakt, dialog og tillitsbygging, mer enn et etterforskningstiltak i straffesaker.

Kommunen kan på dette grunnlag ikke stille krav om ikke-diskriminerende praksis til arrangementer som gjør bruk av offentlige byrom, og hvor arrangementets formål er å ytre seg, som i demonstrasjoner og politiske markeringer.

Kommunen kan imidlertid stille krav til bruk av kommunale bygninger og lokaler, hvem som skal ha anledning til å leie eller låne lokalene, og på hvilke vilkår det skal skje.

Forutsetningen er at kommunen følger alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om å ikke forskjellsbehandle, og opptrer på en saklig og forsvarlig måte. Det betyr at krav ikke bare kan referere til lover om

diskriminering. Saklighetskravet innebærer også at kommunen ikke på forhånd kan kreve bevis for en ikke-diskriminerende praksis, da et slikt krav vil være umulig å innfri eller dokumentere.

Sivile virkemidler

Kommunen vil både gjøre bruk av juridiske og sivile virkemidler i sin innsats for å bekjempe hatefulle ytringer og holdninger.

Kommunen vil bruke juridiske virkemidler i tilfeller som anses å gjelde lovbrudd og hatkriminalitet. Alle kommunale virksomheter som eksempel, anbefales å anmelde til politiet vandalisering regnbueflagg, OXLO symbolet eller andre symboler på mangfold.

Sivile virkemidler er mer aktuell i samhandling med søkere om kommunal støtte, i offentlige anskaffelser, utleie av kommunale lokaler og annen samhandling med aktører i næringsliv og sivilsamfunn. Sivile virkemidler vil gjøre aktører bevisst sitt ansvar for å ha en ikke-diskriminerende praksis. Et slikt ansvar kan nedfelles i kommunale forskrifter og retningslinjer, og følges opp gjennom dialog, megling og tilbud om veiledning i tilfeller aktører er gjenstand for klager.

Mangfold

Kommunens OXLO-charter og i kommunale handlingsplaner som Stolt og fri, setter standard for kommunens arbeid for mangfold og likeverd. Målet er å øke anerkjennelse av mangfold, respekt for prinsipper om likebehandling, og aksept og toleranse for forskjeller. Standarden er sentral i det forbyggende innsatsen mot hatefulle ytringer og holdninger. Mangfold og likeverd handler om retten til møte andre mennesker som

den man er, uten å møte diskriminering. Oslo kommune legger et interseksjonelt perspektiv til grunn for sitt arbeid for mangfold og likeverd. Med interseksjonelt perspektiv menes hvordan kategorier som etnisitet, religion, seksuell orientering og funksjonsevne, kjønn og alder samvirker og negativt kan påvirke personers leve- og livsvilkår.

Flerkulturelt mangfold handler om likeverd og å bli sett på som Osloborgere, uavhengig av etnisk bakgrunn, kulturelle tradisjoner, tro og livssyn, eller om en selv har innvandret til Oslo eller har foreldre og besteforeldre som er født i et annet land. Kjønn- og seksualitetsmangfold handler om likeverd og frihet til selv å bestemme hvordan en vil uttrykke sin identitet, og til fritt å kunne forelske seg og leve sammen med en annen, uavhengig av kjønnsuttrykk, kjønnsidentitet og seksuell orientering. Funksjonsmangfold handler om å bli sett på som et fullverdig menneske, hvor nedsatt funksjonsevne ikke er en egenskap, sykdom, skade eller lyte ved individet, men et resultat av manglende tilrettelegging.

Handlingsplanen vil bidra til virkeliggjøringen av visjonen i kommuneplanen om at Oslo skal bli grønnere, varmere, mer skapende og ha plass til alle, fri for diskriminering og mobbing. Oslo skal være en livssynsåpen by med rom for tros- og livssynssutfoldelse. Planen vil også bidra til virkeliggjøring av FNs bærekraftsmål - fremme sosial, økonomisk og politisk inkludering av alle, uavhengig av alder, kjønn, funksjonsevne, rase, etnisitet, nasjonal opprinnelse, religion eller økonomisk eller annen status.

Innsatsområde 1 - Reagere på hatefulle ytringer og holdninger

Tiltakene i handlingsplanen skal bidra å reagere på hatefulle ytringer og holdninger. Hensikten er å skape bevissthet om kommunens særlige ansvar for å imøtegå hatefulle ytringer og ha en ikke-diskriminerende praksis, og vise at uakseptabel oppførsel skal ha følger for de som volder skade.

Tiltakene retter seg hovedsakelig mot hatefulle ytringer - ytringer som er nedverdiggende, truende, trakasserende eller stigmatiserende ytringer som rammer individets eller en gruppes verdighet, anseelse og status i samfunnet.

- Kommunen skal lage en veileder om bruk offentlige byrom og kommunale lokaler til arrangementer.
- Kommunen vil kreve at søkere om kommunale støtte fra tilskuddsordninger har en ikke-diskriminerende praksis, i tråd med norsk lov og forvaltning.
- Kommunen vil stille krav om at bedrifter og andre aktører kommunen handler med, har en ikke-diskriminerende praksis, i tråd med norsk lov og forvaltning.
- Kommunen vil arbeide for at kunst og skilting i byrom og offentlige bygninger, og bilder og tekst i kommunens informasjonsmateriell gjenspeiler mangfoldet i befolkningen.
- Kommunen vil samarbeide med Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn om etablering av et lokal forum – STL Oslo – for religionsdialog, religionsfrihet og negativ sosial kontroll.

- Kommunen vil arbeide for god atferd på kommunale virksomheters digitale flater og sosiale mediekkanaler
- Kommunen vil fremme god ytringskultur på nett gjennom et prosjekt i regi av SALTO om bevisstgjøring og refleksjon om skadevirkninger av hets og trakassering i nettfora og kommentarfelt.

Innsatsområde 2 - Motvirke konsekvensene av hatefulle ytringer og holdninger

Tiltakene i handlingsplanen skal motvirke konsekvensene av hatefulle ytringer og holdninger. Hensikten er å gjenopprette tillit hos ofre skadet av hat, fordommer og diskriminering.

Tiltakene retter seg hovedsakelig mot hatefulle ytringer - ytringer som er nedverdiggende, truende, trakasserende eller stigmatiserende ytringer som rammer individets eller en gruppes verdighet, anseelse og status i samfunnet.

- Kommunen skal styrke den systematiske oppfølging av diskrimineringssaker.
- Kommunale virksomheter skal tilbys e-læring og veiledning om oppfølging av tilfeller av hatytringer og diskriminering.
- Kommunen vil samarbeide med Oslo Politidistrikt om forebyggingsprogram om trusler og hatefulle ytringer mot lokalpolitikere og folkevalgte.
- Osloskolen skal styrke oppfølgingen av tilfeller av hatytringer og diskriminering.

- Kommunen vil i dialog med utelivsbransjen utvikle en plattform for å bekjempe diskriminering og trakassering i utelivet, og gjennomføre målrettede kontroller og forebyggende veiledningsrunder på skjenkesteder.
- Kommunen skal videreføre og støtte opp om samarbeidet mellom frivillige organisasjoner med trygge arenaer for samtaler om hatefulle ytringer, fordommer og diskriminering.

Innsatsområde 3 - Forebygge mot hatefulle ytringer og holdninger

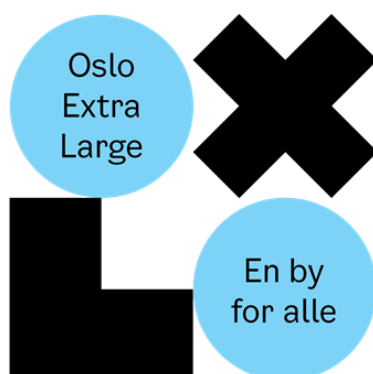
Tiltakene i handlingsplanen skal forebygge hatefulle ytringer og holdninger. Hensikten er å fremme demokratiske og inkluderende verdier, og hindre at hat, fordommer og diskriminering setter norm.

Tiltakene retter seg hovedsakelig mot hatefulle holdninger - holdninger som viser forakt for mangfold, manglende respekt for prinsippet om like rettigheter, og intoleranse for det som oppfattes som annerledes.

- Oslo kommune vil fornye verdiplakaten Oslo – en by for alle (OXLO-charteret).
- Kommunen vil bruke kompetansemiljøer som skal bistå bydeler og etater med praktisk råd- og veiledning om likeverdige tjenester og representativ rekruttering.
- Kommunen skal kartlegge omfanget av rasisme og diskriminering i Oslo kommune.

- Ledere og ansatte i kommunen skal tilbys e-lærings kurs om mangfold og likeverd.
- Kommunale virksomheter skal tilbys veiledning om hvordan aktivitets- og redegjøringsplikten i diskrimineringsloven skal ivaretas i strategiske planer på etats- og bydelsnivå.
- Kommunen vil videreføre deling av informasjon og kunnskap om mangfoldsledelse, rekruttering og inkluderende arbeidsmiljø med aktører i arbeidsliv og sivilsamfunn, basert på OXLO-charteret
- Alle elever i Osloskolen skal lære om høyreekstremismens nære historie og dens røtter, blant annet ved å legge til rette for at alle skoleklasser innen 10.klasse får tilbud om å besøke 22. juli-senteret og/eller demokratisenteret på Utøya samt Grinimuseet og/eller HL-senteret
- Skoler og fritidsklubber skal tilbys ressurser som kan bistå i det holdningsskapende arbeidet gjennom:
 - besøk og programmer i regi av 22. juli senteret
 - veiviserprogram med jødiske, muslimske og samiske veivisere
 - Stopp Hatprat kampanjen om inkluderende dialog om mangfold
 - undervisningsopplegget Dembra i regi av Holocaust-senteret
- Kommunen vil fremme bruken av Samisk Hus som et bybasert kompetansesenter for samisk kultur og historie.

- Kommunen vil aktivt involvere rådene for flerkulturelle minoriteter, personer med funksjonsnedsettelse og kjønns- og seksualitetsmangfold og gjøre bruk av rådernes kunnskap om skadevirkninger av hat, fordommer og diskriminering.
- Kommunen vil samarbeide med universiteter og forskningsinstitusjoner om formidling og kunnskapsdeling for å spre kunnskap om hva som forebygger hatefulle holdninger og ytringer.
- Kommunen vil delta og dele kunnskap og erfaringer i internasjonale bynettverk og internasjonalt samarbeid knyttet til tema som hatkriminalitet, radikalisering, ekstremisme:
 - bynettverkene Eurocities, Intercultural Cities, ECCAR og Rainbow Cities
 - samarbeidet i Strong Cities Network, Nordic Safe Cities og Trygg By Norge
 - programmer mot hat og ekstremisme regi av EU



Se mer informasjon
www.oslo.kommune.no/oxlo/



Oslo