

# Hørings svar fra Innlandet fylkeskommune

**Dato:** 19.01.2023

## **Følgende oppdatert hørings svar fra Innlandet fylkeskommune:**

Fylkesutvalgets behandling av sak 3/2023 i møte den 17.01.2023:

Vedtak:

1. Ytringsfrihet for alle er en forutsetning for demokratiet. Aktivt arbeid for å oppfylle dette både rettslig og praktisk er et grunnleggende mål. Herunder faller utvikling av infrastruktur, opplæring i skolen og forvaltningen og ytringskultur på arbeidsplassen.
2. Fylkeskommunen støtter kommisjonens forslag om endring i ordlyden i paragraf §185 for å gjøre den tydeligere og klargjøre hva som er straffbart.
3. Å arbeide for at utsatte grupper får ta del i samfunnet gjennom ytringsfriheten er et mål. Dette gjelder universell utforming, tilstedeværelsen for yngre og eldre i det offentlige ordskiftet og utjevning av sosiale, kulturelle og økonomiske forskjeller.
4. Fylkesutvalget støtter at et nasjonalt ytringsfrihetsråd opprettes. Rådets sekretariat bør legges til Lillehammer.

Mvh, Brede Møller.

Rådgiver, Innlandet fylkeskommune.



## Notat

---

### Innlandet fylkes råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne, innspill til Ytringsfrihetskommisjonens utredning

Den største minoriteten i Norge er mennesker med nedsatt funksjonsevne som vil si at, 18 % og 640 000 mennesker faller inn under dette. I en rapport publisert våren 2022 identifiserer Norges institusjon for menneskerettigheter åtte særlige utfordringer knyttet til ytringsfrihet for funksjonshemmede.

Denne rapporten handler om utfordringer knyttet til funksjonshemmedes ytringsfrihet, og Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne velger å gjengi punktene med tillegg av egne kulepunkter under.

Funksjonshemmede har, som alle andre, ytrings- og informasjonsfrihet etter Grunnloven § 100 og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 10. I tillegg har de et viktig menneskerettslig vern i FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Konvensjonen er ratifisert av Norge, og er derfor rettslig bindende for Norge. CRPD inneholder bestemmelser om ytringsfrihet og tilgang på informasjon. Konvensjonen gir også blant annet rett til å ta del i det politiske og offentlige liv, rett til å leve frie og selvstendige liv og til å være en del av samfunnet. I tillegg til å være selvstendige rettigheter, er disse bestemmelsene også viktige for ytringsfriheten til funksjonshemmede.

1. Manglende tilgang til informasjon. Tilgjengelig informasjon er en forutsetning for å kunne benytte seg av ytringsfriheten. CRPD artikkel 9 og 21 forplikter myndighetene til å sikre funksjonshemmede samme tilgang på informasjon som andre har. I norsk lovgivning er forpliktelsen operasjonalisert særlig i likestillings- og diskrimineringsloven. NIMs funn viser at mange informanter opplever utfordringer med å få tilgang til informasjon. For eksempel opplever de med synsnedsettelse, hørselsnedsettelse og dysleksi digitale barrierer som manglende universell utforming av nettsider, lesere, apper, podkaster og lignende. De peker på at manglende tilgjengelighet, manglende universell utforming og mangelfull individuell tilrettelegging gjør at de får mindre informasjon enn andre.
  - Personell som arbeider med mennesker som ikke kan lese og skrive vanlig verbalt skal kunne kommunisere slik at tjenestemottaker forstår, for eksempel ved å bruke ASK og tegnspråk. Det er svært lite som indikerer at samfunnet er på rett veg. Overordna bekymring: Samfunnet står stille når det gjelder informasjon til mennesker som ikke forstår tekst.
  - Eksempel: NAV; kommunikasjonsplattformen på nettet lite brukervennlig spesielt for de med kognitiv svikt. Kan ikke tillate seg å bli frustrert, da en er redd for å miste tjenester.
  - Nettvett: Bruke mere tid og penger til opplæring av befolkningen til å være kritiske til det som står på nettet. Skolene flinke til dette, men mange som ikke har samme kunnskapen.

2. Mangelfull fysisk tilgang til ytringsarenaer. CRPD artikkel 9 og 19 stiller krav til fysisk tilgjengelighet, og gir rett til å leve et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet. I norsk rett reguleres også dette i hovedsak av likestillings- og diskrimineringsloven. Undersøkelsen viser at manglende universell utforming og manglende individuell tilrettelegging av ytringsarenaer, for eksempel debatter, kulturarrangementer og lignende, gjør at flere av informantene ikke har mulighet til å delta. Lite universell utforming av lokaler, manglende tilgang på teleslynge eller tolketjenester, og manglende anledning til å ta med seg assistenter bidrar til dette. Også kollektivtransport ble løftet fram som en utfordring. Flere informanter fortalte at de møter utfordringer med å komme seg til og fra arrangementer.
  - Manglende universell utforming av ytringsfriheten, både fysisk for å komme til viktige talestoler og fora hvor man kan ytre seg, samt digitalt.
3. Hets, trakassering og hatefulle ytringer. Hatefulle ytringer på grunn av funksjonsnedsettelse er forbudt etter straffeloven § 185, mens trakassering er forbudt etter likestillings- og diskrimineringsloven. Særlig de yngre informantene i undersøkelsen oppgir at de har opplevd hets og trakassering, særlig på nett. Dette gjør at flere vegrer seg for å ta del i det offentlige ordskiftet, og på annen måte benytte seg av ytringsfriheten sin.
4. Selvsensur og frykt for represalier. Grunnloven og EMK verner også forhold som gir en nedkjølende effekt på folks ytringer. Flere av informantene lar være å fremme kritikk eller å klage på vedtak eller lignende i frykt for å miste tjenester de er avhengige av, og flere opplever det som krevende å stå i klageprosesser. Mange frykter å bli oppfattet som vanskelige, og de opplever at det er vanlig å bli møtt med utestenging eller diskriminering, og lar derfor være å ytre kritikk.
5. Barrierer mot deltakelse i det politiske og offentlige liv, inkludert deltakelse i valg. Dette er en rettighet som følger av CRPD artikkel 29. Flere informanter peker på at manglende universell utforming også her utgjør en barriere for deltagelse. De peker også på at funksjonshemmedes medvirkningsorganer som kommunale råd blir inkludert for sent i politiske prosesser, og at det er begrenset hvilke saker de får behandle. Likevel tyder noen tall på at funksjonshemmede er like, og til dels mer, politisk aktive sammenlignet med majoritetsbefolkningen i enkelte sammenhenger, selv om de er underrepresentert i folkevalgte organer.
  - Tilgjengelighet til valglokalene samt å kunne holde anonymitetene er viktig, samt tilrettelegging av valgmøter samt informasjonen som skal ut til befolkningen. Hjelp hjemme for å kunne velge har tilsvarende utfordringer.
6. Utilstrekkelig personlig assistanse til å kunne leve fritt og til å være en del av samfunnet etter CRPD artikkel 19. Ifølge undersøkelsen opplever mange funksjonshemmede barrierer mot deltakelse i politikken, og fra å kunne delta aktivt i samfunnet ellers. Flere av informantene er avhengige av brukerstyrt personlig assistanse (BPA), og de peker på manglende BPA-timer som en årsak til denne manglende tilgangen. Det legger en begrensning på hvor aktive de kan være, blant annet i politikken, frivillig arbeid og i det offentlige ordskiftet.
7. Usynliggjøring og stigmatiserende medierepresentasjon. Informantene peker på at funksjonshemmede ofte blir usynliggjort i media, og at man møter barrierer når man prøver å fremme sakene funksjonshemmede ønsker å sette på dagsordenen. Det finnes ingen

bestemmelser i CRPD som direkte gjelder synlighet i media, men det følger av CRPD artikkel 8 at myndighetene er forpliktet til å treffe tiltak for å øke bevisstgjøringen i samfunnet om funksjonshemmede, og å fremme respekt for rettighetene og verdigheten deres, blant annet gjennom media.

8. Negative holdninger mot funksjonshemmede – som i seg selv kan bidra til å svekke ytringsfriheten deres. Flere informanter forteller om nedsettende holdninger, fordommer og umyndiggjøring, og at man ikke ble tatt på alvor. Dette gjør det vanskeligere å ytre seg og å bli hørt.

Rapporten konkluderer med at det finnes utfordringer og barrierer for funksjonshemmedes ytringsfrihet i Norge. Disse blir større når man ser dem i sammenheng. Funnene i NIMs undersøkelse underbygger kritikk som har vært fremmet av funksjonshemmedes sivilsamfunnsorganisasjoner over tid. Den viser også at manglende etterlevelse av andre rettigheter enn ytringsfriheten – særlig i CRPD – også påvirker funksjonshemmedes ytringsfrihet negativt.

**Inkorporering av CRPD i norske lover er på tide!**



## Notat

---

### Innlandet fylkes eldreråd; innspill til Ytringsfrihetskommisjonens utredning

Slik eldrerådet leser utredningen så har ytringsfriheten gode vilkår i Norge i dag, og den peker på hvordan vi kan videreutvikle og styrke en åpen og opplyst offentlig samtale. Hvordan kan vi bygge et godt sivilforsvar for toleranse og mangfold? Hva kan gjøres for å sikre en bred tilknytning til det offentlige ordskiftet slik at vi skaper en enda mer mangfoldig deltakelse? Tilgangen på informasjon og mulighetene for deltakelse er revolusjonert, samtidig som det teknologiske skiftet skaper nye problemer. Den demografiske utviklingen i Norge er i endring, ved at vi vil få en betydelig andel eldre som lever lengre og ofte med komplekse og sammensatte behov.

For vår målgruppe, som er de eldre, så er mange satt utenfor fellesskapet. Slik vi opplever det, så er det blant den yngre befolkningen at ubehagelige kommentarer og trusler forekommer hyppigst. I stor grad dreier det seg om ytringers skadepotensial. Det er hvordan og i hvilken grad er ytringsrommet er begrenset, som vi ønsker å gi innspill på. Ny teknologi gjør det mulig å delta på nye måter. Digitalt utenforskap blir for mange en utfordring når alderen og helseproblemene øker. Det går fram av en rapport av Kompetanse Norge at cirka 480 000 personer fra 60 år og oppover er ikke-digitale og at 30 % over 80 år ikke bruker digitale verktøy.

Det å være ikke-digital, bli definert som å ikke bruke internett eller digitale verktøy, eller ha svake ferdigheter, reduserer ytringsfriheten. Tilgangen til informasjon, det å ta del i det politiske og offentlige liv, rett til å leve frie og selvstendige liv og til å være en del av samfunnet er sterkt redusert også for eldre, på lik linje med mennesker med funksjonsnedsettelse (jfr. FN's konvensjon om mennesker med nedsatt funksjonsevne/CRPD).

Eldre har mindre erfaring med digitale oppgaver, slik som bruk av sosiale medier, netthandel, digitale tjenester, nettskjema og digital identifisering. Det er ikke alle som har vilje, interesse eller behov for å utvikle sine digitale ferdigheter. Dette skaper imidlertid utfordringer, da digitalt utenforskap hindrer samfunnsdeltakelse og skaper ensomhet. Den heldigitale folkeavstemningen som ble gjennomført i Innlandet er et godt eksempel på begrensning og utenforskap. Vi mener at det må arbeides med en god informasjonsstrategi fra det offentlige for å få demokratiet til å fungere. Hvis velferdssamfunnet ikke har noen felles arenaer vil vi gå fra et deltakerdemokrati til et tilskuerdemokrati.

Ytringsfrihet avhenger av deltakelse. Det er få eldre som nomineres av de politiske partiene og som står på valglistene. Vi forventer at våre ombudsmenn fanger opp problemstillingen og bringer den inn i debatten.

At mediastøtten kuttes gjør den uavhengige pressen dårligere. Ytringsfrihet, pressefrihet og informasjonsfrihet er helt avgjørende for et velfungerende samfunn. Dette er demokratiske verdier

det er lett å ta for gitt i et land som Norge. Mediene er en forutsetning for ytringsfrihet og demokrati. Vi må tørre å stille strenge krav til objektiv informasjon.

Samfunnet mangler kvalifisert helsepersonell og det forventes at digitale løsninger skal hjelpe på utfordringene. Som eldres talerør ber vi om at samfunnet fortsatt gir eldre frihet til selv å velge hvordan de vil benytte ytringsrommet. Vi mener at man ikke må bli påtvunget hverken digitale helsetjenester, digital bank eller digitale aviser. Vær så snill å gi oss tid til omstillingen som nå foregår, og vi håper ytringsfrihetsrådet tar tak i våre utfordringer.

Arkivreferanse: 2022/15663-2  
Arkivkode: 000  
Saksbehandler: Brede Møller  
Adm.enhet: Samfunnsutvikling -  
Regional plan og analyse  
Dato: 08.01.2023

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Fylkesutvalget	17.01.23	

## Høringssvar - NOU 2022:9 - En åpen og opplyst offentlig samtale

### Fylkeskommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Ytringsfrihet for alle er en forutsetning for demokratiet. Aktivt arbeid for å oppfylle dette både rettslig og praktisk er et grunnleggende mål. Herunder faller utvikling av infrastruktur, opplæring i skolen og forvaltningen og ytringskultur på arbeidsplassen.
2. Fylkeskommunen støtter kommisjonens forslag om endring i ordlyden i paragraf §185 for å gjøre den tydeligere og klargjøre hva som er straffbart.
3. Å arbeide for at utsatte grupper får ta del i samfunnet gjennom ytringsfriheten er et mål. Dette gjelder universell utforming, tilstedeværelsen for yngre og eldre i det offentlige ordskiftet og utjevning av sosiale, kulturelle og økonomiske forskjeller.

Tron Bamrud  
Fylkeskommunedirektør

### Vedlegg:

- Høringsnotat (NOU 2022:9 – En åpen og opplyst offentlig samtale – høring)
- Ytringsfrihetskommisjonens rapport

## **Bakgrunn:**

Kultur- og likestillingsdepartementet har sendt NOU 2022:9 *En åpen og opplyst offentlig samtale – Ytringsfrihetskommisjonens utredning* på høring. Høringsfristen er 16. januar 2023.

Ytringsfrihetskommisjonen ble oppnevnt 14. februar 2020, og har hatt i oppdrag å utrede de sosiale, teknologiske, juridiske og økonomiske rammene for ytringsfrihet i dagens samfunn. Bakgrunnen var at både den enkeltes rolle og ytringsmuligheter og det offentlige rom generelt har gjennomgått grunnleggende endringer siden den forrige Ytringsfrihetskommisjonens rapport ble lagt fram i 1999.

Kommisjonens utredning ble overlevert til kultur- og likestillingsministeren 15. august 2022. Utredningen inneholder mer enn 90 anbefalinger over et bredt spekter av samfunnsområder – inkludert lovendringer, utredninger, utarbeidelse av instruksjer, veiledninger og handlingsplaner, institusjonelle anbefalinger og anbefalinger knyttet til opplæring, utdanning og forskning. I tillegg til forslag rettet mot offentlige myndigheter, retter kommisjonen anbefalinger også mot ulike deler av næringslivet og sivilsamfunnet.

Kommisjonens rapport er bredt anlagt, og større deler av den er tekniske og handler om regulering av de største tech-selskapene. I denne saken er det lagt vekt på å bringe frem de mest relevante temaene, både prinsipielle og praktiske.

## **Vurdering opp mot FNs bærekraftsmål:**

Ytringsfriheten er en forutsetning for, og griper både eksplisitt og implisitt inn i, de fleste av FNs 17 bærekraftsmål.

## **Medvirkning fylkeskommunale råd:**

Det har blitt holdt orienteringer i Eldrerådet, Flerkulturelt råd og Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Innspillene som kom, er innarbeidet i saksfremlegget. Saken er oversendt Ungdommens fylkesting, men de har ikke kommet med noe innspill.

## **Fakta**

Ytringsfrihetskommisjonen besto av 18 medlemmer, og ble ledet av Kjersti Løken Stavrum. Medlemmene var bredt sammensatt hva angår kjønn, alder, geografi og virke, med representanter fra kunsten, politikken, organisasjoner og næringsliv. Mandatet gikk ut på å utrede de sosiale, teknologiske, juridiske og økonomiske rammene for ytringsfrihet i dagens samfunn, og temaene har spunnet fra arbeidsliv, medier og pressen, innsyn og offentlighet, ytringsfrihet i kunsten, internettets rolle og muligheter, ytringsfrihet i utdanningsfeltet til hatefulle ytringer.

Ytringsfrihet er av kommisjonen definert som friheten til å motta eller meddele opplysninger, ideer og budskap. I Norge er ytringsfriheten beskyttet gjennom Grunnloven, internasjonale konvensjoner og alminnelig lovverk. Ytringsfrihet er frihet fra forhåndssensur (formell ytringsfrihet) og frihet til å kunne ytre seg eller å forholde seg taus uten å bli straffet for det (materiell ytringsfrihet). I tillegg kommer informasjonsfrihet og informasjonskrav. Individet har rett til ikke bare å ytre seg fritt, men å motta informasjon og ideer fritt. I forlengelsen av dette kommer offentlighetsprinsippet, som sier at individet har rett til innsyn i offentlig informasjon og dokumenter.

I utredningen fremheves tre viktige grunner for å sikre ytringsfriheten. For det første, uten ytringsfrihet, intet fullverdig demokrati. De er gjensidig avhengig av hverandre. For det andre er ytringsfrihet den beste og sikreste veien i søken etter sannhet. Fri meningsutveksling og



informasjonsdeling er grunnlaget for å finne frem til nye sannheter. For det tredje er ytringsfriheten best skodd for å kritisere og utfordre makt og maktmisbruk.

Ytringsfriheten har rettslige rammer og begrensninger. Allerede i 1814 ble ytringsfrihet skrevet inn i grunnloven via paragraf §100. Den har flere ledd som beskriver ytringsfriheten. Ledd seks, *Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale*, kalt «infrastrukturkravet», er et gjennomgående tema i kommisjonens rapport. Paragraf §101 stadfester foreningsfrihet og forsamlings – og demonstrasjonsfrihet, som også er viktige momenter i denne sammenheng. I tillegg til norsk lovverk er Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK, kapittel 10) FNs menneskerettighetserklæring, politiske og sivile rettigheter og de utallige konvensjonene Norge har ratifisert, som for eksempel Barnekonvensjonen. Hva angår den rettslige pleien er Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) særlig viktig som inspirasjonskilde, også for norske rettssaker som omhandler ytringsfrihetsspørsmål.

Ytringsfriheten står sterkt i Norge, men det finnes flere begrensninger. Trusler om og oppfordring til vold er belagt med straff, det samme er hatefulle ytringer gjennom paragraf 185 (mer om den senere). Det er et utstrakt lovverk som regulerer innsyn i saker i rettsapparatet, politiet og militæret. Taushetsplikt er også en inngripen i ytringsfriheten som er regulert med lov. Kommisjonens vurdering er imidlertid at det i det store og hele står godt til med det offentlige ordskiftet i Norge i dag. For de aller fleste er det langt lettere å ytre seg og delta i offentlige debatter enn før. Det finnes mange muligheter for å motta informasjon og tilegne seg kunnskap og ulike synspunkter nasjonalt og internasjonalt. Det er et bredt tilfang av ulike stemmer og perspektiver i ordskiftet, også fra ulike minoritetsgrupper.

Likevel er det utfordringer. Hvilken påvirkning har sosiale medier generelt, og spesielt hva angår spredning av falsk informasjon, og som plattformer for hets og trakassering? Har alle tilgang og de samme mulighetene til å bruke ytringsfriheten? Her kan man dra inn kravet om infrastruktur, klasseperspektivet der noen besitter mer ressurser enn andre, geografiske forskjeller, universell utforming og digitale ferdigheter. Hva har det å si at de store teknologiselskapene eies av noen få og bestemmer selv hvordan plattformene skal fungere? Ser man en tiltakende fryktkultur på arbeidsplassen, spesielt i offentlig sektor som går ut over den reelle ytringsfriheten til arbeidstaker? Kommisjonen vektlegger også det som kan medføre en såkalt «nedkjølende» effekt i det offentlige ordskiftet. Eksempler på dette kan være statlig datainnsamling eller massiv hets på sosiale medier som medfører at folk slutter å ytre seg. På den måten kan man miste viktige ytringer og stemmer i samfunnet. Som vi ser, er grovtrekkene positive, men med utfordringer.

## **Relevante temaer fra utredningen**

### **Infrastruktur**

Staten og det offentlige har gjennom grunnloven paragraf 100 et ansvar for å sørge for at ytringsfrihet skal finne sted, og sørge for at det er mulig at det skjer, gjennom det såkalte infrastrukturkravet. Men det er ikke slik at alle har tilgang på nødvendig plattformer der ytringer kan skje. En stadig større andel av den offentlige samtalen foregår på nettet, og dersom en andel av befolkningen mange ikke har tilgang, eller har for svake digitale ferdigheter til å delta i disse samtaler og informasjonsdelingen kan det medføre et demokratisk underskudd.

Som et ledd i å sikre tilgang til informasjon, ønsker Kommisjonen å opprettholde pressestøtten, og den vektlegger viktigheten av gratis biblioteker. Verdien av å ha en sterk, men uavhengig nasjonal kringkaster fremheves også.

## **Skolen**

Skolen er en nøkkel for å gjøre folk rustet til å bruke ytringsfriheten. Fylkeskommunen spiller med andre ord en instrumentell rolle gjennom sin drift av skoler av ulik art i hele fylket.

Kommisjonen har følgende anbefalinger rettet mot skoleverket:

- Videreutvikling av læreplaner med mer, slik at utdanningsløpene styrker kritisk tenkning, digital kildekritikk og motstandskraft mot desinformasjon, samt satse på kursing og opplærings-tiltak for den voksne befolkningen.
- Styrke arbeidet med faktasjekk i skolen, i rammene av den foreslåtte skolesekken for ytringsfrihet
- Etablere program for opplæring og trening i bruk av ytringsfriheten i skoler etter modell fra Veiviserprogrammet eller Dialogpilotene.
- Øke synligheten til og kunnskap om samer, det samiske og nasjonale minoriteter i skolen. Opplæring i rettigheter og plikter som berører ytringsfriheten i arbeidslivet bør være en del av ulike utdanningsløp.

## **Paragraf §185 om hatefulle ytringer**

Det er ofte saker som omhandler denne paragrafen som får mest plass i media hva angår ytringsfrihetsspørsmål. Det være seg utbrudd, i beruset tilstand, av norske kjendiser på byen, eller brenning av Koranen av SIAN på torget. Paragrafen er som følger:

«Med bot eller fengsel inntil 3 år straffes den som forsettlig eller grovt uaktsomt offentlig setter fram en diskriminerende eller hatefulle ytring. Som ytring regnes også bruk av symboler.

Den som i andres nærvær forsettlig eller grovt uaktsomt fremsetter en slik ytring overfor en som rammes av denne, jf. annet ledd, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år. Med diskriminerende eller hatefulle ytring menes det å true eller forhåne noen, eller fremme hat, forfølgelse eller ringeakt overfor noen på grunn av deres:

- a) Hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse,
- b) Religion eller livssyn
- c) Seksuell orientering
- d) Kjønnssidentitet eller kjønnsuttrykk
- e) Nedsatt funksjonsevne»

Kritikken mot paragrafen går ut at den gir grupper av mennesker ekstra beskyttelse mot ytringer, samt at den til dels er vanskelig å tolke og håndheve. Videre poengteres det at følelser og krenking blir viktige momenter. Kommisjonen går likevel inn for å opprettholde paragrafen, men ønsker å endre ordlyden på den. Målet er å gjøre den tydeligere og klargjøre hva som faktisk er straffbart, både for den som ytrer seg og den som blir ytret om.

Kommisjonen vektlegger også begrepet *ytringskultur*. Mange av sakene som tilsynelatende omhandler hatefulle ytringer handler i realiteten mer om *ytringskultur* enn ytringsfrihet. Her vektlegger kommisjonen god infrastruktur, opplæring om ytringsfrihets- og demokratiteknikning, frie medier og aktivt arbeid for en demokratiserende kultur via det sivile liv. Samtidig må den enkelte tåle å få følelser krenket. Det er en del av det å leve i et liberalt demokrati med ytringsfrihet.

## **Innsyn i forvaltningen**

De nordiske landene regnes gjerne som forbilder i Europa for å sikre allmennheten rett på innsyn i dokumenter om myndighetenes virksomhet. I løpet av de siste 20 årene har informasjonskrav som en beskyttet del av ytringsfriheten blitt mer fremtredende, også rettslig. Selv om offentlighetsprinsippet har lang tradisjon i Norge, ble det først i 2004 tatt inn i Grunnloven, etter forslag fra den forrige ytringsfrihetskommisjonen. Grunnloven § 100 fastslår i femte ledd at «Enhver har rett til innsyn i statens og kommunenes dokumenter og til å følge forhandlingene i rettsmøter og folkevalgte organer». Denne retten kan begrenses ved lov ut ifra «hensyn til personvern og av andre tungtveiende grunner.» Kravet på innsyn i dokumenter etter Grunnloven gjelder for forvaltningen, men ikke for rettspleien eller private aktører.

Samtlige undersøkelser om forvaltningens praktisering av innsynsretten trekker fram at usikkerhet om regelverket hos dem som vurderer innsyn, begrenser både innsyn og arkivering. Klagesaker viser at det ofte gjøres feil. Manglende kunnskap i forvaltningen om hvordan offentleglova og arkivlova skal praktiseres, begrenser tilgangen til informasjon, og dermed også på ytringsfriheten. Særlig utfordrende er det som omhandler taushetsplikt og tidsbruk. Mange som jobber i offentlig forvaltning er ikke godt nok informert om hvilke rettigheter til innsyn som finnes.

Kommisjonen fremhever at det er behov for flere tiltak i forvaltningen og blant offentlige myndighetsutøvere for å heve kunnskapsnivået om retten til innsyn. Dette omfatter opplæring i arkivering samt journalføring, samt kompetanseheving når det gjelder offentleglova og hvordan den skal praktiseres. Videre bør det vektlegges opplæring knyttet til miljøinformasjonsloven, taushetspliktsreglene, personopplysningsloven og grunnleggende prinsipper for grensedragningen mellom personvern og retten til informasjon.

## **Arbeidslivet**

Gjennom media har det kommet frem at det på noen arbeidsplasser eksisterer en fryktkultur. Det kan se ut som arbeidstakeres muligheter for å ytre seg om sin arbeidsplass, og ellers i samfunnet, er under press. I verste fall er dette et inngrep i ytringsfriheten. Sakene er mange og urovekkende. Det er viktig å ikke glemme at det er et strukturelt maktforhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, der arbeidsgiver sitter med brorparten av makten. Arbeidsmiljøloven veier opp en del, men dens fulle innhold er ikke alltid godt nok kjent, verken av arbeidstaker eller arbeidsgiver.

Kommisjonen kommer med flere anbefalinger om å øke bevissthetsnivået om hva ytringsfrihet faktisk innebærer i arbeidslivet, både for arbeidstakere og ledere. Videre ønsker kommisjonen å legge til et punkt i arbeidsmiljøloven som presiserer at det er arbeidsgivers ansvar å legge til rette for et godt ytringsklima. Kommisjonen mener det ikke skal sanksjoneres dersom arbeidstakere går til media før de varsler arbeidsgiver. Målet er informasjonsfrihet og unngå nedkjølingseffekt.

## **Sosiologiske utfordringer**

Selv om ytringsfriheten i utgangspunktet gjelder for alle, er det ikke nødvendigvis slik i praksis. Mennesker med nedsatt funksjonsevne er Norges største minoritet. Universell utforming er en forutsetning for at mennesker innenfor denne gruppen kan delta i samfunnet på samme måte som alle andre. Dette gjelder også hva angår ytringsfrihet. Gruppen opplever i tillegg mer hets og trakassering generelt, også når de deltar i offentlig debatt. Kommisjonen

vektlegger at veien mot universell utforming bør gå raskere. Videre ønsker kommisjonen å inkorporere CRPD (FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne) i norsk lov.

Mange innvandrere befinner seg i en dobbelt vanskelig rolle. For det første handler det om språk og kulturelle koder. Ytringsfriheten ligger der, men den er kringsatt med kontekst, språklige ferdigheter og kulturelle uttrykk som kan være utfordrende for mange innvandrere. For det andre befinner mange innvandrere seg i lavere økonomiske sjikt. Det kan påvirke mulighetene for å få tilgang til informasjon og plattformer det er relevant å ytre seg på. Alle har ikke råd til å abonnere på aviser, dra på konserter og teater eller kjøpe seg bøker. Eldre og yngre deltar i mindre grad i den offentlige samtalen enn resten. Den yngre aldersgruppen rapporterer også i større grad at de blir utsatt for hets og trakassering når de ytrer seg i offentligheten. Det er med på å skyve relevante stemmer, som ikke er en dominerende kraft i samfunnet i utgangspunktet, ut av det offentlige ordskiftet. Eldre mennesker kan ha utfordringer med den digitale verden. Da stadig mer av informasjonsflyt og offentlige debatter skjer på digitale flater er det viktig for demokratiet og ytringsfriheten at flest mulig har muligheten til å delta der. Opplæring og veiledning på dette feltet i større grad enn i dag bør være et mål. Skolen er viktig for å sikre at alle kan tilegne seg grunnleggende ferdigheter til å delta i samfunnet.

Deltakelse og inkludering i det offentlige ordskiftet er også et spørsmål om ressurser. Mennesker med høy grad av kulturell, sosial og økonomisk makt dominerer i den offentlige samtalen. Det er deres stemmer og perspektiver som setter agendaer. Dette er en utfordring for demokratiet, da det faktisk er de stemmene som høres minst som burde ha blitt hørt mest.

### **Generell vurdering:**

Det er fylkeskommunedirektørens vurdering at det er flere momenter som er viktige i arbeidet med å bedre vilkårene for ytringsfriheten. God infrastruktur i form av nettilgang, vektlegging av skolen både som opplæringsarena og utøvende arena for ytringsfrihet, samt utvikling av god ytringskultur på jobb er viktig. Offentlig forvaltning må opprettholde og utvikle innsynsretten. Videre må en satse på sikre at marginaliserte grupper også opplever ytringsfrihet.

Tilgang på internett og sosiale plattformer, og tilgang på informasjon og journalistikk er en forutsetning for ytringsfriheten og dermed et levende demokrati. Dette er viktig arbeid, som har positive ringvirkninger, ikke bare for ytringsfrihetens kår, men for samfunnet som sådan. Opplæring i ytringsfrihet og demokratitenkning vil bidra til at ungdom opprettholder og utvikler det norske demokratiet. Yngre mennesker deltar i mindre grad i offentligheten, og møter i større grad hets og trakassering. God opplæring og muligheten til å ta plass kan motvirke dette. Det er viktig at arbeidsgiver sørger for et godt og trygt ytringsklima, og har ansvaret for å sikre ytringskulturen på arbeidsplass.

Et sterkt og mangfoldig sivilsamfunn og et fornuftig regulert ytringsrom vil være den beste garantien for en solid reell ytringsfrihet. Like viktig som å sikre den rettslige ytringsfriheten, er det å jobbe for en sunn ytringskultur. Det er ikke gitt at nye inngripende lovforslag vil ha den effekten man ønsker, og som kommisjonen påpeker kan dette bidra negativt ved å begrense ytringer i offentligheten, noe man ikke ønsker.

De siste 20 årene har vi opplevd en demokratisering av ytringsmulighetene det er vanskelig å fatte rekkevidden av. Tilgangen på informasjon og mulighetene for deltakelse er

revolusjonert. Samtidig har det teknologiske skiftet skapt nye problemer. Overvåkning, spredning av feilinformasjon og ordvekslinger hinsides alminnelig høflighet setter ytringsfriheten på prøve. En anstendig offentlig debatt bør være et mål. Dette skapes best ved å ha fokus på ytringskultur, ikke lage flere forbud og straffbelagte lovforslag.

## **Konklusjon:**

Ytringsfrihet for alle er en forutsetning for demokratiet. Aktivt arbeid for å oppfylle dette både rettslig og praktisk er et grunnleggende mål. Herunder faller utvikling av infrastruktur, opplæring i skolen og forvaltningen og ytringskultur på arbeidsplassen. Å arbeide for at utsatte grupper får ta del i samfunnet gjennom ytringsfriheten er et mål. Dette gjelder universell utforming, tilstedeværelsen for yngre og eldre i det offentlige ordskiftet og utjevning av sosiale, kulturelle og økonomiske forskjeller.

Fylkeskommunedirektøren støtter kommisjonens forslag om endring i ordlyden i paragraf §185 for å gjøre den tydeligere og klargjøre hva som er straffbart.



## Notat

---

### Innlandet fylkes flerkulturelle råd, innspill til Ytringsfrihetskommisjonens utredning

Slik rådet leser utredningen så har ytringsfriheten svært gode vilkår i Norge i dag, og den peker på hvordan vi kan videreutvikle og styrke en åpen og opplyst offentlig samtale. Hvordan kan vi bygge et godt sivilt forsvar for toleranse og mangfold? Hva kan gjøres for å sikre en bred tilknytning til det offentlige ordskiftet slik at vi skaper en enda mer mangfoldig deltakelse? Tilgangen på informasjon og mulighetene for deltakelse er revolusjonert, samtidig som det teknologiske skiftet skaper nye problemer.

Et godt tilrettelagt samfunn som er tilrettelagt for et mangfold av stemmer gir viktige meninger og perspektiver. Språk er den største utfordringen, og nyankomne innvandrere vil kunne bearbeide informasjon lettere dersom informasjon og nyheter er formidlet med et klart, tydelig og tilgjengelig språk.

Rådet stiller spørsmål ved sammensetningen av komiteen, om den er bredt nok sammensatt og om det flerkulturelle Norge er godt nok representert. I tillegg etterlyses en utdyping av hvordan ytringsfrihetsrådet skal fungere.

Rådet ønsker å kommentere følgende:

Sosiale medier:

Rasisme og kommentarer:

- Opplever at grov hets passerer, mens positive ting blir blokkert
- Det er hvem man er som hetses og ikke selve ytringen
- Ansvarliggjøring av institusjoner og plattformer

Mange eldre, spesielt de med minoritetsbakgrunn, er ikke på digitale plattformer – det oppleves som diskriminerende i forhold til ytringsfriheten

Forslag til løsninger:

- Lovpålagte innvandrere/flerkulturelle/mangfolds- råd i alle kommuner eller regioner, vil være en unik arena for å bygge ytringsfrihetskultur, etablere demokrati og høre meninger
- Oppfølging og undervisning om teamet i skolen. Det skjer negative tilbakemeldinger allerede på skolen, elevene må ha rett på opplæring i ytringsfrihet
- Er alle innvandrere klar over ytringsfriheten, er de nok opplyst?
- Flere minoritetsgrupper må inviteres og delta i debatter
- Introduksjonsprogrammet og voksenopplæringsprogrammet er opplysende, men det trengs en oppfølging – blant annet gir introduksjonsprogrammet en annen type språkopplæring etter fylte 55 år hvilket oppleves som ekskluderende og gir liten anledning til å bli informert og til å fremme egne meninger. Introduksjonsprogrammet må prioritere ytringsfriheten.
- Det er flere innvandrere som ikke kan lese og/eller skrive, og det offentlige bør se på andre måter å formidle sin informasjon visuelt

- Kulturforståelse er en viktig del av ytringskulturen, for eksempel ikke snakke stygt om hverandre
- Mer undervisning om ytringsfriheten og dens grenser
- Lik tilgang til bredbånd og fiber i hele landet er viktig i arbeidet med samfunnssikkerhet

Det oppleves som innvandrere får mange trusler, men at det er få anmeldelser fra innvandrere samt tatere/rom.

Media har mye makt. Flerkulturelt råd etterlyser kommentarer om Pressens Faglige Utvalg (PFU) i utredningen, da spesielt i forhold til det flerkulturelle. Kanskje burde beklagelser gis mere spalteplass? Lokale aviser hensyntar ikke innvandrere og anvender ofte lokale dialekter. Media fremstiller tatere/rom negativt, jfr. NIMs undersøkelse.

Det eksisterer i dag ulike plattformer som tilbyr oversettelse fra et språk til et annet. Dette medfører mange misforståelser som kan oppleves skremmende og farlige.

Når det gjelder valg og valgdeltakelse blant innvandrere så har det helt klart med språk å gjøre. Det oppleves som at de fleste debatter ikke hensyntar innvandrere og det flerkulturelle miljøet i Norge, og for mange innvandrere er dialekter en utfordring.

Språkutfordringer hindrer innvandrere fra å delta i den offentlige debatten, mange blir misforstått og trekker seg. Politisk parti har, slik vi ser det, også et ansvar i det å inkludere.

Spennet mellom ytringsfrihet og vern mot rasistiske ytringer er kontinuerlig debattert. Loven som verner mot rasistiske ytringer er vagt formulert, samt gjør innskrenkninger i en fundamental rettighet; ytringsfriheten. Straffeloven § 185 søker å verne om grupper som historisk sett har vært utsatt for diskriminering. Selv om det er mindre rasisme i Norge i dag, finnes det fortsatt personer som vurderer andre etnisiteter annerledes enn sin egen. Statistikk fra SSB viser at holdninger til innvandrere har bedret seg over de siste 20 årene. Å brenne skriftene til andre religioner regnes ikke som en forbrytelse.

Når en person med fast opphold og statsborgskap ikke sees på som nordmann og navnet hans er nevnt som innvandrer eller flyktning i sosiale medier eller politiske miljøer, kan man da snakke om integrering?

Mahdi Hassan, leder Innlandet fylkes flerkulturelle råd