




FEMTE UTTALELSE OM NORGE

Advisory Committee
on the Framework
Convention for
the Protection of
National Minorities
(ACFC)



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2021)7

Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Frankrike

www.coe.int/minorities

INNHOLD

SAMMENDRAG AV FUNNENE	4
ANBEFALINGER	6
OVERVÅKINGSPROSEDYRE.....	7
FUNN ARTIKKEL FOR ARTIKKEL	9

SAMMENDRAG AV FUNNENE

1. Nivået på den økonomiske støtten fra norske myndigheter til nasjonale minoriteter og det samiske folk er fortsatt høyt og stigende. Det har i overvåkingssyklusen også vært mange positive endringer i lovgivningen. Det norske samfunnet er fortsatt generelt tolerant, men minoriteter og samer var urolige over hatefulle ytringer spesielt rettet mot dem. Det er fortsatt lav bevissthet om minoriteter, og eksisterende ressurser bør brukes og håndheves mer positivt. Mange av problemene forsterkes også av en mangel på disaggregerte likestillingsdata. Det er imidlertid fortsatt mistillit mellom enkelte minoriteter og myndighetene, og en rekke minoriteter sa at de var skuffet over norske myndigheters politikk. Det må arbeides for å gjenoppbygge tillit, og myndighetene har forutsetninger for å ta de første skrittene.

Virkeområde

2. Sametinget, eller Samediggi, har for første gang under rapporteringen under rammekonvensjonen godkjent at samene inkluderes blant gruppene som beskyttes etter rammekonvensjonen. Dette er en positiv utvikling og understreker den høye graden av gjensidig tillit mellom samene og norske myndigheter. Ellers gjelder rammekonvensjonen for de fem gruppene som tidligere var omfattet: skogfinner, jøder, kvener/norskfinner, romer og romanifolk/tatere.

Rammeverk mot diskriminering

3. I overvåkingperioden ble Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda omstrukturert slik at de to organene kunne konsentrere seg om sine respektive kjerneoppgaver: Det første organet skulle gi støtte til ofre, mens det andre skulle behandle klager om diskriminering. Ombudet samarbeider godt med flere nasjonale minoriteter og samene for å øke bevisstheten om normer for bekjempelse av diskriminering og for å utvikle handlingsplaner. Nemnda kan ikke samle inn data som er disaggregert etter klagernes etnisitet, men kan registrere om en klage er fremmet på grunnlag av etnisitet. Dette er en del av en mer generell mangel på likestillingsdata som gjør det vanskelig å vurdere situasjonen nøyaktig. Noen minoriteter, og noen samer, har nylig begynt å anbefale at det samles inn slike data.

Støtte til minoritetskulturer og samisk kultur

4. Samene får betydelige strukturmidler i tillegg til støtte til enkeltprosjekter. Også nasjonale minoriteter har rett til driftstilskudd til sine organisasjoner så vel som prosjektmidler. Denne støtten er imidlertid gjenstand for konkurranse mellom minoritetene, og noen, for eksempel kvenene/norskfinnene, klaget over at midlene ikke øker år for år. Videre finansieres sentrale tiltak som minoritetsspråklige barnehager med årlige midler som det må søkes om på nytt hvert år. Skogfinnene ønsker fortsatt at myndighetene skal gi dem støtte til museet sitt og involvere dem i den fremtidige driften av museet. Myndighetene har nå bevilget midlene, men om skogfinnene vil bli involvert i driften, er fortsatt et åpent spørsmål.

Forvaltning av den kollektive oppreisningen

5. Romanifolkets/Taternes Kulturfond ble overført til Kulturrådet i 2019, etter midlertidig å ha vært administrert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Fondet hadde i utgangspunktet vært forvaltet av en stiftelse, men på et tidspunkt ble det bestemt at den årlige bevilgningen skulle holdes tilbake, og at stiftelsen ikke lenger skulle forvalte fondet. Situasjonen har gjort at romanifolkets/tatere, som fortsatt er i en ufordelaktig posisjon i det norske samfunnet, har fått enda mindre tillit til myndighetene. Det må akutte tiltak til for å fremme dialog og gjenoppbygge tilliten til myndighetene og til den kollektive oppreisningen.

Barneverntjenester

6. Det er iverksatt tiltak for å forbedre barneverntjenestene, med sikte på å sikre ikke-diskriminering i beslutninger om omsorgsovertakelse, og for å sikre at minoritetsbarn kan beholde forbindelsen til sin minoritetskultur. Norge har vært felt i flere saker for Den europeiske menneskerettsdomstolen, og Norge er i ferd med å rette opp de aktuelle forholdene med tiltak, blant annet en ny barnevernlov. Denne loven bør forhindre de problemene som tidligere har ført til menneskerettighetsbrudd. Ytterligere bevisstgjøringstiltak blant rom- og romani-/taterminoriteten er imidlertid nødvendig for å sikre at minoriteten er klar over de nye prosedyrene og tiltakene som nå er på plass, ettersom frykten for disse tjenestene – også i lys av assimileringspolitikken som ble ført tidligere – fortsatt er til stede.

Toleranse og interkulturell dialog

7. Det finnes en rekke prisverdige politiske tiltak som tar sikte på å fremme interkulturell dialog. Likevel ser det ut til at det fortsatt finnes antisemittisme og rasisme i enkelte deler av det norske samfunnet. Arbeidet med å integrere samfunnet som helhet hindres dessuten konsekvent av majoritetsbefolkningens manglende bevissthet om norske nasjonale minoriteter.

Beskyttelse mot fiendtlighet og vold

8. Selv om det ikke finnes data om ofrene for hatkriminalitet eller hatefulle ytringer, har Den rådgivende komité blitt informert av sine samtalepartnere om den antisiganismen romer og romanifolk/tatere blir utsatt for daglig. Et vellykket tiltak under Handlingsplan mot antisemittisme 2017–2020 har vært innsamling av data spesifikt om antisemittisk hatkriminalitet; denne innsamlingen har også nylig blitt utvidet til å omfatte antimuslimsk hatkriminalitet. Myndighetene kan bygge videre på denne suksessen ved å lage en handlingsplan mot antisiganisme – som også vil kunne omfatte antinomadisme – og samle inn data spesifikt om kriminalitet der motivet er antisiganisme.

Rettsåndheving

9. Forholdet mellom romer og politiet er noe som fortsatt bekymrer Den rådgivende komité, og det er behov for ytterligere kontaktskapende arbeid for å bygge tillit mellom

romer og politi. Videre har Sametinget spilt en viktig rolle når det gjelder å sette i gang en diskusjon om kjønnsbasert vold mot kvinner og seksuelle overgrep mot barn i det samiske området. I samarbeid med nasjonale myndigheter og med ombudene har organet utarbeidet en handlingsplan for vold i nære relasjoner som også retter seg mot samene. Sametinget fremhever også mistilliten mellom samene og politiet, og vanskelighetene med å kommunisere med politiet.

Media

10. Fjernsyn og media på samisk får høy støtte, blant annet via NRK. NRKs tilbud på kvensk må imidlertid forbedres, og det er behov for flere kvalifiserte journalister som snakker kvensk. Ytterligere økonomisk støtte til andre medier på kvensk ville vært en fordel, selv om det nå lanseres podkaster og andre positive tiltak, ofte med lave budsjetter. Arbeidet hindres av mangel på mediefolk som kan snakke kvensk. Flere programmer om alle nasjonale minoriteter, men spesielt om romanifolk/taterne og romene, vil være nødvendig for å øke bevisstheten om nasjonale minoriteter i samfunnet generelt.

Språkpolitikk

11. Den kvenske språkplanen, som ble lansert i 2018, opprettet en rekke kvenske språksentre. Kvenene/norskfinnene ønsker at denne planen skal videreføres, og at det skal gis bredere støtte til revitaliseringen av det kvenske språket – som har fått høyere status i den nye språkloven. Noen av kvenene/norskfinnene er opptatt av at finsk ikke beskyttes og fremmes i tilstrekkelig grad. Myndighetene bør se på hvordan de kan ivareta interessene til også disse kvenene/norskfinnene.

Personnavn og topografiske angivelser

12. Navneloven gjør det mulig for medlemmer av minoriteter å ta tilbake navn som gikk ut av bruk i slekten som følge av fornorskingen, men noe av dokumentasjonen som kreves i denne forbindelse, er vanskelig for disse personene å fremskaffe. Myndighetene er åpne for å samarbeide med de berørte minoritetene for å løse disse problemene. Det er mangel på ansatte hos Kartverket og også en uvilje i enkelte deler av statsforvaltningen til å bruke penger på flerspråklig skilting i nasjonalparker. Minoriteter har nå rett til å klage til Fylkesmannen dersom kommunen ikke følger loven.

Interkulturell utdanning

13. Ressurser for å øke interkulturell utdanning og skoleelevers kunnskap om nasjonale minoriteter og urfolk er på plass. De er imidlertid ikke tilstrekkelig implementert, og myndighetene jobber med å vurdere dette. Veiviserordningen, som i utgangspunktet var for jøder og samer, men som også har vært utprøvd for kvener, er en positiv måte å øke bevisstheten om minoriteter og samer på og å legge til rette for kontakt og erfaringsutveksling mellom majoritets- og minoritetsungdom. Myndighetene kan engasjere seg mer aktivt for å utvide denne ordningen til andre nasjonale minoriteter.

Tilgang til utdanning

14. Romene og romanifolket/taterne opplever fortsatt problemer med å få tilgang til utdanning. For romene ser det ut til at ordningen med «skoleloser» har en gunstig effekt. Mer strukturelt, og for å legge til rette for at foreldre sender barna sine i barnehage, kan det etableres en tospråklig romanes-norsk barnehage – i samarbeid med minoriteten og eventuelt lokalisert til minoritetens kultursenter. Et slikt tiltak vil både kunne avhjelpe problemet med utilstrekkelige norskkunnskaper blant romske skoleelever og gi romske barn opplæring i førstespråket deres.

15. Romanifolket/taterne er fortsatt bekymret over hvilke konsekvenser det kan ha å ta barna ut av skolen for å reise i den tiden av året da man tradisjonelt har reist. Det arbeides for tiden for at for å sikre at romani-/taterbarn både skal kunne fortsette å reise og få et forsvarlig skoletilbud.

Utdanning i minoritetsspråk og samiske språk

16. Opplæring i samiske språk er tilgjengelig både i og utenfor Sápmi, selv om det er noen uoverensstemmelser mellom barnehageloven og opplæringsloven som det bør tas tak i. Når det gjelder kvener/norskfinner, er undervisning på kvensk eller finsk tilgjengelig i Troms og Finnmark hvis tre eller flere barn ber om dette. Det er imidlertid behov for ytterligere insentiver for å sikre at elevene fortsetter med kvensk eller finsk på videregående, og for videre innsats for å lære opp flere lærere. Det er også behov for å stabilisere finansieringen av og posisjonen til kvenske språkreir eller barnehager.

Effektiv deltakelse i offentlige anliggender

17. Kontaktforum har vært en omstridt arena for minoritetsdeltakelse og konsultasjon av minoriteter. Mange minoriteter var misfornøyde med hvordan dette forumet hadde fungert. Myndighetene er imidlertid villige til å prøve nye metoder for å få det til å fungere. Aktuelle tiltak kan være å avholde møter i minoritetenes tradisjonelle bosettingsområder og å sørge for at myndighetene deltar på høyere nivå.

Samarbeid over landegrensene

18. Norge legger til rette for samarbeid på tvers av landegrensene, men representanter for både minoriteter og samer fremhevet vanskelighetene de hadde stått overfor på grunn av covid-19-restriksjonene – selv om noen utøvere av tradisjonelle samiske yrker hadde vært unntatt fra karantenebestemmelsene. Andre tiltak på tvers av landegrensene, blant annet for kvenene/norskfinnene, kan også gis ytterligere støtte av Norge.

Nordisk samekonvensjon

19. Arbeidet med en nordisk samekonvensjon hadde tidligere god fremdrift, men har stanset opp som følge av at de tre sametingene har foreslått endringer i slutteksten. Norske myndigheter er unikt posisjonert til å få partene sammen til nye diskusjoner og til å arbeide for ratifisering av dette instrumentet, som vil gi ytterligere beskyttelse for samene og utfylle rammekonvensjonen.

ANBEFALINGER

20. Den rådgivende komité mener at konklusjonene og anbefalingene i denne uttalelsen kan tjene som grunnlag for resolusjonen som skal vedtas av Ministerkomiteen med hensyn til Norges gjennomføring av rammekonvensjonen.

21. Myndighetene bes om å ta hensyn til de detaljerte kommentarene og anbefalingene i denne femte uttalelsen fra Den rådgivende komité. Spesielt bør de gjennomføre følgende tiltak for å forbedre den videre gjennomføringen av rammekonvensjonen:

Anbefalinger for umiddelbare tiltak

22. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til aktivt å treffe tiltak for å videreføre den historiske forsoningsprosessen med hensyn til romani-/taterminoriteten, med effektiv deltakelse fra alle berørte parter, spesielt for å gjenoppbygge tilliten til den kollektive oppreisningsordningen. Den oppfordrer også myndighetene til å iverksette tiltak for å bygge tillit mellom romani-/taterorganisasjonene, medlemmer av minoriteten og myndighetene, slik at midlene fra den kollektive oppreisningsordningen kan deles ut med full og reell deltakelse fra romani-/taterminoritetens side.

23. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å utarbeide og vedta en handlingsplan for å bekjempe antisiganisme i nært samarbeid med romene og romanifolket/taterne og med de ikke-norske romene der dette er aktuelt. Planen bør også omfatte antinomadisme. Myndighetene bør på dette grunnlaget samle inn data om forbrytelser der motivet er antisiganisme, og sørge for at påståtte lovbrudd umiddelbart og effektivt etterforskes og, eventuelt, straffeforfølges og sanksjoneres. Tiltakene i handlingsplanen bør evalueres med jevne mellomrom i nært samarbeid med de berørte minoritetene. Myndighetene bør også øke antallet romkontakter og styrke disse personenes mandat innenfor rammen av politiets nye handlingsplan for mangfold, dialog og tillit, og raskt styrke opplæringen i rettshåndhevingsapparatet om nasjonale minoriteter, spesielt romene. I tillegg bør myndighetene pleie kontakten med de berørte minoritetene for å sikre samarbeid med dem og øke bevisstheten om tilgjengelige rettsmidler.

24. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å iverksette ytterligere tiltak for å sikre at romske barn har den samme tilgangen til utdanning som andre barn, for eksempel gjennom å opprette en tospråklig barnehage for romer, der man bruker både romanes og norsk som undervisningsspråk, slik at romske barn kan gå i barnehage og lære norsk før de begynner på skolen, samtidig som de får opplæring på førstespråket.

25. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å etablere en dialog med representanter for nasjonale minoriteter og samene om hva slags likestillingsdata som trengs for å utarbeide målrettede tiltak, og hvilke metoder som er hensiktsmessige for å samle inn slike data.

26. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å videreføre samarbeidet med Sametinget for å sikre at det for

både grunnskoleopplæring og videregående opplæring foreligger lærebøker på nordsamisk som er kulturelt tilpasset og tilpasset det nye læreplanverket som har vært på plass siden 2020.

Ytterligere anbefalinger¹

27. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å videreføre samarbeidet med skogfinnerne for å etablere et museum for skogfinsk historie og kultur, og til å involvere skogfinnernes organisasjoner og representanter, slik at disse kan delta effektivt i forvaltningen av et slikt museum.

28. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å øke bevisstheten blant personer som tilhører romani-/tater- og romminoriteten om den nye barnevernloven, for eksempel gjennom arrangementer og ved å ansette meklere for romanifolk/tatere og romer i barnevernet. Myndighetene bør fortsette å øke bevisstheten blant barnevernansatte om nasjonale minoriteters rettigheter i dette henseendet, for å sikre at barneverntjenesten i sitt arbeid tar hensyn til nasjonale minoriteters familiebånd og kulturelle identitet.

29. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til med jevne mellomrom å gjennomgå handlingsplanen mot antisemittisme i samarbeid med den jødiske minoriteten, for å sikre at den fortsetter å svare effektivt på dagens utfordringer, og, i tillegg, til å se på ytterligere tiltak som vil kunne motvirke antisemittisme.

30. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å samarbeide med romrepresentanter og -organisasjoner for å håndtere kjønnsbasert vold mot romkvinner på en ikke-stigmatiserende måte; Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å videreføre samarbeidet med Sametinget og med samene for å bekjempe kjønnsbasert vold mot samiske kvinner på en ikke-stigmatiserende måte.

31. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å samarbeide med NRK, under hensyn til medienes frihet og NRKs redaksjonelle uavhengighet og med effektiv deltakelse fra disse minoritetene, for å øke tilbudet av kvalitetsstoff om og for nasjonale minoriteter, spesielt romer og romanifolk/tatere, herunder eventuelt på romanes og romani.

32. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å se på den spesifikke språkdynamikken og på preferansene i den kvenske/norskfinske minoriteten, også i utdanningssystemet og andre områder av det offentlige liv, og til å bruke dette som et grunnlag for fremtidig språkpolitikk.

33. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å ta aktive skritt for å øke bevisstheten i samfunnet om nasjonale minoriteter og samene, for eksempel ved å utvide veiviserordningen til andre nasjonale minoriteter, og samtidig samarbeide med nasjonale minoriteter og samene, samt lærere og skoler, for å sikre at eksisterende læreplaner, planer og ressurser gjennomføres i praksis. Den

¹ Anbefalingene nedenfor står oppført i samme rekkefølge som de tilsvarende artiklene i rammekonvensjonen.

oppfordrer dem også til å sikre at disse tiltakene effektivt øker kunnskapen om nasjonale minoriteters og samenes kultur, historie, språk og religion.

34. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å gi langsiktig og strukturell økonomisk støtte til kvenske barnehager, til å gi elever insentiver – inkludert økonomiske – til å fortsette med kvensk eller finsk etter 8. trinn, og til å sikre at det finnes kvalifiserte lærere som er i stand til å gi undervisning av høy kvalitet i barnehage, grunnskole og videregående skole. Produksjonen av undervisningsmaterieell bør også utvides for å sikre tilstrekkelig tilbud av høy kvalitet i grunnskolen og videregående skole.

35. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å samarbeide med organisasjoner for nasjonale minoriteter for å forbedre Kontaktforum, og til å fortsette å ha bilaterale møter og en åpen og løpende dialog med alle de nasjonale minoritetsgruppene forut for det årlige møtet i Kontaktforum. I denne dialogen bør myndighetene ta hensyn til det mangfold, herunder meningsmangfold, som kjennetegner gruppene. Man bør i denne forbindelse også sikre at

personer som tilhører nasjonale minoriteter, har tilstrekkelige muligheter til å bli hørt og ha vesentlig innflytelse på alle beslutninger og spørsmål som berører dem.

36. Den rådgivende komité oppfordrer norske myndigheter til aktivt å legge til rette for en regional dialog om ferdigstillelsen av den nordiske samekonvensjonen, som vil kunne forbedre det grenseoverskridende samarbeidet i samiske spørsmål mellom Norge, Finland og Sverige og sikre beskyttelse av samenes rettigheter.

Oppfølging av disse anbefalingene

37. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å organisere et oppfølgingsarrangement etter at denne femte uttalelsen om Norge er publisert. Den mener at det vil være gunstig med en oppfølgingsdialog for å gjennomgå kommentarene og anbefalingene i denne uttalelsen. Den rådgivende komité er dessuten klar til å hjelpe myndighetene med å identifisere mulige måter å gjennomføre anbefalingene i denne femte uttalelsen på, basert på sin erfaring fra andre kontraherende parter.

OVERVÅKINGSPROSEDYRE

Oppfølgingsaktiviteter knyttet til anbefalingene fra Den rådgivende komité's fjerde uttalelse

38. Det fant ikke sted noen oppfølgingsaktivitet med hensyn til Den rådgivende komité's fjerde uttalelse. Uttalelsen fra den fjerde syklusen ble ifølge myndighetene presentert i Kontaktforum (se artikkel 15) i 2018, og dokumentene ble publisert på engelsk og norsk på www.regjeringen.no.² Det ser ut til at verken den fjerde uttalelsen eller Ministerkomiteens fjerde resolusjon ble oversatt til minoritetsspråk.

Utarbeidelse av statsrapporten for den femte syklusen

39. Statsrapporten ble mottatt 14. september 2020. Myndighetene konsulterte organisasjoner som representerer og fremmer rettighetene til personer som tilhører nasjonale minoriteter, under utarbeidelsen av rapporten. I skissen til rapport for femte syklus ble statene bedt om å gi opplysninger om likestilling.³ Ett avsnitt i statsrapporten tar for seg kjønnsrelaterte aspekter ved minoritetsrettigheter.⁴

Landbesøk og vedtakelsen av den femte uttalelsen

40. Denne femte uttalelsen om Norges gjennomføring av Rammekonvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter (heretter rammekonvensjonen) ble vedtatt i samsvar med artikkel 26 nr. 1 i rammekonvensjonen og regel 25 i Ministerkomiteens resolusjon (2019)49. Funnene er basert på informasjonen i den femte statsrapporten, andre skriftlige kilder og informasjon som Den rådgivende

komité har innhentet fra kilder i og utenfor myndighetene under besøkene til Børselv/Pyssyjoki/Bissojohka, Karasjok/Kárášjohka, Tromsø og Oslo i perioden 23.–27. august 2021. Den rådgivende komité uttrykker sin taknemlighet overfor myndighetene for deres utmerkede samarbeid før, under og etter besøket,⁵ samt overfor samtalepartnerne den møtte under landbesøket. Utkastet til uttalelse, som ble vedtatt av Den rådgivende komité 27. oktober 2021, ble oversendt til norske myndigheter 28. oktober 2021 for kommentarer, i henhold til regel 37 i resolusjon (2019)49. Den rådgivende komité takker for kommentarene den mottok fra norske myndigheter 5. januar 2022.

Besøket ble samordnet med besøket fra Ekspertkomiteen for Den europeiske paktens om regions- eller minoritetsspråk i forbindelse med dennes åttende overvåkingsrunde. I tillegg til sin egen vurdering viser Den rådgivende komité til konklusjonene fra Ekspertkomiteen.

I den følgende delen av uttalelsen er det en rekke artikler i rammekonvensjonen som ikke er behandlet. Basert på informasjonen den har til rådighet i dag, mener Den rådgivende komité at gjennomføringen av disse artiklene ikke gir opphav til noen konkrete kommentarer. Denne uttalelsen skal ikke tolkes som at komiteen mener at det nå er iverksatt tilstrekkelige tiltak, og at innsatsen for å gjennomføre disse artiklene kan reduseres eller avsluttes. Den rådgivende komité mener snarere at rammekonvensjonens bestemmelser krever en vedvarende innsats fra myndighetenes side. Videre vil en tilstand som betraktes som akseptabel for øyeblikket, ikke nødvendigvis bli betraktet som akseptabel i senere overvåkingsykluser.

² Tilgjengelig [her](#).

³ Tilgjengelig på <https://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring>.

⁴ Se [statsrapporten](#), s. 19.

⁵ Norge avholdt valg 13. september 2021. Den rådgivende komité's uttalelse vil dreie seg om den politiske og rettslige situasjonen som rådet før valget, men er oppdatert med ytterligere informasjon frem til vedtakelsen.

Endelig kan det hende at problemer som for øyeblikket ser ut til å være relativt lite bekymringsverdige, over tid vil vise seg å ha blitt undervurdert.

Personlig virkeområde (artikkel 3)

41. Skogfinnene, jødene, kvenene/norskfinnene, romene og romanifolket/taterne⁶ er anerkjent som nasjonale minoriteter i Norge og beskyttet av rammekonvensjonen. Myndighetene fastholder det de sa i fjerde overvåkingssyklus om at romer som har kommet til Norge fra EUs medlemsstater og andre steder i Europa (ikke-norske romer), ikke har krav på beskyttelse etter rammekonvensjonen, da de ikke «har en langvarig forbindelse til Norge».⁷ Den rådgivende komité merker seg imidlertid at noen av disse romene drar nytte av tiltak som er etablert for de norske romene – for eksempel ved Romano Kher-senteret (se artikkel 5 og artikkel 12 om romske skoleluser).

42. Sametinget, eller Samediggi, bekreftet i desember 2019 at det ønsket at samefolket skulle tas med blant de gruppene som omfattes av rammekonvensjonen, som et urfolk med rett til beskyttelse etter denne konvensjonen i Norge.⁸

43. Representanter for Sametinget informerte komiteen om den åpne dialogen de hadde opplevd med myndighetene, og den pragmatiske tilnærmingen de inntar for å realisere beskyttelsen av samene etter rammekonvensjonen. Ifølge representanter for nasjonale minoriteter er imidlertid bevisstheten om rammekonvensjonen lav hos myndighetene, særlig på lokalt og regionalt nivå. Bevisstheten er faktisk så lav at det er til hinder for effektiv gjennomføring av mange av rammekonvensjonens bestemmelser.

44. Den rådgivende komité erkjenner at de kontraherende parter har en skjønnsmargin når det gjelder å bestemme rammekonvensjonens personlige virkeområde, men gjentar likevel at det er en del av statens plikt å vurdere om den tilnærmingen man har til virkeområde, utgjør en kilde til vilkårlige eller ubegrunnede distinksjoner mellom grupper med hensyn til tilgang til rettigheter.⁹ Den gjentar også at den, når den gransker staters gjennomføring av rammekonvensjonen, konsekvent oppfordrer myndighetene til å vurdere, artikkel for artikkel, hvilke rettigheter som skal gjøres tilgjengelig for hvem for å sikre en mest mulig effektiv gjennomføring av rammekonvensjonen basert på fakta i stedet for på status.¹⁰

45. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet at ikke-norske romer fra EUs medlemsstater og andre steder i

Europa som bor i Norge, i praksis drar nytte av noen av tiltakene som er iverksatt for å gjennomføre rammekonvensjonen for de offisielt anerkjente norske romene, til tross for myndighetenes tidligere uttrykte posisjon. Den merker seg også med tilfredshet at samene er inkludert blant gruppene som er beskyttet etter rammekonvensjonen, og berømmer Sametinget og norske myndigheter for deres dialog. I denne forbindelse ønsker Den rådgivende komité å uttrykke sitt syn, som er at samenes rettigheter eller beskyttelsen av samene som følge av samenes status som urfolk på ingen måte reduseres som følge av avgjørelsen om at samene skal være beskyttet av rammekonvensjonen.

46. Den rådgivende komité oppfordrer på det sterkeste myndighetene til å øke bevisstheten om rammekonvensjonen og den beskyttelsen denne gir, blant offentlig ansatte på alle nivåer, spesielt på kommunalt nivå, og i samfunnet generelt, for eksempel gjennom holdningskampanjer.

47. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å vurdere å la enkelte av rammekonvensjonens artikler gjelde for ikke-norske romer.

48. Den rådgivende komité ønsker velkommen samarbeidet mellom Sametinget og norske myndigheter, som har ført til at samene har blitt tatt med blant gruppene som beskyttes av rammekonvensjonen.

Lovverk og institusjonelt rammeverk mot diskriminering (artikkel 4)

49. Diskriminering er som før forbudt etter Grunnloven (§ 98) og etter likestillings- og diskrimineringsloven, som gir et ekstra lag av beskyttelse mot diskriminering på grunnlag av en liste over grunnlag, herunder etnisitet, religion eller livssyn.¹¹ Loven slår eksplisitt fast at etnisitet blant annet omfatter nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk. Den omhandler også interseksjonelle og multiple former for diskriminering.¹² Den slår fast at¹³ arbeidsgivere skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering på en rekke opplistede grunnlag.¹⁴ «Positiv særbehandling» er også uttrykkelig tillatt etter loven.¹⁵

⁶ Den norske statsrapporten bruker begrepet «Romani people/Taters». Den rådgivende komité vil imidlertid fortsette å bruke begrepet «Romani/Taters» i sin femte uttalelse.

⁷ Se punkt 11.

⁸ Statsrapporten, s. 5 og s. 15. Se også skyggerapporten fra Sametinget, s. 4. Skyggerapporten er tilgjengelig på norsk og samisk her: <https://innsyn.onacos.no/sametinget/mote/norsk/wfinnsyn.ashx?response=mote&moteid=4650&>. Alle henvisninger i denne uttalelsen er til den engelske versjonen, som ble mottatt av Den rådgivende komité's sekretariat 16. november 2020.

⁹ [Tematisk kommentar nr. 4](#), punkt 26.

¹⁰ [Tematisk kommentar nr. 4](#), punkt 43.

¹¹ Likestillings- og diskrimineringsloven, § 6, tilgjengelig her: [lov om likestilling og forbud mot diskriminering \(likestillings- og diskrimineringsloven\)](#).

¹² Statsrapporten, del III, s. 17.

¹³ I 2020 ble arbeidsgiveres og offentlige myndigheters aktivitetsplikt styrket og avklart, se <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/action-plan-to-combat-discrimination-and-hatred-towards-muslims-2020-2023/id2765543/>.

¹⁴ Likestillings- og diskrimineringsloven, § 24.

¹⁵ Likestillings- og diskrimineringsloven, § 11.

50. I 2018 ble det innført et nytt håndhevingsapparat på diskrimineringsområdet.¹⁶ Det er nå to separate institusjoner som arbeider med diskriminering. Likestillings- og diskrimineringsombudet gir juridisk rådgivning i enkeltsaker¹⁷ og fungerer som myndighetenes koordinator av tiltak som skal øke bevisstheten om standarder for diskrimineringsbekjempelse i det norske samfunn. Ombudet samarbeider også med de berørte departementene, Sametinget og de nasjonale minoritetene. Den andre institusjonen er Likestillings- og diskrimineringsnemnda, som har mandat til å håndheve diskrimineringslovgivningen. Nemnda prøver saker og treffer rettskraftige vedtak. Hvis den kommer frem til at det har funnet sted diskriminering i en ansettelsessak, kan den tilkjenne erstatning eller oppreisning når det er fremsatt krav om dette. I saker som ikke gjelder ansettelse, kan det bare tilkjennes erstatning.¹⁸ Når nemnda behandler saker om regelverk eller vedtak fattet av et forvaltningsorgan, kan den komme med en «uttalelse» om brudd på likestillings- og diskrimineringsloven, snarere enn et «vedtak».¹⁹

51. Både nemnda og ombudet har informasjon på nordsamisk på sine respektive nettsider,²⁰ og som et ledd i handlingsplanen mot rasisme og diskriminering er det lansert bevisstgjøringskampanjer om hvordan klager mot diskriminering kan fremmes (se artikkel 6). Regjeringen økte i 2020 bevilgningene til både ombudet og nemnda med 3 millioner kroner for å bidra til behandlingen av diskrimineringsaker.

52. I de saker nemnda behandler, er «etnisitet» det diskrimineringsgrunnlaget som kan være aktuelt for personer som tilhører nasjonale minoriteter – men nemnda registrerer ikke om offeret for den påståtte diskrimineringen tilhører noen nasjonal minoritet, og det er ikke mulig å søke i databasen for å finne ut hvor mange klager som gjelder samene eller de nasjonale minoritetene. Den rådgivende komité ble opplyst at rundt 40 % av sakene knyttet til etnisitet blir henlagt; i andre typer saker er andelen høyere (se likestillings- og diskrimineringsloven, § 6). I 2019 ble det behandlet 71 saker om etnisitet og religion, og i 2020 var tallet 112, eller 58 % flere.²¹ Det totale antallet saker nemnda behandler, har økt siden omorganiseringen i 2018, og gjennomsnittlig saksbehandlingstid går ned fra år til år – fra to år i 2018 til under ett år i 2019.²² Rapporten fra European Network of Legal Experts konkluderte imidlertid med at nemnda iallfall frem til 2020 hadde «ingen synlighet» i det offentlige rom.²³

53. Ombudets koordineringsfunksjon innebærer at organet arbeider på tvers av ulike tiltak; det finnes for eksempel en nettportal for innsamling av data om ikke-norske romers erfaringer med rasisme. Ombudet samarbeider tett med norske og ikke-norske romer for å få dette på plass og for å sikre at de berørte har kapasitet og teknologi til å rapportere rasistiske hendelser de utsettes for. Ombudet har også en samarbeidsavtale med Sametinget, som arbeider med et bredt spekter av spørsmål, inkludert likestilling i tjenester, LHBTI-spørsmål, rasisme og vold i nære relasjoner.

54. Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), som har såkalt A-status (en status som gis til nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner som fullt ut oppfyller FNs Paris-prinsipper), arbeider for å styrke og beskytte menneskerettighetene i Norge og overvåke myndighetenes overholdelse av internasjonale menneskerettighetsforpliktelser. Institusjonen arbeider også mye med nasjonale minoritetsspørsmål og har en løpende dialog med departementene som har ansvar for ulike sider ved gjennomføringen av rammekonvensjonen i Norge (se for eksempel artikkel 12).

55. Domstoladministrasjonen gjennomfører bevisstgjøringsaktiviteter blant dommere for at de ikke skal bli påvirket av faktorer som etnisitet eller religion. I tillegg er det opprettet et eget forum, Samisk forum, for å øke kunnskapen og kompetansen knyttet til urfolks rettsvern og kultur.

56. Representanter for nasjonale minoriteter, særlig romene, rapporterte om det gode samarbeidet de hadde med ombudet. Når det gjelder nemnda, beklaget de imidlertid at det var begrensede muligheter for å bli tilkjent erstatning, og at et lavt antall saker knyttet til etnisitet ble realitetsbehandlet. Romene mente også at nemnda ikke i tilstrekkelig grad tar opp den strukturelle diskrimineringen de opplever i hverdagen, for eksempel på boligmarkedet og i arbeidslivet. Dette reflekterer den manglende tilliten romene har til rettsmidler mot diskriminering. De uttalte også at romene ikke i tilstrekkelig grad var klar over de forbedrede standardene for diskrimineringsbekjempelse. Romer og romanfolk/tatere informerte også komiteen om vanskelighetene de står overfor når de utøver sin omreisende livsstil – for eksempel at de blir diskriminert av campingplasser. Samiske representanter pekte på at domstolene må ha ytterligere kompetanse om samisk levemåte, kultur og skikker og om urfolks rettigheter generelt. De argumenterer for at det bør etableres et kurs om samisk rett og samisk eiendomsrett. De trakk frem Indre

¹⁶ Se diskrimineringsombudsloven, lov av 19. desember 2017 nr. 114 (ikrafttredelse 1. januar 2018): <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2017-06-16-50?q=equality%20and%20antidiscrimination>.

¹⁷ Statsrapporten, del III, s. 18.

¹⁸ Statsrapporten, del III, s. 33. Se også diskrimineringsombudsloven § 12. Nemnda fører tilsyn med arbeidsmiljøloven kapittel 13, med unntak av § 13-1 tredje ledd; eierseksjonsloven § 6; husleieloven § 1-8; boligbyggelagsloven § 1-4; borettslagsloven § 1-5; skipsarbeidsloven kapittel 10 med unntak av § 10-1; og likestillings- og diskrimineringsloven, unntatt a) § 18 om universell utforming av IKT, b) § 24 om offentlige myndigheters aktivitets- og redegjøringsplikt, c) § 25 om arbeidslivets organisasjoners plikt til å arbeide for likestilling, d) § 26 om arbeidsgivers aktivitetsplikt, e) § 26 b om arbeidsgivers opplysningsplikt om likestillingsarbeid, f) § 28 om kjønnsbalanse i offentlige utvalg mv., g) § 32 annet ledd om behandling av opplysninger om lønn, og h) § 39 om straff for grov overtredelse av diskrimineringsforbudet som er begått av flere i fellesskap. Mer informasjon finner du her: <https://www.diskrimineringsnemnda.no/spr%C3%A5k/1230>.

¹⁹ EELN-rapport, 2021, s. 73, på: <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5514-norway-country-report-non-discrimination-2021-1-77-mb>.

²⁰ Statsrapporten, del III, s. 14 og 33.

²¹ Informasjon mottatt av sekretariatet fra norske myndigheter, 13. september 2021.

²² Se Nemndas årsrapport for 2019, s. 11–12: <https://www.diskrimineringsnemnda.no/%C3%A5srapporter>

²³ EELN-rapport, 2021, s. 73.

Finnmark tingrett, hvor saker kan prøves på nordsamisk, og hvor det ifølge Sametinget er større fokus på å ta hensyn til samiske skikker, rettstolkninger og uttalelser fra Sametinget.²⁴ De uttalte også at nedleggelsen av rettskammeret i Karasjok vil ha betydning for samenes effektive tilgang til rettsystemet.²⁵

57. Den rådgivende komité peker igjen på at et lavt antall klager på grunnlag av diskriminering ikke nødvendigvis er en indikasjon på lite diskriminering, siden de som er mest utsatt for diskriminering, kanskje ikke har de midler, den kapasitet eller den kunnskap som skal til for å klage. Det lave antallet klager kan også indikere et behov for opplæring av dem som er involvert i gjennomføringen av relevant lovgivning. Det er også viktig at likestillingsorganene arbeider i de regionene der minoritetene og urfolkene bor.

58. Den rådgivende komité ønsker velkommen endringene som er gjort i ombudet og nemnda, og som ser ut til å ha gitt de to institusjonene mer fokuserte oppgaver. For Den rådgivende komité ser det imidlertid ut til at det lave antallet saker som nemnda realitetsbehandler, samt mangelen på sanksjoner i andre saker enn ansettelsessaker mot dem som blir funnet skyldig i diskriminering, bidrar til manglende tillit til rammeverket mot diskriminering blant minoritetene. Økningen i saker fra 2019 til 2020 kan imidlertid være en indikasjon på forbedringene i nemndas saksbehandling, eller på en økende bevissthet om standarder for diskrimineringsbekjempelse og rettsmidler mot diskriminering. Det at nemnda ikke kan samle inn disaggregerte data, er imidlertid spesielt bekymringsfullt, siden dette gjør det umulig for myndighetene å vite hvilke grupper eller enkeltpersoner som er mest utsatt for diskriminering, og å avhjelpe eventuelle bekymringsfulle trender. Hvis myndighetene hadde hatt denne informasjonen, kunne de ha reagert raskt på en eventuell økning i diskriminering rettet mot en bestemt gruppe. Når det gjelder de samiske interessene spesielt, bør myndighetene følge nøye med på virkningene av at man har stanset av rettskammeret i Karasjok, og samarbeide med Fylkesmannen for å sikre at samene fortsatt har effektiv tilgang til rettsystemet. Tiltak for å gi rettsvesenet opplæring i samers og nasjonale minoriteters kultur, skikker og levemåte bør også betraktes som et virkemiddel for å sikre at disse gruppenes rettigheter blir tilstrekkelig tatt hensyn til og håndhevet av norske domstoler (se også artikkel 5 om tradisjonell bruk av samiske områder). Det er positivt at institusjonene har lagt til nordsamisk på sine nettsider, og dette kan følges opp med informasjon på minoritetsspråk og på andre samiske språk.

59. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene på det sterkeste til å ta de nødvendige skritt, i samarbeid med personer som tilhører nasjonale minoriteter, og samer, slik at nemnda kan begynne å samle inn disaggregerte data om dem som sender inn klager, spesielt om etnisitet, slik at

myndighetene kan spore og reagere på en eventuell økning i klager fra en bestemt gruppe.

60. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å fortsette å øke bevisstheten hos blant personer som tilhører nasjonale minoriteter, om standarder for diskrimineringsbekjempelse og om rettsmidler mot diskriminering og å bygge tillit hos disse personene til institusjonene som arbeider mot diskriminering. Dette kan de for eksempel gjøre ved å åpne for sanksjoner innenfor flere områder og ved å gi opplæring til de som skal anvende lovgivningen, for eksempel rettsvesenet, i samers og nasjonale minoriteters kultur, skikker og levemåte. Myndighetene bør også fortsette å gi Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda de ressursene de trenger for å oppfylle sine respektive mandater på en effektiv måte.

Innsamling av likestillingsdata (artikkel 4)

61. Som tidligere er innsamling av personopplysninger knyttet til etnisitet eller andre personlige egenskaper strengt regulert, faktisk forbudt, i henhold til norsk personvernlovgivning.²⁶ Myndighetene indikerte videre ingen planer om å endre denne lovgivningen. Myndighetene rapporterte ikke om andre tiltak for å samle inn likestillingsdata eller data om hvor mange som tilhører hver nasjonal minoritet.

62. Noen representanter for nasjonale minoriteter, særlig skogfinnerne, kvenene/norskfinnerne og samene, rapporterte at de ønsket mer informasjon eller data om sine grupper, herunder om hvor store de er. Sametinget viste for eksempel til at de arbeider for å få samer til å registrere kunnskaper i et av de tre samiske språkene etter sameloven i Folkeregisteret (de ønsker imidlertid også at det skal bli mulig å registrere umesamisk, skoltesamisk og pitesamisk registrert – se artikkel 10).²⁷ Sametinget viste også til at de arbeider med metoder for å telle norske samer som vil være i samsvar med personvernlovgivningen. Nasjonale minoriteter og samene mente at mer informasjon om deres respektive grupper ville gjøre det lettere for dem å fremme sine rettigheter overfor myndighetene på alle nivåer. Den rådgivende komité forstår imidlertid også at innsamling av etniske data fortsatt er problematisk av historiske årsaker for enkelte nasjonale minoriteter.

63. Den rådgivende komité peker igjen på at pålitelig informasjon om befolkningens etniske sammensetning er en viktig forutsetning for å utforme og implementere en effektiv politikk og effektive tiltak for å beskytte minoriteter, for å bidra til å bevare og styrke minoritetenes identitet og for å imøtekomme deres behov. På samme måte kan Den rådgivende komité bare gjenta at regelmessig innsamling av pålitelige og disaggregerte likestillingsdata knyttet til antallet, og situasjonen for, personer som tilhører nasjonale

²⁴ Sametingets skyggerapport, punkt 44.

²⁵ Sametingets skyggerapport, punkt 47. Tilgjengelig på <https://innsyn.onacos.no/sametinget/mote/norsk/wfinnsyn.ashx?response=mote&motetid=4650&>.

²⁶ Se Den rådgivende komités fjerde uttalelse om Norge, punkt 29. I henhold til lov av 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) regnes data om rasemessig eller etnisk opprinnelse som sensitive data. Det er forbudt å registrere etnisitet i registre utarbeidet av Statistisk sentralbyrå; foreldrenes fødeland anses imidlertid av myndighetene som en rimelig god tilnæringsvariabel. Den rådgivende komité har tidligere merket seg Statistisk sentralbyrås motvilje mot å forsøke å innføre etnisitet som variabel i registrene (fjerde uttalelse, n. 3).

²⁷ Sametingets skyggerapport, punkt 60.

og etniske minoriteter, vil gi en dypere forståelse av de spesifikke utfordringene som medlemmer av de ulike gruppene står overfor. Slike relevante data kan samles inn gjennom forskning utført av eller i samarbeid med personer som selv er samer eller tilhører nasjonale minoriteter; dataene må oppfylle standarder for ivaretagelse av menneskerettigheter og personvern, særlig prinsippene om samtykke, anonymitet og at behandlingen skal ha et bestemt formål.²⁸

64. Den rådgivende komité merker seg også med interesse at studier der man for eksempel har samarbeidet med muslimsk ungdom, har blitt brukt som grunnlag for målrettede politiske tiltak i Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer (se artikkel 6). Dette viser at slike data kan samles inn og brukes i politikktutforming.²⁹ Den rådgivende komité understreker at stater har en skjønnsmargin i dette henseendet, og at den historiske og politiske konteksten er viktige faktorer i gjennomføringen av enhver politikk for datainnsamling. De berørte nasjonale minoritetenes ønsker bør også ha avgjørende betydning ved vurderingen av et slikt tiltak. Det bør derfor gis støtte til de minoritetene som ønsker å utføre forskning i egne miljøer.³⁰

65. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å etablere en dialog med representanter for nasjonale minoriteter og samene om hva slags likestillingsdata som trengs for å utarbeide målrettede tiltak, og hvilke metoder som er hensiktsmessige for å samle inn slike data.

Styrking av nasjonale minoritetskulturer (artikkel 5)

66. Den viktigste finansieringskilden for nasjonale minoriteter er midler forvaltet av Kulturrådet på vegne av Kommunal- og regionaldepartementet³¹. Kulturrådet forvalter siden 2019 prosjekttilskudd til nasjonale minoriteter (for styrking av språk, kultur og identitet) og driftstilskudd til organisasjoner for nasjonale minoriteter (for prosjekter vedrørende kultur, språk og egenorganisering). Før 2019 ble tilskuddsordningene forvaltet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Kulturrådet har siden 2019 også hatt ansvaret for ordningen for den kollektive oppreisningen til romanifolket/taterne (se nedenfor). Fra 2020 har Kulturrådet blitt tildelt 4,4 millioner kroner for å være nasjonal koordinator for økt mangfold, inkludering og deltakelse i kultursektoren, med sikte på å mobilisere kulturinstitusjoner og kultursektoren i disse spørsmålene.

67. Kulturdepartementet gir også midler til prosjekter og tiltak, som Kvensk institutt (se nedenfor). Andre finansieringskilder er Norsk kulturfond, som særlig brukes til

å finansiere samiske aktiviteter, og spesifikke tilskuddsordninger for museer og for kreative næringer.³² Kvenene/norskfinnene har dessuten midler som forvaltes på lokalt nivå (se nedenfor).

68. Når det gjelder regler og forskrifter som regulerer utbetaling av midler fra Kulturrådet, må de som søker om driftstilskudd, bevise at de oppfyller flere kriterier, som at de har mer enn 100 medlemmer; dette kriteriet ses imidlertid bort fra for nasjonale minoriteter som er tallmessig små – selv om Den rådgivende komité ikke har fått opplyst hvordan dette defineres. Når det gjelder prosjekttilskuddene, kan søkerne være enkeltpersoner, frivillige organisasjoner, kommuner, institusjoner og foretak med virksomhet knyttet til nasjonale minoriteter.³³ Midlene under begge ordningene tildeles generelt årlig, og man må søke på nytt hvert år, samt rapportere om midlene som ble brukt året før.

69. Samlet sett, hvis vi tar hensyn til alle finansieringskildene under tilskuddsordningen som behandles i statsrapporten for perioden 2016–2019, fikk romanifolket/taterne en generelt stabil andel av den tilgjengelige finansieringen, med en nedgang i 2018. Skogfinnernes andel økte beskjedent, mens støtten til romer og jøder gikk ned. For kvener økte andelen av midlene med 10 %. I 2020 og 2021 gikk den samlede støtten noe ned, ifølge informasjon Den rådgivende komité har fått fra myndighetene, selv om den samlede finansieringen til kvener/norskfinner økte betydelig.³⁴

70. Fra Norsk kulturfond fikk nasjonale minoriteter generelt lav støtte, og denne gikk ned over tid; kvenenes/norskfinnernes andel av den samlede støtten gikk ned fra 12 til 7 %, skogfinnernes andel gikk ned fra 7 til 1 %, og romenes andel gikk ned fra 5 til 1 %. Det aller meste av disse midlene går til samene.

71. Språkrådet, som også er underlagt Kulturdepartementet, har som oppgave å bidra til å bevare de nasjonale minoritetsspråkene kvensk, romanes og romani, å øke disse språkenes status og å øke bruken av dem gjennom publikasjoner i media og på sitt eget nettsted.

72. Riksantikvaren, som er underlagt Klima- og miljødepartementet, arbeider med å etablere et register for kulturhistoriske landskaper av nasjonal interesse. Kulturhistorie knyttet til samene og de nasjonale minoritetene er sikret gjennom utvelgelseskriterier og ved at Sametinget er involvert i utarbeidelsen av forslag til hvilke områder som skal regnes som kulturarv. I tillegg har Klima- og miljødepartementet gitt Riksantikvaren i oppdrag å utarbeide en representativ fredningsliste som en del av fredningsstrategien fra 2015 for kulturminneforvaltningen.

²⁸ Se for eksempel Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 4 (2016), punkt 18, 66; Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 2, (2008), punkt 30.

²⁹ <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/action-plan-to-combat-discrimination-and-hatred-towards-muslims-2020-2023/id2765543/>.

³⁰ Ytterligere inspirasjon til hvordan man kan forbedre innsamling og bruk av likestillingsdata, kan hentes fra retningslinjene og verktøyene som er utviklet av undergruppen for likestillingsdata i EUs høynivågruppe for ikke-diskriminering, likestilling og mangfold: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/equality-data-collection_en.

³¹ 1. januar 2022 skiftet Kommunal- og moderniseringsdepartementet navn til Kommunal- og regionaldepartementet. I denne femte uttalelsen vil Den rådgivende komité bruke det tidligere navnet når den omtaler aktivitet fra før 1. januar 2022, og det nye navnet når den omtaler pågående eller fremtidige aktiviteter.

³² Statsrapporten, s. 59–79.

³³ Informasjon mottatt av sekretariatet 13. september 2021.

³⁴ Informasjon mottatt av sekretariatet 13. september 2021.

Det ble bemerket at kulturminner knyttet til de nasjonale minoritetene var sterkt underrepresentert. For å motvirke denne manglende representativiteten har man opprettet Minoritetsprosjektet, som involverer minoritetsgrupper i utarbeidelsen av prioriteringer for beskyttelse av kulturminner, og som har resultert i vedtakelsen av en arbeidsplan for hver minoritetsgruppe. Skogfinnene og kvenene/norskfinnene er de minoritetene som har kommet lengst i denne prosessen. Utarbeidelsen av arbeidsplanen for det jødiske samfunnet startet i 2020, og arbeid for andre minoriteter vil følge.

73. I 2018 åpnet Romano Kher-senteret³⁵ som en del av arbeidet med forsoning og oppreisning for norske romer. Senteret ble finansiert med midler fra den kollektive oppreisningen til romene. Den rådgivende komité var glad for å kunne besøke denne institusjonen i dens nye lokaler og selv se hva institusjonen tilbyr romene: et sted der man kan tilegne seg kunnskap og ferdigheter, et sted der det legges til rette for tilgang til tjenester for romske voksne, ungdommer og barn, og et møtested mellom romene og majoritetsbefolkningen. Senteret er også vertskap for nett-TV-kanalen Nevimo Norvego, som tilbyr innhold på norsk og romanes (se artikkel 9). Senteret gir også veiledning og rådgivning til dem som støter på problemer med kommunale og statlige etater.³⁶

74. Generelt var Den rådgivende komité's samtalepartnere fornøyde med nivået på støtten til nasjonale minoriteter og den sterke støtten fra norske myndigheter til utviklingen av nasjonale minoritetskulturer. Selv om mye av midlene er prosjektbasert, også midlene til høyprofilerte tiltak og viktige aspekter som de kvenske barnehagene (se artikkel 14) og språksentrene, tok ikke representantene for de nasjonale minoritetene opp noen spesielle problemstillinger i denne forbindelse. Representanter for romene fremhevet spesielt at Romano Kher-senteret har hatt en positiv effekt på romenes selvtilitt, og at det viser at romsk kultur og språk er mer akseptert i majoritetssamfunnet.³⁷

75. Den rådgivende komité peker igjen på viktigheten av bærekraftig og sikker finansiering av nasjonale minoritetsorganisasjoner. Den understreker at personer som tilhører nasjonale minoriteter, må ha tilgang til alle offentlige tilgjengelige finansieringsmuligheter i tillegg til den spesielle støtten som gis til bevaring og utvikling av deres identitet og kultur. Slike midler bør gjøres tilgjengelige på en bærekraftig måte for personer som tilhører nasjonale minoriteter, slik at man sikrer forutsigbar drift av de nasjonale minoritetenes organisasjoner.

76. Den rådgivende komité ønsker å berømme myndighetene for Minoritetsprosjektet og arbeidet med å bøte på problemet med at minoriteters kulturminner er underrepresentert, og ser frem til å høre om resultatet av dette arbeidet. Den berømmer myndighetene for den sterke økonomiske støtten til nasjonale minoriteter, herunder driftstilskuddene til organisasjoner, som garanterer en viss stabilitet. Sammen med driftsstøtten legger

prosjektfinansiering til rette for et stort antall ulikeartede minoritetsinitiativer, både i og utenfor de nasjonale minoritetenes organisasjoner. Den er også positiv til at departementet med ansvar for minoritetssaker har delegert sitt ansvar for å forvalte finansieringen til andre forvaltningsorganer. Flyttingen av dette ansvaret bør med tiden legge til rette for bedre relasjoner mellom minoritetene og myndighetene. Selv om tilskuddsordningen ser ut til å fungere godt, bør myndighetene også være oppmerksom på hvor stor andel hver av de nasjonale minoritetene får av den samlede støtten, og sørge for at støtten til en bestemt minoritetskultur ikke plutselig faller.

77. Den rådgivende komité ønsker velkommen finansieringen som gis til nasjonale minoriteter, og oppfordrer myndighetene til å videreføre sin positive tilnærming i dette henseendet, i aktivt samråd med minoritetsorganisasjoner og personer som tilhører nasjonale minoriteter.

Styrking av skogfinsk kultur (artikkel 5)

78. Skogfinnene har også tilgang til de ovennevnte midlene forvaltet av Kulturrådet, samt til Kulturfondets midler. Det har imidlertid vært et langvarig ønske om å etablere et selvstendig museum for skogfinnekultur i skogfinnes historiske område (på Svullrya i Finnskogen). Myndighetene rapporterer at Norsk Skogfinsk Museum slik det eksisterer i dag (som friluftsmuseum i Grue Finnskog) «fungerer som knutepunkt for skogfinsk kultur gjennom dokumentasjon og formidling av skogfinnenes særegne historie, kultur og tradisjoner». Museet får 3,2 millioner kroner i året i driftsstøtte og har fire årsverk.³⁸ Når det gjelder utvidelsen av museet, forklarte myndighetene at det i 2021 var bevilget 106,6 millioner kroner (ca. 10 millioner euro) til byggingen av det nye museet. Dette beløpet kom i tillegg til de 90 millioner kronene som allerede, i 2019, var bevilget til et nytt bygg på Glomdalsmuseet i Elverum, som også vil fungere som magasin for det fremtidige skogfinnemuseet. Ifølge myndighetene gjorde beløpenes størrelse og prosjektets kompleksitet at midlene måtte forvaltes i samarbeid med et større offentlig museum. Skogfinnemuseet er for lite og har for få ansatte til at de kan forvalte midlene alene. Det er dessuten Kulturdepartementets nåværende politikk å slå sammen museer for å samle kompetanse. Myndighetene argumenterte for at skogfinnemuseet ville dra nytte av en viss kompetanse innen håndtering av gjenstander og utstillinger.

79. Representanter for skogfinnene ga uttrykk for misnøye med denne prosessen, som de sa har pågått i rundt tjuen år.³⁹ De uttrykte også skuffelse over at museet skal administreres av et større museum også etter at byggeprosjektet er ferdig. Selv om myndighetene mente at det større museets kompetanse kunne være gunstig for de skogfinske kulturminnene, mente skogfinnene at ordningen vil gjøre at de ikke har kontroll over kulturminnene sine selv.

³⁵ <https://kirkensbymisjon.no/romano-kher/>.

³⁶ Romano Khers skyggerapport punkt 3.

³⁷ Romano Khers skyggerapport punkt 3.

³⁸ Statsrapport og informasjon mottatt av sekretariatet 13. september 2021.

³⁹ Den rådgivende komité viste også til dette problemet i sin [andre uttalelse om Norge](#) i 2006 (se punkt 64). Se også Ministerutvalgets resolusjon om Norge av 2007: [CM/Res/CMN\(2007\)11](#).

De pekte også på at Norge har en sterk tradisjon for at minoriteter har ansvar for sin egen kultur, og følte dermed at de ble forskjellsbehandlet som tallmessig liten minoritet.

80. Den rådgivende komité understreker at artikkel 5 oppfordrer statene til å fremme de forutsetninger som er nødvendige for at personer som tilhører nasjonale minoriteter, skal kunne bevare og utvikle sin kultur. Den understreker at dette må skje i tråd med nasjonale og internasjonale normer om åpenhet og ansvarlighet i bruken av offentlige midler. Den understreker imidlertid også at det for at rettighetene i artikkel 5 skal være effektive, er avgjørende at personer som tilhører nasjonale minoriteter, effektivt kan delta i og ha en vesentlig innflytelse på beslutningsprosessen rundt bevaring og utvikling av sin kultur.⁴⁰ Slik deltakelse anses for å være avgjørende for at nasjonale minoriteter skal kunne bevare og utvikle sin kultur.

81. Den rådgivende komité ønsker velkommen fremgangen i arbeidet med å bevilge midler til et nytt skogfinsk museumsbygg, men beklager at denne prosessen har resultert i en negativ opplevelse hos skogfinnene. Myndighetene bør ta aktive skritt for å sikre involvering, ut over enkel konsultasjon, av skogfinner i planlegging og administrasjon av museet, og mer generelt i forvaltningen av skogfinsk kulturarv.

82. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å videreføre samarbeidet med skogfinnene for å etablere et museum for skogfinsk historie og kultur, og til å involvere skogfinnenes organisasjoner og representanter, slik at disse kan delta effektivt i forvaltningen av et slikt museum.

Styrking av kvensk/norskfinsk kultur (artikkel 5)

83. I tillegg til å ha tilgang til den generelle kulturfinansieringen som er skissert ovenfor, har kvener/norskfinner fått støtte til flere museer eller sentre og til å fremme sin kultur, språk og historie. I rapporteringsperioden ble forvaltningen av tilskuddsordningen for kvenske/norskfinske kulturprosjekter flyttet fra sentrale myndigheter til Troms og Finnmark fylkeskommune, som nå forvalter midlene som er bevilget over statsbudsjettet til tiltak for kvensk språk og kultur. Ifølge myndighetene innebærer dette at kontrollen over tilskuddene kom nærmere mottakerne. I 2020 utgjorde tilskuddsmidlene over statsbudsjettet til kvensk språk og kultur 10,5 millioner kroner. Formålet med tilskuddsordningen er å bidra til revitalisering av kvensk språk; tiltak for barn og unge prioriteres.

84. Kvensk institutt, som ble åpnet i 2007 i Børselv, er det nasjonale senteret for kvensk språk og kultur. Hovedoppgaven til Kvensk institutt er å drifte Kvensk språkting samt å utvikle, dokumentere og formidle kunnskap og informasjon om kvensk språk og kultur. Den rådgivende komité var glad for å kunne besøke instituttet under sitt besøk i landet og med egne øyne å se hvordan instituttet arbeider for å styrke kvensk/norskfinsk språk og kultur. Kulturdepartementet ga et tilskudd på 43 mill. kroner til kvenene/norskfinnene gjennom Vadsø kommune til bruk

av Varanger museum som nasjonalt museum for kvener/norskfinner og et sted der det kan finne sted andre kvenske/norskfinske kulturaktiviteter. Museet huser også et kvensk språksenter og har ansvar for minoritetens kulturhistorie. Vadsø kvenske språksenter er et av de tre kvenske språksentrene som siden 2019 har vært finansiert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Det er nå språksentre i Porsanger, Kvænangen, Vadsø og Storfjord. I tillegg har man Halti kvenkultursenter, som også støtter kvensk språk. Stortinget vedtok i juni 2017 at det skulle opprettes en kommisjon som skal granske den omfattende assimileringspolitikken som ble ført mot samer og kvener/norskfinner. Kommisjonens mandat ble senere utvidet til også å omfatte skogfinner. Kommisjonen tar sikte på å foreta en historisk kartlegging av norske myndigheters politikk og handlinger mot disse minoritetene på regionalt og nasjonalt nivå, undersøke den langsiktige effekten av fornorskingspolitikken⁴¹ og foreslå tiltak for forsoning. Kommisjonen skal legge frem sine funn i 2022.

85. Noen representanter for kvenene/norskfinnene snakket om de kvenske språksentrenes betydning i revitaliseringen av språket, selv om noen ønsket å understreke at denne revitaliseringen kan komme på bekostning av fremmingen av moderne finsk, som er språket noen av kvenene/norskfinnene hevder at de bruker i dag (se også artikkel 10). Når det gjelder det at forvaltningen av midlene har blitt flyttet til fylkesnivå, forklarte Den rådgivende komité samtalepartnere at dette hadde gjort det mer komplisert å søke om midler, og at man kanskje ikke har den kompetansen på fylkesnivå som skal til for å behandle spesifikke forespørsler. Det ble også sagt at det at kvener/norskfinner som bor utenfor det tradisjonelle området i Troms og Finnmark, må søke Troms og Finnmark fylkeskommune om midler, innebærer et «demokratisk underskudd» for disse kvenene/norskfinnene. På grunn av mangel på data (se artikkel 4) er det uklart hvor mange dette berører.

86. Når det gjelder beløpenes størrelse og tilskuddenes bærekraft, var representantene skuffet over at driftstilskuddet til organisasjoner bare økte i takt med, eller litt raskere enn, inflasjonen. De forklarte at dette gjør det umulig med noen vesentlig utvidelse av kvenske/norskfinske organisasjoners virksomhet. De rapporterte også at det var en byrde å måtte søke om midler, men de aksepterte det og uttalte også at størrelsen på midlene som ble mottatt, pleide å være forutsigbar. Et annet problem de antydte, var at kvenske/norskfinske organisasjoner og de som foreslår prosjekter, ble satt i en situasjon der de måtte konkurrere med hverandre for å sikre seg finansiering. Dette ble sagt å være et problem spesielt for en nasjonal minoritet med så mange og så aktive medlemmer som den kvenske/norskfinske minoriteten.

87. Den rådgivende komité understreker viktigheten av bærekraftig og sikker finansiering av organisasjoner for nasjonale minoriteter. Den understreker at det kan være et positivt skritt å desentralisere finansieringen der det er mulig, slik at de som tar beslutningene om finansiering, kommer nærmere mottakerne. Videre peker den igjen på at

⁴⁰ Tematisk kommentar nr. 2, 2008, punkt 19.

⁴¹ «Fornorsking» er begrepet den norske statsrapporten bruker om tidligere tiders assimileringspolitikken mot samer, kvener/norskfinner og skogfinner, se s. 7.

hvis tilskudd tildeles bare på grunnlag av konkurranse mellom prosjekter, kan det hende at noen deler av minoriteten ikke får tilgang til midler og mulighet til å drive sine kulturaktiviteter på en regelmessig og stabil basis.

88. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet den betydelige økningen i andelen av midlene som går til kvenene/norskfinnene, blant annet gjennom den nye ordningen med Troms og Finnmark fylkeskommune, selv om myndighetene fortsatt bør være oppmerksomme på at søknads- og rapporteringsprosessen er kompleks og byrdefull. Den rådgivende komité merker seg at økningen mest synes å ha kommet i antall prosjekter som gis støtte via prosjekttilskuddene, mens driftstilskuddene til organisasjoner er stabile og bare øker litt raskere enn inflasjonen. Den rådgivende komité berømmer myndighetene for å ha opprettet Sannhets- og forsoningskommisjonen, og ser frem til å se resultatene av denne prosessen i neste overvåkingssyklus.

89. Den rådgivende komité ber myndighetene om å fortsette å samarbeide med kvenske/norskfinske organisasjoner og representanter om tildeling av prosjekt- og driftstilskudd, og om å samarbeide med kvener/norskfinner utenfor det tradisjonelle bopsettingsområdet for å sikre at disse personene har tilgang til midler til å fremme sin kultur.

Styrking av samisk kultur (artikkel 5)

90. Fra 2018 har regjeringen hvert år lagt frem en fremoverskuende melding til Stortinget om samepolitikken, der man omtaler utviklingstrekk for samisk språk, kultur og samfunnsliv, og tjenestetilbudet til samiske innbyggere. Denne meldingen skal legges frem med Sametingets årsmelding og vurdering som vedlegg. Denne praksisen ble utviklet i samråd med Sametinget, og formålet var at myndighetene skulle kunne samle bevilgningene til Sametinget under ett kapittel og én post i statsbudsjettet.

91. Støtten til samisk kultur og språk bevilges dermed samlet direkte fra statsbudsjettet, slik at Sametinget selv kan bestemme hvordan midlene skal brukes. Statsrapporten opplyser at samiske organisasjoner kan søke Kulturrådet om støtte på lik linje med øvrige aktører i kulturlivet. Samiske organisasjoner mottok over 2 millioner kroner fra denne kilden fra 2017 til 2019. På toppen av dette mottok samene som allerede nevnt det største beløpet fra Kulturfondet, som utgjorde 47 millioner kroner (ca. 4,6 millioner euro) mellom 2016 og 2019. Det finnes også andre finansieringskilder for mer spesifikke tiltak. For eksempel ble det i 2020 bevilget 1,5 millioner kroner til støtte for tradisjonell samisk idrett; 123,2 millioner kroner ble bevilget av Stortinget i 2018 til bygging av nytt bygg for det sørsamiske museet og kultursenteret Saemien Sijte; 19 millioner kroner er bevilget til forprosjektering av et nybygg for det samiske nasjonalteatret Beaivváš, som skal

samlokaliseres med Samisk videregående skole og reindriftsskole.

92. Riksantikvaren ga også Sametinget 2 millioner kroner mellom 2015 og 2020 til vedlikehold og vern av utvalgte arkeologiske og kulturelle miljøer tilhørende samisk kulturarv. Støtten omfatter også skilting og kulturstier som gjør området mer tilgjengelig for publikum.

93. Representanter for Sametinget informerte Den rådgivende komité om at de var fornøyde med størrelsen på tilskuddene de mottok fra sentrale myndigheter, og at de også kunne utfylle disse tilskuddene med skatteinntekter fra Sápmi. Sametinget rapporterer i sin skyggerapport om en positiv utvikling i Norge, der samiske institusjoner, museer og kunstnere blir stadig mer kjent over hele landet,⁴² selv om de oppgir at samiske museer er underfinansiert sammenlignet med andre norske museer.⁴³ Sametinget peker på tilbakeføring av samiske kulturgjenstander som en særlig utfordring. De søker ekstra midler til å oppgradere lagringsplass og utstillingsfasiliteter, og til å øke de ansattes kompetanse, slik at de kan ta imot samiske gjenstander fra norske og europeiske museer.⁴⁴ Videre understreker Sametinget den vanskelige situasjonen i noen mindre samiske samfunn, for eksempel behovet for å bevare skoltesamenes materielle kultur; her har Sametingets forslag ikke blitt fulgt opp av norske myndigheter.⁴⁵ De understreker også sjøsamenes vanskeligheter.⁴⁶

94. Den rådgivende komité understreker at myndighetene må vurdere behovene til hele den aktuelle gruppen med alt dens mangfold når de fattet finansieringsbeslutninger, og at de spesifikke problemene tallmessig mindre grupper står overfor, også må tas tilbørlig hensyn til. Den mener også at det er viktig med fortsatt dialog for å finne løsninger som legger til rette for tilbakeføring, på nasjonalt og internasjonalt nivå, av disse kulturgjenstandene med aktiv deltakelse fra norske myndigheter, da disse gjenstandene er av avgjørende betydning for bevaringen av samenes religiøse og kulturelle identitet.

95. Den rådgivende komité er positiv til den sterke støtten samene har fått til bevaring og utvikling av samisk kultur, og til at det er Sametinget som er primæransvarlig for å utbetale midlene. Den oppfordrer myndighetene til å fortsette å delta aktivt i arbeidet med å finne løsninger for tilbakeføringen av samiske kulturgjenstander fra norske og andre europeiske museer.

Styrking av samisk kultur – landområder som tradisjonelt har vært brukt av samene (artikkel 5)

96. Myndighetene rapporterte ikke om noen aspekter knyttet til landområder⁴⁷ som brukes av samene. Den rådgivende komité merker seg imidlertid en dom fra Høyesterett fra oktober 2021 der man finner at artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter ble brutt i forbindelse med byggingen av vindparker på Storheia og i

⁴² Sametingets skyggerapport, punkt 63.

⁴³ Sametingets skyggerapport, punkt 67.

⁴⁴ Sametingets skyggerapport, punkt 70–72.

⁴⁵ Sametingets skyggerapport, punkt 75.

⁴⁶ Sametingets skyggerapport, punkt 78.

⁴⁷ I tråd med ILO-konvensjon nr. 169 (1989) artikkel 13 nr. 2, mener Den rådgivende komité at «[b]ruken av uttrykket 'landområder' [...] skal omfatte begrepet 'territorier', som dekker totalmiljøet i områdene som vedkommende folk lever i eller på annen måte bruker».

Roan. Ifølge dommen krenket byggingen reindriftssamenes rett til å praktisere sin kultur, selv om det var iverksatt avbøtende tiltak.⁴⁸ Det var imidlertid i mellomtiden blitt gitt tillatelse til å fortsette byggingen av vindparkene, og vindparkene ble ferdigstilt i 2019 og 2020.

97. Den rådgivende komité merker seg andre pågående tvister om bruk av tradisjonelle samiske landområder til bygging av vindparker og utvinning av mineraler for produksjon av komponenter til fornybare energikilder.⁴⁹ I prosessene der det gis tillatelse til å bygge ut slik industri, delegerer nasjonale myndigheter noe av ansvaret til virksomhetene og kommunene når det gjelder å veie samenes rett til å bruke sine landområder til reindrift opp mot behovet for en overgang til grønn energi. Konsultasjoner om avbøtende eller avhjelpende tiltak for å redusere utbyggingens konsekvenser for tradisjonell samisk levemåte skjer på lokalt nivå, etter at nasjonale myndigheter har gitt sitt prinsipielle samtykke. Hvis man ikke blir enige, kan saken sendes tilbake til nasjonalt nivå. Regjeringen la i 2020 frem en melding til Stortinget om fremtidig politikk på dette området, der man slår fast at det skal tas mer hensyn til lokalsamfunnenes syn før det gis konsesjon til vindparker, og at Sametinget og reindriftsutøverne også skal konsulteres.⁵⁰ Den rådgivende komité merker seg videre at det i juni 2021 ble vedtatt en endring i sameloven (kapittel 4) som slår fast at Sametinget og representanter for «berørte samiske interesser» har rett til å bli konsultert. Ifølge det nye kapitlet i loven gjelder bestemmelsene i hele landet for lovgivning, forskrifter, beslutninger og andre tiltak som vil kunne påvirke samiske interesser direkte, og for tiltak og beslutninger knyttet til naturgrunnet for samisk kultur som planlegges i tradisjonelle samiske områder.⁵¹

98. Samene er bekymret over vindparkeres konsekvenser for reindriften, siden reindrift er en integrert del av samisk kultur og kulturarv, og et levebrød for mange samer. Reinsdyr har en tendens til å unngå vindturbiner, noe som betyr at landområdene som brukes av vindparker, ikke lenger kan brukes av samene til å bevare og utvikle sin kultur gjennom reindrift.⁵² De er også bekymret over miljøvirkningen av gruvedrift, siden avfallet fra prosessen kan forurense landområder, hav og fjorder (sjøsamene,

som har fiske som en del av sin kulturarv, vil også kunne påvirkes av gruvedrift), og over støy og visuelle forhold som vil kunne påvirke reindriften.⁵³ Den rådgivende komité merker seg også at det kan være ulike syn samer imellom på et prosjekt eller en byggesøknad.⁵⁴ Sametinget nevnte saker om gruvedrift og energiproduksjon som et av de få eksemplene på negative erfaringer fra konsultasjonen med myndighetene – selv om de understreket at man generelt har et positivt forhold til myndighetene.⁵⁵ De understreket også at dommen, sammen med meldingen til Stortinget, vil gjøre det mulig for dem å fremme rettighetene sine mer effektivt i fremtiden, og at den vil bidra til at myndighetene i tilstrekkelig grad tar hensyn til samiske interesser.

99. Den rådgivende komité peker igjen på den primærrollen myndighetene har når det gjelder å skape de forholdene som er nødvendige for at grupper, i dette tilfellet urfolk, skal kunne beskytte og fremme sine kulturer og identiteter. Den peker igjen på at bruken av landområder på samisk område er av avgjørende betydning for beskyttelsen av samenes kultur, identitet og tradisjonelle levemåte som urfolk, og at landområder som tradisjonelt har vært brukt av samene, bør gis særlig og effektiv beskyttelse. Videre bør samenes representanter involveres tett i beslutningsprosesser som påvirker bruken av landområder i deres tradisjonelle bosettingsområder (se også artikkel 15).⁵⁶ Myndighetene bør ha som mål å sikre at samene gjennom sin deltakelse har vesentlig innflytelse på de beslutninger som fattes, også med hensyn til bruken av disse landområdene, og at det så langt som mulig oppstår et felles eierskap til slike beslutninger.⁵⁷

100. Den rådgivende komité er bekymret over noen tidligere tilfeller der det ser ut til at samene ikke har hatt vesentlig innflytelse på beslutninger som har vært tatt. Det kan i siste instans kan ha negative konsekvenser for samenes muligheter til å utnytte sine tradisjonelle landområder. Komiteen understreker norske myndigheters ansvar for å fremme de forhold som er nødvendige for at samene skal kunne bevare og utvikle sin kultur og bevare de grunnleggende bestanddelene av sin identitet – i dette tilfellet sin tradisjonelle bruk av landområder. Den rådgivende komité mener at myndighetene bør garantere samenes effektive deltakelse i alle beslutninger som

⁴⁸ Vedtak om konsesjon til vindkraftutbygging på Fosen kjent ugyldig fordi byggingen krenket samiske reindriftsutøveres rett til å utøve sin egen kultur, Høyesteretts dom 11. oktober 2021, HR-2021-1975-S (sak nr. 20-143891SIV-HRET, sak nr. 20-143892-SIV-HRET og sak nr. 20-143893SIV-HRET), tilgjengelig på <https://www.domstol.no/en/enkelt-domstol/supremecourt/rulings/2021/supreme-court--civil-cases/hr-2021-1975-s/>.

⁴⁹ Se for eksempel Øyfjellet-saken: https://www.theguardian.com/world/2021/jan/18/sami-reindeer-herders-file-lawsuit-against-oyfjellet-norway-windfarm-project?CMP=share_btn_link.

⁵⁰ Meld. St. 28 (2019–2020) Vindkraft på land – Endringer i konsesjonsbehandlingen, tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20192020/id2714775/?ch=1>.

⁵¹ § 4(1) i lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), tilgjengelig på https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1987-06-12-56#KAPITTEL_4. Uoffisiell oversettelse.

⁵² Se for eksempel Anna Skarin, Per Sandström, Moudud Alam, Yann Buhot og Christian Nellemann, Renar och vindkraft II – Vindkraft i drift och effekter på renar och renskötsel https://pub.epsilon.slu.se/13562/7/skarin_a_et_al_160818.pdf. Studien, som hovedsakelig ble utført i Sverige, men også i Norge, viser at rein har en tendens til å unngå områder rundt vindparker og til å trekke ut mot veier, slik at risikoen for ulykker øker. Vindparker begrenser også bruken av høyereliggende områder til vinterbeite.

⁵³ Se Sametinget uttalelse om konsekvensene av gruvedrift i Repparfjorden: <https://sametinget.no/aktuelt/oppstart-av-nussir-gruven-bryter-norsk-lov.8070.aspx>. Se også Minority Rights Group International, Minority and Indigenous Trends 2020 <https://minorityrights.org/trends2020/norway/>.

⁵⁴ Se for eksempel Elisabeth Angell, Vigdis Nygaard og Per Selle, «Industrial development in the North – Sámi interests squeezed between globalization and tradition», *Acta Borealia*, bd. 37, nr. 1-2, 2020. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08003831.2020.1751995>

⁵⁵ Sametingets skyggerapport, punkt 140.

⁵⁶ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 2, punkt 53.

⁵⁷ Se Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 2 punkt 19.

berører dem, og ha som mål at samene skal ha vesentlig innflytelse på beslutninger som fattes. I den forbindelse ønsker Den rådgivende komité velkommen endringene i sameloven og den nylige politiske utviklingen, som også samene forventer vil føre til mer positive resultater for dem i fremtiden. Myndighetene kan imidlertid spille en mer aktiv rolle i forhandlinger, spesielt om avbøtende tiltak som skal begrense virkningen av en industriutbygging på samenes muligheter for å bevare og utvikle sin kultur – inkludert reindriften – på lokalt eller nasjonalt nivå. Virkningene av endringen i sameloven fra juni 2021 bør også evalueres.

101. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å sørge for at beslutninger om landområder som samene tradisjonelt har brukt, treffes med effektiv deltakelse fra samene, at samene har vesentlig innflytelse på disse beslutningene, idet man tar hensyn til det mangfold av synspunkter som finnes innad i det samiske folk, og at industriutbygging i de nevnte områdene ikke har negative konsekvenser for samenes muligheter til å bevare og utvikle sin kultur innenfor disse områdene. I den forbindelse bør virkningene av endringen i sameloven fra juni 2021 evalueres med samenes effektive deltakelse.

Forvaltning av den kollektive oppreisningen til romani-/taterminoriteten (artikkel 5)

102. Som Den rådgivende komité tidligere har bemerket, ble Romanifolkets/taternes kulturfond på 75 millioner kroner opprettet i 2007 for en oppreisning for de historiske urettene som er begått mot romani-/taterminoriteten, og for å fremme og utvikle romanifolkets/taternes kultur. Som en del av oppreisningen ble den årlige avkastningen av de 75 millioner kronene forvaltet av romanifolket/taterne selv, gjennom en stiftelse med tre representanter i styret, én fra hver av de tre romani-/taterorganisasjonene som fikk statsstøtte i 2007.⁵⁸ Fra og med 2014 ble ordningen med årlig avkastning erstattet av en ordning med årlige tilskudd fra Stortinget.⁵⁹ I tillegg til kulturelle initiativer finansierte fondet også rettshjelps- og rådgivningssenter for romanifolk/tatere, som ifølge ECRI hadde behandlet rundt 150 saker da det ble nedlagt i 2017.⁶⁰

103. Den rådgivende komité har fått opplyst av myndighetene⁶¹ at det i 2015 ble besluttet å holde tilbake det årlige tilskuddet til fondet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet kom av flere grunner frem til at risikoen for «mangelfull forvaltning av tilskuddet» hadde økt over tid, og man besluttet å undersøke nærmere om midlene ble brukt på en forsvarlig måte. Samtidig hadde Lotteri- og stiftelsestilsynet satt i gang en gransking av stiftelsen. De konkluderte med at regler hadde vært brutt. I 2017 motsatte romani-/taterorganisasjonene seg et forslag om at de årlige bevilgningene til fondet skulle avsluttes. Men i mai samme år gikk regjeringen videre med sitt forslag, og Stortinget stemte enstemmig for å avslutte ordningen med årlige tilskudd, og ba departementet om å utvikle en

alternativ løsning. En organisasjon som hadde sittet i styret i stiftelsen, brakte avgjørelsen inn for domstolene, men måtte gi tapt i alle tre instanser. Den rådgivende komité merker seg også at det på tidspunktet for vedtakelsen av denne uttalelsen er én sak i dette sakskomplekset som ikke er rettskraftig avgjort.

104. Fra andre halvår 2017 og ut 2018 ble det opprettet en midlertidig tilskuddsordning under departementet, som fordelte 5,5 millioner kroner i 2017 og 2018⁶². Myndighetene foreslo deretter en tilskuddsordning forvaltet og administrert av Kulturrådet, som ble drøftet i en referansegruppe opprettet av departementet der romani-/taterorganisasjonene og enkelte personer fra minoriteten var representert. Flertallet av medlemmene i gruppen støttet denne modellen, mens noen var imot. Siden 2019 har dette vært ordningen for tilskudd spesifikt rettet mot romanifolket/taterne. Kulturrådet etablerte i 2020 en faggruppe med representanter fra romani-/taterorganisasjonene for å sikre minoritetens deltakelse i administrasjonen av fondet. Denne gruppen består av to representanter fra romani-/taterorganisasjonene, to uavhengige eksperter og to representanter for romanifolket/taterne oppnevnt av Kulturrådet. Hvem som helst kan sende inn forslag til de to representantene som oppnevnes av Kulturrådet. Myndighetene har sagt at de ønsker å prøve ut dette nye systemet en stund for å se om og hvordan det fungerer etter intensjonene, og at de var åpne for å justere modellen.

105. Romani-/taterorganisasjonene vi møtte under besøket, som også har levert skyggerapporter, er skuffet over situasjonen, og sier at ordningen administrert av Kulturrådet ikke oppfylder de opprinnelige intensjonene med den kollektive oppreisningen når det gjelder deres deltakelse i utbetalingen av midler.⁶³ De viste til den skaden dette har gjort på deres forhold til myndighetene. De følte at de hadde mistet sin kollektive oppreisning ved at stiftelsen var blitt omdannet til en kulturell tilskuddsordning. Oppreisningen var ikke lenger noe annet enn et hvilket som helst annet kulturtilskudd. De understreket at det arbeidet som hadde vært gjort de siste tjue årene med å bygge tillit og rette opp tidligere urett, hadde blitt revet ned i løpet av to år. I tillegg til den økte mistilliten understreket romani-/taterorganisasjonene at hele prosessen også hadde skapt nye skillelinjer mellom organisasjonene og enkeltmedlemmer av romani-/taterminoriteten.

106. Andre samtalepartnere, særlig fra menneskerettighets- og forskningsfeltene utenfor romani-/taterminoriteten, delte også dette synet, og understreket den symbolske betydningen fondets opprinnelige intensjoner hadde hatt. Én av Den rådgivende komité's samtalepartnere mente at det kunne etableres ny tillit for eksempel ved å bruke nøytrale og uavhengige utenforstående og eksperter som meklere i en tvisteløsningsprosess. Andre foreslo å utarbeide en plan for å øke romanifolkets/taternes deltakelse i den nye

⁵⁸ Stiftelsesdokument for Stiftelsen romanifolkets/taternes kulturfond, 12. oktober 2007.

⁵⁹ Den rådgivende komité's fjerde uttalelse om Norge, punkt 40. Se også Norges fjerde statsrapport, s. 18.

⁶⁰ ECRI's sjette rapport om Norge, punkt 99.

⁶¹ Forklaringen som følger, er ikke med i statsrapporten. Myndighetene la frem opplysningene 13. september 2021.

⁶² 2,5 millioner kroner i 2017 og 3 millioner kroner i 2018.

⁶³ Skyggerapporten fra Romanifolkets/taternes rådgivningstjeneste, Taternes landsforening og Landsorganisasjonen for romanifolket, s. 3. Se også Den rådgivende komité's andre uttalelse om Norge, punkt 58.

finansieringsmekanismen, der man kunne sette sammen en gruppe med aldersmessig, kjønnsmessig og geografisk balanse som beslutningsmyndigheten til slutt ville kunne overføres til.

107. Dette forslaget kan ses i sammenheng med romani-/taterorganisasjonenes bekymring over at bare 2 av 6 medlemmer av Kulturrådets faggruppe velges fra romani-/taterorganisasjonene. Noen representanter oppga at de har en tilfredsstillende dialog med Kulturrådet når det gjelder utbetaling av midler. Det ble imidlertid meldt om at den ovennevnte mistilliten gjennomsyrrer også dette forholdet, og noen organisasjoner ønsker ikke å delta i denne prosessen, da de føler seg brukt av myndighetene til å utføre arbeid som strider mot deres interesser. Organisasjonene beklaget videre at de hadde vært nødt til å avvike rettshjelps- og rådgivningssenteret sitt, som de mente hadde hjulpet dem med å håndheve sine rettigheter.

108. Den rådgivende komité gjentar at det er avgjørende at personer som tilhører nasjonale minoriteter, har en effektiv mulighet til å delta i beslutningsprosessen rundt tildeling av midler, da dette er avgjørende for bevaring av minoritetenes identitet.⁶⁴ Den gjentar videre at alle representanter for nasjonale minoriteter, også de som ikke formelt er knyttet til slike organisasjoner, eller som representerer andre synspunkter, må konsulteres og gis effektive muligheter til å skaffe seg midler til bevaring av sin identitet og kultur.⁶⁵ Generelt understreker komiteen også at det er viktig å ta hensyn til mangfoldet innad de nasjonale minoritetene.⁶⁶ Men for at nasjonale minoriteter skal kunne bestemme hvordan de vil bevare og utvikle sin kultur og identitet, må representantene ha mulighet til å delta effektivt i prosesser for tildeling av offentlig støtte til sine kulturelle initiativer og ha vesentlig innflytelse på beslutninger. Myndighetene bør dessuten så langt det er mulig, arbeide for felles eierskap til beslutninger. Det må også legges behørig vekt på rådgivende organers inkludering og representativitet. Dette innebærer blant annet at forholdet mellom minoritets- og myndighetsrepresentanter ikke skal medføre at den sistnevnte gruppen dominerer arbeidet.⁶⁷

109. Den rådgivende komité understreker den symbolske betydningen en kollektiv oppreisning har i lys av de historiske urettene som er begått mot romani-/taterminoriteten – inkludert dens element av deltakelse. Basert på den dialogen Den rådgivende komité har hatt med sivilsamfunnet og organisasjoner som representerer romanifolk/tatere, beklager den Rådgivende komité at prosessen med å overføre fondet fra en selvstyrt institusjon til et tilskudd administrert av Kulturrådet i løpet av overvåkingssyklusen i alvorlig grad har redusert den gjensidige tilliten minoritetsorganisasjonene imellom, mellom organisasjonene og enkeltmedlemmer av romani-/taterminoriteten og mellom organisasjonene og myndighetene. Den rådgivende komité anerkjenner de ulike synspunktene i innad i minoriteten i saker knyttet til fondet. I lys av dette minner Den rådgivende komité myndighetene

på at en anbefaling om umiddelbare tiltak fra forrige overvåkingssyklus var å forbedre tilliten mellom romani-/taterorganisasjoner, enkeltpersoner og myndighetene i forbindelse med den historiske forsoningsprosessen.⁶⁸

110. Den rådgivende komité mener at det er behov for akutte og konkrete tiltak fra myndighetenes side for å rette opp denne situasjonen. Generelt bør myndighetene erkjenne situasjonen og ta ansvar for å få i gang forsoningsprosessen igjen. Etter Den rådgivende komité syn kommer denne prosessen til å stå stille til myndighetene har bygd opp igjen en grad av tillit. Det er ikke mulig å gå videre med den nåværende modellen hvis man skal ta tak i de grunnleggende problemene som romani-/taterorganisasjonene har pekt på – at deres kollektive oppreisning ifølge dem har blitt tatt ifra dem og nå blir administrert av institusjoner som tidligere utsatte dem for assimilering. Dette krever dialog og en prosess der begge parter jenkjer seg, slik at forsoningsprosessen i lys av tidligere assimileringpolitikk kan fortsette effektivt til fordel for minoriteten som helhet.

111. I den grad man skal videreføre dagens finansieringsmodell, bør myndighetene vurdere å styrke minoritetens rolle i Kulturrådets faggruppe, for eksempel ved å gjennomgå sammensetningen og å involvere flere organisasjoner eller enkeltpersoner og gi dem mulighet til å ha en vesentlig innflytelse på beslutningene som tas. I denne sammenheng mener Den rådgivende komité også at det er beklagelig at det tilsynelatende er en mangel på åpenhet om hvordan Kulturrådet velger medlemmene fra romani-/taterminoriteten som skal oppnevnes til faggruppen. Myndighetene bør derfor følge nøye med på andelen minoritetsrepresentanter og andelen representanter oppnevnt av Kulturrådet, både med tanke på den innflytelsen de to gruppene kan ha, og med tanke på den symboleffekten dette kan ha for personer som tilhører romani-/taterminoriteten. Den rådgivende komité understreker imidlertid at disse tiltakene først vil tre i kraft når det første skrittet for å etablere en dialog for å gjenoppbygge tilliten er tatt.

112. Den rådgivende komité merker seg at to av organisasjonene som er involvert i forvaltningen av fondet, fortsatt mottar driftstilskudd fra tilskuddsordningen for nasjonale minoriteter. Dette tyder på at det fortsatt er mulig med et visst samarbeid og en viss tillit mellom myndighetene og minoritetsorganisasjonene, selv om det er beklagelig at rettshjelpssenteret for romanifolk/tatere har måttet stenge.

113. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til aktivt å treffe tiltak for å videreføre den historiske forsoningsprosessen med romani-/taterminoriteten, med effektiv deltakelse fra alle berørte parter, og spesielt for å gjenoppbygge tilliten til den kollektive oppreisningsordningen. Den oppfordrer også myndighetene til å iverksette tiltak for å bygge tillit mellom romani-/taterorganisasjonene, medlemmer av minoriteten og

⁶⁴ Se Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 2, 2008, punkt 66.

⁶⁵ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 4, 2016, punkt 67.

⁶⁶ Den rådgivende komité, [tematisk kommentar nr. 2](#), punkt 110–111.

⁶⁷ Se også [tematisk kommentar nr. 2 fra Den rådgivende komité](#) om effektiv deltakelse for personer som tilhører nasjonale minoriteter, i det kulturelle, sosiale og økonomiske liv og i offentlige anliggender vedtatt 27. februar 2008 punkt 66, 19 og 109.

⁶⁸ Den rådgivende komité fjerde uttalelse om Norge, s. 1–2.

myndighetene, slik at midlene fra den kollektive oppreisningsordningen kan deles ut med full og reell deltakelse fra romani-/taterminoritetens side.

Barneverntjenestenes forhold til romer og romanifolk/tatere (artikkel 5)

114. Det historiske traumet med assimilering og tvangsadopsjon av romanifolk/tatere spiller en betydelig rolle i denne minoritetens forhold til barneverntjenestene,⁶⁹ men også romene har et problemfylt forhold til disse tjenestene. I sin forrige uttalelse ba Den rådgivende komité norske myndigheter om å «i størst mulig utstrekning ta sikte på å bevare barnets familiebånd og kulturelle identitet» når et barn blir plassert i fosterfamilie.⁷⁰ I 2016 foreslo NOU 2016: 16⁷¹ flere tiltak for å bedre barneverntjenestene i Norge, blant annet en ny barnevernlov. Noen av disse tiltakene ble vedtatt gjennom endringer i den eksisterende loven i 2018; senere ble den nye barnevernloven vedtatt. Myndighetene rapporterer at et sentralt trekk ved den nye loven er at barnevernet i sitt arbeid må ta hensyn til barets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Videre må barnets familie og nettverk involveres i valg av fosterfamilie, og i alle faser av barnevernsaken. Myndighetene rapporterer også at de har økt antallet fosterhjem i barnets familie og nettverk betydelig; den offisielle statistikken illustrerer denne utviklingen. Andelen plasseringer i familie- eller nettverksbaserte fosterhjem var 24 % i 2013. Ved utgangen av 2020 hadde den økt til 31 %. Disse tallene varierer imidlertid mye fra kommune til kommune. Det ansvarlige departementet rapporterer også at de fortsetter å styrke rekrutteringen av fosterhjem fra barnas familie og nettverk, gjennom økt finansiering til kommuner og fylkesmenn, slik at disse kan følge opp denne prosessen. Den rådgivende komité merker seg Høyesteretts dommer, som også behandler disse sakene gjennom nasjonal rettspraksis og danner presedens som lavere domstoler må følge.⁷²

115. Myndighetene rapporterer også om kompetanseløftet for barnevernet, der det legges stor vekt på å heve relasjonskompetansen og kulturforståelsen til de ansatte i barnevernet. Flere utdanninger innen minoritetskompetanse har blitt etablert i Norge de siste årene, utviklet i samarbeid med universiteter, blant annet Universitetet i Stavanger.⁷³ I sin dialog med den Rådgivende komité understreket myndighetene også behovet for videreutdanning av barnevernansatte, og at dette var noe som ville bli prioritert i tiden fremover.

116. Rådgivende utvalg noterer seg saken *Jansen mot Norge*⁷⁴ om langvarig fosterhjemsplasing av et barn hvis foreldre tilhører romminoriteten, der Den europeiske menneskerettsdomstolen fant at det forelå et brudd på artikkel 8.⁷⁵ Domstolen fant at «de potensielle negative langsiktige konsekvensene av å miste kontakten med mor for [barnet] og den positive plikten til å iverksette tiltak for å legge til rette for familiegjenforening så snart som praktisk mulig ikke hadde vært tillagt tilstrekkelig vekt i [den nasjonale ankesdomstolen]s avveining», og at det dermed var risiko for at barnet ville bli «fremmedgjort» fra sin romske identitet.⁷⁶ Myndighetene informerte Den rådgivende komité om at den nye barnevernloven blant annet bygger på den prinsippene EMD har lagt til grunn i sine domfellelser av Norge.⁷⁷ Den rådgivende komité merker seg at spørsmålene saken reiser, fortsatt er under behandling i Ministerkomiteen under *Strand Lobben*-saksgruppen.⁷⁸ Den rådgivende komité merker seg også de avsluttende merknadene fra FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fra 2020, som nevner den samme problemstillingen,⁷⁹ samt de avsluttende merknadene fra FNs barnekomité fra 2018. Sistnevnte kom spesifikt med anbefalinger under blant annet artikkel 20 i FNs barnekonvensjon om å gjennomgå nåværende praksis når det gjelder plasseringer utenfor hjemmet, med særlig vekt på barn av romske familier, «som, ser det ut til, uforholdsmessig ofte blir skilt fra sine familier». FN-komiteen ba også Norge om å treffe de tiltak som er nødvendige for å sikre at barn fra minoriteter og urfolk som plasseres utenfor hjemmet, «kan lære om og opprettholde tilknytningen til sin egen kultur».⁸⁰

117. Folk komiteen snakket med, understreket at det var to problemer: 1) at rom- eller romani-/taterbakgrunnen ble brukt mot familien når barnevernet tok sin beslutning – dvs. at de ansatte i barnevernet hadde et negativt syn på familien – og 2) at det var vanskelig å finne kulturelt eller språklig egnede fosterforeldre eller -hjem. Til tross for den nye barnevernloven understreket representanter fra begge disse minoritetene frykten barnevernet vekker hos personer som tilhører disse minoritetene. De forklarte at denne frykten gjorde at minoritetene unnlot å praktisere deler av sin tradisjonelle kultur, for eksempel (for romanifolkets/taternes del) reising om sommeren, siden reising innebærer å ta barna ut av skolen og kanskje komme i barnevernets søkelys. Representanter for romanifolket/tatere snakket også om behovet for flere fosterforeldre fra de nasjonale minoritetene, og om hvordan de hadde prøvd å bruke nettverkene sine til å få folk til å

⁶⁹ Nasjonale minoriteter i Norge – En helhetlig politikk, s. 54 i den engelske oversettelsen: <https://www.regjeringen.no/contentassets/b3beb7e9982f4cd3a6ab324cbe6f3a9b/white-paper-no.-12-national-minorities-in-norway.pdf>.

⁷⁰ Den rådgivende komiténs fjerde uttalelse om Norge, punkt 47. Se også punkt 45.

⁷¹ NOU 2016: 16: «Ny barnevernlov – sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse»; se statsrapporten s. 11.

⁷² hr-2020-661-s.pdf (domstol.no); hr-2020-662-s.pdf (domstol.no); hr-2020-663-s.pdf (domstol.no).

⁷³ Statsrapporten, s. 12.

⁷⁴ *Jansen mot Norge*, EMD, 6. desember 2018, klagernr. 2822/16.

⁷⁵ Europarådets avdeling for gjennomføring av dommer, gruppen *Strand Lobben og andre*: <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-54045>.

⁷⁶ *Jansen mot Norge*, EMD, 6. desember 2018, klagernr. Nr. 2822/16, punkt 103–104.

⁷⁷ Se også *Hernehult mot Norge*.

⁷⁸ Resolusjon CM/ResDH(2021)43 om gjennomføring av Den europeiske menneskerettsdomstolens dom i saken *Jansen mot Norge* (vedtatt av Ministerkomiteen 11. mars 2021 på det 1398. møtet mellom ministrenes stedfortredere). https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a1bdc2.

⁷⁹ Se CESCRs [avsluttende merknader](#) om Norges sjette periodiske rapport, 2020.

⁸⁰ Se UNCRCs [konkluderende observasjoner](#) om femte og sjette periodiske rapport fra Norge, 2018, punkt 21(a).

melde seg som fosterforeldre. Ifølge dem engasjerte myndighetene seg ikke i denne prosessen. Som et ekko av FNs barnekomité rapporterte romrepresentanter også om det uforholdsmessig høye antallet romske barn i barnevernets omsorg; de hevder det er rundt 40 eller 50, uforholdsmessig mange med tanke på at rombefolkningen i Norge bare utgjør rundt 500–1000.⁸¹ Siden det ikke finnes offisielle tall på dette, kan ikke myndighetene bekrefte eller avkrefte dette tallet. Romene rapporterte at denne mangelen på data gjorde det umulig å utfordre eventuelle ubalanser. Rollen til de romske skolelovene ble også nevnt i denne sammenheng (se artikkel 12).

118. I betraktning av det ovennevnte gjentar Den rådgivende komité at artikkel 5 nr. 1 oppfordrer stater til å fremme de forutsetninger som er nødvendige for at personer som tilhører nasjonale minoriteter, skal kunne bevare og utvikle sin kultur, samt bevare de grunnleggende bestanddelene av sin identitet, det vil si sin religion, sitt språk, sine tradisjoner og sin kulturarv – mens artikkel 5 nr. 2 forplikter statene til å avstå fra politikk eller praksis som tar sikte på å assimilere personer som tilhører nasjonale minoriteter, mot deres vilje, og til å beskytte disse personene mot enhver handling som tar sikte på slik assimilering. Den gjentar videre rettighetene nedfelt i rammekonvensjonens artikkel 14, som gir stater plikt til å anerkjenne at alle som tilhører en nasjonal minoritet, har rett til å lære sitt minoritetsspråk. Den rådgivende komité viser til at disse rettighetene samsvarer med barnekonvensjonens artikkel 30 om barnets rett til å «leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk».⁸² Den viser videre til betydningen av disse forpliktelsene i tråd med barnekonvensjonens artikkel 20 om at det i perioder med omsorg skal tas tilbørlig hensyn til «barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn».⁸³

119. Den rådgivende komité ønsker velkommen barnevernloven og de aktuelle dommene fra Høyesterett, som ser ut til å bygge på rettspraksis fra EMD, og tiltakene som er iverksatt for å heve kompetansen blant de ansatte i barnevernet på de nye bestemmelsene og på minoritetskultur som en faktor i beslutninger innenfor barnevernet. Men på grunnlag av sin dialog med minoritetene finner Den rådgivende komité at myndighetene fortsatt har en jobb å gjøre når det gjelder å bygge tillit hos romanifolket/taterne og romene, og å gjøre noe med den frykten foreldre fra minoritetene har på tross av lovendringen. Videre er det et klart behov for tiltak for å øke bevisstheten om den nye loven og dens bestemmelser og sikre at personer som tilhører minoriteter, kjenner rettighetene sine. Det ser ut til at noen av initiativene som allerede er satt i gang, for eksempel romenes Romano Kher, kan fungere som et sted der en slik tillitsbyggingsprosess kan begynne. Myndighetene kan også vurdere å bruke meklere til å utføre dette arbeidet, slik man med hell har gjort innen utdanning (se artikkel 12) og rettshåndheving (se artikkel 6).

120. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å øke bevisstheten blant personer som tilhører romani-/tater- og romminoriteten om den nye barnevernloven, for eksempel gjennom arrangementer og ved å ansette meklere for romanifolk/tatere og romer i barnevernet. Myndighetene bør fortsette å øke bevisstheten blant barnevernansatte om nasjonale minoriteters rettigheter i dette henseendet, for å sikre at barneverntjenesten i sitt arbeid tar hensyn til nasjonale minoriteters familieband og kulturelle identitet.

Toleranse og interkulturell dialog (artikkel 6)

121. På slutten av 2019 ble Handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion 2020–2023 lansert, med tiltak rettet mot barn og unge, bolig og arbeid, straffekjeden og offentlige tjenester. Målet med handlingsplanen er å styrke dialogen mellom ulike grupper og utvikle kunnskap om rasisme og diskriminering rettet mot de mest utsatte gruppene, inkludert samer og nasjonale minoriteter – som også deltar i referansegruppen som er opprettet for arbeidet med planen. I tillegg ble Handlingsplan mot antisemittisme 2016–2020 forlenget til 2023 (se nedenfor), og i 2020 lanserte Kulturdepartementet Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer (2020-2023).⁸⁴

122. Norge rapporterer at det over Barne- og familiedepartementets budsjett gis tilskudd til Norges Kristne Råd og Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn for å legge til rette for tros- og livssynsdialog. Støtten knytter seg særlig til de oppgavene organisasjonene har som brobyggere overfor ulike tros- og livssynssamfunn, sivilsamfunnet og det offentlige. Organisasjonene er dessuten dialogpartnere for myndighetene i spørsmål vedrørende tro og livssyn. I tillegg får den jødiske menigheten i Oslo særlig sterk statsstøtte for å ivareta sikkerheten til lokaler og medlemmer.

123. Regjeringens lanserte i 2016 Strategi mot hatefulle ytringer 2016–2020, som Sametinget hadde kommet med innspill til,⁸⁵ og som hadde følgende innsatsområder: møteplasser, barn og unge, rettssystemet, arbeidslivet, mediesektoren og kunnskap og forskning. Stopp hatprat / No Hate Speech Movement Norway er en nasjonal kampanjekomité og ungdomsbevegelse som ble etablert etter initiativ fra Europarådets rådgivende råd for ungdom (CCJ) i 2011. I Norge er bevegelsens siktemål å fremme demokrati og menneskerettigheter ved hjelp av menneskerettighetsopplæring for ungdomsarbeidere, demokratiworkshops for skoleelever og samarbeid med både by- og landkommuner. Noen av de involverte ungdomsambassadørene tilhører nasjonale minoriteter, og noen arrangementer fokuserer spesielt på ulike nasjonale minoriteter. Norske myndigheter bidrar jevnlig til kampanjen, og ga i 2021 1,1 millioner kroner.

124. Når det gjelder statistikk over sosial avstand, merker Den rådgivende komité seg en undersøkelse fra

⁸¹ Se Den rådgivende komités fjerde uttalelse om Norge, punkt 11, n. 3.

⁸² Barnekonvensjonen, artikkel 30.

⁸³ Barnekonvensjonen, artikkel 20.

⁸⁴ [Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer](#).

⁸⁵ Sametingets skyggerapport, punkt 87.

2019 om sosial avstand der man også ser på romer. I undersøkelsen svarer 38 % av respondentene at de ikke ville ønske å ha en rom som nabo.⁸⁶ En annen undersøkelse, fra 2017, ser på sosial avstand til jøder og muslimer.⁸⁷ Den viser at holdningene til muslimer og jøder har bedret seg noe siden 2011, men det er fortsatt noen urovekkende resultater. For eksempel svarer 39 % av respondentene at utsagnet «Muslimer utgjør en trussel mot norsk kultur» stemmer «nokså godt» eller «helt» for dem.⁸⁸ Nesten 50 % av respondentene sa at muslimer i stor grad har seg selv å takke hvis de blir trakassert. Når det gjelder majoritetens syn på den jødiske minoriteten, var 14 % enige i at «[j]øder [...] alltid [har] skapt problemer i landene der de bor», og 19 % var enige i at «[v]erdens jøder arbeider i det skjulte for å fremme jødiske interesser». Når det gjelder trender, var det i 2011 12,6 % av respondentene som svarte at de ville «mislike det sterkt» hvis de fikk en muslimsk nabo, mens det i 2017 var 10,9 % som svarte det samme. Andelen som svarte det samme om jøder, falt fra 3,2 % i 2011 til 1,7 % i 2017. I en studie som inngår i Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer, rapporteres det at 67 av 90 unge muslimer hadde opplevd trakassering, «ofte i form av skjellsord og nedsettende kommentarer». Dette hadde den konsekvens at noen av dem lot være å bruke tradisjonelle religiøse klær.⁸⁹

125. Forskere Den rådgivende komité snakket med, forklarte at det er mange slags erfaringer med rasisme i Norge, fra ekstreme former (se nedenfor) til mer «hverdagslige aggresjoner», som også setter spor. Med utgangspunkt i erfaringer fra personer med minoritetsbakgrunn, inkludert personer som tilhører nasjonale minoriteter, forklarte de at selv «usynlige minoriteter» – dvs. de som fremstår som «etnisk norske» – kan bli stigmatisert når de uttaler seg og snakker om sin identitet eller bruker sitt eget språk. Såkalte «synlige minoriteter» kan ofte antas å være muslimer, noe som gjør dem utsatt for mer stigmatisering. De fortalte at en utstilling om hverdagsrasisme basert på omfattende feltintervjuer med nasjonale minoriteter og andre miljøer i Norge vil bli vist på Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter (HL-senteret) i Oslo i 2021. Formålet med utstillingen er å bringe denne rasismen frem i lyset og slik bidra til å gi den motstand.⁹⁰ I denne sammenhengen merker Den rådgivende komité seg Den norske Helsingforskomité's initiativ til å undersøke hatefulle ytringer mot nasjonale minoriteter i Norge i slutten av 2021, og ser frem til å se resultatene.⁹¹

126. Representanter for den jødiske minoriteten ønsket handlingsplanene mot antisemittisme velkommen og mente bestemt at disse planene hadde en positiv effekt for deres miljø. De rapporterte også at antallet tilfeller av

antisemittisme hadde økt i overvåkingsperioden, og at dette hadde nær sammenheng med utviklingen i Israel/Palestina-konflikten. De rapporterte også at kritikk av Israel i mediene av og til kunne slå over i antisemittisme. Disse representantene informerte komiteen om at de foretrekker å løse disse spørsmålene gjennom dialog med de berørte, og at de får sterk politisk støtte i sitt arbeid. De rapporterte videre at de hadde gode relasjoner, gjennom Samarbeidsrådet for tros- og livssynsksamfunn, med det muslimske miljøet i Norge; de viste også til en hendelse i 2015 der norske muslimer hadde dannet en menneskelig kjede rundt synagogen i Oslo for å beskytte den.⁹²

127. Samer Den rådgivende komité snakket med, beskrev hvordan omfanget av hatefulle ytringer mot dem på nettet var blitt så stort at de sjeldnere enn før leser artikler om samer i sosiale medier eller i nettaviser; mange av de hatefulle ytringene fremsettes i kommentarfelt i nettaviser eller på sosiale medier.⁹³ På lang sikt vil dette føre til at samisk ungdom utelukkes fra den generelle politiske arenaen og offentlige anliggender. Sametinget påpeker at dagens hatefulle ytringer viderefører språkbruket fra fornorskingstiden.⁹⁴ Det peker også på at man også må rette seg mot de voksne, selv om tiltakene mot hatefulle ytringer og intoleranse rettet mot barn og ungdom er verdifulle.

128. Som allerede nevnt uttalte representanter for romanifolket/taterne at striden rundt deres kulturfond som hadde pågått de siste fem årene, har ført til at de har blitt utsatt for flere hatefulle ytringer på nettet, og at noen av minoritetens ledere til og med har måttet be om politibeskyttelse for familiene sine.

129. Den rådgivende komité gjentar at «[i]ntegreringsstrategier må rette seg mot alle deler av befolkningen, både majoriteten og minoritetene, hvis de effektivt skal legge til rette for dannelse av samfunnsstrukturer der mangfold og respekt for forskjeller anerkjennes og oppmuntres som noe normalt, gjennom anerkjennelse, gjensidig imøtekommenhet og aktivt engasjement på alle sider».⁹⁵

130. Den rådgivende komité berømmer myndighetene for de mange gode initiativene som gjennomføres innen religiøst samarbeid og tros- og livssynsdialog. Disse initiativene ser ut til å fungere godt når det gjelder å bringe ulike religiøse grupper sammen og fremme solidaritet dem imellom. Den rådgivende komité mener at denne modellen bør studeres av andre deler av norske myndigheter for å forbedre andre deltakelsesmekanismer (se artikkel 15). I tillegg er komiteen glad for bidraget til Stopp hatprat-kampanjen og for strategien for bekjempelse av hatefulle ytringer. Når det gjelder strategien bør denne gjennomgås i samråd med alle nasjonale minoriteter og med samene for

⁸⁶ <https://fafo.no/en/publications/english-summaries/item/norwegians-attitudes-towards-gender-equality-hate-speech-and-the-instruments-of-gender-equality-policy-2nd-edition>.

⁸⁷ https://www.hlsenteret.no/aktuelt/publikasjoner/hl-report_digital_8mai_full.pdf.

⁸⁸ Ibid., s. 53–54.

⁸⁹ [Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer](#), s. 22–23.

⁹⁰ <https://www.hlsenteret.no/forskning/minoritetsforskning/hverdagsrasisme-i-norge/>.

⁹¹ <https://www.nhc.no/vi-styrker-vart-engasjement-mot-hatefulle-ytringer-og-diskriminering/>.

⁹² Reuters, «[Norway's Muslims form protective human ring around synagogue](#)», 21. februar 2015 (besøkt 16. september 2021).

⁹³ Sametingets skyggerapport, punkt 88.

⁹⁴ Sametingets skyggerapport, punkt 87.

⁹⁵ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 4, 2016, punkt 54.

å vurdere hvordan den fungerer for dem; representanter for det muslimske miljøet bør også involveres.

131. Statistikken i holdningsundersøkelsene gir grunn til bekymring, til tross for de beskjedne forbedringene i 2011. Majoritetsbefolkningen fordømmer mot romer er markerte, slik de er det for muslimer – som lite har endret seg for i løpet av de seks årene som har gått. Den rådgivende komité ønsker handlingsplanen velkommen, og mener at denne viser at myndighetene prioriterer dette problemet høyt. Den mener også at tiltakene bør iverksettes og evalueres i nært samarbeid med det muslimske miljøet.

132. Når det gjelder antisemittisme mer generelt, er Den rådgivende komité bekymret over det økende antallet antisemittiske hendelser i Norge, men merker seg med tilfredshet det gode samarbeidet mellom den jødiske minoriteten og statens myndigheter, samt den sterke politiske støtten på høyt nivå minoriteten mottar, og solidariteten trossamfunnene imellom. Komiteen merker seg at den jødiske minoriteten ønsker handlingsplanen om antisemittisme velkommen, men understreker behovet for å kritisk gjennomgå tiltakene i planen med jevne mellomrom – spesielt i lys av den rapporterte økningen i hendelser og majoritetsbefolkningens synspunkter. Med henvisning til den ovennevnte studien ser Den rådgivende komité positivt på den samlede reduksjonen i sosial avstand i perioden 2011–2017 mellom majoriteten og den jødiske minoriteten. Den ser også på samarbeidsnivået mellom denne minoriteten og myndighetene som et positivt eksempel. Likevel mener komiteen i denne sammenhengen at tiltak i planen kanskje må intensiveres i årene som kommer, for at man skal kunne håndtere dagens utfordringer på en tilfredsstillende måte.

133. Når det gjelder samene, er Den rådgivende komité dypt bekymret over intoleransen de blir utsatt for, og de langsiktige virkningene denne intoleransen kan ha på unge mennesker som deltar i den offentlige debatten. Imidlertid er intoleranse på nett et bredt fenomen som rammer nasjonale minoriteter og samene, og myndighetene ser ut til å være klar over dette og ta skritt for å håndtere det, blant annet gjennom initiativet «Stopp hatprat på nett» i Strategi mot hatefulle ytringer 2016–2020.⁹⁶

134. Til grunn for problemene samene, den jødiske minoriteten, muslimer og andre står overfor, synes det å ligge en mangel på bevissthet i det norske samfunnet om urfolks, minoriteters og innvandrergруппers plass i historien og samfunnet. Den rådgivende komité mener at alle tiltak mot intoleranse må rette seg mot samfunnet som helhet, inkludert majoritetsbefolkningen. Bevisstheten om samenes, nasjonale minoriteters og andre samfunnsgrupper kultur, språk og tradisjoner må økes, og

i den forbindelse viser Den rådgivende komité også til funnene under artikkel 9 (media) og artikkel 12 (interkulturell utdanning). Enda viktigere er det imidlertid at samfunnet bli gjort oppmerksom på samenes, minoritetenes og andre gruppers situasjon i dag.

135. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til med jevne mellomrom å gjennomgå handlingsplanen mot antisemittisme i samarbeid med den jødiske minoriteten, for å sikre at den fortsetter å svare effektivt på dagens utfordringer, og, i tillegg, til å se på ytterligere tiltak som vil kunne motvirke antisemittisme.

136. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene på det sterkeste til å intensivere arbeidet mot intoleranse og for interkulturell dialog. Tiltak bør primært rettes mot personer som tilhører majoriteten, samt samene, de nasjonale minoritetene og andre grupper, inkludert muslimer og innvandrere, og bør også søke å øke bevisstheten om samene og nasjonale minoriteter.

Beskyttelse mot fiendtlighet, vold, hatkriminalitet og hatmotivert vold (artikkel 6)

137. Straffeloven av 2005, som erstattet straffeloven av 1902, trådte i kraft 1. oktober 2015.⁹⁷ Den gir strafferettslig beskyttelse mot diskriminerende eller hatefulle ytringer, som rammes av lovens § 185. Med diskriminerende eller hatefulle ytring menes det å true eller forhåne noen, eller fremme hat, forfølgelse eller ringeakt overfor noen på grunn av nærmere bestemte egenskaper, slik som hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse eller religion eller livssyn. I tillegg vil enkelte former for forskjellsbehandling på grunn av slike forhold kunne straffes som diskriminering etter straffeloven § 186.⁹⁸ Ved avgjørelsen av om visse straffbare handlinger skal anses som grove, skal det videre legges særlig vekt på om handlingene har vært motivert av fornærmedes hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse eller religion eller livssyn.⁹⁹ Etter straffeloven § 77, som gjelder i alle straffesaker, er det i tillegg en skjerpene omstendighet ved straffutmålingen at lovbruddet har sin bakgrunn i forhold som nevnt, eller andre forhold som støter an mot grupper med et særskilt behov for vern.¹⁰⁰ Likestillings- og diskrimineringsloven forbyr som «trakassering» atferd som ikke omfattes av straffeloven (se også artikkel 4).¹⁰¹

138. I 2019 ble det påtaleavgjort 744 saker hvor det var registrert et hatmotiv. Antallet påtaleavgjørelser hadde da mer enn doblet seg siden 2015. Oppklaringsprosenten for hele perioden hadde ligget mellom 46 og 49 %. Det var i 2019 i alt 75 rettskraftige reaksjoner for brudd på straffeloven §§ 185 (hatefulle ytringer) og 186

⁹⁶ Den norske regjeringens [Strategi mot hatefulle ytringer 2016-2020](#), s. 19.

⁹⁷ Se https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-05-20-28/*#*

⁹⁸ Statsrapporten, s. 38–39. Ved avgjørelsen av om visse straffbare handlinger skal anses som grove, skal det videre legges særlig vekt på om handlingene har vært motivert av fornærmedes hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse eller religion eller livssyn, se straffeloven §§ 264 (grove trusler), 272 (grov kroppskrenkelse), 274 (grov kroppsskade) og 352 (grovt skadeverk). Etter straffeloven § 77, som gjelder i alle straffesaker, er det i tillegg en skjerpene omstendighet ved straffutmålingen at lovbruddet har sin bakgrunn i forhold som nevnt, eller andre forhold som støter an mot grupper med et særskilt behov for vern.

⁹⁹ Se § 264 (grove trusler), § 272 (grov kroppskrenkelse), § 274 (grov kroppsskade) og § 352 (grovt skadeverk).

¹⁰⁰ Se også Den europeiske kommisjon mot rasisme og intoleranse (ECRI) om Norge, 2021: <https://rm.coe.int/6th-report-on-norway-/1680a17dd8>, punkt 60.

¹⁰¹ «handling, unnlatelse eller ytring som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende» – likestillings- og diskrimineringsloven § 13.

(diskriminering). Av disse var 15 forelegg, 8 påtaleunntatelse, 8 overføring til konfliktråd og 44 dommer. Seks saker endte med frifinnelse.¹⁰² Politidirektoratet opplyser at økningen først og fremst skyldes at det er mer kunnskap og bevissthet, blant annet i politiet, om denne typen kriminalitet.

139. I 2016 kunngjorde regjeringen Strategi mot hatefulle ytringer 2016–2020 og Handlingsplan mot antisemittisme 2016–2020. Begge dokumentene inneholder tiltak for etterforskning av hatkriminalitet i alle landets politidistrikter. Som en del av dette arbeidet har politiet utviklet en veileder for hvordan straffeloven skal anvendes, og hvordan denne typen saker skal registreres av politiet. Effektive registreringsprosedyrer bidrar til å forbedre kvaliteten på de etterfølgende trinnene i en etterforskning. Nøyaktig registrering reduserer også antall ikke-registrerte saker og forbedrer datainnsamling og intern kvalitetssikring av statistikk over hatkriminalitet.

140. I tråd med Handlingsplan mot antisemittisme har politiet innført en funksjon for registrering av hatkriminalitet med antisemittiske motiver. Handlingsplan mot rasisme (2020–2023) inneholder også tiltak for å styrke politiets kompetanse i håndtering av hatkriminalitet. Hatkriminalitet er også et prioritert område for Riksadvokaten, som bestemmer hvilke forbrytelsestyper som skal prioriteres i landets politidistrikter. Politidirektoratet skal vurdere hvordan et nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet kan bygges opp for å være til støtte for alle politidistrikter, og Politihøgskolen har et eget videreutdanningsstilbud om forebygging og etterforskning av hatkriminalitet. Videre har handlingsplanen mot rasisme spesifikk tiltak rettet mot rasisme mot muslimer.¹⁰³ Det finnes ingen data om etnisitet, religion eller førstespråk for ofre for hatkriminalitet og hatefulle ytringer.

141. I tillegg uttalte representanter for nesten alle minoritetene og samene at hatkriminalitet og hatefulle ytringer i liten grad ble anmeldt, og at dette i hvert fall delvis skyldtes den lave sannsynligheten for domfellelse.¹⁰⁴ For eksempel peker Den europeiske kommisjon mot rasisme og intoleranse i sin siste rapport om Norge bare på ett eksempel på hatefulle ytringer mot samer der gjerningspersonen har blitt dømt og straffet (i det aktuelle tilfellet med bot). Av rapporten fremgår det videre at gjerningspersonen publiserte sine kommentarer på nytt kort tid etter domfellelsen. Ifølge samene gjør saker som denne at samer unngår å anmelde hatefulle ytringer.¹⁰⁵ Ifølge samiske representanter blir hatefulle ytringer *de facto* først gjenstand for straffeforfølgelse når de slår over i trusler om vold mot enkeltpersoner eller grupper, selv om lovens definisjon av hatefull ytring er videre.

142. Representanter for den jødiske minoriteten snakket om de vedvarende høye nivåene av antisemittisme i det norske samfunnet, men roste myndighetene for de to handlingsplanene mot antisemittisme, som de mener viser

at det er politisk vilje til å løse problemene jødene i Norge står overfor. Den rådgivende komitées samtalepartnere fra romminoriteten og romani-/taterminoriteten beskrev imidlertid den omfattende antisiganismen de blir utsatt for i hverdagen, ikke bare i form av vanskeligheter på bolig- og i arbeidsmarkedet, (se artikkel 4), men også i form av fiendtlighet og vold. De uttalte videre at fraværet av bevis – som lydopptak eller overvåkingsbilder – ofte betyr at hatkriminalitet mot romer blir henlagt av politiet. Romene uttalte også at manglende tillit til politiet gjorde at man kviet seg for å anmelde hatkriminalitet (se nedenfor).¹⁰⁶ På denne bakgrunn har romene og romanifolket/taterne bedt om at det legges frem en handlingsplan mot antisiganisme etter mønster av handlingsplanen mot antisemittisme og hat mot muslimer, men med fokus på de unike utfordringene romer og romanifolk/tatere står overfor. Etter deres syn ville dette i noen grad bidra til å løse de problemene romene og romanifolket/tatere står overfor til daglig. De sier også at en slik plan bør inneholde tiltak for å bekjempe antinomadisme, siden romanifolk/tatere og romer fortsatt diskrimineres på grunn av den omreisende livsstilen (for eksempel i skolesammenheng – se artikkel 12). Et konkret resultat av handlingsplanen mot antisemittisme er at det har blitt samlet inn data om antisemittisk motivert hatkriminalitet; en lignende database over antisiganistisk motivert hatkriminalitet vil ifølge Den rådgivende komitées samtalepartnere også kunne bli en del av en eventuell fremtidig handlingsplan mot antisiganisme.

143. Den rådgivende komité er, i likhet med ECRI,¹⁰⁷ bekymret over angrepet mot Al-Noor Islamic Centre i Bærum i august 2019. Gjerningspersonen hadde blitt radikalisert på nettet, og hadde tidligere forsøkt å bli med i en nynazistisk organisasjon. Samtalepartnere av Den rådgivende komité uttrykte at Norge ikke hadde håndtert 22. juli-angrepene «ved roten». Ideologien er fortsatt en trussel; selv om hatet først og fremst kommer til uttrykk på nettet, hender det også at det får konsekvenser i den virkelige verden. Alvorlige hendelser, som det ovennevnte angrepet i Bærum og hærverket i forkant av 22. juli-jubileet i 2021 mot et minnesmerke over Benjamin Hermansen, som ble drept av nynazister i 2001 – ses på med bekymring av Den rådgivende komité. Slike handlinger blir imidlertid fordømt på øverste politiske nivå.

144. Artikkel 6 nr. 2 slår fast at statene skal beskytte alle mot vold og diskriminering på etnisk grunnlag, det er m.a.o. ikke bare personer som tilhører nasjonale minoriteter, som skal beskyttes. Den rådgivende komité har konsekvent understreket at artikkel 6 må gis bred anvendelse, «siden mangel på respekt for eller dårlig behandling av [...] personer som av en eller annen grunn anses å være forskjellige fra majoritetsbefolkningen, kan skape en generell fryktkultur og føre til at personer som tilhører minoriteter, etterstreber konformitet i stedet for aktivt å utøve sine rettigheter.»¹⁰⁸ Den rådgivende komité gjentar videre at en generell økning i hatkriminalitet med

¹⁰² Se også <https://hatecrime.osce.org/norway?year=2018>.

¹⁰³ [Handlingsplan mot rasisme](#).

¹⁰⁴ Se for eksempel Sametingets skyggerapport, punkt 91.

¹⁰⁵ ECRIs sjette rapport, punkt 46.

¹⁰⁶ Romano Khers skyggerapport, punkt 4.

¹⁰⁷ ECRIs sjette rapport om Norge, punkt 62.

¹⁰⁸ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 4, 2016, punkt 52.

fremmedfiendtlig motiv godt kan ha en ringvirkning for nasjonale minoriteter. Den understreker videre at partene i rammekonvensjonen forplikter seg til å treffe egnede tiltak for å beskytte personer som kan utsettes for diskriminerende, fiendtlige eller voldelige handlinger, eller trusler om dette, som følge av deres etniske, kulturelle, språklige eller religiøse identitet. Minoriteter kan ikke blomstre i et samfunn der mangfold ikke tolereres eller til og med utgjør et grunnlag for hatkriminalitet og diskriminering.¹⁰⁹

145. Den rådgivende komité ønsker velkommen innføringen av skjerpene omstendigheter i straffeloven og den pågående opplæringen i hvordan hatefulle ytringer og hatkriminalitet kan håndteres mer effektivt. Den rådgivende komité er imidlertid dypt bekymret over økningen i hatkriminalitet de siste fem årene, og finner det også beklagelig at det ikke finnes data om hvilke grupper med særskilt behov for vern de fornærmede tilhører. Dette gjør det vanskelig å vurdere eller definere utviklingstrekk i fiendtligheten mot nasjonale minoriteter eller andre individer eller grupper i samfunnet. Den rådgivende komité beklager videre de latente stereotypene og fordommene som medlemmer av det muslimske samfunnet rammes av, spesielt på nettet, og mener at disse tingene også utgjør en risiko for nasjonale minoriteter. Myndighetene bør iverksette akutte tiltak for å løse dette, og Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer er et positivt skritt. Det samme er innføringen av hatkriminalitet rettet mot muslimer som et eget hatbasert motiv/grunnlag i politiets straffesaksregister.¹¹⁰

146. Myndighetene bør la seg oppmuntre av resultatene av Handlingsplan mot antisemittisme, i hvert fall av hvordan den har blitt mottatt av den jødiske minoriteten, selv om det er mer som må gjøres for effektivt å bekjempe antisemittisme. Suksessen til dette initiativet kan tjene som inspirasjon i andre sammenhenger, og har allerede ført til at det har blitt lansert en tilsvarende handlingsplan for islamofobi.

147. Den rådgivende komité konstaterer med bekymring at rom- og romani-/taterminoriteten fortsatt er utsatt for antisiganisme. Den er av den oppfatning at det bør utarbeides en handlingsplan mot antisiganisme, også med tanke på den positive mottakelsen handlingsplanen mot antisemittisme har fått i den jødiske minoriteten. Den rådgivende komité minner myndighetene om at antisiganisme er en spesifikk form for rasisme¹¹¹ som må slås ned gjennom målrettet innsats; for å bekjempe den effektivt må myndighetene også jobbe i et tillitsforhold med romene og romanifolket/taterne selv. I denne planen vil Den rådgivende komité også forvente å finne data om lovbrudd med et antisiganistisk motiv, etter mønster av Handlingsplan mot antisemittisme og Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer, samt konkrete tiltak for likestilling og beskyttelse mot interseksjonell diskriminering eller hatkriminalitet spesielt mot romkvinner,

med målrettede tiltak også for romske barn. Spesifikke tiltak og aktiviteter for å bekjempe antinomadisme bør også inkluderes, med tanke på den omreisende livsstilen noen medlemmer av romani-/tater- og romminoriteten praktiserer. Handlingsplanen bør også sikre at det legges særlig vekt på forebygging av diskriminering, fiendtlighet og vold mot personer som tilhører romminoriteten, og at påståtte lovbrudd umiddelbart og effektivt etterforskes, straffeforfølges og sanksjoneres.

148. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å utarbeide og vedta en handlingsplan for å bekjempe antisiganisme i nært samarbeid med romene og romanifolket/taterne og med de ikke-norske romene der dette er aktuelt. Planen bør også omfatte antinomadisme. Myndighetene bør på dette grunnlaget samle inn data om forbrytelser der motivet er antisiganisme, og sørge for at påståtte lovbrudd umiddelbart og effektivt etterforskes, eventuelt, straffeforfølges og sanksjoneres. Tiltakene i handlingsplanen bør evalueres med jevne mellomrom i tett samarbeid med de berørte minoritetene.

149. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å øke sin innsats for å bekjempe hatkriminalitet og hatefulle ytringer, spesielt på nettet, blant annet ved å samle inn aggregerte data om motivene for hatkriminalitet. Med slike data vil man kunne oppdage eventuelle trender i fiendtligheten mot nasjonale minoriteter eller andre individer eller grupper i samfunnet.

Romers forhold til rettshåndhevingsmyndighetene (artikkel 6)

150. I sin dialog med Den rådgivende komité rapporterte myndighetene om arbeidet med å forbedre samarbeidet mellom enkelte nasjonale minoriteter, herunder romene, og rettshåndhevingsmyndighetene. Når det gjelder romene, rapporterte de at to minoritetskontakter for rommiljøet i Oslo og Øst politidistrikt dannet en forbindelse mellom miljøet og politiet, og at dette var et effektivt verktøy for å bygge tillit mellom minoriteten og politiet. Det ble rapportert at dialogen finner sted så ofte som daglig. Oslo-politiet har jevnlig møter med Romano Kher-senteret. Norsk politi er i ferd med å utarbeide en ny handlingsplan for mangfold, dialog og tillit, som tar for seg både romminoriteten og andre nasjonale minoriteter. Myndighetene opplyser at man i utarbeidelsen av handlingsplanen vil undersøke om ordningen med minoritetskontakter kan utvides. Når det gjelder forholdet mellom politiet og andre grupper i samfunnet, er det i Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer også tiltak for å fremme dialog mellom det muslimske miljøet og politiet.¹¹² I juni 2020, under de verdensomspennende «Black Lives Matter»-protestene, uttalte statsministeren at etnisk eller rasemessig profilering av unge menn med minoritetsbakgrunn var et problem i Norge, selv om situasjonen var i ferd med å bedre seg.¹¹³

¹⁰⁹ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 4, 2016, punkt 55.

¹¹⁰ Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer (2020–2023), s. 40.

¹¹¹ Se ECRI, redigert [General Policy Recommendation No.13 on combating antigypsyism and discrimination against Roma](#), innledning.

¹¹² Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer (2020–2023), s. 40.

¹¹³ Se <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/norway/> and Dagbladet, «Erna: - Etnisk profilering skjer i norsk politi», <https://www.dagbladet.no/nyheter/erna--etnisk-profilering-skjer-i-norsk-politi/72546024>.

151. 22. september 2021 konkluderte Likestillings- og diskrimineringsnemnda med at en romkvinne ble diskriminert av politiet da politiet gikk inn i huset hennes for å gjennomføre en undersøkelse i 2020. Polititjenestepersonene hadde brukt begrepet «sigøyner» om henne, noe som også innebar at terskelen for trakassering var overtrådt.¹¹⁴

152. Representanter for romene informerte Den rådgivende komité om den vedvarende mistilliten mellom romer og spesielt politiet. De kom med en rekke eksempler på politivold eller maktmisbruk fra politiets side mot romer. De rapporterte at romer blir stoppet og kontrollert av politiet uforholdsmessig ofte. De satte pris på politiets minoritetskontakter, men pekte på at to minoritetskontakter ikke er nok, og at minoritetskontaktene ikke skal ha ansvar for at politiet tar anmeldelser fra romer på alvor. Når romer kontakter politiet angående forhold innad i miljøet, tar politiet det, ifølge representantene for romene, ikke på alvor før romene ringer minoritetskontaktene. Minoritetskontaktene ringer politiets operasjonssentral og forklarer alvorlet i situasjonen. Romorganisasjoner informerte Den rådgivende komité om vanskelighetene romkvinner står overfor med hensyn til barneekteskap og medfølgende økt risiko for kjønnsbasert vold.¹¹⁵

153. Den rådgivende komité understreker at praksisen med å stanse og undersøke romer oftere enn andre – dvs. rasemessig eller etnisk profilering – ikke bare påfører enkeltpersoner skade, men at den også stigmatiserer de aktuelle gruppene i allmennhetens øyne, skaper en følelse av ydmykelse, urettferdighet og harme i gruppene, og fører til at gruppene mister tillit til politiet. Et viktig moment er at minoriteter som mangler tillit til politiet på grunn av etnisk profilering, vil være spesielt motvillige til å henvende seg til politiet når de har blitt utsatt for rasistiske lovbrudd, slik at disse forbrytelsene forblir ustraffet. Den rådgivende komité merker seg at ofre for maktmisbruk fra politiets side generelt mangler tillit til mekanismer for etterforskning av mulige lovbrudd fra politiets side.

154. Den rådgivende komité mener at forholdet mellom romene og rettshåndhevingsmyndighetene er spesielt urovekkende, og at dette er noe myndighetene umiddelbart må ta tak i. Komiteen viser i denne forbindelse til sine tidligere anbefalinger til norske myndigheter om å bedre opplæringen om minoriteter hos rettshåndhevingsmyndighetene¹¹⁶ og å gjøre minoritetene mer bevisste på hvilke rettsmidler som er tilgjengelige.¹¹⁷ Det er positivt at det er innført minoritetskontakter, men det er et klart behov for å øke antallet slike kontakter og for å styrke deres mandat og stilling i politiet. Videre vil det være ønskelig at myndighetene samarbeider med sosiale sentre og med minoriteten selv i trygge omgivelser for aktivt å bygge bedre relasjoner med romene. Dagens situasjon, der

romene mangler tillit til politiet og opplever at politiet ikke tar dem på alvor når de tar kontakt, gjør at mange romer – spesielt kvinner – står i fare for å lide skade uten at politiet er i stand til å hjelpe dem. I lys av dagens situasjon og tidligere anbefalinger mener Den rådgivende komité nå at det er behov for akutte tiltak for å gjøre noe med denne situasjonen. Den rådgivende komité merker seg ellers med interesse at mens myndighetene viser til mangel på data om hvor ofte ulike etniske grupper stoppes og undersøkes av politiet, og om hvor ofte romer er i kontakt med politiet, hevder representanter for politiet i rettsforhandlingene i Norge i Jansen-saken, der Norge ble felt av EMD i 2018 (se artikkel 5 over), at rommiljøet var «statistisk overrepresentert i barne bortføringsaker».¹¹⁸ Man kan spørre seg hvordan de har kommet frem til denne konklusjonen.

155. Den rådgivende komité ser med bekymring på rapporter om barneekteskap og kjønnsbasert vold mot romkvinner¹¹⁹ og mener at den gjensidige mistilliten mellom minoriteten på den ene siden og politiet og statlige institusjoner på den andre kan sette romkvinner og -barn i ytterligere fare for skade. Videre er implikasjonene av denne praksisen for utdanning og økonomisk deltakelse (se artikkel 12 og 15) også alvorlige, og komiteen mener at myndighetene bør samarbeide med romene for å løse dette problemet på en ikke-stigmatiserende måte.¹²⁰ Der det er vold til stede, vil det også være nødvendig med en kulturelt sensitiv og ikke-stigmatiserende tilnærming fra politiets side. Den rådgivende komité fremhever statens ansvar for å ta tak i disse spørsmålene som berører minoritetskvinner i denne sammenhengen. Til slutt ønsker Den rådgivende komité velkommen Romano Khers åpenhet i behandlingen av disse spørsmålene, og samarbeidet mellom statlige institusjoner for å løse problemet.

156. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å øke antallet romkontakter og til å styrke disse personenes mandat som et ledd i politiets nye handlingsplan for mangfold, dialog og tillit. Myndighetene bør også snarest sørge for at politifolk får bedre opplæring om nasjonale minoriteter, spesielt romene. I tillegg bør man pleie kontakten med de berørte minoritetene for å sikre samarbeid med dem og gjøre dem mer bevisste på tilgjengelige rettsmidler.

157. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å samarbeide med romrepresentanter og -organisasjoner for å håndtere kjønnsbasert vold mot romkvinner på en ikke-stigmatiserende måte.

Samers forhold til rettshåndhevingsmyndighetene (artikkel 6)

¹¹⁴ Begrepet som ble brukt på norsk, var «sigøyner». Se saksdetaljene her: <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2020000338>.

¹¹⁵ Romano Khers skyggerapport punkt 3.

¹¹⁶ Den rådgivende komités tredje uttalelse om Norge, 2011, punkt 74.

¹¹⁷ Den rådgivende komités fjerde uttalelse om Norge, 2016, punkt 58.

¹¹⁸ EMD, *Jansen mot Norge*, klagenr. 2822/16, punkt 47.

¹¹⁹ I Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbul-konvensjonen) gir artikkel 3 følgende definisjon: «I denne konvensjonen [...] skal 'kjønnsavhengig vald mot kvinner' forstås som vald som er retta mot ei kvinne fordi ho er kvinne, eller vald som i uforholdsmessig stor grad rår kvinner.»

¹²⁰ Se også CAHROM(2015)8: Temarapport fra ekspertene i CAHROM-temagruppen om barne- og tvangsekteskap i rommiljøer i et likestillingsperspektiv: <https://rm.coe.int/1680651475>.

158. Når det gjelder samene, rapporterte myndighetene om vanskelighetene politiet sto overfor da skulle avhøre de berørte i Tysfjord-saken (over 150 overgrepssaker over seks tiår i Tysfjord, et lokalsamfunn med 2000 innbyggere. Dette er skissert i en rapport publisert av politiet i 2017¹²¹). Representanter for politiet informerte komiteen om at vanskelighetene besto i at samene ikke var i stand til å forklare seg adekvat om hva som hadde skjedd med dem, fordi de manglet egnede ord på språket sitt. De pekte også på at særegenheter ved samenes situasjon gjør det nødvendig med en mer kulturelt sensitiv tilnærming til avhør i slike tilfeller. Det dreide seg etter deres syn om kulturell oversettelse, ikke bare ren språklig oversettelse.

159. FNs barnekomité ba i 2018 Norge om å forske på og utvikle tiltak mot seksuelle overgrep mot samiske barn, med sikte på å sikre at gjerningspersoner blir stilt for retten.¹²² Sametinget sa i sin skyggerapport at de er bekymret for volden urfolkskvinner og -jenter blir utsatt for, også i sine egne miljøer.¹²³ De viste til at samiske kvinner har mye større sannsynlighet for å ha blitt utsatt for overgrep i barndommen enn majoritetsbefolkningen (17 % mot 11 %), og mer generelt at samiske kvinner er mer utsatt for psykisk, fysisk og seksuell vold (49 % av de samiske kvinnene rapporterer å ha vært utsatt vold, mot 31 % av kvinnene i befolkningen generelt). Når det gjelder tilgang til rettssystem og hjelpeapparat, rapporterer Sametinget at samer står overfor kulturelle og språklige barrierer når de henvender seg til politi og hjelpeapparat for å få hjelp. Sametinget understreket imidlertid at myndighetene tar dette på alvor, og at man har en strategi for håndtering av vold i nære relasjoner, som også fokuserer på vold i det samiske miljøet, i samarbeid med Likestillings og diskrimineringsombudet, (se artikkel 4).

160. Sametinget pekte også på at politi og hjelpeapparat i Norge, også i Sápmi, generelt mangler kompetanse på samisk språk og kultur, og de viste til en studie fra 2017 som viser dette. De viste til overgrepssakene i Tysfjord som et eksempel på at myndighetene har vært uvillige eller ute av stand til å kommunisere effektivt med dem som trengte hjelp. De uttalte også at mer kompetanse på samisk språk og kultur i politi og støtteapparat kan bidra til å bedre den gjensidige tilliten og forståelsen. Konkret foreslår de at kompetanse i samisk språk og kultur skal være en lovfestet del av utdanningen for polititjenestemenn som skal arbeide i Sápmi, og at polititjenestemenn som arbeider i Sápmi, må ta del i obligatoriske kompetansehevede tiltak.¹²⁴

161. Den rådgivende komité erkjenner at kjønnsbasert vold mot kvinner¹²⁵ ikke bare forekommer i den samiske befolkningen, men ser med bekymring på det relativt høye nivået av kjønnsbasert vold mot samiske kvinner. De vedvarende kulturelle og språklige barrierene mellom samene og politiet gir særlig grunn til bekymring, da disse

kan føre til at personer som tilhører det samiske folk, spesielt kvinner og barn, i større grad enn andre står i fare for å bli utsatt for vold, uten at politiet er i stand til å hjelpe dem. I den forbindelse ønsker komiteen velkommen den nye strategien om «vold i nære relasjoner», som inneholder et kapittel om samene. Den rådgivende komité er enig i at det trengs opplæring og heving av politiets kompetanse på språk og kultur, samt flere samiske ansatte, spesielt kvinnelige, i politiet. Men den ønsker også å understreke at det er et behov, som Sametinget selv sier, for å snakke mer åpent om slike spørsmål i samiske skoler, på samisk, for å sikre at barn har den bevisstheten og det vokabularet de trenger for å melde fra om eventuelle overgrep.¹²⁶ Til slutt ønsker Den rådgivende komité velkommen Sametingets åpenhet i behandlingen av disse spørsmålene, og samarbeidet mellom statlige institusjoner for å løse problemet.

162. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å videreføre samarbeidet med Sametinget og samene for å bekjempe kjønnsbasert vold mot samiske kvinner på en ikke-stigmatiserende måte.

Allmennkringkasting – NRK (artikkel 9)

163. NRK har en rekke forpliktelser med hensyn til nasjonale minoriteter og samer. NRK skal på den ene side tilby programmer spesielt rettet mot nasjonale minoriteter og styrke samiske språk og samisk identitet og kultur, blant annet ved å tilby innhold på alle de tre samiske språkene (gjennom NRK Sápmi). På den annen side skal NRK øke kunnskapen i befolkningen om ulike grupper og om mangfoldet i det norske samfunnet.¹²⁷

164. NRK Sápmi tilbyr en daglig medietjeneste til publikum og spiller en rolle i arbeidet med å gjøre de samiske språkene og samisk kultur mer allment kjent. Divisjonen tilbyr flerspråklig innhold, innhold rettet mot et yngre publikum og innhold rettet mot både det samiske befolkningen og den generelle befolkningen i Norge. For å nå et samiske ungdomspublikum satser den også på digitalt innhold gjennom sosiale medier. Lederen for NRK Sápmi sitter i Kringkastingrådet, som ikke har noen representanter for nasjonale minoriteter.¹²⁸

165. NRK har også en kvenskspråklig divisjon,¹²⁹ som lager nyhetsstoff til NRKs kvenske nettsted (NRK Kvensk / NRK Kvääni). Den har et ukentlig nyhetssammendrag («Ukesnyheter på kvensk») på kvensk. Det tolv minutter lange kvenskspråklige radioprogrammet forsvant i forbindelse med digitaliseringsprosessen, slik at NRK har måttet finne en annen løsning på nettsiden.

166. Når det gjelder interkulturelt programtilbud, trekkes det frem ett godt eksempel fra 2020: Da koronatiltakene gjorde det umulig å gjennomføre den muslimske høytiden id

¹²¹ Samer utgjør halvparten av innbyggerne i kommunen, men var representert i rundt to tredjedeler av overgrepssakene, som ofre eller gjerningspersoner. Se <https://www.bbc.com/news/stories-43478396>, BBC News, 22. mars 2018.

¹²² FNs barnekomité, [avsluttende observasjoner](#) om Norges femte og sjette periodiske rapport, 2018, punkt 33 (b).

¹²³ Sametingets skyggerapport, punkt 55.

¹²⁴ Sametingets skyggerapport, punkt 52.

¹²⁵ Se også Norges første [statsrapport](#) til GREVIO, 2020, s. 6, 22.

¹²⁶ Sametingets skyggerapport, punkt 58.

¹²⁷ Statsrapporten, del III, s. 40–41.

¹²⁸ Informasjon mottatt 13. september 2021, s. 20.

¹²⁹ <https://www.nrk.no/kvensk/>.

al-fitr på vanlig måte, sendte NRK programmet Festen etter fasten. Dette gjorde både at muslimene fikk en opplevelse av fellesskap under pandemien, og at den generelle befolkningen ble mer bevisste på muslimske tradisjoner.¹³⁰

167. Medietilsynet, som kontrollerer at NRK oppfyller sine forpliktelser, sa i 2018 at NRK tilfredsstilte kravene om et slikt tilbud. Ifølge 2020-rapporten pågår det «et arbeid for å speile de enkelte minoritetskulturene mer systematisk i NRKs innholdstilbud, gjennom å gi bestemte regionredaksjoner et særskilt ansvar. NRK Troms har allerede ansvaret for kvensk innhold. NRK Innlandet skal få et særskilt ansvar for innhold om skogfinnerne, region sørøst for rom og romani, og livssynsredaksjonen ved NRK Tyholt har dialog med de jødiske miljøene.»¹³¹ Ett eksempel som gis, er nyttårstalen på kvensk som lederen for den kvenske/norskfinske minoriteten i Norge holdt på NRK i 2020. I løpet av året sendes det også en rekke programmer som omhandler den jødiske og den romske minoriteten. NRK opplyste til Medietilsynet at det var krevende å skaffe informasjon på tvers av plattformer i 2020, men at denne situasjonen ville bedre seg i 2021, siden ansvaret for tilbudet fra da av ville være forankret i NRKs distriktkontorer.¹³²

168. Det rapporteres også at NRK forsøker å diversifisere arbeidsstyrken, blant annet ved å rekruttere flere journalister med innvandrerbakgrunn eller ikke-europeisk bakgrunn. I den forbindelse gjør NRK også en innsats for å øke bevisstheten om innvandrersamfunnene i Norge, inkludert de muslimske og somaliske miljøene.

169. Medietilsynet uttalte imidlertid i sin konklusjon at «NRK må styrke tilbudet til nasjonale minoriteter dersom det eksisterende kravet skal fungere som et virkemiddel for representasjon og synliggjøring for disse gruppene fremover», og at «antall programmer for nasjonale minoriteter er på et lavt nivå, særlig gjelder dette programmer for rom og romani». Videre heter det at NRK «oppfyller kravene om å formidle kunnskap om ulike grupper, om mangfoldet i det norske samfunnet og om å skape arenaer for debatt og informasjon om Norge som et flerkulturelt samfunn».¹³³ Medietilsynet konkluderte med at NRK oppfyller sine forpliktelser til å styrke de samiske språkene og til å ha daglige sendinger for den samiske befolkning.¹³⁴

170. Representanter for nasjonale minoriteter rapporterte om lav bevissthet om nasjonale minoriteter i Norge. Den rådgivende komité ble i denne forbindelse opplyst at NRK brukte lang tid på å be om unnskyldning for et spesielt støtende program med åpenlyst antisemittiske uttalelser. Representanter for kvenene/norskfinnerne beklaget den lave bemanningen i NRKs kvenske redaksjon (tilsvarende tre faste stillinger), som de mente ikke var tilstrekkelig hvis man skulle levere et minstenivå av nyheter til den kvenske/norskfinske minoriteten. De understreket

også at det var relativt lite kvenskspråklig innhold på nyhetsnettstedet NRK Kvensk.¹³⁵ Ifølge representantene for kvenene/norskfinnerne skyldes dette også en mangel på kvalifiserte kvenske journalister (se nedenfor), som gjør at det heller ikke er mulig for NRK å bruke frilansere.

171. Den rådgivende komité understreker at for at en allmenkringkaster skal kunne gjenspeile det kulturelle og språklige mangfoldet i et samfunn, må den sørge for at personer som tilhører nasjonale minoriteter, og de nasjonale minoritetenes språk, er til stede i tilstrekkelig grad. Dette er spesielt viktig for språk som bare har noen få brukere. Til revitalisering av slike språk er man helt avhengig av mediene. Komiteen gjentar hvor viktige mediene er for integreringen av samfunnet, og understreker at et aktivt og mangfoldig medietilbud, også på nasjonale minoriteters språk, kan ha mye å si for følelsen av tilhørighet og deltakelse for personer som tilhører nasjonale minoriteter. Den rådgivende komité peker igjen på mediens rolle som et verktøy for å fremme interkulturell forståelse og solidaritet i samfunnet¹³⁶ og gjentar at «det er viktig for dannelsen av et åpent og pluralistisk mediemiljø at spørsmål av relevans for minoriteter generelt tillegges vekt i den generelle offentlige mediedebatten, og at personer som tilhører minoriteter, fremstilles som integrerte samfunnsmedlemmer».¹³⁷ Den rådgivende komité peker også igjen på at rammekonvensjonens prinsipper også krever at personer som tilhører nasjonale minoriteter, er tilstrekkelig representert i mediene og i mediens styrer og tilsynsorganer.

172. Den rådgivende komité berømmer Norge for det samiske kringkastingstilbudet gjennom NRK Sápmi. Den merker seg med tilfredshet at det er en rekke programmer om ulike nasjonale minoriteter i Norge på NRK, og at disse programmene ser ut til å omhandle mer enn folklore. Den er imidlertid bekymret over det Medietilsynet i sin siste rapport skriver om situasjon for romene og romanifolket/taterne. Denne skal nemlig ha forverret seg siden 2018, da Medietilsynet publiserte sin forrige rapport. Den vedvarende lave bevisstheten om nasjonale minoriteter i det norske samfunnet er også urovekkende, og Den rådgivende komité ønsker å understreke NRKs særlige ansvar når det gjelder å integrere samfunnet som helhet og å fremme kunnskap om nasjonale minoriteter og samer i Norge. NRK må bidra til å øke toleransen i samfunnet, motvirke fremmedfrykt og unngå stereotyper og negative fremstillinger i media av personer som tilhører ulike etniske grupper. Opplæring og rekruttering, på både formelle og uformelle måter (f.eks. gjennom samarbeid om innhold med ungdommer fra nasjonale minoriteter), av journalister og mediefagfolk som tilhører nasjonale minoriteter og snakker minoritetsspråk, er også helt nødvendig for at NRK skal kunne ta dette ansvaret. Det er også helt nødvendig at nasjonale minoriteter er representert i kringkastingsrådene, eller i det minste at de regelmessig konsulteres av disse rådene.

¹³⁰ Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer s. 30.

¹³¹ Medietilsynet, 2020-rapporten, s. 60.

¹³² Ibid., s. 62.

¹³³ Ibid., s. 64.

¹³⁴ Ibid., s. 56.

¹³⁵ Skyggerapporten fra Norske kveners forbund, Ruijan kvääniliitto, s. 6.

¹³⁶ Den rådgivende komités tematiske kommentar nr. 4, punkt 63.

¹³⁷ Den rådgivende komités tematiske kommentar nr. 4, punkt 63.

173. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å samarbeide med NRK, under hensyn til mediernes frihet og NRKs redaksjonelle uavhengighet og med effektiv deltakelse fra disse minoritetene, for å øke tilbudet av kvalitetsstoff om og for nasjonale minoriteter, spesielt romer og romanifolk/tatere, herunder eventuelt på romanes og romani.

Andre minoritetsspråklige medier (artikkel 9)

174. Myndighetene rapporterer at Medietilsynet forvalter en støtteordning for samiske aviser og samiskspråklige avissider som skal legge til rette for demokratisk debatt og språkutvikling. Samlet fordelte Medietilsynet nesten 34 mill. kroner til samiske aviser i 2019.¹³⁸ Regjeringen forsøker å gjøre ordningen plattformnøytral og å åpne for flere muligheter, også for sør- og lulesamisk. Videre er det to lokalradiostasjoner som sender på nordsamisk og norsk i Nord-Norge. Medregnet tilskudd fra en støtteordning for lokale lyd- og bildemedier og fra andre kilder mottar disse til sammen 20 millioner kroner.¹³⁹

175. Når det gjelder kvenene/norskfinnene gir Kulturdepartementet tilskudd til Ruijan Kaiku, som er en månedlig papiravis og et nyhetsnettsted for kvener/norskfinner i Norge, grunnlagt i 1995. Den er trespråklig, med innhold på norsk, kvensk og finsk – samt noen artikler på svensk og meänkieli (tornedalsfinsk). Avisen fikk generelt stabil økonomisk støtte fra Kulturdepartementet,¹⁴⁰ samt fra tilskuddsordningen til kvensk språk og kvensk/norskfinsk kultur (som da ble administrert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet),¹⁴¹ Ruijan Kaiku produserer også radioprogrammer og podkaster på kvensk, gjennom Ruijan Radio, som mottar støtte fra Medietilsynet (25 000 kroner) og fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, som betalte for etableringen.¹⁴² Romene på Romano Kher produserer også videoer for sin Facebook-kanal, også disse med støtte fra departementet.

176. Representanter for kvenene/norskfinnene uttalte at finansiering og rekruttering var de to alvorligste utfordringene de sto overfor. De slet med å finne kvensktalende som hadde den journalistiske kompetansen man trenger når man skal arbeide for en avis. De uttalte også at midlene som ble bevilget til alle mediene – avisen og radiostasjonen til sammen – utgjorde mindre enn 1 million euro, og at dette ikke dekket behovet.

177. Den rådgivende komité ble ikke gjort oppmerksom på medier produsert på romani eller romanes, bortsett fra Romano Khers videokanal, som publiserer romanesspråklige programmer med norske undertekster.

178. Den rådgivende komité understreker at det i mediepolitikken må legges særlig vekt på å overvinne vanskelighetene som tallmessig mindre minoriteter har, særlig når det gjelder rekruttering av journalister og tilgang

til tilstrekkelige midler. Tallmessig mindre minoriteter jobber helt klart med et mindre marked, og med et mindre tilfang av fagfolk eller potensielle journalister.

179. Den rådgivende komité mener at den prisverdige støtten til kvenskpråklige publikasjoner og radiostasjoner kanskje må økes ytterligere fra år til år. Det er nødvendig med ytterligere innsats for å øke antall kvensktalende som studerer journalistikk og arbeider i kvenske medieorganisasjoner i Norge. Det er mulig at de kvenske medieorganisasjonene vil måtte tilby høyere lønn for å tiltrekke seg dyktige medarbeidere. Myndighetene kan vurdere å gi stipender eller tilskudd til kvener/norskfinner som ønsker å studere for eksempel journalistikk. Den rådgivende komité merker seg også med tilfredshet støtten myndighetene har gitt til kvenske/norskfinske medieorganisasjoners initiativer på nye områder som podkasting.

180. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å øke støtten til kvenskpråklige medier slik at disse får forutsigbare rammevilkår og kan være til stede på digitale plattformer. Langsiktig satsing på kurs i journalistikk for kvensktalende må vurderes av myndighetene for å sikre kvensk levedyktighet som kommunikasjonsspråk i mediene.

181. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å fortsette å støtte produksjoner på romanes, og til å søke å utvide dette tilbudet i samarbeid med romene.

Bruk av minoritetsspråk i det offentlige liv (artikkel 10)

182. Det ble i 2021 vedtatt en ny språklav, der bestemmelser fra ulike instrumenter er samlet. Målet er å styrke norsk som nasjonalt og samfunnsbærende språk, men også å sikre vern av de samiske språkene, minoritetsspråk og norsk tegnspråk. Loven slår fast at de samiske språkene er urfolksspråk i Norge, og at samiske språk og norsk er «likeverdige språk».¹⁴³ Den slår også fast at kvensk, romani og romanes er nasjonale minoritetsspråk i Norge, og at disse språkene er likeverdige med norsk som språklige og kulturelle uttrykk. Ut over å komme med disse erklæringene har loven som formål å sikre bruk og utvikling av de samiske språkene, og å sikre vern og fremming av minoritetsspråkene.

183. I januar 2018 la Kommunal- og moderniseringsdepartementet frem en målrettet plan for kvensk. En del av planen var at det skulle opprettes kvenske språksentre, kvenske barnehager, kvensk opplæring i grunnskolen og videregående skole og undervisning på og i kvensk ved universitetene. Språkrådet bidrar til oppfølgingen av denne planen, i samarbeid med Kvensk institutt og, når det gjelder standardisering, med Kvensk språktung. Samtidig arbeider Kvensk institutt med kvensk språkteknologi og med å styrke kvensk språk i barnehager (se artikkel 14). Myndighetene viser også til to språkkafer

¹³⁸ Statsrapporten, s. 40.

¹³⁹ Statsrapporten, s. 41.

¹⁴⁰ 1,176 millioner kroner i 2017, 1,2 millioner i 2018 og 1,23 millioner i 2019.

¹⁴¹ 750 000 kroner i 2016, 800 000 kroner i 2018 og 805 000 kroner i 2019.

¹⁴² Statsrapporten, s. 41.

¹⁴³ Statsrapporten, s. 44.

arrangert av Språkrådet i 2017, der den kvenske/norskfinske minoriteten kunne bruke kvensk i en annen setting.¹⁴⁴

184. Representanter for kvener/norskfinner ønsket planen velkommen og ønsket at den skulle følges opp av en ny plan. Spesielt ønsket de velkommen de nye språksentrene som var opprettet som en del av planen, men de kunne ikke peke på andre konkrete resultater. De ba også om at myndighetene gjør språksentrene til en permanent ordning og øker tilskuddene til disse¹⁴⁵, og om at det utvikles mer konkrete, målbare og realistiske mål for neste plan. Organisasjonene er små og har få ansatte eksperter. De rapporterer om at det derfor er vanskelig å både ivareta standardiseringsarbeidet og være blant annet norsk-kvensk oversettelsesbyrå for myndighetene.

185. Som tidligere ble Den rådgivende komité fortalt at standardiseringen av kvensk og fremmingen av en slik standardisering var kontroversiell, siden en del kvener/norskfinner anser sitt førstespråk for å være finsk. Konkret beklaget de sterkt at finsk ikke var tatt med som et av de offisielt anerkjente minoritetsspråkene i den nye språkloven.¹⁴⁶

186. Den rådgivende komité peker igjen på fordelene med multikulturalisme og flerspråklighet med tanke på å fremme toleranse og respekt for mangfold i samfunnet. Den rådgivende komité understreker at det er viktig å utvikle og fremme sammenhengende og balanserte strategier for å skape de forutsetninger som er nødvendige for at personer som tilhører nasjonale minoriteter – særlig tallmessig små minoriteter – skal kunne revitalisere og utvikle sitt språk.

187. Den rådgivende komité mener at den assimileringen kvenene/norskfinnene ble utsatt for tidligere, taler for at revitalisering av det kvenske språket er viktig. Den understreker at lokale myndigheter ikke bruker språkene i det hele tatt, mens fremming av ulike språk i lokalforvaltningen og andre deler av det offentlige liv gjør språkene mer synlige og anerkjente i samfunnet for øvrig og viser at det aktuelle territoriet deles av ulike grupper. Dette er spesielt viktig i det området der kvenene/norskfinnene tradisjonelt har bodd. I denne sammenhengen ønsker Den rådgivende komité velkommen språkplanen som ble gjennomført i overvåkingssyklusen, men den bemerker også at planen bør evalueres i samarbeid med representanter for kvenene/norskfinnene. Den er enig med den kvenske/norskfinske minoriteten om at planen bør forlenges eller fornyes med mer målrettede tiltak.

188. Den peker også på bekymringene til den delen av minoriteten som ønsker å bevare finsk som kvenene/norskfinnenes minoritetsspråk.¹⁴⁷ Den rådgivende komité merker seg norske myndigheters erklæring om at finsk regnes som en variant av det kvenske språket, og at moderne finsk ikke er et minoritetsspråk i Norge. Likevel ser det for Den rådgivende komité ut til at en del av den

kvenske/norskfinske minoriteten bruker finsk som kommunikasjonsspråk, og at de ønsker eksplisitt beskyttelse av finsk. Den merker seg at begge språkene omfattes av opplæringsloven, som viser til «kvensk eller finsk» (se artikkel 14). Ifølge den finsktalende delen av den kvenske/norskfinske minoriteten indikerer dette en inkonsekvens i norske myndigheters tilnærming. Den rådgivende komité merker seg med bekymring den uro denne situasjonen vekker i ulike deler av den kvenske/norskfinske minoriteten. Parallelt med den økonomiske støtten til fremming og beskyttelse av kvensk kan myndighetene også vurdere å gi egnet støtte til å bevare og utvikle finsk i det offentlige liv, som et språk som snakkes av noen personer som tilhører en anerkjent nasjonal minoritet (på grunn av mangel på data i Norge er det umulig å si hvor mange det dreier seg om – se artikkel 3 og 4). Når det gjelder de finsktalende kvenene/norskfinnenes synspunkter om utdanning (se artikkel 14), mener Den rådgivende komité at norske myndigheter bør se nærmere på språkdynamikken i minoriteten og undersøke hvilke språk kvenene/norskfinnene velger i utdanningssystemet, og hvilke motiver som ligger bak ulike valg. Komiteen merker seg med tilfredshet at disse kvantitative dataene allerede samles inn i skolestatistikkdatabasen (se artikkel 14). Dette bør sikre at språkpolitikken for kvenene/norskfinnene videreutvikles på et mest mulig solid grunnlag.

189. Den rådgivende komité beklager mangelen på informasjon om hvilke tiltak som er truffet for å forbedre bruken av andre minoritetsspråk i det offentlige rom, spesielt romani og romanes, men er positiv til disse språkenes nye status i henhold til språkloven.

190. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å se på den spesifikke språkdynamikken og på preferansene i den kvenske/norskfinske minoriteten, også i utdanningssystemet og andre områder av det offentlige liv, og til å bruke dette som et grunnlag for fremtidig språkpolitikk.

191. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å fortsette samarbeidet med kvenske/norskfinske organisasjoner for å revitalisere det kvenske språket, for eksempel ved å utvikle en ny handlingsplan med målrettede tiltak for revitalisering, herunder ytterligere språkveir og språksentre, fremming av bruk av kvensk i lokalforvaltningen og ytterligere innovative metoder for å bringe språket i daglig bruk.

Personnavn (artikkel 11)

192. I det nye Folkeregisteret kan navn registreres med originale skrifttegn før translitterering til det norske alfabet. Det betyr at det også kan brukes samiske tegn. Dette gjelder nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk.

¹⁴⁴ Statsrapporten, s. 46.

¹⁴⁵ Skyggerapporten fra Norske kvener forbund, Ruijan kvääniliitto, s. 15.

¹⁴⁶ Skyggerapporten fra Kvensk Finsk Riksforbund, s. 24.

¹⁴⁷ Norske myndigheter rapporterte i sin [åttende periodiske rapport](#) under Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk at de er «kjent med at en del av brukerne av det tradisjonelle språket benytter andre navn på sitt språk, som 'gammelfinsk', 'vår finsk', 'kvenfinsk' og 'finsk'. Tiltakene for 'kvensk' i rapporten her omfatter alle varianter av det tradisjonelle språket, uavhengig av hva språket blir benevnt som av språkbrukerne.» De slår videre fast at «[m]oderne finsk, forstått som majoritetsspråket i Finland, [ikke] anses [...] å være omfattet av minoritetsspråkpakten i Norge» (s. 5).

193. Ifølge navneloven (2002) (som ble ønsket velkommen i Den rådgivende komité's første uttalelse¹⁴⁸) må personer som ønsker å endre etternavn til et etternavn som færre enn 200 personer i Norge har, innhente samtykke fra alle som allerede har etternavnet. Dette kravet fravikes imidlertid dersom personen som vil skifte navn, kan bevise at en av tippoldeforeldrene, oldeforeldrene, besteforeldrene eller foreldrene hadde etternavnet, eventuelt som mellomnavn.¹⁴⁹

194. Sametinget uttrykte en viss skuffelse over at umesamisk, skoltesamisk og pitesamisk ikke ble anerkjent til bruk i folkeregisteret.¹⁵⁰ Personer som tilhører skogfinneminoriteten, som ble assimilert for over 300 år siden, oppga at dette var et av deres største problemer. Mange av skogfinnene ønsker å ta tilbake et etternavn noen av forfedrene deres hadde før assimileringen. Men assimileringen av skogfinnene fant for en stor del sted før tippoldeforeldrenes tid. I tillegg til at mange av skogfinnene dermed ikke oppfyller lovens krav, kan det være vanskelig å dokumentere forhold som ligger så langt tilbake i tid. Også kvener/norskfinner vi snakket med, sa at er det flere og flere kvener/norskfinner som ønsker å ta tilbake navn familiene deres hadde før fornorskingen. De peker på ytterligere et problem når det gjelder dokumentasjon: Kvenske etternavn ble gjerne bare brukt muntlig; de ble ikke skrevet ned. I den grad de ble skrevet med, ble navnene ofte skrevet etter norske skriveregler. Det er dermed umulig å dokumentere at familien har brukt etternavnet.¹⁵¹

195. Generelt gjentar Den rådgivende komité at «[r]etten til å bruke sitt personnavn på et minoritetsspråk og få det offisielt anerkjent er en sentral språklig rettighet med en tett kobling til personlig identitet og verdighet.»¹⁵² Den rådgivende komité gjentar også at «[i] tilfeller der man har vært blitt tvunget til å endre eller oppgi navnene sine [...], skal det være mulig å legge til den opprinnelige formen av navnet i pass, identitetsdokumenter og fødselsattester. Registreringen skal skje på forespørsel fra vedkommende eller hans/hennes foreldre. Kravet om å fremlegge dokumentasjon på dette bør, i praksis, ikke utilbørlig begrense retten til å få den opprinnelige formen av navnene lagt til i identitetsdokumenter.»¹⁵³

196. Den rådgivende komité mener at koblingen mellom personnavnet og personlig identitet og verdighet er sterkere enn ellers i tilfeller der navn historisk har blitt endret med tvang. Den minner norske myndigheter på komiteens første uttalelse om Norge i 2002, der den tok opp det samme spørsmålet.¹⁵⁴ Den rådgivende komité anerkjenner behovet for et objektivt kriterium for rett til navneendring, og anerkjenner rettighetene til andre som har de aktuelle navnene, og i dette henseendet er det positivt at loven er fleksibel. Men situasjonen til skogfinnene og kvenene/norskfinnene er spesiell og må behandles særskilt – noe myndighetene har sagt til Den rådgivende komité at de er klar over. Den rådgivende komité er glad for at

myndighetene er positive til å samarbeide med de berørte minoritetene for å løse problemene med personnavn.

197. Den rådgivende komité ber myndighetene om å ha en åpen og konstruktiv dialog med skogfinnene og kvenene/norskfinnene om mulighetene for å endre navneloven og la de berørte minoritetene få tilbake sine forfedres navn.

Fremvisning av tradisjonelle stedsnavn, gatenavn og andre topografiske angivelser (artikkel 11)

198. Stedsnavnloven § 11 slår fast at «[s]amiske og kvenske stadnamn som blir nytta blant folk som bur fast på eller har næringsmessig tilknytning til staden, [...] til vanleg [skal] brukast av det offentlege t.d. på kart, skilt, i register saman med eventuelt norsk namn.» Den enkelte kommune bestemmer hva stedsnavnet skal være, og sender navneforslaget på høring i lokalbefolkningen. Organisasjoner eller enkeltpersoner med tilknytning til navnet kan motsette seg beslutningen. En forskriftsendring i 2017 medfører at samiske stedsnavn nå også kan skrives med lulesamisk og skoltesamisk skrivemåte, i tillegg til med nord- og sørsamisk skrivemåte. En lovendring i 2019 sikrer at vedtak om skrivemåten av navn på reinbeitedistrikter treffes etter reglene i stedsnavnloven. Reinbeitedistriktene har tradisjonelle samiske stedsnavn og er navnene på samiske «administrative» arealenheter.

199. Lovendringen i 2019 innebærer også at man har en klar rett til å klage til fylkesmannen dersom kommunene ikke følger reglene for bruk av samiske og kvenske navn. Når statlige organer bryter loven, kan man klage til et overordnet organ. I 2019 fikk ca. 180 steder i Troms og Finnmark, Nordland og Trøndelag skilt med navn på samisk eller kvensk, eller de var i ferd med å få slike skilt.

200. Representanter for kvenene/norskfinnene uttrykte misnøye med dagens situasjon, selv om de ønsket fremdriften velkommen. De uttalte i en skyggerapport at bruken av kvenske stedsnavn i nasjonalparker som Lyngen og Varanger er ikke-eksisterende til tross for at stedsnavnloven krever at det brukes slike navn.¹⁵⁵ De beklager den langvarige prosessen og det de ser på som mangel på fremdrift i nasjonalparkens og sentrale myndigheters arbeid. De antydte også at det var uvilje fra myndighetenes side, inkludert Miljødirektoratet, til å betale de ekstra kostnadene skilting med kvenske stedsnavn ville medføre. Det ble også rapportert at Språkrådet hadde skrevet til nasjonalparkmyndighetene og orientert dem om deres forpliktelser. For kvenene/norskfinnene er disse områdene en del av minoritetens viktigste bosettingsområder, og derfor må det brukes kvenske stedsnavn, slik at den kvenske kulturarven bevares. Når det gjelder kart, påpekte representantene for kvenene/norskfinnene at Kartverket bare har én ansatt som

¹⁴⁸ Den rådgivende komité's første uttalelse om Norge, 2002, ACFC/INF/OP/I/(2003)003, punkt 50.

¹⁴⁹ Navneloven (2002), § 4.

¹⁵⁰ Sametingets skyggerapport, punkt 113.

¹⁵¹ Skyggerapporten fra Norske kvener forbund, Ruijan kvääniliitto, s. 16.

¹⁵² Den rådgivende komité's tematiske kommentar nr. 3, 2012, punkt 61.

¹⁵³ Den rådgivende komité's tematiske kommentar nr. 3, 2012, punkt 62.

¹⁵⁴ Den rådgivende komité's første uttalelse om Norge, 2002, punkt 48.

¹⁵⁵ Skyggerapporten fra Norske kvener forbund, Ruijan kvääniliitto, s. 16-7.

behandler henvendelser om samiske og kvenske stedsnavn i Nord-Norge. De mente at dette ikke var tilstrekkelig med tanke på arbeidsmengden, og at den mangelfulle bemanningen førte til at anerkjennelsen av nye stedsnavn på kart ble blokkert.¹⁵⁶

201. Den rådgivende komité gjentar at myndighetene bør arbeide for skilting på to eller flere språk, siden slik skilting synliggjør at et gitt område deles av ulike grupper.¹⁵⁷ Videre bidrar skilting med topografiske angivelser på minoritetsspråk, i tillegg til det offisielle språket, i regioner som tradisjonelt er bebodd av nasjonale minoriteter, til å gjøre disse minoritetene mer synlige.

202. Den rådgivende komité ønsker 2019-endingene i stedsnavnloven velkommen, og mener at et tett samråd med kvener/norskfinner og samer i gjennomføringen vil sikre at loven blir effektiv. Den bemerker med tilfredshet at de selv kunne observere en lang rekke to- og trespråklige skilt i Troms og Finnmark. Den merker seg imidlertid med bekymring problemene kvener/norskfinner har rapportert i nasjonalparkene. Den rådgivende komité mener at dette spørsmålet også kan gjenspeile en mer generell mangel på bevissthet innenfor ulike myndighetsorganer om rettighetene som følger av rammekonvensjonen, og om Norges internasjonale forpliktelser i denne forbindelse (se artikkel 3). Det finnes ikke data om hvor mange kvener/norskfinner det bor i disse områdene, men områdene utgjør et del av det tradisjonelle kvenske/norskfinske området. Og minoriteten har selv fremmet et krav om topografiske angivelser. Komiteen mener derfor at vilkårene i artikkel 11 kan være oppfylt. Den rådgivende komité beklager at kvenene/norskfinnene står overfor denne problemstillingen igjen.¹⁵⁸ Den gjentar derfor at mangel på ressurser ikke er tilstrekkelig grunn til å unnlate å sette opp to- eller flerspråklige skilt, og den håper at anmodningen fra de berørte partene raskt vil bli etterkommet.

203. Den rådgivende komité oppfordrer på det sterkeste myndighetene til å fremme et tett samarbeid mellom lokale myndigheter og representanter for nasjonale minoriteter og samene om skilting med topografiske angivelser på flere språk som et uttrykk for regionens mangfold, tradisjonelt og i dag.

Interkulturell utdanning (artikkel 12)

204. I ny rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (2017) presiseres det at barnehagen skal bidra til at barn får kjennskap til de nasjonale minoritetene. Det skal de gjøre ved å synliggjøre, verdsette og fremme mangfold

og gjensidig respekt og bruke mangfold som en ressurs i det pedagogiske arbeidet.¹⁵⁹ Personalet i barnehagen skal synliggjøre språklig og kulturelt mangfold. Rammeplanen tar spesifikt for seg samisk og slår fast at alle barn i barnehage skal vite at samene er Norges urfolk, og lære om samisk kultur. I 2014 ble det laget et informasjonshefte om Norges nasjonale minoriteter rettet mot barnehage- og skoleansatte i samarbeid med de nasjonale minoritetene. Heftet ble oppdatert i 2020 for å gjenspeile endringer i rammeplanen.¹⁶⁰ Det ble ikke gitt noen informasjon om bruken av dette heftet.

205. Demokratisk beredskap mot rasisme og antisemittisme (Dembra) er et statlig finansiert program som støtter skoler og lærerutdanning i arbeidet med å forebygge gruppefiendtlighet og udemokratiske holdninger: fordommer, rasisme, antisemittisme, islamofobi, hatefulle ytringer og ekstremisme. I 2018 lanserte programmet samarbeidet Dembra for lærerutdanningen, der seks lærerutdanningsinstitusjoner samarbeider for å utvikle læringsressurser for lærerutdanning og lærere i skolen.¹⁶¹ Fra 2020 ble initiativet utvidet til også å omfatte grunnskoleopplæringen. Ressurser er også tilgjengelige på nordsamisk.¹⁶² Dembra gir også innspill til skolene om hvordan de kan gjennomføre aktiviteter om menneskeverd og mangfold på en best mulig måte, og har ressurser om urfolk og nasjonale minoriteter.

206. Den nye overordnede delen av læreplanverket for grunnopplæringen ble fastsatt i 2017, og fra skoleåret 2020 gjelder den for både norske og samiske skoler. Den slår også fast at samisk kulturarv er en del av Norges kulturarv, og at de samiske språkene er likestilt med norsk. Overordnet del inneholder informasjon om fem folkegrupper med århundrelang tilknytning til Norge. Den slår fast at disse har status som nasjonale minoriteter i Norge, at de har bidratt til å forme den norske kulturarven, og at opplæringen skal gi kunnskap om disse folkegruppene. Det er eksplisitt innhold om samer/urfolk og nasjonale minoriteter i fag som norsk, naturfag, KRLE, mat og helse og kunst og håndverk. Læreplanen i samfunnsfag omfatter viktig innhold om samenes urfolksstatus i Norge, og om samers og nasjonale minoriteters historie, kultur og viktige begivenheter.¹⁶³

207. I tillegg gir ordningen med «samiske veivisere» fire unge samer mulighet til å besøke skoler i Norge og holde foredrag om samenes situasjon for elevene, øke bevisstheten om samene og legge til rette for interkulturell dialog mellom samisk ungdom og andre ungdommer. Kommunal- og regionaldepartementet finansierer ordningen, som administreres av Samisk høgskole i

¹⁵⁶ Ibid., s. 18.

¹⁵⁷ Den rådgivende komités tematiske kommentar nr. 3, 2012, punkt 67.

¹⁵⁸ Den rådgivende komités andre uttalelse om Norge, 2008, punkt 216.

¹⁵⁹ Statsrapporten, s. 49.

¹⁶⁰ Dokumentet er tilgjengelig på norsk her: https://www.udir.no/globalassets/filer/laringsmiljo/nasjonale-minoriteter/nasjonale_minoriteter_udir.pdf (besøkt 17. september 2021).

¹⁶¹ Statsrapporten, s. 37.

¹⁶² «Dembra-ressursene er å finne på dembra.no. Undervisningsmaterieell og faktastoff om temaer som 'gruppefiendtlighetens mekanismer', 'rasisme og andre former for gruppefiendtlighet', 'radikalisering og voldelig ekstremisme', 'identitet, mangfold og tilhørighet' og 'demokrati, medborgerskap og kritisk tenkning' er her åpent og fritt tilgjengelig til bruk i alle skoler og lærerutdanningsinstitusjoner.» Statsrapporten, s. 37.

¹⁶³ Se CDADIs (Steering Committee on Anti-Discrimination, Diversity and Inclusion), [Study on the active political participation of national minority youth](#), s. 46.

Kautokeino.¹⁶⁴ Det er også innført en tilsvarende ordning for den jødiske minoriteten, der ungdommene som deltar, besøker skoler for å fortelle om hvordan det er å være jøde i Norge i dag.

208. Når det gjelder lærerutdanning, krever rammeplanene som har vært på plass siden 2017, at lærerne skal kunne undervise om samiske forhold og kjenne til samiske elevers rettigheter i henhold til opplæringsloven og barnehageloven.

209. Norges institusjon for menneskerettigheter informerte Den rådgivende komité om at de har etterlyst en dialog med Kunnskapsdepartementet om hvordan man kan gjennomføre håndboken om nasjonale minoriteter og sikre at bestemmelsene i lovgivningen og rammeplanene gjennomføres i praksis. Den rådgivende komité ble informert om at myndighetene er åpne for en slik dialog og for å sikre at lærere og barnehageansatte faktisk underviser i samers og nasjonale minoriteters kultur og historie.

210. Representanter for nasjonale minoriteter sa at de til tross for den ovennevnte innsatsen opplevde at majoritetsbefolkningen var lite bevisste på deres minoriteter.¹⁶⁵ For eksempel oppga 19 % av befolkningen at de kjente til kvener/norskfinner, bare 7 % at de kjente til romer, 6 % at de kjente til romanifolk/tatere, 4 % at de kjente til jøder, og 3 % at de kjente til skogfinner.¹⁶⁶ Sametinget mener også at undervisningen om samisk kultur i norske skoler må styrkes, slik at man kan bekjempe fordommer og negative holdninger.¹⁶⁷ Sametinget peker videre på de vanskelighetene samiske barn med spesielle behov og deres foreldre og foresatte står overfor når de ber om spesialundervisning på samisk og basert på samisk kultur. Det er etter Sametingets oppfatning behov for et omfattende program for disse elevene. De uttalte imidlertid også at læreplanen i samfunnsfag hadde styrket samisk innhold i skolesystemet.

211. Samer og jøder Den rådgivende komité snakket med, ga uttrykk for sterk støtte til veiviserordningen, som de mente var en effektiv måte å øke bevisstheten om samene og jødene og deres erfaringer på, og en effektiv måte å bygge selvtillit på blant ungdommene fra disse minoritetene som holder foredragene i skolene. Representanter for andre nasjonale minoriteter uttalte også at de ønsket at det skulle etableres et slikt prosjekt for dem, spesielt romene og kvenene/norskfinnene.¹⁶⁸ Kvenene/norskfinnene påpekte også i en skyggerapport at et kvensk/norskfinsk pilotprosjekt med samme metoder og mål ble igangsatt i 2015, men med årlig prosjektfinansiering. De ber om at denne ordningen videreføres i regi av UiT – Norges arktiske universitet, slik at den kan videreføres permanent.¹⁶⁹

212. Den rådgivende komité gjentar at artikkel 12 nr. 2 oppfordrer til at det utvikles interkulturell utveksling og

kompetanse gjennom tilrettelegging for kontakt «mellom elever og lærere fra ulike samfunn».¹⁷⁰ Den peker også igjen på at det er viktig at alle lærere har den opplæringen som skal til for å fremme respekt for ulike etniske, kulturelle og språklige bakgrunner og fremme inkludering og dialog både i og utenfor undervisningen. Tilstrekkelig informasjon om samfunnets sammensetning, inkludert om nasjonale og andre minoriteter, må være en del av offentlige læreplaner og av lærebøkene og undervisningsmateriellet som brukes av skolene på hele statens territorium, ikke bare for å fremme interkulturell forståelse og respekt blant alle studenter, men også for å øke prestisjen og selvbevisstheten til personer som tilhører tallmessig mindre eller vanskeligstilte grupper.¹⁷¹

213. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet regelverket og rammeplanene som gjør samene og de nasjonale minoritetene i Norge til en sentral del av det det skal undervises i på ulike nivåer, herunder i barnehage og i lærerutdanningen. De omfattende læreplanene for grunnopplæringen og videregående opplæring ønskes også velkommen. Den rådgivende komité er imidlertid bekymret over hvor ofte representanter for samene og de nasjonale minoritetene pekte på at opplæring om nasjonale minoriteter i praksis er fraværende. Veilederen for barnehageansatte og lærere i skolen er en prisverdig ressurs, også med tanke hvordan den ble utarbeidet. Men som myndighetene har sagt til Den rådgivende komité, må man sørge for at verktøyene som er på plass, fungerer i praksis på den enkelte skole.

214. Den rådgivende komité mener at veiviserprosjektet er prisverdig og et positivt skritt for å bedre kunnskapen om nasjonale minoriteter og den interkulturelle dialogen. På grunnlag av disse oppmuntrende erfaringene anbefaler Den rådgivende komité at prosjektet utvides til andre minoriteter. Myndighetene informerte komiteen om at en slik utvidelse vil måtte foreslås innenfor rammen av et prosjekt. Komiteen merker seg imidlertid at Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer har som et av sine mål å «utrede en innsiktsveilederordning om muslimsk identitet, basert på metodikken til veiviserordningene for samer og jøder».¹⁷² På samme måte kan myndighetene vurdere å utrede et liknende tiltak for romer og romanifolk/tatere under en eventuell fremtidig handlingsplan mot antisiganisme. Når det gjelder det kvenske/norskfinske pilotprosjektet, bør myndighetene nøye vurdere minoritetens ønsker. Generelt bør myndighetene være mer aktive når det gjelder å tilby slike prosjekter som har blitt forsøkt med så stort hell for andre minoriteter. Den rådgivende komité ønsker å presisere at selv om kunnskap om nasjonale minoriteter i samfunnet er avgjørende, er slik kunnskap ikke en forutsetning for at det skal kunne iverksettes positive tiltak for minoriteter; slik kunnskap kan heller ikke brukes som en

¹⁶⁴ Statsrapporten, s. 20.

¹⁶⁵ For eksempel Romano Khers skyggerapport, s. 4.

¹⁶⁶ S. 57 i den engelske oversettelsen av [Nasjonale minoriteter i Norge — En helhetlig politikk](#), basert på en spørreundersøkelse utført av IPSOS i november 2020.

¹⁶⁷ Sametingets skyggerapport, punkt 23.

¹⁶⁸ Skyggerapporten fra Norske kveners forbund, Ruijan kvääniliitto, s. 19.

¹⁶⁹ Skyggerapporten fra Norske kveners forbund, Ruijan kvääniliitto, s. 19.

¹⁷⁰ Tematisk kommentar nr. 4, punkt 59.

¹⁷¹ Den rådgivende komités fjerde uttalelse om Norge, punkt 79.

¹⁷² Handlingsplan mot diskriminering av og hat mot muslimer, s. 33 (et av tiltakene som skal iverksettes).

unnskyldning for å la være å iverksette slike tiltak. Til slutt ønsker Den rådgivende komité å rose norske myndigheter for Dembra-programmet, som ser ut til effektivt å «mainstreame» menneskerettighetsopplæring inn i læreplanene og sikre at slike ressurser er tilgjengelige på urfolks- og fremmedspråk.

215. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å ta aktive skritt for å øke bevisstheten i samfunnet om nasjonale minoriteter og samene, for eksempel ved å utvide veiviserordningen til andre nasjonale minoriteter, og samtidig samarbeide med nasjonale minoriteter og samene, samt lærere og skoler, for å sikre at eksisterende læreplaner, planer og ressurser gjennomføres i praksis. Den oppfordrer dem også til å sikre at disse tiltakene effektivt øker kunnskapen om nasjonale minoriteters og samenes kultur, historie, språk og religion.

Tilgang til utdanning for romer og romanifolk/tatere (artikkel 12)

216. Skolelosordningen for romelever i Oslo ble styrket med flere ansatte i 2019. Skolelosene for romelever (tidligere romlosene) arbeider for å styrke romske elevers læringsutbytte, redusere fravær og øke antallet elever som fullfører grunnsopplæringen. Skolelosene bistår blant annet i koordineringen mellom skole, elev og hjem.¹⁷³ Myndighetene fortalte også Den rådgivende komité om sitt arbeid med å øke bevisstheten om barnehage tilbud blant romske foreldre. Departementet har satt i gang et prosjekt administrert av Romano Kher for å bygge bevissthet om det norske skolesystemet og styrke barns kunnskaper i romanes.

217. Representanter for romene bemerket hvor viktig skolelosene er for å forhindre frafall og fravær. De uttalte at frafallsprosenten hadde blitt vesentlig lavere takket være losene. En av losene fortalte imidlertid Den rådgivende komité om den manglende ansettelsestryggheten losene står overfor; problemet kan ha vært størst i begynnelsen, men ser ut til å vedvare. Generelt understreket romene at skolelosene bidrar til å dempe den frykten foreldrene har for barnevernet (se artikkel 5), og at de som minoritetens representant i utdanningssystemet har en nøkkelrolle som tillitsbyggere. De arbeider også for at indikatorene som kan lede til at det innledes en sak om omsorgsovertakelse – for eksempel fravær – blir tatt tak i før de blir et problem som gjør at barnevernet involveres. Losene bidrar også til å øke bevisstheten blant lærere i romsk kultur og romske tradisjoner.

218. Et vedvarende problem som romene peker på, er at romske barn, som har romanes som sitt førstespråk, mangler norskkunnskaper når de går begynner på barneskolen. Romske barn går ofte ikke i barnehage, enten fordi omsorgspersonene deres – etter eget valg eller av mangel på arbeidsmuligheter – kan ta seg av dem hjemme, eller fordi omsorgspersonene på grunn av mistillit eller mangel på kunnskap ikke ønsker å benytte seg av det norske utdanningssystemet (se også artikkel 5 og 6).

Myndighetene er klar over dette problemet og tar skritt som beskrevet ovenfor.

219. Representanter for romanifolket/tatere fremhevet problemene man møter når man vil ta barna ut av skolen i reisesesongen – dvs. om sommeren. Ifølge representantene er dette en prosess romanifolk/tatere frykter, da det å ta barnet ut av undervisningen kan ses på som fravær og føre til at barnevernet blir involvert – og dette presser minoriteten til å velge en bofast livsstil. Myndighetene opplyser at reising i seg selv ikke gir grunnlag for omsorgsovertakelse, og at det for noen år siden ble gjennomført et pilotprosjekt for å finne ut hvordan reising kan gjøres kompatibelt med skolegang, for eksempel gjennom fjernundervisning (som er mulig for kvensk/norskfinsk og samisk, men ikke for andre fag). Representantene for både romene og romanifolket/tatere påpekte at disse minoritetenes sosioøkonomiske situasjon hadde gjort fjernundervisning vanskeligere under covid-19-pandemien. Familiene manglet i større grad enn andre familier nødvendig utstyr som PC, kamera osv. Romene informerte også Den rådgivende komité om de spesielle vanskelighetene romkvinner og -jenter står overfor på utdanningsområdet; for eksempel kan barneekteskap føre til at jenter dropper ut av skolen.¹⁷⁴

220. Den rådgivende komité gjentar at «[d]ersom utdanning eller noen utdanningsnivåer utelukkende tilbys på det offisielle språket, kan dette blokkere tilgangen til utdanning for barn som tilhører nasjonale minoriteter»,¹⁷⁵ og at «[m]angler i tilgjengeligheten av førskoleopplæring, skolefasiliteter, [...], samt foreldres sosioøkonomiske problemer og manglende tillit til utdanningssystemet er faktorer som kan føre til motvilje blant foreldre til å sende barna sine i barnehage og på skole og til en manglende vilje hos barna til å delta i undervisningen».¹⁷⁶

221. Den rådgivende komité peker igjen på at det bør utvikles fleksible lærings-/undervisningsløsninger tilpasset personer med omreisende levemåter, og at de berørte familiene bør involveres i utviklingen av nye prosjekter, for å garantere barnets rett til utdanning og veie denne opp mot retten til å velge omreisende levemåter.

222. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet det oppsøkende arbeidet som utføres med hensyn til romene, da bygging av bevissthet om det norske utdanningssystemet er avgjørende for å bygge tillit blant romer. Skolelosene spiller også en viktig rolle som et bindeledd mellom miljøet og utdanningsmyndighetene, og i arbeidet med å sikre effektiv tilgang til utdanning for romer – selv om mangelen på data gjør at det ikke er mulig å analysere frafallsprosenten. I tillegg kan mangelen på ansettelsestrygghet for losene føre til at losene føler seg lite verdsatt, og at det over tid blir færre romer som er villige til å ta på seg denne rollen. Losenes ansettelsesforhold og posisjon i skolens personale bør gjennomgås og avklares. En studie som også tar hensyn til den rollen kjønn spiller, vil være nyttig for fremtidig politikktutforming på dette feltet. Den rådgivende komité finner også at det at barnehagen kun er tilgjengelig på norsk, kan være en viktig

¹⁷³ Statsrapporten, punkt 49.

¹⁷⁴ Romano Khers skyggerapport punkt 3.

¹⁷⁵ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 1 (2006), s. 21.

¹⁷⁶ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 1 (2006), s. 21.

avskrekkende faktor for romer. Romene Den rådgivende komité møtte, foreslo en tospråklig romanes-norsk barnehage. Etter Den rådgivende komité's syn kan dette bidra til å gjøre romske foreldre trygge på at deres barn vil få språkopplæring i sitt førstespråk, samtidig som de forberedes på grunnopplæring på norsk, noe som øker sjansene for å lykkes i det generelle systemet. Denne typen tiltak kan bidra til å løse de strukturelle vanskelighetene romer står overfor når det gjelder tilgang til utdanning. Ytterligere støtte til barn i grunnskolen som ikke snakker norsk, bør også gis.

223. Når det gjelder romanifolk/tatere, ser Den rådgivende komité på det som oppmuntrende at myndighetene via den nye opplæringsloven har intensjoner om å legge bedre til rette for den omreisende levemåten noen medlemmer av minoriteten praktiserer, i utdanningssystemet. Den mener at dette er en viktig del av et barns minoritetsidentitet, og at utdanningssystemer bør være fleksible. Myndighetene bør også søke å sikre, så langt det er mulig, at fjernundervisning ikke stiller barn som tilhører romani-/ taterminoriteten i en svakere stilling enn deres jevnaldrende fra majoritetsbefolkningen.

224. Når det gjelder opplæring under covid-19-pandemien, er Den rådgivende komité bekymret over rapportene om redusert tilgang til opplæring for rom- og romani-/taterbarn og over den mangelen på utstyr de opplevde. Den forventer at myndighetene evaluerer tiltakene som ble iverksatt, at de tar tak i eventuelle mangler som måtte bli identifisert, og at de tar med seg resultatene av evalueringen i planleggingen for mulige fremtidige kriser.

225. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å iverksette ytterligere tiltak for å sikre at romske barn har den samme tilgangen til utdanning som andre barn, for eksempel gjennom å opprette en tospråklig barnehage for romer, der man bruker både romanes og norsk som undervisningsspråk, slik at romske barn kan gå i barnehage og lære norsk før de begynner på skolen, samtidig som de får opplæring på førstespråket.

226. Den rådgivende komité oppfordrer på det sterkeste myndighetene til å garantere obligatorisk utdanning for alle barn og ytterligere redusere skolefravær og frafall blant romske barn, blant annet gjennom å øke antall romske skoleløser og sikre at disse er ansatt på sikre, langsiktige kontrakter. Til dette formål oppfordrer Den rådgivende komité myndighetene på det sterkeste til, i tett samarbeid med medlemmer av rommiljøene og med alle kompetente myndigheter på statlig og kommunalt nivå, å gjennomføre en grundig, kjønns sensitiv studie om både interne og eksterne årsaker til frafall og fravær med sikte på å justere utdanningspolitikk og -tiltak.

227. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene på det sterkeste til å fortsette arbeidet med å legge til rette for barn og foreldre eller foresatte med en omreisende livsstil i utdanningssystemet på en måte som både tar hensyn til retten til utdanning og retten til å velge en omreisende livsstil.

Undervisning på og i minoritetsspråk (artikkel 14)

228. I NOU 2019: 23 foreslo opplæringslovutvalget en ny opplæringslov. Det foreslo også at opplæringen i samisk skulle utvides, og at opplæringen i kvensk og finsk skulle opprettholdes på dagens nivå. Utredningen danner grunnlaget for den nye opplæringsloven, som ble lagt frem våren 2021. Den rådgivende komité har ikke sett lovutkastet, og analysen nedenfor er basert på den gjeldende opplæringsloven per oktober 2021.

229. Når det gjelder romani og romanes, har Språkrådet en rådgivende rolle i romanifolkets/taternes og romenes arbeid med å utvikle et standardisert skriftspråk, som ifølge myndighetene vil være en viktig faktor for undervisningen på disse to språkene.¹⁷⁷ En ABC-bok for barn er utarbeidet for romanes i samarbeid med Språkrådet.

230. Når det gjelder kvensk på barnehagenivå, rapporterer myndighetene om prosjekter de har finansiert for å fremme kvensk, samt midler gitt av Kunnskapsdepartementet til Språkrådet for å utvikle læremidler for kvenske barn i barnehager. Det er også utviklet et nettsted, www.kvensk.no, med slik finansiering. Her finner man sanger, rim, en lydordbok, eventyr og lærerveiledning. UiT – Norges arktiske universitet tilbyr årsstudier i kvensk og bachelor- og mastergrader i kvensk og finsk. Når det gjelder kvensk lærerutdanning, bevilget Kunnskapsdepartementet i 2018 ressurser til UiT – Norges arktiske universitet, som har utviklet et emne i kvensk som kan inngå i en grunnskolelærerutdanning for trinn 1–7 og trinn 5–10. Det er også innført en ordning for å redusere kvenske læreres studielån. Utdanningsdirektoratet tilbyr også økonomisk støtte til barnehage- og skoleeiere med ansatte som tar språksentrene grunnkurs i kvensk.

231. Siden 2019 slår opplæringsloven artikkel 2-7 fast at elever med kvensk/norskfinsk bakgrunn i Troms og Finnmark har rett til opplæring i kvensk eller finsk når minst tre elever krever det.¹⁷⁸ Utdanningsdirektoratet produserte en video om denne rettigheten i august 2020. Fylkesmannen i Troms og Finnmark har finansiert en kvensk lærebokserie for barne- og ungdomstrinnet, sammen med en kvensk grammatikk for videregående opplæring. I stortingsmeldingen om nasjonale minoriteter opplyser myndighetene at de har etablert et datainnsamlingsystem for videregående skoler som skiller mellom opplæring i kvensk og finsk; de opplyser også at det ble gjennomført en studie om årsaker til frafall fra finsk som andrespråk i 2015, og at årsakene til frafall blant annet er mangel på lærere, undervisningsmateriell og mangel på bevissthet og informasjon om emnet.¹⁷⁹

232. Representanter for kvenene/norskfinnene understreket barnehagens betydning for, og gode resultater i, opplæringen i kvensk. De uttalte at etterspørselen enkelte steder har økt mye de siste fem årene. De beklaget imidlertid at denne viktige tjenesten måtte finansieres ved å søke om prosjekttilskudd (se artikkel 5). De mente at papirarbeidet i denne forbindelse var en byrde ved siden av de ansattes undervisningsoppgaver. Når det gjelder lærerutdanning, uttalte de at det er behov for ytterligere

¹⁷⁷ Statsrapporten, s. 54.

¹⁷⁸ Opplæringsloven (1998), § 2.7.

¹⁷⁹ Engelsk oversettelse av [Nasjonale minoriteter i Norge — En helhetlig politikk](#), s. 52.

innsats, siden en eventuell utvidelse av det kvenskpråklige utdanningstilbudet på alle nivåer vil være begrenset av antall kvalifiserte lærere. De rapporterte at det i Troms og Finnmark er noen elever som må lære kvensk utenfor skoletiden, noe som gjør det vanskelig og lite attraktivt for elevene å delta. Videre uttalte de at elever har få insentivet til å velge opplæring i kvensk i videregående skole.

233. Det at retten til opplæring er begrenset til et bestemt geografisk område, ble også fremhevet som et problem; kvenene/norskfinnene pekte på at deres minoritet er spredt over hele landet, og at det derfor bør tilbys undervisning i kvensk eller finsk også utenfor Troms og Finnmark. Når det gjelder undervisningen i finsk, informerte noen representanter Den rådgivende komité om at antallet barn som lærer finsk, de siste 20 årene har gått ned med over 50 %, og at det også måtte fokuseres mer på finsk som et av kvenenes/norskfinnernes språk for å sikre at dette språket overlever i Norge. De uttalte imidlertid også at et overveldende flertall av elevene som for tiden velger kvensk eller finsk, i virkeligheten lærte finsk.¹⁸⁰

234. Representanter for romanifolket/taterne beklaget sterkt at de over tid hadde mistet språket sitt, og pekte på årsaker som frykt for å bruke språket offentlig og dermed lære det bort til sine barn, og at språket ikke ble sett på som en kilde til kulturell rikdom, men tvert imot.¹⁸¹

235. Den rådgivende komité gjentar at det oppfordres til å vedta lovfestede garantier for beskyttelse og fremming av minoritetsspråk i utdanning, og at gjennomføringen av disse bestemmelsene bør overvåkes.¹⁸² I tillegg må det «være kontinuitet i tilgangen til undervisning og læring på og i minoritetsspråk på alle nivåer i utdanningssystemet, fra førskole til høyere utdanning og voksenopplæring». Videre kan «[m]angel på insentiver eller utilstrekkelige muligheter på førskole-, videregående- eller universitets-/høyskolenivå gjøre opplæring i minoritetsspråk mye mindre attraktivt på barnetrinnet».¹⁸³ Den gjentar videre at «[d]et er viktig at det utdannes et tilstrekkelig antall lærere som kan undervise på minoritetsspråk, og at opplæringen av disse lærerne er av tilstrekkelig kvalitet og kvalifiserende for undervisning på alle utdanningsnivåer».¹⁸⁴

236. Den rådgivende komité gjentar at artikkel 14 gjelder «i områder som tradisjonelt eller i betydelig antall er bebodd av personer som tilhører nasjonale minoriteter [...], dersom det er tilstrekkelig etterspørsel». Myndighetene har en skjønnsmargin når det gjelder å bestemme om denne etterspørselen er tilstrekkelig. For å vurdere dette må man bruke mer enn en passiv tilnærming; Den rådgivende komité minner myndighetene på at de regelmessig må følge med på etterspørselen etter undervisning på og i minoritetsspråk og stimulere slik etterspørsel gjennom bevisstgjøring blant foreldre og elever.

237. Den rådgivende komité roser myndighetene for å ha endret opplæringsloven for å sikre at det kan undervises i kvensk og finsk på skoler i Troms og Finnmark. Den ønsker også velkommen utarbeidelsen av et bredt spekter av

ressurser i samarbeid med kvener/norskfinner, spesielt i barnehagene. Den rådgivende komité kan imidlertid bare si seg enig med sine kvenske/norskfinske samtalepartnere i at den avgjørende innsatsen som barnehagen gjør, ikke skal være underlagt den type usikkerhet som årlig prosjektstøtte innebærer. For å revitalisere språket og for å sikre språket langsiktig levedyktighet som kommunikasjonsmiddel må det investeres i førskoleopplæring. Det må blant annet sikres at det er nok lærere som kan undervise i kvensk eller finsk. Myndighetenes tiltak for å styrke lærerutdanningen ønskes også velkommen – men siden det generelt er mangel på lærere, kan det være nødvendig med ytterligere tiltak og økonomiske insentiver. Vedvarende positive tiltak på alle trinn av utdanningssystemet er nødvendig, herunder insentiver som får elever til å fortsette med kvensk eller finsk etter 8. trinn og gjennom hele videregående; dette vil også medføre at noen vil kunne gå videre og studere kvensk eller finsk på universitetet med sikte på å bli språklærere. Det må også arbeides med å finne ytterligere innovative måter å undervise i kvensk eller finsk på i den vanlige skoletiden, siden undervisning etter skoletid gjør faget mindre attraktivt for både elever og lærere.

238. Når det gjelder det at retten til opplæring i kvensk eller finsk er begrenset til et bestemt geografisk område, beklager Den rådgivende komité at det kan være noen kvener/norskfinner som ikke får tilgang til opplæring i minoritetsspråket. Det tradisjonelle bosettingsområdet i henhold til rammekonvensjonen artikkel 14 for kvenene/norskfinnene er fortsatt ved lov, men det mangler opplysninger om hvorvidt det er kvener/norskfinner «i betydelig antall» andre steder (se artikkel 5 over). Norske myndigheter bør derfor nå foreta en konkret vurdering av etterspørselen etter opplæring i kvensk eller finsk utenfor Troms og Finnmark, i områder der det kan bo kvener/norskfinner i betydelig antall, jf. artikkel 14 i rammekonvensjonen. Dette bør suppleres med tiltak for å øke bevisstheten om rettigheten, og det bør gjennomføres i samarbeid med kvenske/norskfinske organisasjoner. Dette bør gjøres med sikte på eventuelt å utvide virkeområdet for opplæringsloven paragraf 2-7 til områder utenfor Troms og Finnmark, og det bør også ledsages av en tilsvarende utvidelse av insentiver til å lære kvensk eller finsk og til opplæring av lærere i disse språkene. Bare med en tilknyttet tiltakspakke kan bærekraft og langsiktig levedyktighet av opplæring i kvensk eller finsk sikres.

239. Når det spesifikt gjelder finsk, er Den rådgivende komité bekymret over at antallet elever som velger finsk, ser ut til å avta. I tråd med funnene i artikkel 10 bør myndighetene bevilge tilstrekkelige midler til å sikre at det fortsatt kan undervises i språket i skolen, i henhold til gjeldende lovgivning og NOU 2019: 23, og til å sikre at språket beskyttes som et språk som snakkes av en av Norges nasjonale minoriteter.

240. Når det gjelder romani- og romanesundervisning, beklager Den rådgivende komité mangelen på fremgang når det gjelder utdanningstilbudet på disse språkene, selv

¹⁸⁰ Skyggerapporten fra Kvensk Finsk Riksforbund, s. 25.

¹⁸¹ Skyggerapport fra Nasjonale minoriteter i Norge, s. 2.

¹⁸² Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 3, punkt 70.

¹⁸³ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 3, punkt 75.

¹⁸⁴ Ibid., punkt 76.

om den understreker at minoritetens egne ønsker bør være avgjørende når det skal tas beslutninger om undervisning i disse språkene. Den viser her til funnene under artikkel 12 over, og til anbefalingene fra Ekspertkomiteen for Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk.

241. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å gi langsiktig og strukturell økonomisk støtte til kvenske barnehager, til å gi elever insentiver – inkludert økonomiske – til å fortsette med kvensk eller finsk etter 8. trinn, og til å sikre at det finnes kvalifiserte lærere som er i stand til å gi undervisning av høy kvalitet i barnehage, grunnskole og videregående skole. Produksjonen av undervisningsmaterieell bør også utvides for å sikre tilstrekkelig tilbud av høy kvalitet i grunnskolen og videregående skole..

242. Myndighetene bør også iverksette tiltak for å vurdere etterspørselen etter opplæring i kvensk eller finsk i områder utenfor det tradisjonelle bosettingsområdet der det kan bo kvener/norskfinner i et betydelig antall, og på bakgrunn av dette fastsette hensiktsmessige tiltak for opplæring i kvensk eller finsk i disse områdene.

243. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å fortsette å samarbeide med rommiljøet om standardisering av romanes og utvikling av undervisningsressurser, og å fremme romani og romanes under hensyn til romanifolkets/taternes og romenes behov og ønsker.

Undervisning i og på samisk (artikkel 14)

244. Opplæring i samisk i grunnskolen og videregående opplæring er også regulert av opplæringsloven av 1998. Elevene har en individuell rett til opplæring i alle fag på et samisk språk hvis de bor i forvaltningsområdet for samisk språk. Elever som bor utenfor dette området, har rett til å ha samisk som fag på skolen, mens retten til undervisning på samisk i alle fag avhenger av om ti eller flere elever i en kommune ber om slik undervisning.¹⁸⁵

245. Det er ingen tilsvarende rett til å få gå i samisk barnehage. I stedet må barnehagetilbudet innenfor forvaltningsområdet for samisk språk «[bygge] på samisk språk og kultur», mens det utenfor dette området skal legges til rette for «at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk og sin kultur».¹⁸⁶

246. Samisk høgskole i Kautokeino gir all undervisning på samisk, mens UiT – Norges arktiske universitet også tilbyr emner til og med doktorgradsnivå på samisk.¹⁸⁷

247. Fra 2018 tilbyr Nord universitet sør- og lulesamisk grunnskolelærerutdanning. I 2021 startet universitetet sør-

og lulesamisk barnehagelærerutdanning (arbeidsbasert). UiT – Norges arktiske universitet har også lektorutdanning i samisk (trinn 8–13) og samisk som valgfag i annen lærerutdanning.¹⁸⁸

248. Når det gjelder undervisningsmaterieell, rapporterer myndighetene (i statsrapporten fremlagt for Ekspertkomiteen for Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk) at dette er Sametingets ansvar, innenfor budsjettammen satt av Stortinget som bevilgende myndighet. For å oppdatere det samiske undervisningsmateriellet etter det nye læreplanverket av 2020 ble det i 2020 bevilget 15 millioner kroner over statsbudsjettet.¹⁸⁹

249. Sametinget mener at dagens barnehagesituasjon må avklares, da noen barn «ikke får et tilstrekkelig tilbud om samisk barnehage».¹⁹⁰ De ønsker et sterkere lovfestet tilbud om samiskspråklige barnehager. De uttrykte også et ønske om at terskelen for å tilby opplæring i nordsamisk i grunnskolen og videregående skole utenfor forvaltningsområdet for samisk språk må bli lavere. Når det gjelder undervisningsmaterieell, understreker Sametinget at de bevilgningene man får i dag, ikke er tilstrekkelige til å holde tritt med endringene i læreplanene. De ber om at bevilgningene økes betydelig, og at tilgangen til slikt undervisningsmaterieell garanteres ved lov (i den nye opplæringsloven).

250. Andre samiske representanter, inkludert lærere i samiske språk på universitetsnivå, tok opp problemet med mangel på samisklærere i grunnskolen og videregående skole. De pekte på at mangelen på lærere var generell, men at den var spesielt akutt for samene.

251. Den rådgivende komité gjentar at for at minoritetsspråklige ferdigheter skal kunne utvikles som en merverdi for både språkbrukerne og samfunnet, må det være kontinuitet i tilgangen til undervisning i og på minoritetsspråk på alle nivåer av utdanningssystemet, fra barnehage til høyere utdanning og voksenopplæring.¹⁹¹ Den rådgivende komité gjentar at «tilgjengelighet av lærebøker på minoritetsspråk er en forutsetning for å øke interessen blant elever og foreldre for undervisning i minoritetsspråket og et uunnværlig element i et utdanningstilbud av høy kvalitet».¹⁹² Til slutt understreker Den rådgivende komité også viktigheten av å rekruttere og holde på lærere som kan undervise personer som tilhører nasjonale minoriteter: «Det er viktig at det utdannes et tilstrekkelig antall lærere som kan undervise på minoritetsspråk, og at opplæringen av disse lærerne er av tilstrekkelig kvalitet og kvalifiserende

¹⁸⁵ Sametingets skyggerapport, punkt 120. Se også opplæringsloven § 6-2 (1998).

¹⁸⁶ Barnehageloven (2011) § 8: «Kommunen har ansvaret for at barnehagetilbudet til samiske barn i samiske distrikt bygger på samisk språk og kultur. I øvrige kommuner skal forholdene legges til rette for at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk og sin kultur.»

¹⁸⁷ [Norges statsrapport](#) fremlagt for Ekspertkomiteen for Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk [heretter statsrapporten til Ekspertkomiteen], s. 15.

¹⁸⁸ Statsrapporten til Ekspertkomiteen, s. 15.

¹⁸⁹ Statsrapporten til Ekspertkomiteen, s. 14.

¹⁹⁰ Sametingets skyggerapport, punkt 121.

¹⁹¹ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 3, «The language rights of persons belonging to national minorities under the Framework Convention» (2012), punkt 75.

¹⁹² Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 3 (2012), punkt 77.

for undervisning på alle utdanningsnivåer, herunder i førskole/barnehage.»¹⁹³

252. Den rådgivende komité berømmer Norge for samisktilbudet i forvaltningsområdet for samisk språk, og for det gode tilbudet om utdanning på samisk helt opp til universitetsnivå. Forskjellen i samisktilbud mellom grunnskole og barnehage er imidlertid bekymringsverdig, siden elever og foreldre ofte vil velge bort samisk i grunnskolen hvis barna ikke har fått slik opplæring i barnehagen. Den rådgivende komité erkjenner at det vil være ressurskrevende i praksis å bringe opplæringsloven og barnehageloven i samsvar med hverandre, men mener likevel at utdanningstilbudet bør harmoniseres for å sikre fremtiden for opplæring i samisk. Den rådgivende komité har heller ingen illusjoner om at dette vil kreve flere barnehagelærere. I denne forbindelse ønsker Den rådgivende komité velkommen de tiltak som allerede er truffet for å utvide samiskspråklig lærerutdanning. Ytterligere positive insentiver, også økonomiske, i form av stipender eller tilskudd, kan vurderes for å øke tilbudet ytterligere. Enhver planlagt utvidelse bør også rette seg mot alle utdanningsnivåer, for å sikre at det blir flere lærere på alle trinn. Til slutt berømmer Den rådgivende komité myndighetene for økningen i bevilgningene, gjennom Sametinget, til produksjon eller oversettelse av undervisningsmaterieill tilpasset det nye læreplanverket. Den rådgivende komité mener at disse ressursene er helt nødvendige for utdanningskvaliteten, og at myndighetene bør samarbeide med Sametinget for å sikre at et komplett sett med nordsamiske lærebøker for grunnopplæringen og videregående opplæring blir tilgjengelig så snart som praktisk mulig.

253. Den rådgivende komité oppfordrer på det sterkeste myndighetene til å bringe barnehageloven i samsvar med opplæringsloven når det gjelder tilgjengeligheten av undervisning på nordsamisk.

254. Myndighetene bør også utvide mulighetene for lærerutdanning på samiske språk på alle nivåer, blant annet gjennom økonomiske insentiver til studenter der dette er hensiktsmessig.

255. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å videreføre samarbeidet med Sametinget for å sikre at det for både grunnskoleopplæring og videregående opplæring foreligger lærebøker på nordsamisk som er kulturellt tilpasset og tilpasset det nye læreplanverket som har vært på plass siden 2020.

Deltakelse i offentlige anliggender – rådgivende organer og Sametinget (artikkel 15)

256. Organisasjoner for nasjonale minoriteter deltar på det årlige møtet i Kontaktforum mellom minoritetene og de nasjonale myndighetene. Det avholdes også ytterligere møter mellom departementer og direktorater og

organisasjonene for nasjonale minoriteter. Minoritetene kan også be om møter med Kommunal- og regionaldepartementet, som fra 2019 har årlige møter med organisasjonene for nasjonale minoriteter i tillegg til Kontaktforum. Minoritetene som deltar i Kontaktforum, er fortsatt de organisasjonene som mottar driftstilskudd fra myndighetene. Et positivt utviklingstrekk er at antallet medlemmer fra hver organisasjon økte til fem i 2018, under forutsetning av at to av de fem medlemmene var under 30 år. Myndighetene rapporterer at de får positive tilbakemeldinger fra minoritetene om de siste møtene i Kontaktforum.

257. Når det gjelder Sametinget, bør den etablerte konsultasjonsordningen sikre at samene får ta del i beslutningsprosesser i saker som kan få betydning for dem. Myndighetene kan også om nødvendig konsultere andre samiske interesser i tillegg til Sametinget, for eksempel når det gjelder reindrift. Siden juli 2021 gir et nytt kapittel i sameloven myndighetsorganer på statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå plikt til å konsultere samene. Enkeltdepartementer kan også ha dialog med Sametinget om konkrete problemstillinger.

258. Som et ledd i oppfølgingen av den offentlige utredningen om samiske språk¹⁹⁴ er det igangsatt et arbeid for å etablere et forum for tverrgående nettverkssamlinger i justissektoren, slik at politiet, kriminalomsorgen og domstolene lettere kan utveksle kunnskap og erfaringer knyttet til rekruttering av samisktalende ansatte og kompetanseheving når det gjelder samisk språk og kultur i de ulike etatene.¹⁹⁵

259. Sametinget rapporterte om et godt samarbeid med Kunnskapsdepartementet, Kulturdepartementet og Kulturrådet.¹⁹⁶ Når det gjelder avtalen mellom statlige myndigheter og Sametinget, som ble inngått i 2005, rapporterte Sametinget at de var fornøyde med konsultasjonsprosedyrene generelt, men at noen få enkeltbeslutninger ikke var akseptable for Sametinget.¹⁹⁷

260. I dialogen med Den rådgivende komité var det blandede synspunkter fra organisasjoner for nasjonale minoriteter om Kontaktforum som arena for samråd mellom minoritetene og myndighetene.¹⁹⁸ De informerte Den rådgivende komité om at departementet tidvis kan ha bestemt dagsordenen for dem, og utelukket visse temaer fra diskusjonen. Videre kan det for minoritetene virke som om de har lavere prioritet, siden det ikke deltar flere ministre og andre høyt rangerte representanter for departementene. Den rådgivende komité ble imidlertid fortalt at det de siste årene hadde blitt ansatt en ekstern moderator for å lede møtene, og at dette hadde hatt en positiv effekt på gjennomføringen og resultatene av møtene.

261. Ut over mekanismen i seg selv rapporterte minoritetene jevnt over at deres synspunkter kanskje ble hørt, men at de ikke ble tatt hensyn til når politikk skulle utformes. Nasjonale minoriteter, koordinert av skogfennene,

¹⁹³ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 3 (2012), punkt 76.

¹⁹⁴ Hjertespråket NOU 2016: 18.

¹⁹⁵ Statsrapporten, s. 56.

¹⁹⁶ Sametingets skyggerapport, punkt 136–137.

¹⁹⁷ Ibid., punkt 140. Sametinget sa at sakene dreide seg om energiutbygginger og gruvedrift, og at staten i disse sakene «ikke legger tilstrekkelig vekt på hensynet til den samiske kulturen».

¹⁹⁸ Skyggerapporten fra Norske kvænniliitto, s. 21. Se også skyggerapporten fra Nasjonale minoriteter i Norge, s. 9.

organiserte seg i 2019 i nettverket Nasjonale minoriteter i Norge for å kunne snakke med én stemme i minoritetsspørsmål. Dette nettverket er en registrert NGO og leverte en skyggerapport til Den rådgivende komité sekretariat. I denne rapporten omtaler de tanken om at de fem nasjonale minoritetene er forskjellige fra hverandre og ikke er opptatt av det samme, som «en myte». De mener at kunnskap om de nasjonale minoritetene ikke er en forutsetning for tiltak eller forbedringer på feltet.¹⁹⁹

262. Den rådgivende komité gjentar at konsultasjon av personer som tilhører nasjonale minoriteter, er særlig viktig i land der det ikke finnes formelle ordninger for å muliggjøre deltakelse for personer som tilhører nasjonale minoriteter i parlamentet og andre valgte beslutningsorganer. Konsultasjon alene er imidlertid ikke tilstrekkelig for å sikre effektiv deltakelse fra nasjonale minoriteters side.²⁰⁰ Effektiv deltakelse innebærer snarere at de nasjonale minoritetene har rett til vesentlig innflytelse i saker som angår dem, og at myndighetene i sine beslutningsprosesser skal bestrebe seg på å oppnå felles eierskap til beslutninger som tas.²⁰¹ Videre kan myndighetene «også [...] gå i direkte dialog med representanter for individuelle nasjonale minoriteter [...], for å vurdere de spørsmålene som bare gjelder en bestemt nasjonal minoritet».²⁰²

263. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet det omfattende samarbeidet mellom myndighetene og samene, og hvor vellykket dette har vært for begge parter. I denne forbindelse viser Den rådgivende komité også til funnene under artikkel 5 om tradisjonell bruk av samiske landområder.

264. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet etableringen av Nasjonale minoriteter i Norge som et forum der minoriteter kan dele erfaringer og praksis og i fellesskap fremme sine interesser på nasjonalt og internasjonalt nivå.

265. Når det gjelder Kontaktforum, er Den rådgivende komité glad for at myndighetene tilsynelatende er villige til å eksperimentere med formatet for å gjøre forumet mer effektivt for minoritetene. Den er også glad for initiativet om å insistere på større aldersmangfold blant representantene for de nasjonale minoritetene og de forbedringene som er gjort de siste årene ved å engasjere eksterne moderatorer. Den rådgivende komité ønsker imidlertid å påpeke at innsats for å løse de problemer som er påpekt når det gjelder Romanifolkets/Taternes Kulturfond (se artikkel 5), også kan legge til rette for en mer konstruktiv atmosfære generelt i Kontaktforum.

266. Den rådgivende komité ser imidlertid flere muligheter for forbedring av den eksisterende konsultasjonsmekanismen: Deltakelse fra de aktuelle ministrenes side vil signalisere at minoritetene er høyt prioritert, avholdelse av møter i minoritetenes tradisjonelle områder vil vise velvilje fra myndighetene side overfor minoritetene, og involvering av statlige etater og håndtering av frontlinjetjenester i forumet kan også gi nye muligheter

for dialog. Bilaterale møter bør videreføres og gjennomføres under full respekt for minoritetsgruppens mangfold, og det kan også være nødvendig å avholde egne møter med ulike representanter for hver nasjonale minoritet – i tillegg til dem som mottar driftstilskudd. Hvis man gir hver enkelt minoritet muligheten til å bli hørt, kan Kontaktforum åpne seg og handle mer om å jobbe sammen for felles løsninger – slik nettverket Nasjonale minoriteter i Norge viser er mulig. I tillegg bør bruken av eksterne moderatorer fortsette. Samlet sett bør myndighetene være fornøyd med resultatene av senere tids innovasjoner i forumet, basert på tilbakemeldinger fra minoritetene selv.

267. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å samarbeide med organisasjoner for nasjonale minoriteter for å forbedre Kontaktforum, og til å fortsette å ha bilaterale møter og en åpen og løpende dialog med alle de nasjonale minoritetsgruppene forut for det årlige møtet i Kontaktforum. I denne dialogen bør myndighetene ta hensyn til det mangfold, herunder meningsmangfold, som kjennetegner gruppene. Man bør i denne forbindelse også sikre at personer som tilhører nasjonale minoriteter, har tilstrekkelige muligheter til å bli hørt og ha vesentlig innflytelse på alle beslutninger og spørsmål som berører dem.

Effektiv deltakelse i økonomisk og sosialt liv (artikkel 15)

268. Som på andre områder finnes det ingen data om deltakelse i økonomisk og sosialt liv disaggregert etter etnisitet, språk, religion eller annen kategori. Det finnes ingen spesielle nasjonale arbeidsmarkedspolitiske programmer eller tiltak som sådan i regi av NAV rettet mot gruppene som konvensjonen omfatter. Statistisk sentralbyrå (SSB) lager ikke individbasert sysselsettingsstatistikk (eller annen type statistikk) for gruppene som konvensjonen retter seg mot. I desember 2020 lanserte regjeringen sin strategi for den sosiale boligpolitikken for perioden 2021–2024, «Alle trenger et trygt hjem». I denne strategien vil regjeringen rette en spesiell innsats mot de unge som stiller svakest på boligmarkedet.²⁰³ Kommunal- og regionaldepartementet vil også utrede omfanget av diskriminering på boligmarkedet.

269. Når det gjelder hvordan nasjonale minoriteter har vært påvirket av covid-19, rapporterte myndighetene at disse gruppene «i hovedsak har blitt påvirket på samme måte som majoritetsbefolkningen».²⁰⁴

270. Den rådgivende komité samtalepartnere fra romminoriteten rapporterte om problemene de har med å få reell tilgang til boliger, inkludert på det private utleiemarkedet. De sa at romsk navn hindrer en i å få leie leilighet. Romer beskrev også om diskrimineringen de står overfor når de forsøker å få tilgang til campingplasser.²⁰⁵ Romano Kher fortalte Den rådgivende komité at vanskeligheter på arbeidsmarkedet ikke blir tilstrekkelig tatt

¹⁹⁹ Skyggerapporten fra Nasjonale minoriteter i Norge, s. 2–3

²⁰⁰ Den rådgivende komité tematiske kommentar nr. 2, 2008, punkt 71, 106.

²⁰¹ Den rådgivende komité, tematiske kommentar nr. 2, 2008, punkt 19.

²⁰² Den rådgivende komité tematiske kommentar nr. 2, 2008, punkt 108.

²⁰³ Informasjon mottatt 13. september 2021, s. 23. Strategien heter «Alle trenger et trygt hjem».

²⁰⁴ Informasjon mottatt av sekretariatet fra myndighetene, 13. september 2021.

²⁰⁵ Romano Kher skyggerapport, punkt 4.

tak i av det offentlige hjelpeapparatet, og at romer ofte blir tvunget inn i det uformelle arbeidsmarkedet og til og med kriminalitet. At NAV ikke har gjort romer, og særlig romkvinner, til en prioritert gruppe, har heller ikke bidratt til integreringen i arbeidsmarkedet.²⁰⁶ Romene informerte også Den rådgivende komité om at romkvinner kan være spesielt utsatt for barneekteskap, noe som gjør dem mer utsatt for kjønnsbasert vold og begrenser deres muligheter til å delta effektivt i det økonomiske og sosiale liv. Omsorgsansvaret romkvinner har, bidrar også til å begrense disse mulighetene.²⁰⁷ Når det gjelder covid-19, rapporterte de nasjonale minoritetene at de hadde blitt påvirket på samme måte som majoritetsbefolkningen, og at de sosioøkonomisk dårligst stilte minoritetene hadde det verre enn andre.

271. Den rådgivende komité gjentar at «[f]or å fremme effektiv integrering av personer som tilhører vanskeligstilte minoritetsgrupper i det samfunnsøkonomiske liv, bør det utformes og gjennomføres helhetlige og langsiktige strategier. (...) Tilstrekkelige ressurser må skaffe til veie til rett tid på alle nivåer, spesielt lokalt. Videre bør gjennomføringen av en slik politikk overvåkes nøye og resultatene evalueres i tett samarbeid med representanter for de berørte minoritetene, med sikte på å tilpasse og styrke politikken over tid.»²⁰⁸ Til slutt peker Den rådgivende komité igjen på at det i mange tilfeller er høyere arbeidsledighet blant personer som tilhører nasjonale minoriteter. Denne situasjonen kan ofte forverres av direkte og indirekte diskriminerende praksis og av at personer som tilhører disse vanskeligstilte gruppene, har lav utdanning (se artikkel 12). Fraværet av pålitelig sysselsettingsstatistikk for de mest vanskeligstilte gruppene er et hinder for å analysere den faktiske situasjonen og utarbeide politikk og tiltak som vil kunne få disse personene i arbeid.

272. Den rådgivende komité ønsker departementets undersøkelse av diskriminering på boligmarkedet velkommen, og forventer at departementet vil gjennomføre denne undersøkelsen i tett samarbeid med personer som tilhører nasjonale minoriteter. Den sosiale boligstrategien ser ut til å mangle romer som konkret fokusgruppe, og dette er beklagelig; Den rådgivende komité forventer likevel at myndighetene tar romenes behov i betraktning i sitt arbeid med strategien. I mangel av data vil Den rådgivende komité også oppfordre myndighetene til å la campingplasser være omfattet av undersøkelsen, og å bygge videre på dette initiativet og undersøke diskrimineringssaker på arbeidsmarkedet.

273. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene på det sterkeste til å bestille eller gjennomføre studier av samenes og nasjonale minoriteters effektive deltakelse i det økonomiske liv, særlig når det gjelder romer på arbeidsmarkedet, og til å samle inn disaggregerte data, spesielt etter kjønn og alder, i tett samarbeid med personer som tilhører nasjonale minoriteter. Eventuelle forskjeller i

arbeidsledighetsnivå som avdekkes av slike studier, vil kunne utgjøre et grunnlag for tiltak.

Effektiv deltakelse i det sosiale liv – tilgang til helsetjenester (artikkel 15)

274. Det finnes ingen informasjon om etnisk tilhørighet og helsetjenester i Norge, og derfor ingen informasjon om hvordan nasjonale minoriteter eller samene opplevde covid-19-pandemien sammenlignet med resten av det norske samfunnet. Senter for samisk helseforskning har imidlertid startet et nytt internasjonalt prosjekt som ser på hvordan covid-19 har påvirket arktiske samfunn. Dette prosjektet vil bli gjennomført parallelt med den tredje datainnsamlingsrunden i helse- og levekårsundersøkelsen SAMINOR, og det vil se på pandemiens innflytelse på dagligliv, arbeid, familierelasjoner, helsesituasjon (både psykisk og fysisk) og forvaltningen av folkehelsesystemet.

275. Myndighetene trakk som et eksempel på positiv praksis frem det samiske helseteamet i Røros kommune, som tar sikte på å gi samene i kommunen samme helsehjelp som andre og å fokusere på samiske pasientrettigheter.²⁰⁹ Personellet i dette initiativet fortalte Den rådgivende komité at det samiske miljøet fortsatt slet med spesifikke helseproblemer knyttet til en tradisjonell livsstil og med psykiske helseproblemer som følge av fornuksingspolitikken.²¹⁰ Det finnes også en samisk nasjonal kompetansetjeneste for psykisk helsevern og rus (SANKS) i Troms og Finnmark som tilbyr spesialisttjenester innen psykisk helse for den samiske befolkningen.

276. Den rådgivende komités samtalepartnere rapporterte om problemer knyttet til helse- og sosialinstitusjoner som spesielt berører eldre mennesker som har et samisk språk som førstespråk, da det er mangel på ansatte til å yte tjenester på samiske språk ved slike institusjoner. De mente også at det var et problem at det var lite informasjon på minoritetsspråk om pandemien. Det ble rapportert at sentrale myndigheter ga lite informasjon på samiske språk eller kvensk om gjeldende restriksjoner eller hygienebefalinger under pandemien.

277. Under besøket ble Den rådgivende komité av sine samtalepartnere informert om at romer og romanfolk/tatere i møte med helsetjenesten ofte blir møtt med uvitenhet og lite kunnskap om overgrepene disse etniske gruppene har opplevd. Det ble hevdet at det sjelden tas kulturelle hensyn i helsesituasjoner.

278. Den rådgivende komité understreker at statene skal sikre reell involvering av personer som tilhører de berørte nasjonale minoritetene, i utforming, gjennomføring, overvåking og evaluering av tiltak som treffes for å løse problemer som påvirker deres bruk av helsetjenester. Den rådgivende komité mener at dette kravet også gjelder vaksinasjonsstrategier, kommunikasjonsstrategier og alle tiltak eller restriksjoner som iverksettes i forbindelse med covid-19. Slik involvering er nødvendig for at

²⁰⁶ Romano Khers skyggerapport punkt 3.

²⁰⁷ Romano Khers skyggerapport punkt 3.

²⁰⁸ Den rådgivende komité, tematisk kommentar nr. 2 (2008), punkt 49.

²⁰⁹ <https://roros.kommune.no/helse-og-omsorg/samiske-helsetjenester/>.

²¹⁰ Se også Rita Sørlly, Vår Mathisen, Siv Kvernmo, «'We belong to nature': Communicating mental health in an indigenous context», *Qualitative Social Work* bd. 20 nr. 5, 2020, tilgjengelig på <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1473325020932374>.

helsetjenestene skal kunne ivareta disse gruppens spesifikke behov så effektivt som mulig.²¹¹

279. Den rådgivende komité beklager at det for tiden er mangel på data om helseutfallene i forbindelse med covid-19. Den ønsker velkommen myndighetenes støtte til studien ved Senter for samisk helseforskning, men mener at myndighetene likevel, med tanke på alle de ulike faktorene som sammen bestemmer helseutfall, bør vurdere å bestille eller gjennomføre tilsvarende forskning på nasjonale minoriteter i Norge i samarbeid med minoritetene selv. Innsamling av så mye data som mulig for å få et så komplett bilde som er mulig av det som skjedde, vil bidra til å forberede Norge på fremtidige kriser. Den rådgivende komité ønsker velkommen all forskning som undersøker ulikheter i helseutfall.

280. Den rådgivende komité oppfordrer på det sterkeste myndighetene til å se på eventuelle forskjeller i helseutfall mellom nasjonale minoriteter og samer i Norge og majoritetsbefolkningen, både med hensyn til covid-19-pandemien og generelt, i nært samarbeid med samer og personer som tilhører nasjonale minoriteter. Myndighetene bør også se på eventuelle konsekvenser av utilstrekkelig spredning av materiale på minoritetsspråk under pandemien, og på helseinstitusjoners evne til å yte helsetjenester på minoritetsspråk.

Samarbeid over landegrensene (artikkel 17 og 18)

281. Myndighetene rapporterer at samiske og kvenske/norskfinske organisasjoner kan samarbeide internasjonalt, de kvenske/norskfinske på grunnlag av sine driftstilskudd, og de samiske blant annet gjennom Nordisk embetsmannsorgan for samiske spørsmål, som holder årlige møter og inkluderer Sametinget, og gjennom møter mellom sametingene i Samisk parlamentarisk råd, herunder det svenske og det finske sametinget.

282. Sámi Giellagáldu er et internasjonalt ressurscenter for samiske språk som tar sikte på å styrke og utvikle språkene og sikre at samer i alle landene tar del i denne utviklingen i like stor grad. I utgangspunktet startet dette som et internasjonalt prosjekt, men nå har sametingene i Norge, Sverige og Finland bestemt hvilken organisasjonsmodell de ønsker, og denne vil snart bli etablert. De nordiske statlige kringkasterne (NRK Sápmi, finske YLE og svenske SVT Sápmi / SR Sameradijon) samarbeider også regelmessig for å styrke samarbeidet seg imellom. Kulturdepartementet finansierer også prosjekter som styrker norsk-russisk kultursamarbeid; her er urfolkskultur et av satsingsområdene. I 2020 utgjorde denne støtten litt over 1 million kroner.

283. Når det gjelder grenserestriksjoner i forbindelse med covid-19, informerte myndighetene Den rådgivende komité²¹² om at reindriftssamer med rein i grenseområder kunne krysse grensene uten å gå i karantene, siden arbeidet deres utgjør en kritisk samfunnsfunksjon. Dette

gjaldt bare aktive reindriftsutøvere som var nødvendige for å opprettholde «forsvarlig reindrift», og ikke for reindriftsfamilier/reineiere som gruppe. Myndighetene bevilget også ytterligere 4 millioner kroner i 2020 og 2021 til næringsstøtte og omstilling i samisk nærings- og kulturliv.

284. Samene og personer som tilhører nasjonale minoriteter, som kvenene/norskfinnene, informerte Den rådgivende komité om vanskeligheter de hadde møtt under grensestengningene i 2020 og 2021. Når det gjelder samene, hadde dette påvirket deres tradisjonelle virksomhet, som reindrift, som er avhengig av åpne grenser i de samiske områdene.²¹³ Det hadde også påvirket den samiske reiselivsnæringen negativt. Samene kunne heller ikke delta i begravelser eller besøke slektninger på den andre siden av grensen, og Sametinget uttrykte beklagelse over mangelen på koordinering mellom de nordiske statene, som førte til at familier og lokalsamfunn ble splittet. Den rådgivende komité noterer seg også Sametingets uttalelse av 15. januar 2021, der de ber om at rettighetene til grensefamilier og -samfunn respekteres også i krisetider.²¹⁴

285. Kvenske/norskfinske organisasjoner har også uttrykt stor interesse for å utdype det internasjonale samarbeidet med finsk-ugriske folk i Norden, Baltikum og Russland, som kvener/norskfinner deler språklige og kulturelle røtter med. For eksempel deltok en kvensk delegasjon i arbeidet til den åttende finsk-ugriske verdenskonferanse. Noen av kvenene/norskfinnene ønsker å videreføre og utdype et slikt internasjonalt samarbeid.

286. Samtidig som den understreker at hovedansvaret for å beskytte rettighetene til personer som tilhører nasjonale minoriteter, hviler på myndighetene i staten der personene bor, minner Den rådgivende komité likevel på at bilaterale avtaler så vel som uformelt grenseoverskridende samarbeid kan bidra til fremming av rettighetene til personer som tilhører nasjonale minoriteter, og av toleranse, stabilitet og fred i regionen.

287. I denne sammenhengen mener Den rådgivende komité at muligheten til å samarbeide på tvers av landegrensene er svært viktig for personer som tilhører nasjonale minoriteter, og eventuelle begrensninger av denne muligheten bør vurderes nøye og stå i forhold til målene. Videre bør personer som tilhører de aktuelle nasjonale minoritetene, konsulteres før eventuelle restriksjoner innføres, det være seg i forbindelse med pandemien eller i andre sammenhenger.

288. Den rådgivende komité ønsker velkommen den sterke politiske støtten som gis for å legge til rette for grenseoverskridende kontakter for samene, både på politisk nivå og når det gjelder revitalisering eller utvikling av språk.

289. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å støtte den kvenske/norskfinske minoritetens ambisjoner om å bevare og utvikle relasjoner med finsk-ugriske minoriteter og folk i Norden, Baltikum og Russland. Dette kan være et positivt skritt og et tiltak som gjør at de kan

²¹¹ Den rådgivende komité viser i denne forbindelse til uttalelsen fra lederen av Ekspertkomiteen for Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk om bruk av regions- eller minoritetsspråk under helsekrisen. Uttalelsen er tilgjengelig [her](#), Strasbourg, 25. mars 2020.

²¹² Informasjon mottatt av sekretariatet fra myndighetene, 13. september 2021.

²¹³ Informasjon mottatt av sekretariatet fra myndighetene, 13. september 2021.

²¹⁴ <https://www.saamicouncil.net/news-archive/covid-19-and-sami-people>.

utveksle god praksis med hensyn revitalisering av språk og kultur.

290. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å trappe opp støtten til kvenenes/norskfinnernes internasjonale samarbeid.

som vil kunne forbedre det grenseoverskridende samarbeidet i samiske spørsmål mellom Norge, Finland og Sverige og sikre beskyttelse av samenes rettigheter..

Nordisk samekonvensjon (artikkel 18)

291. Myndighetene informerte Den rådgivende komité om at arbeidet med den nordiske samekonvensjonen var avsluttet, og at en foreløpig tekst ble vedtatt av finske, svenske og norske myndigheter i 2016. Sametinget ble bedt om sin formelle godkjenning i 2017. Den la da, sammen med de andre sametingene, frem ytterligere endringer i teksten, både av teknisk og substansiell karakter; de substansielle endringene ville ifølge myndighetene kreve at man gjenåpnet utkastet til konvensjon, noe myndighetene kviet seg for å gjøre. Myndighetene sa imidlertid at de var villige til å akseptere noen av de mer «tekniske» endringene som sametingene foreslo. De tre statene svarte på sametingenes innspill i juni 2019, og kommunikasjonen mellom norske myndigheter og Sametinget har være pågående, også gjennom 2020.

292. Representanter for Sametinget fortalte Den rådgivende komité at de ønsket at utkastet til konvensjon skulle ratifiseres og tre i kraft, men at de hadde noen små forslag til hvordan enkelte «tvetydige» formuleringer i innledningen og i noen av artiklene kunne endres. Fra deres ståsted er det nå opp til myndighetene å svare på sametingenes forslag. Representanter rapporterte også at Norge hadde et unikt utgangspunkt, med Nordens største samiske befolkning, for å få alle parter tilbake til forhandlingsbordet og for å være mer proaktive i arbeidet med å slutføre prosessen. De insisterte på Norges potensielle lederrolle i denne forbindelse. Generelt uttalte de at de ser på den nordiske samekonvensjonen som en mulighet for økt regional beskyttelse av samenes rettigheter.

293. Den rådgivende komité gjentar at inngåelsen av bilaterale eller regionale avtaler kan bidra til å styrke minoritetsvernet og bidra positivt til utviklingen av grenseoverskridende relasjoner. Det anerkjenner også at disse regionale, europeiske og internasjonale beskyttelsessystemene kan utfylle hverandre. Den understreker betydningen av dette, spesielt i samisk sammenheng og i lys av arten av deres tradisjonelle bosettingsområde.

294. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet den positive holdningen som utvises til samarbeid både fra myndighetenes og Sametingets side. Den er imidlertid bekymret over at prosessen med å ratifisere konvensjonen har stoppet opp, og at samarbeidet mellom myndighetene og Sametinget ser ut til å være havnet i en blindgate, til tross for at begge parter er positive til fortsatt samarbeid. Den rådgivende komité mener at de to beskyttelsesordningene, rammekonvensjonen og regionale konvensjoner om urfolks rettigheter, kan gi parallelle og utfyllende fordeler til enkeltpersoner tilknyttet gruppen.

295. Den rådgivende komité oppfordrer norske myndigheter til aktivt å legge til rette for en regional dialog om ferdigstillingen av den nordiske samekonvensjonen,

Den rådgivende komité om Rammekonvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter er et uavhengig organ som bistår Europarådets ministerkomité med å vurdere tilstrekkeligheten av de tiltak partene i rammekonvensjonen har iverksatt for realisere prinsippene som er fastsatt i rammekonvensjonen.

Rammekonvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter, som ble vedtatt av Europarådets ministerkomité 10. november 1994, og som trådte i kraft 1. februar 1998, angir hvilke prinsipper statene skal følge, og hvilke mål de skal oppnå, for å sikre beskyttelse av nasjonale minoriteter. Rammekonvensjonens tekst er blant annet tilgjengelig på norsk, samisk og finsk.

Denne uttalelsen inneholder Den rådgivende komité vurdering etter komiteens femte landbesøk i Norge.

www.coe.int/minorities

Europarådet er Europas ledende menneskerettighetsorganisasjon. Organisasjonen har 47 medlemsstater, inkludert alle medlemmene av EU. Alle medlemsstatene i Europarådet har undertegnet Den europeiske menneskerettskonvensjon, en traktat utformet for å beskytte menneskerettigheter, demokrati og rettssikkerhet. Den europeiske menneskerettsdomstolen fører tilsyn med gjennomføringen av konvensjonen i medlemsstatene.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE