



Dato: 2.-3. mai 2017

Sted: Høyres hus

Referent: Hanne Lauveng

Møteleder: Bjørn Olav Megard

Til stede: Se nederst i referatet

Referat fra Kontaktforum 2.-3. mai 2017

DAG 1

Møteleder, ekspedisjonssjef i Same- og minoritetspolitisk avdeling (SAMI), Bjørn Olav Megard ga praktisk informasjon, informerte om programmet og ba deltakerne om stille spørsmål i spørsmålsrundene som var relevante for alle minoritetene. Han gjorde også oppmerksom på at departementet ikke kan kommentere saker som er under behandling.

Statssekretær Anne Karin Olli ønsket velkommen og informerte om programmet for Kontaktforum. Hun takket også planleggingsgruppen, som har kommet med råd og innspill til program og opplegg for dagene. Gruppen har bestått av Elisabeth Malting fra Det Mosaiske Trossamfund, Linda Aleksandersen fra Landsorganisasjonen for romanifolket og Bjørnar Seppola fra Kvenlandsforbundet.

Gisella Gori, sekretariatet for Europarådets rammekonvensjon

Gisella Gori holdt et innlegg om Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter. Hun gikk gjennom hovedelementene i rammekonvensjonen, rapporteringsrutinene og hvordan Europarådet følger opp at landene oppfyller konvensjonen. Hun snakket også om hvilke utfordringer Europarådet ser framover. [Les innlegget](#) (engelsk tekst).

Spørsmål og kommentarer fra salen:

Norske Kveners Forbund:

- NRK fjerner finsksendingen på radio og henviser til nettsendinger. Mange eldre har ikke internett. Dette er en forverring av mediesituasjonen til kvenene. Hva er Europarådets råd til norske myndigheter?
- Følger Europarådet opp at myndighetene gjennomfører det de rapporterer om?
- Kulturminner er viktig for alle minoritetene. Kvenske kulturminner har ikke samme beskyttelse som de samiske kulturminnene har. Som eksempel har en gammel kvensk tjæremile blitt ødelagt i utbyggingen av en kraftlinje, med myndighetenes velsignelse.

Kvenlandsforbundet:

Kvenenes største problem er at det ikke er adgang til barnehager på eget språk. Dette

har vært rapportert om i 20 år, men det har ikke ført til reaksjon. Hva kan man gjøre for å få myndighetene til å reagere?

- Det er viktig å se hva som ligger i begrepet skole eller institusjon *på* språket. Er det rett at norsk blir brukt som hovedspråk i barnehager og skoler for kvenske barn, med bare 3-6 timers språkundervisning per uke? Er dette i samsvar med konvensjonen?

Taternes landsforening:

- Møteleder har ramset opp en del spørsmål som ikke kan stilles, myndighetene prøver å legge bånd på minoritetene og ønsker ikke kritiske spørsmål. Det er alvorlig. Vi bør få anledning til å legge fram saker selv om det angår bare én minoritet.
- Det har ikke vært satsning på romanispråk. Organisasjonene blir økonomisk kvalt. Arbeidet har blitt større – med mindre midler.
- Det skjer mye mellom rapporteringene til Europarådet. Kan Europarådet gi råd i mellomtiden? Departementet har ofte problemer til behandling som bør tas opp med Europarådet.
- Synliggjøring og kunnskap om nasjonale minoriteter i skolebøker: Ofte er det negativ omtale av romani/tatere i skolebøker. Det bør være mer positiv omtale, det bør bli fremmet at det er en rik kultur med mye positivt i seg. Dette vil fjerne usynliggjøringen.

Landsorganisasjonen for romanifolket:

- Vi har besøkt Europarådet flere ganger og informert om organisasjonenes situasjon.
- Det er frustrerende at det blir satt begrensninger på hva man kan stille spørsmål om på Kontaktforum.
- Det er en mangel på språkpolitikk. Myndighetene prøver bevisst å utrydde kultur og språk. Har de ikke et særdeles ansvar for revitalisering?

Norsk-finsk forbund:

- Det er fravær av dialog. Det er uheldig at det er lagt begrensninger på hva en kan ta opp. Det kan være at noen spørsmål knyttet til én minoritet kan ha generell interesse.
- Språk: Gisella la vekt på selvidentifisering som prinsipp for å tilhøre en nasjonal minoritet. Det er likevel etablert en praksis på at man ikke blir anerkjent som nasjonal minoritet selv om en identifiserer seg som det. En kontinuerlig innflytting fra Finland beriker oss, vi må få en aksept på at finsk språk er vårt. Selvidentifisering må også være at hver enkelt kan kalle språket hva man vil.

Romsk råd:

- Norsk språk er viktig, men morsmål er enda viktigere. FN-konvensjonen og barnekonvensjonen sier at myndighetene skal følge opp morsmål i skolen. Det er på tide å bli hørt.

Svar fra Gisella Gori:

- Artikkel 9 i rammekonvensjonen regulerer klager. Europarådet anbefaler myndighetene å respektere at media er viktig for minoritetene.
- Det er etablert språkveir for barn i Porsanger. Utfordringen ser ut til å være finansiering. Det er viktig med ressurser for å øke utdanningen i kvensk. Det er behov for en full og komplett innsats for språket slik at det blir brukt. Det er viktig for gruppenes identitet.
- Landene er juridisk forpliktet til å følge opp anbefalingen i konvensjonen og ministerkomiteens råd. Rammekonvensjonen gir minoritetene rett til undervisning i og på språket. Hensikten er å sikre to- eller flerspråklige.
- Det er forskjellige systemer for første- og andrespråk. Det er mange løsninger. Det finnes ulike metoder for språkundervisning, for eksempel kan språk tilbys som fag i stedet for undervisning på språket. Dersom det er tilstrekkelig etterspørsel kan myndighetene finne rett metode.
- Kulturminner er en viktig del av identiteten. Konvensjonen understreker at myndighetene skal finne systemer som støtter både historisk og samtidig kultur. Det er viktig for at minoriteten skal utvikle seg.
- Det er nødvendig å ha systemer slik at midler fordeles rett, slik at de når minoriteten.
- Romanes i skolen: Det bør være støtte for barn i skolen slik at de kan komme inn i utdanningssystemet på majoritetsspråket. Det er viktig å finne den beste løsningen for å hjelpe minoritetene til å integrere seg raskere.
- Lærebøker: Det er viktig med kjennskap til minoritetenes kultur og historie, og å vise minoritetenes tilstedeværelse. Gjennom en interkulturell dialog bør minoritetene og majoriteten finne løsninger sammen. Dette er regulert i artikkel 12 i rammekonvensjonen.

Petter Wille, direktør i Nasjonal institusjon for menneskerettigheter (NIM)

NIM er en ny institusjon, underlagt Stortinget, med et uavhengig og bredt mandat. NIM er opprettet etter Paris-prinsippene. Hovedformålet er å fremme og beskytte menneskerettighetene. Institusjonen skal være et overordnet, uavhengig organ som sørger for en helhetlig koordinering og overvåkning av hvordan menneskerettighetene ivaretas, bidra til samordning, overblikk og systematisering av menneskerettighetsarbeidet i Norge – og være brobyggere mellom blant annet ombud, sivilt samfunn og staten.

Oppgavene til NIM er å styrke menneskerettighetene ved å overvåke og rapportere, gi råd til storting, regjering og andre offentlige organer, informere, fremme opplæring, utdanning og forskning – og delta i internasjonalt samarbeid.

NIM lager en årlig melding til Stortinget om egen virksomhet og utvikling av menneskerettighetssituasjonen i Norge.

NIMs nettsider er www.nhri.no

Spørsmål og kommentarer fra salen

Norske Kveners Forbund:

- Det er snakk om menneskerettigheter for urfolk, gjelder det også nasjonale minoriteter? Mange demente f.eks. har mistet norsk språk, hvilke rettigheter har de?
- Vi håper dere også får spisskompetanse på nasjonale minoriteter.

Landsorganisasjonen for romanifolket:

- Hvordan kan dere hjelpe nasjonale minoriteter konkret?

Kvenlandsforbundet:

- Det er mye fokus på Samerettsutvalget 2. Kvener kan ha samme behov for en rettslig gjennomgang. Mener NIM at det er et eksempel på rasediskriminering av to grupper i samme land? Hvem har rett til å lage vår historie og bestemme vår identitet? En tidligere minister betegnet kvenene som innvandrere, er det ikke rasistisk å definere slik?

Taternes landsforening:

- Hvordan kan nasjonale minoriteter bidra til å påvirke og belyse våre problemer og synspunkter i den årlige rapporteringen?

Svar fra Petter Wille

- NIM har et prosjekt om eldres rettigheter, blant annet for å kartlegge språkrettigheter.
- NIM forholder seg til at det er samene som er definert som urfolk, og kan ikke si mer om det foreløpig.
- Innspill til årlig rapportering: Dette møtet er en anledning til å komme med innspill. Vi har notert oss spørsmålene og innspillene herfra. NIM tar også imot skriftlig informasjon og innspill til kartleggingsarbeidet om hvordan Norge fyller internasjonale forpliktelser for nasjonale minoriteter.

Karen Sofie Pettersen, seniorrådgiver i Bufdir, om regjeringens strategi mot hatefulle ytringer

Mange forbinder Bufdir mest med barne- og familievern, men Bufdir er også et fagdirektorat for likestilling og ikke-diskriminering. Dette er et nytt arbeidsområde for direktoratet. Hatefulle ytringer gjør at mange kvier seg for å delta i debatten, særlig jenter, på grunn av ytringer rettet mot seg. Hatet er på ulike arenaer, rettet mot ulike grupper. Hva gjør hatet med oss? Færre deltar i debatten, sosial utestenging, økte motsetninger, frykt og trussel mot ytringsfriheten. Viktige stemmer forsvinner.

Regjeringens strategi mot hatefulle ytringer ble lansert i 2016, det ble også handlingsplan mot antisemittisme og handlingsplan mot diskriminering av etniske grupper. Disse må ses i sammenheng.

Et overordnet mål med strategien er å legge til rette for en samfunnsdebatt hvor ingen utestenges som følge av hatefulle ytringer. Regjeringen ønsker å skape arena for dialog og øke konsekvensene av hatefulle ytringer. I tillegg skal regjeringen legge til rette for at hatefulle ytringer i større grad enn i dag, avdekkes, etterforskes og fremmes for domstolene eller annen relevant instans.

Strategien omfatter mange innsatsområder og det er flere sektormyndigheter som har ansvar for flere av tiltakene i strategien.

Bufdir arrangerer ulike konferanser, har laget informasjonsmateriell og har etablert en [nettside om hatefulle ytringer](#). Bufdir jobber også med kunnskapsutvikling på feltet.

Spørsmål og kommentarer

Norske Kveners Forbund:

- Kan uttalelser som at kvener ikke finnes eller at kvensk språk ikke finnes defineres som hatprat?

Taternes landsforening:

- Hvilken strategi fulgte KMD når de publiserte grove beskyldninger og trusler på regjeringen.no? Hva kan man gjøre når man utsettes for hatefulle ytringer? Anmeldelser blir henlagt.
- Høringsmøtet i Sarpsborg om tater-/romaniutvalgets rapport var en sammenhengende sjikane, departementet grep ikke inn. Noen måtte stille med livvakt på høringsmøtene.
- Minoritetene må rustes opp slik at de lærer eget språk og egen kultur, dette vil minske mobbing.

Svar fra Karen Sofie Pettersen:

- Det er endringer på gang i justissektoren når det gjelder håndteringen av hatefulle ytringer.
- Politiet skal håndtere hatefulle ytringer. Det er et grenseland mellom hva som er straffbare ytringer som er forbudt og hva som ikke er straffbare ytringer. Likestillings- og diskrimineringsombudet håndterer de sistnevnte.

Hvordan jobber departementet med oppfølging av internasjonale konvensjoner?

Mali Gulbrandsen Asmyhr, rådgiver i Same- og minoritetspolitisk avdeling

Norge har forpliktet seg til å følge en rekke ulike internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, både innenfor FN-systemet og i tilknytning til Europarådet. Felles for dem alle er at de lister opp ulike aspekter av menneskerettigheter som statene skal oppfylle. Mange av konvensjonene foreslår også aktive tiltak for å fremme menneskerettighetene.

De ulike konvensjonene tar for seg ulike sider av arbeidet for menneskerettigheter og likestilling. Mest relevant for nasjonale minoriteter er Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter, Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk og FNs rasediskrimineringskonvensjon.

Myndighetene er forpliktet til å følge konvensjonene og rapportere jevnlig på hvordan vi følger opp konvensjonene. Alle tiltak som vi iverksetter for å oppfylle konvensjonens mål skal med i rapportene. Når vi går i gang med en rapport inviterer det departementet som har ansvar for den aktuelle konvensjonen alle de departementene som har noe med temaet å gjøre, til å komme med innspill på sine ansvarsområder. Samtidig blir ulike organisasjoner invitert til å delta i prosessen – enten ved å delta i innspillmøter eller til å komme med skriftlige innspill. Når departementet har fått inn alle innspillene blir disse satt sammen som et utkast til en sammenhengende rapport. Utkastet sendes på høring til departementene og organisasjonene, og det er igjen mulig å komme med innspill til teksten.

Rapporten skal være en oppsummering av hva myndighetene faktisk har gjort, og ikke ønsker og råd om hva myndighetene bør gjøre. Ofte er det ønsker om videre politikktutvikling som blir spilt inn til oss i rapporteringsrundene. Dette er dessverre ikke noe vi kan bruke i denne sammenhengen, og det kan heller ikke tas med i den endelige rapporten.

Både FN og Europarådet har lagt opp til at organisasjonene kan sende egne rapporter – «skyggerapporter» – dersom de er uenige med myndighetene om forpliktelsene i konvensjonene er oppfylt eller ikke.

Når utkast til rapport har vært på høring og ansvarlig departement har innarbeidet eventuelle kommentarer fra høringsinstansene, sendes rapporten til ansvarlig komité i Europarådet eller FN. Gjennom statens rapport og eventuelle skyggerapporter vurderer komiteen om staten har fulgt opp sine forpliktelser. Ofte besøker også komiteen landet for å snakke med myndighetene og for å ha møter med organisasjonene. Komiteen lager så en rapport til myndighetene med sin vurdering av statens innsats og anbefalinger for videre arbeid.

Når vi mottar anbefalingene blir disse formidlet til de ansvarlige departementene, og det er opp til hvert enkelt departement å følge opp anbefalingene slik de mener det er best. Kanskje må nye tiltak iverksettes. Dette jobber de enkelte departementene med fram til ny rapporteringsrunde – og da starter hele denne prosessen på nytt. Rapportene fra Europarådet og FN blir oversatt til norsk og lagt på regjeringen.no.

Spørsmål og kommentarer:

Kvenlandsforbundet:

- Hvem rapporterer på barnekonvensjonen? Vi ønsker å få gi innspill til denne.

Taternes landsforening:

- Det beste enkelttiltak er å legge ned SAMI. Det er ikke bra at ett organ både skal rapportere og følge opp konvensjonen. SAMI har plass nær politisk ledelse og er opptatt av at statsråden ikke skal få kritikk i media. Organisasjonene bør få være representert i møter med forvaltningen, Stortinget og med de internasjonale foraene.

Svar fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet

- Det er Barne- og likestillingsdepartementet som er ansvarlige for rapportering på barnekonvensjonen.
- Staten og regjeringen har et politisk ansvar for å gjennomføre rapporteringen. Systemet er slik. SAMI er først og fremst representanter for politisk ledelse.
- Til kommentaren tidligere om høringsmøtene om tater-/romaniutvalgets rapport: Vi er opptatt av at det skal være trygt å delta på våre møter.
- Takk for innspill – vi tar dem med oss.

Første dag ble avsluttet med sanginnslag fra den kvenske duoen Kaksi Laksoo.

DAG 2

Hvordan oppfyller Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) og Kunnskapsdepartementet (KD) kravene i Barnekonvensjonens artikkel 30?

«I stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter eller personer som tilhører en urbefolkning, skal et barn som tilhører en slik minoritet eller urbefolkningen, ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk.»

Ketil Moen, ekspedisjonssjef i barnevernavdelingen i BLD orienterte om barnevernet og fordelingen av ansvar mellom departement, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og kommunene.

Det er gjort mye endringer i barnevernet de siste årene: flere ansatte, færre akutt plasseringer, mer bruk av familieråd, og bruk av slekt i større grad når barnet må tas ut av hjemmet. Å styrke familiene er barnevernets høyeste prioritet.

Det er brukt mer tid de siste årene på informasjonsarbeid om barn med minoritetsbakgrunn. I de fleste saker hvor barnevernet er involvert får barn hjelpetiltak. Ved fosterhjems plasseringer er barnevernet opptatt av barnets rett til å bevare sin kultur, religion og språk. Det er viktig med tilgang til kulturelt og sosialt nettverk, og at barnet får ivaretatt sine språklige rettigheter. Departementet jobber på ulike måter for å bedre situasjonen, gi barnevernet et ytterligere løft og sørge for større faglig og økonomisk ansvar i kommunene.

Både kommunene og Bufdir jobber for å bedre tilbudet til barn i barnevernet, og det er mye fokus på barn med minoritetsbakgrunn.

Utfordringen er at man på en del områder ikke vet nok. Omsorgsovertakelse skaper sterke følelser. I sosiale medier får en inntrykk av at barnevernet er på ville veier. Samtidig får barnevernet ofte spørsmål om hvorfor de ikke har grepet inn før. Ulik forståelse av barneoppdragelse er også en utfordring. Det er nødvendig med mer åpenhet. Barn skal vite at det finnes et sted å få hjelp.

Johan Raaum, ekspedisjonssjef i Opplæringsavdelingen i KD:

I et samfunn preget av mangfold er skolen, som samfunnet viktigste felles arena, selvfølgelig helt avgjørende for å utvikle evne til å leve med og i forskjellighet. Skolen skal fremme forståelse og formidle kunnskap om nasjonale minoriteter – deres historie og kultur. Det er utviklet mye godt og relevant undervisningsmateriale i dialog mellom nasjonale minoriteters organisasjoner og Nafo, som ligger på minstemme.no. Det er viktig at våre nasjonale minoriteters historie også blir sett på som en del av den norske samfunnsutviklingen.

Skolens formålsparagraf er grunnmuren for skolen. Den handler om menneskeverd, betydningen av kultur, identitet og mangfold, og den handler om demokrati og medvirkning – som motvekt mot fordommer og diskriminering. I første ledd heter det at

opplæringen skal gi elevene historisk og kulturell innsikt og forankring, og det handler ikke bare om majoritetens historie og kultur.

Barnehageloven sier at barnehagen skal fremme demokrati og likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.

Kunnskapsdepartementet er i gang med å revidere den såkalte generelle delen av læreplanen – målet er at verdigrunnlaget i enda større grad skal prege det daglige arbeidet i skolen. I arbeidet med den overordnede delen har departementet særlig oppmerksomhet på følgende:

- Den enkeltes personlige overbevisning og samvittighet må tas på alvor, slik at alle kan tenke, tro og ytre seg fritt.
- Skolen skal gi elevene historisk og kulturell innsikt og forankring, og skal bidra til at hver elev kan ivareta og utvikle sin identitet i et inkluderende og mangfoldig fellesskap.
- Kulturelt, språklig og livssynsmessig mangfold setter sitt preg på samfunnet og skolen. Skolen skal ivareta dette mangfoldet og inkludere alle.

Det er også foreslått å ta inn: Jøder, kvener/norskfinner, skogfinner, rom og romanifolket/tatere er nasjonale minoriteter som har en århundrelang tilknytning til Norge. Disse folkegruppene har også bidratt til å forme en felles norsk kulturarv. Dette må det skapes bevissthet om i skolen.

Når den generelle delen av læreplanen blir revidert må vi også inn i en fagfornyelse. Hva er det viktigste i fagene? Læreplanene for fag er overfylte, og det er behov for å gå mer i dybden på det viktigste. Stortinget har også uttrykt at arbeidet skal bidra til et verdiløft i skolen.

Det vil bli god anledning til å delta i den videre læreplanprosessen – vi ønsker bred deltakelse som det er viktig at dere også bringes inn i. Vi håper dere vil engasjere dere.

Spørsmål, kommentarer og diskusjoner.

Et panel som besto av representanter fra Kunnskapsdepartementet (KD), Barne- og likestillingsdepartementet (BLD), Utdanningsdirektoratet (Udir) og Bufdir svarte på spørsmål fra salen.

Taternes landsforening:

- Minoriteter som har beholdt reisendekulturen regnes for å ha ustabile hjem, og får ikke bli fosterhjem.
- Det er lenge bedt om å få tilrettelagt undervisning i reiseperioder. Et prosjekt som var i gang ble lagt ned. NOU 2015: 7 viser at utdanningsnivået blant romani er langt under resten av befolkningen. De som mistet språk og kultur har fått problemer i voksen alder. Myndighetene burde tilrettelegge undervisning i reiseperioder. Det er dyrt å rette opp de feil som gjøres i dag.
- Det er ingen satsing på romanispråk. Det er ikke gitt en krone til å ivareta språket. Det er skremmende med tanke på fornorskningspolitikken. Kvenene får en del midler, men vi blir motarbeidet på alle vis. Vi ønsker en handlingsplan for romani.

- Barnevern: Norsk misjon blant hjemløse tok barna. Det er samme behandling i dag. Kulturelt levesett – reising og handel – blir brukt mot oss. Vi har rettigheter ifølge internasjonale konvensjoner, men departement og barnevernet arbeider mot oss.

Norske Kveners Forbund:

- Det blir gitt «samestipend» på videregående skole. Ungdom som vil lære kvensk får ikke noen slik fordel. Hvordan skal man få revitalisert kvensk da?
- Det er lite kunnskap om kvener, selv blant høyt utdannede.
- NKF har én ansatt og et styre som jobber på frivillig basis. Kvener og samer har samme ståsted – hvorfor skal utviklingen av kvensk språk og kultur gjøres billigere enn samisk?
- NKF leverte et skriftlig innspill til barnehageloven og opplæringsloven direkte til representantene fra BLD og KD under møtet.

Norsk-finsk forbund:

- De siste 8-10 år har det vært sendt utallige henvendelser til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om status for finsk språk i Norge. Er det mulig å spore kontakten mot fagdepartementet i en så viktig sak som språket er?
- Prosessen med Utdanningsdirektoratet og KD om informasjonsmateriell om nasjonale minoriteter i skolen har vært bra.

Kvenlandsforbundet:

- Det har vært små skritt de siste 70 år. Noen motsetter seg at vårt språk og vår kultur skal få mulighet til å utvikle seg. Vi er lei av at det ikke skjer noe. Hva kan vi gjøre for språk og kultur for kvener/norskfinner?
- Det er bedre utvikling i Finland.

Romsk råd:

- Rom er utsatt, flere barn er fratatt oss. Hva skjer med barn som er satt i fosterfamilier – hvordan kan vi få kontakt og få vite hvordan de har det? Barna mister sin identitet når de vokser opp i samfunnet uten å vite hvem de er.

Landsorganisasjonen for romanifolket:

- Ivareta kulturen – da kommer språket naturlig.

Svar fra panelet:

BLD og Bufdir:

- Å ha en reisende kultur er ikke diskvalifiserende for å kunne være fosterhjem. Kravene til fosterforeldre blir vurdert konkret – sentralt er vandel, økonomi og livssituasjon. Barnevernet er opptatt av å finne fosterhjem i barnets slekt og i nettverket rundt barnet. Det er ikke mulig å svare entydig på spørsmålet – i noen tilfeller kan en reisende livsstil være et hinder. Dette avhenger blant annet av fosterbarnets problemstillinger.
- Vi har ingen informasjon som tyder på at det er noen større andel omsorgsovertakelser blant romanifolket/taterne enn i andre grupper.

- Det er lett å forstå at det er vanskelig når barnevernet overtar omsorgen for barn. Vi minner om at det er mulig å be om å få omgjort tvangsvedtak én gang per år. Det er også mulig å be om å få andre former for samvær. Kirkens bymisjon jobber sammen med rom om et kulturhus som kan være en arena for dialog. Det er også et prosjekt på gang for å se om diskriminering er grunnlag for avgjørelser som er tatt.

KD og Udir:

- Stortingsmelding 15 om nasjonale minoriteter viser at skolen ikke alltid er tilpasset reising som livsform. Det har ikke vært noen endring i det. Vi minner om at hjemmeundervisning er mulig – regelverk og rettigheter ligger der.
- Dokumentasjon på kontakt mellom departementer: Det er mye kontakt og en god dialog mellom departementene. At det ikke skjer noe kan være fordi det ikke er noe departementene kan gjøre noe med – en årsak kan være at noen spørsmål er politiske.
- Kvensk/finsk som andrespråk: Det ble laget en rapport i 2015 om årsaken til frafall. Vi har hatt en gjennomgang med organisasjonene om hvordan den skal følges opp. Det er laget tiltak og vi er i en prosess – KD har spilt inn til KMDs målrettede plan. Språkrådet jobber med oversettelse av kvensk LEXIN og med å lage en ordbok om kvensk. Det er en tilskuddspost for læremidler i kvensk/finsk som andrespråk, som forvaltes av fylkesmannen i Troms. Departementet forsøker å gjøre det vi kan innenfor de regler og de rammer vi har. Det er blant annet satt av midler til kvenske språkreir i barnehagen og utvikling av kvensk materiell til barnehagebarn. KMD legger til at en målrettet plan er under arbeid, og skal etter planen legges fram høsten 2017. Det er egne møter med organisasjonene og institusjonene om dette.
- Tilrettelagt undervisning i reiseperioder – vi registrerer at det er et sterkt ønske og tar med innspillet.
- Vi noterer ønsket om satsing på romani.

Gruppearbeid:

Det ble satt opp fire grupper med ulike tema. Deltakere fordelte seg imellom gruppene ut fra hvilke tema de var interessert i.

Tilbakemeldinger fra gruppene:

Gruppe 1 og 2 – hvordan fungerer Kontaktforum og Dialog med myndighetene:

- Kontaktforum som møteplass er viktig – men hvem er det nyttig for? Myndighetene eller minoritetene?
- Hvilke myndigheter er tilstede? Det er mye som kommer fram som gjelder ulike fagdepartementer, de burde være tilstede og ta med seg det som blir tatt opp. Det er mangelfull deltakelse på flere departements- og direktoratsområder.
- Det er vesentlig at de som vi skal ha kontakt med i Kunnskapsdepartementet er tilstede.

- Kunnskap om minoritetene: Selv om det er deltakere fra departementer/direktorater sildrer ikke kunnskapen ned i den totale organisasjonen. Når enkeltpersoner som har ansvar for nasjonale minoriteter i departementet slutter forsvinner kunnskapen om gruppene.
- På de to siste kontaktforumene har departementet henvendt seg til enkeltpersoner i organisasjonene for å få innspill til tema. Innspillene bør komme til organisasjonene for større relevans.
- Det er negativt at antall deltakere er redusert fra fire til tre fra hver organisasjon.
- Hva betyr SAMIs samordningsfunksjon konkret?
- Ønsker at departementer/direktorater beskriver konkret i et dokument hva som er deres saksfelt når det gjelder nasjonale minoriteter. Det er viktig at minoritetene har mer oversikt over de ulike ansvarsområdene.

Gruppe 3 – organisasjonsutvikling:

- Det er et demokratisk problem at organisasjonene ikke har ressurser til å ivareta sine oppgaver.
- Ønsker å få gi høringsinnspill til saker som gjelder media, skole, kulturarbeid, opplæring og språkarbeid.
- Hovedproblemet er at vi er «peanuts» i den store sammenhengen. Det er ikke ønskelig at nasjonale minoriteter skal ha en sterk stemme.
- Juridiske rammer: Det er ikke klageadgang på tilskuddsordningen til nasjonale minoriteter, ifølge forvaltningsforskriftens § 23. Vi blir avskåret fra grunnleggende rettigheter. Dette må bort. Tilskudd til innvandrerorganisasjoner regnes som enkeltvedtak og har klageadgang. Tilskudd til nasjonale minoriteter regnes ikke som enkeltvedtak.
- Rammebetingelser – kriterier for tilskudd. Norsk-finsk forbund viser til at departementet definerer at nyinnvandrede finner ikke teller som medlemmer, på tross av at Europarådets rammekonvensjon har gitt Norge honnør for å være fleksible. Forbundet har lagt vekt på selvidentifisering som prinsipp.
- Dokumentasjon av betalende medlemmer: Vi er tvunget inn i et system med sentral medlemsregistrering slik at medlemmene ikke kan betale til sine lokale foreninger. Det krever mye av lokallagene å skaffe bankutskrifter o.l. Det er også tidkrevende – går det an å finne en annen løsning?
- Utdanning: Det er viktig at barn og unge får kunnskap om minoritetene, fra barnehage til videregående skole, for å skape gode holdninger. Det Mosaiske Trossamfund får støtte til jødiske veivisere, de andre minoritetene burde få mulighet for å få samme støtte.

Gruppe 4 – språk og kultur:

- Flere av minoritetene har samme utfordringer. Det er mye kunnskap hos minoritetene om språk og kultur. Det er vanskelig at minoritetene selv skal ta ansvar for arbeidet, mye er basert på frivillig innsats. Vi trenger profesjonell hjelp.
- Myndighetene må bøte på skadene for de som er fratatt språket. Det er behov for innsamling av ord og for språkkurs – det må også gis mulighet til å praktisere språket.

- Familiegjenforening: Det er en lengsel etter å tilegne seg språk og kultur for de som har vært satt bort som barn. Organisasjonene må få være støtte for disse. Det er behov for møteplasser.
- Ungdom: Det er behov for møteplasser som festivaler etc. Det er mange som jobber frivillig men det er vanskelig å ha nok kapasitet. Uten møteplasser mister ungdom kjennskap til egen kultur.
- Tilskudd: Nye tildelingskriterier med poeng bestemmes av departementet. Det må bestemmes av minoritetene selv. For organisasjonene – som sitter på kompetansen – er det vanskelig å jobbe med språk. Vi trenger økonomisk bistand til arbeidet.

Svar fra departementet:

- Klageadgang: Vedtak om tilskudd til nasjonale minoriteter er enkeltvedtak. De fleste andre tilskuddsordninger er delegert til underliggende etater – da er det klageadgang til ansvarlig departement. For eksempel blir klager på tilskudd som er gitt av Bufdir behandlet av Barne- og likestillingsdepartementet. Klager på tilskudd gitt av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI) blir behandlet av Justisdepartementet. Når departementet selv behandler søknader vil klageinstans i så fall være Kongen i statsråd – altså regjeringen. Vi ser på muligheten til å etablere et system der tilskuddsordningen kan delegeres til et direktorat, da vil det være klageadgang på lik linje med de fleste andre tilskuddsordninger. Så langt har vi ikke fått det til. Kom gjerne med ideer til hvordan det kan løses.
- Til innspill om at minoritetene skal bestemme tilskudd selv: Det fungerer ikke slik. Det er nødvendig å ha et regelverk, det er strenge regler for bruk av offentlige midler og det må være et kontrollsystem. Regelverket kan diskuteres, det er alltid rom for forbedringer. Vi ønsker å ha et rettferdig system. Vi har forståelse for at det er misnøye med nivå på driftsstøtten.
- Det nye tilskuddsregelverket har nå virket i to år – 2017 er første gang regelverket virker fullt ut. Ordningen med poengsystem var et forsøk på å få til en mer objektiv fordeling av den fastsatte potten. Størrelsen på tilskuddsposten er et politisk spørsmål. Evalueringen viser at vi ikke har truffet godt nok med tilskuddsregelverket, vi har begynt å jobbe med et annet system. Organisasjonene vil bli involvert.
- Definisjoner av hvem som regnes som nasjonale minoriteter og hva som regnes som nyinnvandring er skriftliggjort i Norges ratifisering av rammekonvensjonen i 1999. Det er ingen endringer i det som står i det dokumentet. Minoriteter med lang historie i Norge ble definert som nasjonale minoriteter. For Norges del knyttet det til unionsoppløsningen i 1905. Internasjonalt knyttet det gjerne til avslutningen av første verdenskrig og deling av land i Europa. I 1989 ble mange ledere oppmerksom på at man må passe på minoritetene som følge av landdelingen. Noen minoriteter får tilførsel fra andre land gjennom ekteskap for eksempel. Rene innvandrere er ikke en del av de nasjonale minoritetene.
- Ønske om mer informasjon om hvem som gjør hva i departement/direktorat er notert.

- I evalueringsskjemaene har vi bedt om at de som ønsker å delta i planleggingsgruppen for kontaktforum markerer dette. Deltakerne er plukket ut herfra. Vi noterer oss innspillet. Vi noterer oss også ønsket om flere deltakere.

Tilbakemelding fra Taternes landsforening:

- Organisasjonene skal levere rapporter og hørings svar. Vi kan ikke betale noen for å gjøre arbeidet for oss. Mange har manglende utdanning og kan ikke skrive sjøl. Om vi ikke leverer rapporter får vi mindre midler hvert år. TL får mindre hvert år, det må en endring til.
- Det er ulikt antall personer innenfor hver minoritet, romanifolket/tatene er en liten minoritet og romaniorganisasjonene vil dermed ha færre medlemmer enn andre minoriteter. Departementet bør ta høyde for det også. Se bort fra medlemstall – se på aktivitet.
- NOU 2015: 7 har satt mange følelser i sving og vi opplever mye motstand. Det har ført til at romani/tatere ikke tør være med i foreninger. Vi blir straffet for å ha færre medlemmer. KMD er klar over situasjonen men ser gjennom fingrene. Det trengs mer skjønn.

Svar fra departementet:

- Rammevilkårene er de samme for alle – selv om det er ulikt antall personer innenfor hver minoritet. Vi tar TLs innspill med i arbeidet med nytt regelverk. Det er mulig dette må justeres.

Skogfinske interesser i Norge:

- I handlingsplan brukes begrepet «norske rom». Det bør brukes bare «rom». Vi håper det ikke utvikler seg til at vi snakker om norske kvener, norske tatere etc.

Norske Kveners Forbund:

- Kvenene har levd over hele nordkalotten – Norge, Sverige og Finland har samme historie. Uansett, kvenene har vært i Norge siden vikingtiden og er ikke innvandrere. Vi håper det blir slutt på å si at kvener er innvandrere – vi er en opprinnelig folkegruppe.

Norsk-finsk forbund:

- Departementet sier at for eksempel vårt lokallag i Stavanger ikke tilhører minoriteten – hva vet dere om disse medlemmene? Noen kommer fra Tornedalen. Hold fast på fleksibiliteten.

Avslutning:

- Takk for innspill!
- Deltakelse: Vi håper på flere yngre deltakere på Kontaktforum framover – flere deltakere under 50 år. Det vil gi et bredere tilfang av stemmer.
- Takk til planleggingsgruppen!
- Vel hjem!

Deltakerliste

Ervin Kohn	Det Mosaiske Trossamfund	
Elisabeth Malting	Det Mosaiske Trossamfund	
Linda Aleksandersen	Landsorganisasjonen for romanifolket	
Lars Harstad	Landsorganisasjonen for romanifolket	
Trond Rehn	Landsorganisasjonen for romanifolket	
Terje Audun Bredvold	Skogfinske interesser i Norge	
Birger Nesholen	Skogfinske interesser i Norge	
Gunn Marit Lindmoen	Skogfinske interesser i Norge	
Holger Gustavsen	Taternes landsforening	
Lillian Støen	Taternes landsforening	
Sergej Munkvold	Taternes landsforening	
Bjørnar Seppola	Kvenlandsforbundet	
Väinö Nilsen	Kvenlandsforbundet	
Svend Johansen Keinuvuopio	Kvenlandsforbundet	
Iver Johnsen	Norske Kveners Forbund	
Beate Wilhelmsen	Norske Kveners Forbund	
Nils Petter Pedersen	Norsk-finsk forbund	
Raija Nakken	Norsk-finsk forbund	
Nathalina Jansen	Romsk råd	
Morten Gulbrandsen	Romsk råd	
Martin Johnsen	Romsk råd	
Bjørn Olav Megard	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	
Kristin Ryan	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	
Kristina Strædet Gitmark	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	
Mali Gulbrandsen Asmyhr	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	
Hanne Lauveng	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	
Ida Kjeøy	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	
Hanne Marie Myrvold	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	
Kjetil Moen	Barne- og likestillingsdepartementet	Deltok dag 2
Kai Finsnes	Barne- og likestillingsdepartementet	Deltok dag 2
Unni Mathisen	Barne- og likestillingsdepartementet	Deltok dag 1
Johan Raaum	Kunnskapsdepartementet	Deltok dag 2
Erik Saglie	Kunnskapsdepartementet	Deltok dag 2
Karen Sofie Pettersen	Bufdir	Deltok dag 1
Bjørn Lescher-Nuland	Bufdir	Deltok dag 1
Sissel Marie Neumayer	Bufdir	Deltok dag 2
Stefan Popovici	Bufdir	Deltok dag 2
Cecilia Lyche	Utdanningsdirektoratet	Deltok dag 1
Merethe Fagernæs	Utdanningsdirektoratet	Deltok dag 2
Hans Philip Einarsen	Kulturrådet	
Hildegunn Bjørgen	Kulturrådet	
Verena Schall	Språkrådet	
Daniel Gusfre Ims	Språkrådet	
Petter Wille	Nasjonal institusjon for menneskerettigheter	
Laila Susanne Vars	Nasjonal institusjon for menneskerettigheter	

The Framework Convention and the work of the Advisory Committee Gisella Gori – May 2017

1. INTRODUCTORY REMARKS

The issue of minority rights and their protection in Europe is as relevant and important today as when the Framework Convention was adopted. More than 20 years ago, at a time when political systems collapsed and several borders were re-defined, the Framework Convention was born out of the awareness that protecting and respecting the rights of persons belonging to national minorities was vital to ensure democracy, peace and security. Today, its relevance lies in its capacity to assist states parties in managing diversity, a task which has become more complex across our continent over the years.

The Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM) was adopted in 1995 and entered into force on 1 February 1998. To date, 39 member States have ratified the Convention. Special arrangements exist for Kosovo* which is not a member State of the Council of Europe, and which has not ratified the Framework Convention.

The Framework Convention is the only legally binding document on minority protection and it was not by chance that the Framework Convention was adopted by the Council of Europe Committee of Ministers over two decades ago. It was a result of a carefully balanced and strategic thinking. For it was believed that the protection of minority rights, as integral part of human rights, was the best guarantee effectively to manage diversity in Europe.

2. MAIN FEATURES OF THE FRAMEWORK CONVENTION

- FCNM firmly anchors the protection of the rights of persons belonging to national minorities within the universal system of multilaterally recognised human rights. This approach is intended to advance the principle of equality further by establishing a set of specific rights for persons belonging to national minorities to ensure their full and equal participation in all societal spheres, while effectively protecting them from assimilation. It provides a set of special rights by which persons belonging to minorities would be enabled to maintain and develop their distinct identities. It is also meant to ensure that minority issues be dealt with as part of European intergovernmental multilateral cooperation on human rights, and not only as part of bilateral relations between neighbouring states
- FCNM does not contain a definition of "national minority", nor of the term 'person belonging to a national minority', as there is no general definition agreed upon by all Council of Europe member states. Each party of the Framework Convention is therefore left with a margin of appreciation to assess which groups are to be covered by the Convention within their territory (declarations and reservations at the time of the ratification with different criteria accepted or discussed by the AC

such as citizenship, length of residency, territoriality, support by kin-states, identity markers, de facto application). This decision must be made in good faith and in accordance with general principles of international law and does not imply that the application of the Framework Convention, given the absence of a definition of a national minority, is in practice left solely to the discretion of states parties because of ...

- The right to free self-identification contained in Article 3 of the Framework Convention. “Free” implies in this context the individually established and informed decision to avail oneself of the protection of the Framework Convention. Article 3 is thus necessarily applicable to everyone as every person must have the right to freely identify as a member of a national minority, or to choose not to do so and not suffer consequences for his choice. The choice of the individual shall not be arbitrary but linked to some objective criteria connected with their identity, such as their religion, language, traditions and cultural heritage. Identification with a national minority that is motivated solely by the wish to gain particular advantages or benefits, for instance, runs counter to the principles and purposes of the Framework Convention.
- The Advisory Committee has always encouraged state parties to be inclusive and to apply a flexible approach to the personal scope of application of the Framework Convention. This means that state parties should constantly assess – on an article-by-article basis – which rights should be made available to whom.
- While a vehicle to the enjoyment of most minority rights, recognition is only of a declaratory not of a constitutive nature. The Advisory Committee is therefore primarily concerned with access to and enjoyment of minority rights by persons who identify with a minority and only secondarily with questions surrounding status. The Advisory Committee does not regard recognition as a national minority as a precondition for the enjoyment of rights.
- While the Convention is a legally binding instrument under international law, the word “Framework” highlights the scope for member states to implement and adapt the Convention’s provisions to their specific country situation through national legislation and appropriate governmental policies. Similarly, the absence of a definition in the Framework Convention is indeed not only intentional but necessary to ensure that the specific societal, including demographic and economic circumstances in the domestic context of states parties are duly taken into account.

3. SUBSTANTIVE CONTENT

The Framework Convention represents today a key legal instrument that helps us understand ‘what’ is required to manage diversity most effectively. It provides a set of principles, norms and rules on minority protection, ranging from the important basic principles of equality and non-discrimination, to cultural rights, media, language and education rights, and the effective participation of minorities in public life. The implementation of these norms allows minorities to express, preserve and develop their culture, religion, language and traditions.

The principle of equality, and therefore non-discrimination of persons belonging to minorities, is pivotal to this implementation since it ensures that in the enjoyment of

these rights minorities are not subject to any arbitrary discrimination with respect to the majority. Moreover states parties shall not only support efforts of national minority associations to maintain and preserve their culture and identity but it also to revitalise it if necessary and make the majority acquainted with.

Finally, Article 6 is particularly important because it explicitly applies to “all persons” living in the territory of States Parties. Its protection extends into two areas: firstly, effective measures shall be taken to promote tolerance and intercultural dialogue in the society addressing also the majority. Tackling hate speech is pivotal here. Secondly, appropriate measures shall be taken to protect individuals against hate crime on ground of their ethnic identity.

4. PROCEDURE

After this brief outline of “what” is protected under the Framework convention (and “why”) let me turn now to the issue of “how” is the Convention implemented.

The implementation of the treaty is monitored by the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minority, consisting of 18 independent experts, and based on five-yearly reports submitted by States Parties, contributions from NGOs, and country visits. The monitoring process in fact should not be seen as an examination or as a unilateral process whereby the Advisory Committee evaluates the States, but rather as a permanent dialogue, which continues in between reporting and extends far beyond the mere drafting of the opinion every five years. In this dialogue the Ac provides advice on how best to ensure the protection of economic, social, and cultural rights of minorities.

From the “Strasbourg perspective”, monitoring the FCNM implies a permanent partnership between the Council of Europe, the State Parties, the Non-Governmental Organizations (NGOs) and other independent sources. Each of these actors plays a more or less dominant role at a different stage in the monitoring process, but all should aim at improving the protection of the rights of persons belonging to national minorities and thus to the living conditions and the overall societal integration in the concerned countries.

Against this background, monitoring consists of several steps, all connected to one another and all requiring mutual cooperation of the involved actors.

- The first step consists in drafting the State report. While this is primarily a task of the State authorities, it also requires cooperation with other actors involved. In particular, the Committee of Ministers of the Council of Europe has over the years prepared an outline for State reports, in order to advise the State parties on the issues of main interest for each particular cycle of monitoring, as these obviously change and evolve over time. Furthermore, State Parties have to consult with non-state actors in order to come up with a comprehensive and possibly shared report, which facilitates both the examination by the AC and the implementation of the recommendations.
- The second step is the submission of the report – which in some case takes unfortunately longer than expected with a negative impact on the monitoring

cycle. If delay persists, the Committee of Ministers may authorise the Advisory Committee to start monitoring in absence of the State Report. The State Report is formally submitted to the Secretary General of the Council of Europe, who transmits it both to the Committee of Ministers and the ACFC. It is made public on the Council of Europe's website immediately upon receipt.

The report is examined by the Advisory Committee. The Committee often requests additional information from the State, as provided by article 25 al. 2 FCNM. The ACFC often receives shadow reports by interested actors, NGOs, minority representatives and the like: such reports are sometimes quite useful as they complement the information provided by the State authorities. At the same time, their amount often proves evidence of an insufficient involvement and cooperation at the domestic level in the preparation of the report.

- The third phase is the country visit by a delegation of the ACFC accompanied by one member of the Secretariat. In exceptional circumstances (essentially in very small countries) the monitoring can take place based only on the State report (eg San Marino and Malta), but this practice considerably limits the possibility for the ACFC to fully understand the situation in that particular country and is thus in first place against the interest of the country concerned.
- After examination of the State report (as well as of any other relevant document) and the visit on the ground, the ACFC drafts the opinion (the fourth step), which is collectively examined and adopted (nearly always unanimously) in one of the three plenary sessions the ACFC holds each year. In this regard, a major procedural improvement has been adopted in 2010: the opinion is now automatically published after four months since its adoption, generally along with the comments of the government, but irrespective of whether the Committee of Ministers has adopted the respective resolution or not. In the past, there have been a couple of cases in which controversies between countries stopped the adoption of the resolution and thus prevented the opinion from being published in due time. It must be recalled, however, that the opinion is sent to the State party concerned immediately after its adoption, and the State can (and is in fact encouraged to) publish it also immediately, as some states in fact do. The ACFC always welcomes when the opinion is translated not only into the official language(s) of the county, but also into minority languages, which helps a wider dissemination and a better understanding within the country.
- The fifth formal step of the monitoring process is the submission of the comments to the opinion by the State authorities. These are of great importance as they contribute to a constructive dialogue between the ACFC and the countries. For this reason, the involvement of NGOs, minority representatives and other stakeholders also in preparing the comments is important and is always encouraged by the ACFC, even if it happens too rarely. The commenting stage should however not be seen as a formality or as a defensive exercise. Rather, it is an essential step of the dialogue, may help the ACFC to better reflect its positions and the States to consider whether some changes in policies directed to minorities are indeed necessary. Not least, comments represent an

additional opportunity to involve the stakeholders and to elaborate a shared minority policy in the country concerned.

- The sixth and legally most important step is the adoption of the resolution by the Committee of Ministers. This is in fact, strictly speaking, the only legally binding document of the entire process and it contains the most relevant recommendations to be implemented by the affected country. However, the resolution is the product of all the described steps and does not come as a surprise to the country. Furthermore, it is important that not only the resolution be based on the opinion of the ACFC, but also that the very opinion is made public. While the opinion is formally an advisory report by a committee of independent experts to the political body of the Council of Europe (the Committee of Ministers), it is an elaborated comprehensive document and it is essential that it is considered as such by the State authorities and that States do not only focus on the prescriptive part of the monitoring represented by the resolution but take the whole reasoning into account.

Finally, but not least, follow-up activities (seminars, roundtables, debates, conferences) often take place in the countries, in order to discuss the opinions, the developments after its adoption and to bring together representatives of the ACFC, State authorities and various stakeholders. While not obligatory, follow-ups are of extreme importance in the monitoring process and are warmly encouraged by the ACFC. They can serve not only as an exchange of views on the opinion already adopted, but also as a platform for permanent dialogue and in preparation of the next State report.

Therefore, monitoring is a permanent, on-going and cooperative process, in which all main actors are involved in each stage of the procedure. If the process is continuous and on-going, and if the cooperation with stakeholder works well, reporting is a mere written consequence of what already happens in practice. It thus also intends to help States streamline their own processes when dealing with minority issues.

The Advisory Committee's opinions and the following resolutions of the Committee of Ministers are not only a judgment on the situation in a given country. Rather, they are, in first place, an (authoritative) point of view, at a given moment of time, on the basis of which all those concerned should engage in dialogue with a view to improving the conditions and the rights of persons belonging to national minorities. The international community can only help, but the ultimate solution to a domestic problem has to be found by the State concerned.

You may be assured however that the Advisory Committee and the Committee of Ministers will always be there to assist to find the most appropriate solution which would bear in mind the specific national context and the high international standard established over the years under the Framework Convention.

From this perspective, the Committee has considered that it would be useful to produce thematic commentaries on the key issues addressed by the Advisory Committee in its monitoring work, to complement and guide the country-specific work. The latest is a TC on the scope of application of the Convention which has been adopted in May and will become public in October. Three previous thematic commentaries have thus far been

adopted: the First Commentary on Education (2006); the Second Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs (2008); and the Third Commentary on the Language Rights of Persons belonging to National Minorities (2012). They have been published in September 2013 in one volume to facilitate their broad dissemination and effective use in daily life.

All of these thematic commentaries are addressed to authorities, decision-makers, minority representatives, public officials, non-governmental organisations, academics and other relevant stakeholders. They offer advice and practical recommendations to assist in the development of suitable strategies to comprehensively guarantee the rights and freedoms of persons belonging to national minorities while promoting a cohesive society that is based on mutually respectful inter-ethnic relations.

5. TRENDS AND CHALLENGES

The ACFC has continued to play its role of monitoring the level of protection guaranteed to national minorities across Europe. The ACFC welcomed in its opinions the efforts carried out by states parties to bring domestic legislation and policies in line with the principles of the Framework Convention. It commended the enactment of numerous national minority laws and it showed appreciation for the creation of mechanisms designed to create a forum for dialogue and facilitate consultations with national minorities on matters of concern to them.

Alongside these positive developments, however, the ACFC continued to note in its opinions, and to witness during its visits, worrying trends threatening the peaceful enjoyment of the rights of persons belonging to national minorities and rising challenges to the protection of these rights.

- Lack of implementation: the ACFC was confronted with a new reality where the protection of minorities is less visible, and thereby more subtle and difficult to implement, but even more pivotal in the present societal context. While legislation protecting the rights of persons belonging to national minorities has generally become more advanced than in the past, the challenge lies in its implementation. This is a challenge that, in the view of the ACFC, should be embraced by society as a whole: only integrated and inclusive societies where diversity is embedded valued and lived can ensure the effective protection of minority rights.
- The rise in racist, xenophobic and extremist discourse: Analysts believe that this trend is fed by the intensification of enhanced migration flows, the on-going economic crisis and rising political instability, leading to anti-immigrant rhetoric, particularly by extremist parties. This rise has a direct spill over to settled minorities. In certain countries, tabloid media and hostile narratives either fuel or exacerbate this trend. Social media, and the anonymity they allow, amplifies it. To counteract hate speech it is vital that the authorities engage actively in breaking down stereotypes and reframing debates in the media to dispel narratives which only heighten any “anti-other” sentiment.

- Growing diversity in European society: We live in culturally diverse societies, and this evolving diversity, increased every day by unprecedented flows of migrations, also poses new challenges. The Framework Convention is a tool to ensure that three principles that is the right to express difference, the right to effective equality despite difference and the right to be met with respect across difference, can be enjoyed by persons who are in a minority situation and therefore require particular protection of their rights. Societal changes, be it increasing mobility or the increasing presence of multiple identities, must therefore not be the reason for limiting access of individuals to minority rights. In this respect, the key issue in the process of diversity management is therefore not the issue of status of individual groups but access to rights of persons belonging to those groups. Policies should be developed aimed at promoting integration and participation of everyone.
- The polarisation of societies along ethnic and linguistic lines: This polarisation appears in different forms, embodied in parallel education systems or in discriminatory access to welfare, where minorities are disproportionately affected by austerity measures. In general, matters related to the allocation of public resources are very sensitive to political instrumentalisation and persons belonging to national minorities tend to be particularly vulnerable when tensions escalate. For states, striking a balance between what is necessary in economic terms and what is necessary in terms of fulfilling the needs and rights of persons belonging to national minorities, is certainly no easy task. When resources are strained, they need to find a fair balance between budget cuts and the provision of resources to ensure greater equality and compliance with the goals of the Framework Convention. In doing so, consideration must be given to the fact that costs of providing rights, such as the use of minority languages in public life, for teaching in and the training of future teachers of minority languages, are often offset by the hidden, long-term costs to society of denying recognition to the identity of persons belonging to national minorities. Likewise, economic hardship should be handled with a heightened sense of solidarity in a society that embraces all members rather than branding scapegoats, feeding fear, and consolidating divisions.
- Roma: the ACFC remains deeply concerned that in spite of a number of national, international and other initiatives, the situation of disadvantage of the Roma persists throughout the continent. Notwithstanding states parties' efforts and achievements, the Roma's equal and effective participation in political and socio-economic life remains elusive across Europe. Discrimination and segregation in education, employment and housing are still pervasive and states parties should increase their efforts to offset them. The ACFC considers that the underlying challenge continues to be how to bring about a profound and radical change in mentality to overcome the long- and widely held perception, built up over centuries, of the Roma as outsiders.

The Framework Convention is there to provide the frame and design possible solutions. As successful as it has been in its first 20 years of existence, it will continue to fulfil its role as a tremendous tool to manage diversity in a changing and ever more diverse

Europe: because the protection of the rights of persons belonging to minorities is a process that is renewed continuously and can never be considered as fully achieved.