

Europarådet Strasbourg, 5. oktober 2006

**DEN RÅDGIVENDE KOMITÉ FOR RAMMEKONVENSJONEN OM
BESKYTTELSE AV NASJONALE MINORITETER**

**Andre uttalelse om Norge vedtatt
5. oktober 2006**

SAMMENDRAG

Siden Den rådgivende komité's første uttalelse og Ministerkomiteens første resolusjon ble vedtatt, har Norge fortsatt å rette oppmerksomhet mot beskyttelsen av sine nasjonale minoriteter.

Den rettslige og institusjonelle rammen for bekjempelse av etnisk diskriminering er blitt styrket. Videre er det i lovgivning og i praksis truffet positive tiltak med hensyn til bruk av minoritetsspråk i personnavn og topografiske angivelser samt for å fremme revitalisering av kvensk og undervisning i kvensk. Nasjonale minoriteters kulturaktiviteter har fortsatt å motta statlig støtte. Det er også gjort forbedringer i erstatningsordningen som er vedtatt for å avhjelpe tidligere urett.

Likevel forekommer det fremdeles svakheter på ulike områder. Det er behov for økt innsats for å synliggjøre nasjonale minoriteters særegne kultur i utdanningssystemet og i media og for å bedre deres deltakelse i beslutningsprosesser. Situasjonen for romer og romanifolk/ tater er fortsatt en utfordring for regjeringen ettersom disse gruppene fremdeles møter vanskeligheter i arbeidslivet, på boligmarkedet og særlig i utdanningssystemet.

I de senere årene er det gjort en særlig innsats for å fremme toleranse, gjensidig forståelse og respekt for kulturelt mangfold. Integreringen i samfunnet, også av et voksende antall personer med innvandrerbakgrunn, er en av regjeringens viktigste prioriteringer. Ettersom det fortsatt rapporteres om tilfeller av intoleranse og diskriminering av personer som nevnt, er det viktig at myndighetene fortsetter å være aktpågivne.

INNHOLD

I. OVERORDNEDE KONKLUSJONER.....	3
Overvåkningsprosedyre.....	3
Rammekonvensjonens virkeområde	4
Generell rettslig og institusjonell ramme	4
Bekjempelse av diskriminering.....	4
Støtte til bevaring av nasjonale minoriteters kultur og identitet	5
Toleranse og tverrkulturell dialog	6
Adgang til media.....	6
Bruk av minoritetsspråk i det offentlige rom	6
Utdanning.....	7
Effektiv deltakelse	7
II. KONKLUSJONER ARTIKKEL FOR ARTIKKEL	7
Rammekonvensjonens artikkel 3	7
Rammekonvensjonens artikkel 4	9
Rammekonvensjonens artikkel 5	14
Rammekonvensjonens artikkel 6	18
Rammekonvensjonens artikkel 7	22
Rammekonvensjonens artikkel 9	23
Rammekonvensjonens artikkel 10.....	25
Rammekonvensjonens artikkel 11.....	26
Rammekonvensjonens artikkel 12.....	27
Rammekonvensjonens artikkel 14.....	30
Rammekonvensjonens artikkel 15.....	31
Rammekonvensjonens artikkel 18.....	33
III. SLUTTMERKNADER.....	34
Positive utviklingstrekk.....	34
Forhold som gir grunn til bekymring	35

Anbefalinger.....	36
-------------------	----

DEN RÅDGIVENDE KOMITÉ FOR RAMMEKONVENSJONEN OM BESKYTTELSE AV NASJONALE MINORITETER

ANDRE UTTALELSE OM NORGE

1. Den rådgivende komité vedtok denne uttalelsen 5. oktober 2006 i samsvar med rammekonvensjonens artikkel 26 nr. 1 og regel 23 i Ministerkomiteens resolusjon (97) 10. Konklusjonene er basert på opplysninger i andre statsrapport (heretter kalt «statsrapporten») mottatt 19. oktober 2005 og i andre skriftlige kilder samt på opplysninger som Den rådgivende komité innhentet gjennom kontakt med myndigheter og ikkestatlige organisasjoner under sitt besøk i Oslo 14.-16. mars 2006.
2. Kapittel I inneholder Den rådgivende komité's hovedkonklusjoner i de viktigste spørsmålene som vedrører gjennomføringen av rammekonvensjonen i Norge. Disse konklusjonene gjenspeiler mer detaljerte konklusjoner knyttet til de enkelte artikler og omtalt i kapittel II, som dekker de av rammekonvensjonens bestemmelser som Den rådgivende komité anser at det er vesentlig grunn til å ta opp.
3. Begge kapitler viser hyppig til oppfølgingen av konklusjonene fra den første syklusen i overvåkingen av gjennomføringen av rammekonvensjonen slik disse fremkommer i Den rådgivende komité's første uttalelse om Norge vedtatt 12. september 2002 og i Ministerkomiteens tilhørende resolusjon vedtatt 8. april 2003.
4. Sluttmerknadene, som fremgår av kapittel III, vil kunne tjene som grunnlag for Ministerkomiteens kommende konklusjoner og anbefalinger om Norge.
5. Den rådgivende komité ser fram til en fortsatt dialog med norske myndigheter samt med representanter for nasjonale minoriteter og andre aktører som er involvert i gjennomføringen av rammekonvensjonen. For å legge til rette for en åpen prosess med deltakelse fra samtlige berørte aktører vil Den rådgivende komité sterkt oppfordre myndighetene til å gjøre denne uttalelsen offentlig tilgjengelig så snart de mottar den.

I. OVERORDNEDE KONKLUSJONER

Overvåkningsprosedyre

6. Norge har inntatt en konstruktiv holdning til rammekonvensjonens overvåkningsprosedyre. Landet valgte å offentliggjøre Den rådgivende komité's første uttalelse på et tidlig tidspunkt og holdt i mai 2004 et oppfølgingsseminar for å drøfte ulike måter å gjennomføre konklusjonene i uttalelsen på med representanter for nasjonale minoriteter og Den rådgivende komité.

7. Den rådgivende komité er tilfreds med at enkelte gruppers synspunkter er tatt inn i 2. statsrapport og oppfordrer myndighetene til å fortsette denne positive praksisen. Komiteen vil imidlertid bemerke at selv om det ble holdt samråd med nasjonale minoriteter under forberedelsen av nevnte rapport, vil slike samråd i fremtiden med fordel kunne være mer omfattende og mer effektive.

Rammekonvensjonens virkeområde

8. Den rådgivende komité merker seg at norske samer holder fast ved det standpunktet som de gav uttrykk for allerede under den første syklusen i overvåkingen av gjennomføringen av rammekonvensjonen, nemlig at myndighetenes politikk overfor nasjonale minoriteter ikke bør få anvendelse på dem. Den rådgivende komité ønsker likevel å uttrykke tilfredshet med tiltakene som siden vedtakelsen av komiteens første uttalelse er truffet for å bedre situasjonen for den samiske befolkningen, som i Norge anerkjennes og gis beskyttelse som urfolk. Særlig velkommen er Lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven, som ble vedtatt i mai 2005 og trådte i kraft 1. juli 2006), og avtalen som ble inngått i mai 2005 mellom statlige myndigheter og Sametinget om prosedyrer for konsultasjoner med sistnevnte om lovgivning og tiltak som berører den samiske befolkningen. Den rådgivende komité anser at disse tiltakene i betydelig grad vil bidra til å fremme mangfold og tverrkulturell dialog i Norge.

9. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet at det er truffet en rekke målrettede tiltak for å lette integreringen av personer som i den senere tid har bosatt seg i Norge. Den rådgivende komité er av den oppfatning at myndighetene, i samråd med dem som eventuelt vil bli berørt, burde vurdere muligheten for å inkludere personer som tilhører andre etniske, kulturelle, språklige eller religiøse grupper, herunder eventuelt ikke-borgere, i gjennomføringen av rammekonvensjonen artikkel for artikkel.

Generell rettslig og institusjonell ramme

10. Selv om Norge ikke har noen rettslig ramme som er utformet særlig for nasjonale minoriteter, er det registrert enkelte positive rettslige utviklingstrekk med sikte på beskyttelse av minoriteter etter at første uttalelse ble vedtatt. Særlig velkommen er den nye lovgivningen mot diskriminering og endringene som er foretatt i sektorlover og forskrifter for å forbedre minoritetenes situasjon på områder som adgang til media, offentlig bruk av minoritetsspråk og utdanning. Den rådgivende komité anser at det er viktig at nasjonale minoriteter blir behørig rådspurt når det treffes beslutninger om gjennomføringen av bestemmelser som nevnt med hensyn til dem.

Bekjempelse av diskriminering

11. Den rådgivende komité har grunn til å være tilfreds med at diskrimineringsloven og diskrimineringsombudsloven trådte i kraft i januar 2006. Disse lovene, sammen med endringene som er gjort i straffeloven og i lovgivningen mot diskriminering i arbeidslivet og på boligmarkedet, styrker i vesentlig grad det rettslige og institusjonelle grunnlaget for å gjennomføre prinsippene om likestilling og ikke-diskriminering i forhold til personer som tilhører nasjonale minoriteter.

12. I denne forbindelse merker Den rådgivende komité seg at Norge per i dag ikke har tilstrekkelige data om nasjonale minoriteters antall og situasjon på ulike områder. Slike data er viktige for å kunne bekjempe etnisk diskriminering og meisle ut en hensiktsmessig politikk med sikte på å fremme likestilling for personer som tilhører nasjonale minoriteter. Den rådgivende komité ser med tilfredshet på myndighetenes varslede initiativ for å avhjelpe mangelen på data. Den oppfordrer dem til å gjøre hyppigere bruk av metoder for å samle inn slike data, samtidig som de må sikre at garantiene som kreves i henhold til prinsippet om personvern blir overholdt, og at hensynet til visse gruppers skepsis i denne forbindelse blir ivaretatt.

13. Romer og romanifolk/tatere fortsetter å møte vanskeligheter i arbeidslivet, på boligmarkedet og i utdanningssystemet, og det er meldt om tilfeller av diskriminering av dem på disse områdene. Situasjonen det rapporteres om på utdanningsområdet, der særlig barn av romer har vanskelig for å få adgang til utdanning, krever prioritert oppmerksomhet fra myndighetenes side.

Støtte til bevaring av nasjonale minoriteters kultur og identitet

14. Myndighetene har på ulike måter, blant annet gjennom årlige tilskudd, fortsatt å støtte arbeidet som personer tilhørende minoriteter nedlegger for å ta vare på sin kultur og sin identitet. Den rådgivende komité merker seg særlig tiltak og prosjekter for å revitalisere og fremme bruken av det kvenske språket. Komiteen er også tilfreds med andre initiativ, for eksempel etableringen av et kvensk kultursenter og organiseringen av studier, forskning og utstillinger omkring romanifolkets/taternes kultur som vi har vært vitne til i den senere tid.

15. Den rådgivende komité merker seg likevel at de berørte gruppene mener at myndighetenes tiltak ikke er tilstrekkelige til å innfri forventningene deres. Myndighetene bør rette særlig oppmerksomhet mot romenes og romanifolkets/taternes særskilte behov på dette området. Minoritetsmuseenes skjebne i forbindelse med den generelle norske museumsreformen gir særlig grunn til uro blant de ulike minoritetssamfunnene og krever nærmere samråd mellom myndighetene og dem det gjelder, særlig skogfinnene.

16. Den rådgivende komité ser med tilfredshet på innsatsen som er gjort i de senere årene for å rette opp urett som ble begått under tidligere tiders fornorskningpolitikk. Når det er sagt, meldes det fremdeles om vanskeligheter når det gjelder å oppnå

individuell erstatning, særlig for romanifolket/taterne. Videre virker det som om romanifolkets/taternes kultur er og blir undervurdert, og som om personer som tilhører denne minoriteten, fremdeles er merket av fortiden i sine bestrebelser på å ivareta sin kulturelle egenart.

Toleranse og tverrkulturell dialog

17. Myndighetene har i de senere årene gjort en prisverdig innsats for å opprettholde og forbedre klimaet i det norske samfunnet med hensyn til toleranse, respekt og tverrkulturell dialog. Innsatsen tar særlig sikte på å bidra til hurtig og effektiv integrering av personer med innvandrerbakgrunn, idet disse utgjør et voksende antall. Den rettslige og institusjonelle rammen for å bekjempe intoleranse og diskriminering er blitt styrket, og det er iverksatt ulike opplysnings- og bevisstgjøringstiltak innen utdanning og media, samt i opplæringsprogrammer for polititjenestemenn og ansatte i offentlig sektor.

18. Selv om få saker er blitt brakt inn for domstolene, merker Den rådgivende komité seg likevel at det fremdeles forekommer intoleranse og diskriminering av personer med innvandrerbakgrunn, særlig i arbeidslivet og på boligmarkedet. Om enn noe mer sporadisk blir også personer som tilhører minoriteter som tradisjonelt har vært etablert i Norge, særlig romer og romanifolk/tatere, utsatt for slike holdninger.

Adgang til media

19. Den rådgivende komité ser med tilfredshet på arbeidet som den statlige allmennkringkasteren gjør i radio og fjernsyn for å utnytte innslag laget av grupper som forholdsvis nylig har bosatt seg i Norge, og styrke allmennhetens bevissthet om det økende mangfoldet i det norske samfunnet.

20. Med hensyn til personer som tilhører nasjonale minoriteter, er det gjort forbedringer i lov- og regelverk, men nasjonale minoriteter og det som opptar dem, er bare i liten grad gjenstand for omtale i norske media, og den begrensede sendetiden som er satt av til nasjonale minoriteter, er for øvrig forbeholdt kvenene. Det kreves en mer besluttsom innsats for å gi personer som tilhører nasjonale minoriteter, bredere adgang til media – det være seg presse, radio eller fjernsyn – og for å bedre det inntrykket av minoritetene som formidles til allmennheten.

Bruk av minoritetsspråk i det offentlige rom

21. Det har skjedd en positiv utvikling i lovgivning og praksis med hensyn til bruk av minoritetsspråk i personnavn og topografiske angivelser. Myndighetene oppfordres til å fortsette sine bestrebelser for å sikre at relevant lovgivning gjennomføres på en effektiv måte, og til å vurdere behovet – og sørge for de nødvendige lovfestede garantier – for bruk av de nevnte språkene i samkvem med forvaltningsmyndighetene.

Utdanning

22. I de senere årene har myndighetene lagt større vekt på utdannings situasjonen for barn av romer og romanifolk/tatere. Det er tatt særlige initiativ for å lette disse barnas adgang til utdanning og heve prestasjonsnivået deres. Framgangen er likevel begrenset, og for å fjerne de gjenværende vanskelighetene og sikre like muligheter til utdanning for alle barn vil mer besluttomme tiltak på alle nivåer være av helt vesentlig betydning.

23. Den rådgivende komité ser med tilfredshet på myndighetenes innsats for å støtte revitaliseringen og fremme bruken av det kvenske språket og for å legge forholdene til rette for å virkeliggjøre kvenenes rett til å lære sitt eget språk.

24. Myndighetene oppfordres også til å vurdere andre gruppers behov for morsmålsopplæring. Dette bør gjøres i samråd med dem det gjelder, særlig romer og romanifolk/tatere.

Effektiv deltakelse

25. I de senere årene har myndighetene lagt større vekt på nasjonale minoriteters deltakelse i samfunns livet. Kontaktforum mellom nasjonale minoriteter og myndighetene, som ble opprettet i 2003, utgjør en tilvekst til den institusjonelle rammen på dette området, og det er nedsatt et interdepartementalt utvalg for nasjonale minoriteter for å styrke samordningen mellom berørte statlige institusjoner. Den rådgivende komité merker seg likevel at disse nye organene fortsatt har begrenset gjennomslagskraft, og at minoritetenes representanter anser at de ikke blir hørt i tilstrekkelig grad når det tas beslutninger i saker som berører dem. I samråd med minoritetenes representanter bør myndighetene finne fram til måter som gjør ordningene for samråd og deltakelse mer effektive både på sentralt, lokalt og regionalt nivå.

II. KONKLUSJONER ARTIKKEL FOR ARTIKKEL

Rammekonvensjonens artikkel 3

Rammekonvensjonens personlige virkeområde

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

26. I sin første uttalelse om Norge bemerker Den rådgivende komité at det i Norge finnes etniske grupper og språkgrupper som regjeringen anser ikke hører under rammekonvensjonen. Myndighetene ble oppfordret til, i samråd med dem det gjelder, å vurdere mulighetene for å inkludere personer som tilhører disse gruppene, herunder eventuelt ikke-borgere, i gjennomføringen av rammekonvensjonen artikkel for artikkel.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

27. Den rådgivende komité merker seg at det i Norge er et betydelig antall personer med innvandrerbakgrunn, hvorav mange har bodd i Norge i lang tid, og merker seg med tilfredshet at det i praksis er truffet særlige tiltak for å beskytte dem, selv om disse personene ifølge regjeringen ikke hører under rammekonvensjonen. Tiltak som nevnt er truffet særlig i utdanningssystemet, på boligmarkedet og i arbeidslivet, for å legge til rette for en hensiktsmessig integrering av disse personene i det norske samfunnet (se også omtale under artikkel 6 nedenfor).

28. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet at myndighetene under oppfølgingsseminaret som ble holdt i Norge i mai 2004, inntok en åpen holdning til muligheten for å inkludere nyankomne romer i Norge i tiltak som treffes for å anvende rammekonvensjonen overfor romer som tradisjonelt har vært bosatt i landet.

29. Den rådgivende komité ser også med tilfredshet på det forhold at myndighetene har lagt særlig vekt på romanifolkets/taternes bekymringer over navnet som ble brukt om dem, og har forsøkt å ta hensyn til bekymringene deres på en egnet måte. Under arbeidet med statsrapporten, men også på et mer generelt grunnlag, har myndighetene derfor besluttet å rette seg etter et vedtak Romanifolkets Landsforening gjorde våren 2005 om å endre navnet sitt og bytte ut begrepet «romanifolket» med begrepet «romanifolket/tatnerne»¹. Den rådgivende komité mener at myndighetene i alle sammenhenger bør respektere navn personer tilhørende minoriteter, selv har valgt, og at det bør tas hensiktsmessige skritt for å gjøre allmennheten oppmerksom på navnevalget.

b) Uløste spørsmål

30. På tross av åpenheten norske myndigheter har vist og tiltakene de har truffet i praksis, er muligheten for å inkludere personer som tilhører andre minoritetsgrupper, særlig personer som nylig har bosatt seg i Norge, i rammekonvensjonens virkeområde ikke blitt undersøkt, og det er ikke innledet noen dialog med dem det gjelder i denne forbindelse.

Anbefaling

¹ Ifølge statsrapporten endret Romanifolkets Landsforening våren 2005 navn til Taternes Landsforening. Foreningen har lenge ønsket at begrepet «taterne» skulle brukes i tillegg til «romanifolket»

31. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å opprettholde og videreutvikle de praktiske beskyttelsestiltakene som er vedtatt også i forhold til personer som tilhører nye minoriteter myndighetene ikke har inkludert i rammekonvensjonens personlige virkeområde. I tillegg oppfordres myndighetene til å innlede en dialog med personer som kan være berørt av beskyttelsen som gis etter denne konvensjon, herunder eventuelt ikke-borgere, om en mulig innlemming av dem i gjennomføringen av rammekonvensjonen artikkel for artikkel.

Rammekonvensjonens artikkel 4

Rettslig og institusjonell ramme for bekjempelse av diskriminering

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

32. I sin første uttalelse om Norge bemerket Den rådgivende komité at rettslige garantier mot diskriminering hadde et begrenset virkeområde, og anbefalte at myndighetene, som en prioritert sak, gikk inn for å få vedtatt en lov som sikrer vern mot diskriminering, og for å endre andre relevante lover. Den rådgivende komité oppfordret også regjeringen til å opprette et særskilt tilsynsorgan for å sikre at den foreslåtte lovgivningen mot etnisk diskriminering blir fulgt.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

33. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet tiltakene Norge har truffet for å styrke sin lovgivning og sine institusjoner for å bekjempe diskriminering. Loven som forbyr diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, religion, livssyn, avstamning, hudfarge og språk (diskrimineringsloven), trådte i kraft 1. januar 2006 og gjelder på alle samfunnsområder med unntak av familieliv og personlige forhold. De lovfestede bestemmelsene mot diskriminering på arbeids- og boligmarkedet er også blitt styrket, og det samme gjelder straffelovens bestemmelser mot rasistiske ytringer og diskriminering. Endringene i straffeloven (artikkel 135 a), som trådte i kraft 1. januar 2006, utvidet de nevnte bestemmelsenes virkeområde og innførte strengere straff for brudd på bestemmelsene.

34. Med hensyn til institusjoner er det verdt å merke seg at det i begynnelsen av 2006² ble opprettet et likestillings- og diskrimineringsombud (heretter kalt «ombudet»), som følge av en sammenslåing av eksisterende institusjoner mot diskriminering, nemlig Likestillingsombudet, Likestillingscenteret og Senter mot etnisk diskriminering

² Ved lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet (trådte i kraft i januar 2006).

(SMED). Etter loven skal ombudet være en pådriver for likestilling og mot diskriminering, veilede ofre for diskriminering samt arbeide for å påvirke holdninger og atferd og styrke respekten for mangfold på ulike samfunnsområder. Videre har ombudet rett til å behandle klager på grunn av diskriminering, gi uttalelse om hvorvidt det foreligger brudd på diskrimineringsloven eller ikke, og gi anbefalinger til vedkommende organer.

35. Berørte personer har også rett til å klage til Likestillings- og diskrimineringsnemnda, en annen ny institusjon som ble innført ved lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet, når det ikke oppnås enighet etter at en sak er blitt behandlet av ombudet, eller for å overprøve sistnevntes avgjørelse. Ved forvaltningsvedtak kan nemnda treffe avgjørelse om tiltak for å bringe diskriminering til opphør og utferdige pålegg for å stanse forholdene som førte til diskrimineringen.

36. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet myndighetenes vedtak om å la nasjonale minoriteter bli omfattet av tiltakene som inngår i den nasjonale Handlingsplan mot rasisme og diskriminering for perioden 2002-2006. Planen omhandler problemer som de berørte gruppene³ møter – særlig på områder som adgang til arbeidsmarkedet og diskriminering på arbeidsplassen og i eiendomsmarkedet, i enkelte tilfeller også diskriminering fra politiets eller rettsapparatets side – og omfatter tiltak truffet av regjeringen for å avhjelpe situasjonen. Det er etablert et oppfølgingsutvalg, og utvalgets konklusjoner forventes å foreligge før utgangen av 2006.

37. Den rådgivende komité merker seg at en ny plan for sosial inkludering er under utarbeidelse og håper at forhold forbundet med vern mot diskriminering vil inngå i planen.

b) Uløste spørsmål

38. Den rådgivende komité merket seg at ulike personer den møtte under sitt besøk i Norge, gav uttrykk for bekymring over at ombudets mandat ikke omfatter visse typer rettshjelp som før ble ytet ofre for diskriminering av det tidligere Senter mot etnisk diskriminering. Det ble også uttrykt bekymring over ressursene som tildeles ombudet, og som enkelte anser for å være utilstrekkelige dersom ombudet skal kunne utføre sine oppgaver på en fullgod måte.

39. Enkelte representanter for det sivile samfunnet uttrykte også en viss bekymring med hensyn til ordningen for oppfølging av gjennomføringen av handlingsplanen. De var særlig bekymret for manglende innsyn i oppfølgingsprosessen og for konklusjonene,

³ Planen, som ble vedtatt av regjeringen 1. juli 2002, er rettet mot innvandrerbefolkningen, nasjonale minoriteter og den samiske folkegruppen i Norge. Den omhandler i utgangspunktet tiltak for å styrke integreringen av innvandrere i det norske samfunnet og omfatter ikke grupper som tradisjonelt har vært bosatt på norsk territorium.

og sa at de ønsket at oppfølgingsutvalget var sammensatt slik at det blant medlemmene var representanter for alle berørte parter, herunder nasjonale minoriteter.

40. Den rådgivende komité merket seg også at representanter for de nasjonale minoritetene ennå ikke var særlig kjent med den nye rettslige og institusjonelle rammen for vern mot diskriminering, og at de var svært opptatt av å få mer informasjon om den.

Anbefalinger

41. Myndighetene bør gi ombudet alle ressurser som er nødvendige for at det skal kunne utføre sine oppgaver på en effektiv måte. I tillegg er det, i forbindelse med gjennomføringen av diskrimineringsloven og i samråd med personer som tilhører nasjonale minoriteter og ikke-statlige organisasjoner, nødvendig å avgjøre hva som er de beste ordningene for å gi ofre for diskriminering den veiledning og hjelp de har behov for. De det gjelder, vil dermed kunne få kunnskap om, og eventuelt benytte seg av, de klagemuligheter som finnes, og oppnå erstatning fra vedkommende forvaltningsorganer eller domstolene.

42. Det er nødvendig med ytterligere tiltak for å gi personer som kan bli berørt, relevante deler av allmennheten og offentlige og private aktører informasjon, og økt bevissthet, om den nye rettslige og institusjonelle rammen for vern mot diskriminering. Konklusjonene i den nasjonale Handlingsplan mot rasisme og diskriminering bør gjøres kjent og legges fram til offentlig debatt, og den nye planen om sosial inkludering bør også gjenspeile disse konklusjonene.

Full og effektiv likestilling

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

43. I sin første uttalelse om Norge bemerket Den rådgivende komité at personer som tilhører nasjonale minoriteter, fremdeles ble diskriminert på visse områder, og oppfordret myndighetene til å fortsette innsatsen for å bekjempe fenomenet og avsette tilstrekkelige økonomiske ressurser til dette arbeidet. Særlig ble myndighetene oppfordret til å prioritere utjevningen av de sosioøkonomiske forskjellene mellom flertallsbefolkningen og romanifolket/taterne og romene, i første rekke romani- og romkvinnenes situasjon.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

44. Som opplyst i statsrapporten har vedkommende departementer og Oslo kommune tatt en rekke initiativ for å fjerne de eksisterende ulikhetene mellom romene og romanifolket/taterne og den øvrige befolkningen med hensyn til sosioøkonomiske forhold. Det dreier seg i hovedsak om tiltak for å forbedre situasjonen for disse personene på områder som sysselsetting, herunder videreføring av deres tradisjonelle yrker, samt utdanning og deres levekår i sin alminnelighet. Selv om Den rådgivende komité er klar over at det gjenstår mye arbeid for å finne effektive løsninger på de nevnte utfordringene, merker komiteen seg at myndighetene viser vilje til å finne fram til de mest egnede løsningene i samråd med dem det gjelder.

b) Uløste spørsmål

45. Den rådgivende komité er bekymret for romenes vanskelige sosioøkonomiske situasjon. Den merker seg særlig deres bestrebelser for å forene rombarnas utdanningsbehov, som er noe de prioriterer, og et tradisjonelt nomadeliv. På tross av sitt nomadeliv ønsker romene å ha fast bolig slik at det blir lettere for barna deres å få adgang til utdanning. Mangelen på fast bolig betyr også at det er vanskelig for dem å få tilgang til helsetjenester og sosiale ytelser. Det er imidlertid ikke lett for dem å skaffe seg bolig på grunn av høye priser og kontraktsvilkårene de blir tilbudt. Samtidig har de stadig problemer med å få adgang til plasser der de kan stille opp vognene sine, og rent generelt med å opprettholde sitt tradisjonelle nomadeliv. Romkvinnenes situasjon er og blir særlig vanskelig, ikke minst med hensyn til sysselsetting.

46. Romanifolket/taterne uttrykte også misnøye i forhold til problemer med å få adgang til plasser der de kan stille opp vognene sine i den delen av året de reiser, og med at de i mange tilfeller blir bortvist fra slike plasser. De meldte også om diskriminering i arbeidslivet samt om vanskeligheter de møter i utdanningssystemet og i sine bestrebelser for å bevare sine tradisjonelle yrker (se også omtale under artikkel 5 nedenfor).

47. For romene gir boligproblemene nevnt over grunn til særlig bekymring ettersom de i høy grad hindrer dem i å skrive inn barna på skolen. Den rådgivende komité er opptatt av dette fordi det, på tross av myndighetenes bestrebelser og særskilte instruksjoner til skolene i denne forbindelse, ser ut til at et betydelig antall rombarn for tiden ikke går på skole. Komiteen anser at denne situasjonen gir grunn til bekymring, og at det omgående må treffes mer besluttsomme tiltak (se også omtale under artikkel 12 nedenfor).

Anbefaling

48. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til, i samråd med representanter for romene og romanifolket/taterne, å trappe opp innsatsen for å finne egnede løsninger på de særlige problemene som disse gruppene møter på boligmarkedet, i arbeidslivet og i utdanningssystemet. Særlig bør det, som en prioritert sak, settes inn ytterligere

ressurser for å løse problemene barn av romer og romanifolk/tatere møter i utdanningssystemet, og myndighetene bør legge større vekt på å overvåke integreringen av disse barna i skolen. Situasjonen for kvinner som tilhører de nevnte gruppene, krever også særskilte støttetiltak fra myndighetenes side, tatt i betraktning vanskelighetene de møter på ulike områder, særlig på arbeidsmarkedet.

Datainnsamling

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

49. Etter å ha oppdaget at det ikke ble foretatt noen systematisk innsamling av data om etnisk diskriminering i Norge, oppfordret Den rådgivende komité i sin første uttalelse om Norge myndighetene til å finne nye metoder for å samle inn data på dette området.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

50. Ifølge myndighetene overveies det ulike tiltak, og det er allerede etablert kontakt med representanter for minoriteter, særlig romer og romanifolk/tatere, med sikte på å finne metoder for innsamling av pålitelige data om situasjonen for nasjonale minoriteter på ulike områder. Disse initiativene er imidlertid foreløpig bare i sin spede begynnelse.

b) Uløste spørsmål

51. Ifølge myndighetene er det etter norsk lov ikke tillatt å samle inn etniske data. Den rådgivende komité understreker imidlertid at det er viktig, av hensyn til utformingen, gjennomføringen og overvåkingen av myndighetenes politikk for beskyttelse av minoriteter, å ha informasjon om situasjonen for de ulike gruppene, i form av antall⁴ og geografisk fordeling, samt på ulike områder av det økonomiske, sosiale, kulturelle og politiske liv (sysselsetting, helse, boligforhold, utdanning osv.). Den rådgivende komité merker seg at det på tross av initiativene regjeringen melder om, ikke har vært noen reell fremgang med hensyn til innsamlingen av data som nevnt. Den konstaterer for eksempel at myndighetene så langt ikke synes å ha et klart bilde av hvorvidt barn av romer og romanifolk/tatere går på skole, og de er ennå ikke i stand til å fastslå hvilke tiltak som vil være best egnet til å avhjelpe problemene det rapporteres om i denne forbindelse (se også omtale under punkt 47 og 48 ovenfor).

52. Den rådgivende komité merker seg at selv om enkelte grupper fortsatt er skeptiske til innsamling av slike data, er dette ikke holdningen til alle nasjonale

⁴ Ifølge ulike overslag finnes det i Norge for tiden om lag 1500–2000 jøder, 10.000–15.000 kvener, mellom 300 og 1000 romer (som tradisjonelt har vært bosatt i landet), noen få hundre skogfinner og 2000–3000 romanifolk/tatere. Personer som tilhører disse gruppene, blir i Norge gitt vern etter rammekonvensjonen.

minoriteter i Norge. For eksempel har kvenene uttrykkelig gitt uttrykk for et ønske om at det blir foretatt statistiske eller andre undersøkelser av det kvenske fellesskapet og dettes tallmessige andel av Norges befolkning og situasjon i ulike sektorer, slik at vedkommende myndigheter og allmennheten kan få vite mer om dem og de kan styrke sin status og uttrykke sine behov.

Anbefaling

53. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å arbeide videre og utvikle de lanserte initiativene med stor energi for å fremskaffe pålitelige data om situasjonen i ulike sektorer for personer som tilhører minoriteter. Dette bør gjennomføres i nært samarbeid med minoritetenes representanter og ved at det fullt ut tas hensyn til garantiene som er nedfelt i Ministerkomiteens anbefaling (97) 18 om personvern, særlig garantier med hensyn til frivillig, opplyst og utvetydig samtykke fra dem det gjelder.

Rammekonvensjonens artikkel 5

Tilgang til offentlige midler til minoriteters kulturaktiviteter

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

54. I sin første uttalelse om Norge oppfordret Den rådgivende komité myndighetene til å sikre at nasjonale minoriteter deltar på en mer systematisk måte i beslutningsprosessen i forbindelse med tildeling av økonomisk støtte fra offentlig sektor.

55. Myndighetene ble særlig oppfordret til å sikre at støtten til kvenenes kulturtiltak er bedre tilpasset til denne minoritetens behov og til i denne forbindelse å legge særlig vekt på den kvenske minoritetens adgang til media. Det ble etterlyst ytterligere tiltak for å sikre at ordningen med erkjentlighetsutbetalinger som er opprettet for å yte erstatning til ofre for tidligere urett, blir gjort lettere tilgjengelig. Myndighetene ble også oppfordret til å videreføre støtten til skogfinnenes kulturtiltak.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

56. Det er i de senere årene iverksatt ytterligere tiltak for å bidra til å bevare minoriteters kultur, og regjeringen fortsetter å yte årlige tilskudd til nasjonale minoriteters organisasjoner og prosjekter gjennom en ordning som er etablert av Same-

⁵ og minoritetspolitisk avdeling i Arbeids- og sosialdepartementet. Det er blitt arrangert seminarer der representanter for minoriteter er gitt opplæring i prosjektplanlegging. Som ledd i et prosjekt som har vært drevet siden 2004 i regi av Riksantikvaren, pågår det arbeid dels med å registrere/dokumentere nasjonale minoriteters kulturminner og andre kulturobjekter, dels med å utarbeide en plan for å verne/sikre disse objektene.

57. Det er i de senere årene igangsatt særskilte prosjekter med offentlige midler i den hensikt å støtte og revitalisere det kvenske språket, som er anerkjent og gitt beskyttelse etter Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk (se også omtale under artikkel 12 nedenfor). Statsrapporten nevner også opprettelsen av et kvensk kultursenter i Porsanger kommune.

58. Regjeringen har videreført innsatsen for å støtte fellesskap og enkeltpersoner som ble rammet av tidligere tiders fornorskningsspolitikk, med sikte på å rette opp urett som skjedde dem. Det er etablert en individuell erstatningsordning, og i henhold til en stortingsmelding⁶ som regjeringen har fremlagt, er det foretatt tilpasninger for å gjøre det lettere for dem det gjelder å få tilgang til erstatning. Samtidig ble det i 2004 opprettet et eget fond på om lag 75 millioner kroner som en kollektiv erstatning til romanifolket/taterne. Ifølge myndighetene vil forvaltningen av fondet bli overlatt til en stiftelse, og representanter for romanifolket/taterne vil helt og fullt bli trukket inn når stiftelsens mandat og styrets sammensetning skal fastsettes.

59. Ved Glomdalsmuseet i Elverum er det etablert en egen avdeling for romanifolkets/ taternes kultur, og Norges forskningsråd gjennomfører nå i samarbeid med representanter for denne minoriteten et fireårig forskningsprosjekt som omhandler denne kulturens språk og røtter.

b) Uløste spørsmål

60. Den rådgivende komité merker seg at ifølge minoritetenes representanter er de økonomiske ressursene regjeringen bevilger til deres aktiviteter, ikke tilstrekkelige, verken til å dekke driftsutgiftene til foreningene deres eller til å organisere kulturaktiviteter. Minoritetenes representanter anser at de ikke i tilstrekkelig grad blir rådspurt eller involvert når det treffes beslutninger som trolig vil virke inn på bevaringen av deres kultur og tradisjoner.

61. Den rådgivende komité merker seg at kvenene er opptatt av at deres fellesskaps status, rettigheter og egenartede identitet i større grad skal bli anerkjent og akseptert. De anser at deres identitet fremdeles ikke er tilstrekkelig anerkjent og fordelaktig fremhevet av den norske stat. Bevaring og fremming av bruken av det kvenske

⁵ Som tidligere nevnt omfattes samene i Norge ikke av rammekonvensjonen. De er anerkjent som urfolk og nyter derfor godt av en egen beskyttelsesordning og har gitt klart uttrykk for at de ikke er interessert i beskyttelse som gis i henhold til rammekonvensjonen.

⁶ «Erstatningsordning for krigsbarn og erstatningsordninger for romanifolk/tatere og eldre utdanningsskadelidende samer og kvener», St.meld. nr. 44, juli 2004.

språket⁷ og utvikling av skriftspråket er noe av det kvenene er mest opptatt av (se i denne forbindelse omtale under artikkel 12 og 14 nedenfor). Kvenene ønsker også å få statsstøtte til utviklingen av et kulturfond som skal gjøre det lettere for dem å tilrettelegge kulturaktiviteter og opprette kulturinstitusjoner. De mener at slik støtte er av særlig symbolsk betydning og minner i denne sammenheng om at viktige deler av deres kultur ble utsatt for alvorlige overgrep under tidligere tiders fornorskningsspolitikk.

62. Romenes representanter skulle ønske at det ville la seg gjøre å realisere deres gamle plan om etablering av et senter for deres fellesskap i Oslo, med støtte fra regjeringen og særlig Oslo kommune. Etter deres syn ville et slikt senter kunne fungere både som kultursenter og rådgivingscenter og bli brukt til sosiale, utdanningsrelaterede og andre aktiviteter, særlig for fellesskapets kvinner og barn. Selv om Same- og minoritetspolitisk avdeling var lydhør for ideen, har kommunale myndigheter i Oslo ikke kommet særlig videre med saken, og det som anføres som en av de viktigste årsakene til dette, er kommunikasjonsproblemer med romenes representanter.

63. Museer er noe av det de ulike nasjonale minoritetene er mest opptatt av, og noe som jevnlig blir tatt opp i dialogen med Den rådgivende komité. Mer spesifikt handler det om hva som vil skje med de ulike minoritetsgruppene museer i forbindelse med den pågående reformen av museumsnettverket i Norge. Ifølge opplysninger Den rådgivende komité har mottatt fra de berørte gruppene, vil de ulike fellesskapenes museer som følge av omstruktureringen ikke lenger fungere som selvstyrte institusjoner med egen ledelse, men bli enheter underlagt større institusjoner – som tilhører det norske museumsnettverket – og i betydelig grad miste sin selvstendighet med hensyn til ledelse og beslutninger. Minoritetenes representanter frykter også at den aktuelle reformen vil redusere minoritetskulturens plass i museumsnettverket og virke inn på deres bestrebelser for å fremme sine respektive kulturer.

64. Dette synes å være et prioritert og særlig følsomt tema for skogfinnernes representanter, som anser at omorganiseringen regjeringen har satt i gang, trolig vil undergrave mulighetene til å bevare og hevde deres kultur. Selv om drøftelsene som hittil har funnet sted om denne saken, ikke har ført til en hensiktsmessig løsning, vil vedkommende myndigheter, ifølge regjeringens representanter, fortsette dialogen med skogfinnernes representanter med sikte på å finne en løsning som innfrir deres forventninger og samtidig er i samsvar med gjeldende norsk museumspolitikk.

65. Romanifolkets/taternes representanter mener at regjeringen ikke har gjort nok for å gjøre opp for tidligere overgrep. I samtale med Den rådgivende komité klaget de særlig over hvor kompliserte og langvarige de aktuelle prosedyrene er, og over problemene de det gjelder, møter når de vil søke om tildeling fra erstatningsfondene som er etablert under billighetserstatningordningen. Romanifolket/taterne mener at regjeringen bør føre

⁷ Ifølge offisielle kilder er det i Norge mellom 2000 og 8000 personer som kan dette språket og bruker det.

en aktiv støttepolitikk og øremerke midler til videreføring av deres kultur uavhengig av erstatningstiltakene nevnt ovenfor. Den rådgivende komité ble i denne forbindelse gjort kjent med problemene romanifolket/taterne møter når det gjelder adgangen til å utøve deres tradisjonelle yrker. Det ble særlig pekt på at regjeringen stiller krav med hensyn til utstyr og nødvendige kvalifikasjoner for å utøve visse aktiviteter, krav som det er vanskelig for dem det gjelder, å oppfylle (se også omtale under artikkel 15 nedenfor).

66. Den rådgivende komité vil også gjerne understreke betydningen av å ta vare på romenes og romanifolkets/taternes språk og gi disse språkene vern. Den merker seg at både romer og romanifolk/tatere er opptatt av å bevare og utvikle sine språk, som de frykter står i fare for å dø ut, og beklager mangelen på økonomisk støtte, som ville gjøre det mulig å puste nytt liv inn i disse språkene⁸.

67. Den rådgivende komité merker seg samtidig at særlig romanifolket/taterne er betenkt over eventuelle planer om å gjennomføre forskning omkring og studier av deres språk og kultur utenfor deres samfunn. Særlig av historiske årsaker betrakter de fremdeles slike initiativ både som innblanding og som en trussel mot bevaringen av deres kultur og identitet. De mener derfor at de fleste utstillingene om dem, gjenstandene som stilles ut, og aktivitetene som organiseres for å gjøre deres kultur kjent, i de fleste tilfeller ikke er egnet til å gjenspeile deres eget syn på hvordan deres verdier og inntrykket av dem bør formidles.

68. Jødenes representanter var opptatt av vanskelighetene med å fremskaffe kosherprodukter, som er de viktigste bestanddelene i deres tradisjonelle kjøkken, spesielt ved religiøse høytider som er av særlig betydning for det jødiske fellesskap. Vanskelighetene skyldes særlig dyrehelsebestemmelser ved import av slike produkter, i første rekke kjøtt. Den rådgivende komité har merket seg at en interdepartemental arbeidsgruppe ser på situasjonen i samarbeid med representanter for den jødiske minoriteten. Komiteen håper at det kan finnes egnede løsninger slik at vanskelighetene det er meldt om, kan ryddes av veien.

Anbefalinger

69. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å trappe opp innsatsen for å støtte nasjonale minoriteters kulturaktiviteter ved å evaluere deres behov i samarbeid med deres representanter og ved å legge vinn på at etablerte ordninger og tildelte ressurser tilpasses på en mer effektiv måte til de særlige behovene som er brakt for dagen. Dette omfatter også bevaring og utvikling av språkene til personer som tilhører nasjonale minoriteter, herunder romene og romanifolket/taterne.

70. Som svar på romenes anmodning oppfordres vedkommende myndigheter til aktivt å følge opp konkrete forslag om å etablere et senter for romenes fellesskap i Oslo.

⁸ Romanes, som snakkes av romene, og romani, som snakkes av romanifolket/taterne i Norge.

71. I forbindelse med gjennomføringen av museumsreformen oppfordrer Den rådgivende komité myndighetene til å sikre at det blir tatt hensyn til minoritetenes særlige forventninger og skepsis på en passende måte, og at minoritetenes kultur sikres en passende plass i det nasjonale museumsnettverket. I tillegg bør det tas tilbørlig hensyn til nasjonale minoriteters representasjon i ledelsen av relevante institusjoner og i beslutningsprosessen på dette området.

Rammekonvensjonens artikkel 6

Fremming av toleranse og tverrkulturell dialog Bekjempelse av etnisk diskriminering

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

72. Etter å ha merket seg visse intolerante ytringer overfor medlemmer av enkelte grupper av innvandrere og asylsøkere oppfordret Den rådgivende komité i sin første uttalelse om Norge myndighetene til være mer aktpågivende på dette området. Komiteen oppfordret dem likeledes til å treffe ytterligere tiltak for å fremme interetnisk dialog og opprettholde et klima som kjennetegnes av tillit mellom majoriteten og minoritetene.

73. Myndighetene ble særlig oppfordret til å gi polititjenestemenn opplæring om menneskerettigheter og gjøre dem mer bevisst i forhold til slike rettigheter og videre til å ta ytterligere initiativ for å sikre at politiet viser større forståelse for minoriteters kulturelle særegenheter i sitt arbeid.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

74. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet at myndighetene har gjort en innsats for å opprettholde og fremme et klima basert på toleranse, respekt og sosial inkludering i Norge. Den konstaterer at det er et generelt avsnitt om disse temaene i læreplanen for grunnskolen og den videregående skolen, og at målet er å gi alle elever i det minste grunnleggende fakta om historien og levesettet til nasjonale minoriteter i Norge.

75. Som følge av den stadig økende innvandringen og det voksende mangfoldet i det norske samfunnet har myndighetene utarbeidet en mangfoldspolitikk⁹ basert på prinsippene om integrering, deltakelse, likhet og ikke-diskriminering. Det satses (for eksempel ved opplæring av tolker) for å tilpasse det offentlige tjenesteapparatet til det

⁹ Stortinget har godkjent grunnprinsippene i en mangfoldspolitikk som regjeringen fremla i St.meld. nr. 49 (2003-2004) om mangfold gjennom inkludering og deltakelse, Innst. S. nr. 185 (2004-2005).

økende mangfoldet i det norske samfunnet og gjøre det bedre rustet til å betjene dette mangfoldet på en egnet måte.

76. Regjeringen har i de senere årene vært mer opptatt av situasjonen til personer med innvandrerbakgrunn, og det er gjort ytterligere innsats for å lette integreringen av dem i det norske samfunnet. I juni 2005 ble det vedtatt en ny lov om statsborgerskap, som trådte i kraft i september 2006. Det er opprettet et departement med særlig ansvar for saker i tilknytning til integrering og mangfold, og det er utarbeidet et omfattende program med sikte på å legge forholdene til rette for rask og effektiv integrering av innvandrere.

77. Programmet omfatter særlig obligatorisk intensivopplæring i norsk språk og innføring i vertslandets kultur samt ordninger for å stimulere til hensiktsmessig forberedelse for å komme inn på arbeidsmarkedet og hjelpe folk med å finne arbeid. Særskilte tiltak (herunder målrettede opplæringsprogrammer) ble iverksatt i 2004 som ledd i et toårig prosjekt for å fremme rekrutteringen til arbeidsmarkedet av personer med innvandrerbakgrunn og bekjempe diskrimineringen av dem i arbeidslivet.

78. Den rådgivende komité ble også informert om at den nasjonale Handlingsplan mot rasisme og diskriminering for perioden 2002-2006 er i ferd med å bli vurdert av et utvalg som er nedsatt særskilt for formålet, og at det vil bli utarbeidet en ny plan for sosial inkludering (se også omtale under artikkel 4 ovenfor). I denne sammenheng bør oppmerksomheten rettes mot det prisverdige arbeidet som nedlegges av Antirasistisk senter for å informere og bevisstgjøre. Den rådgivende komité merker seg også at det nylig ble opprettet et holocaustsenter, som blant annet har den viktige oppgaven å formidle kunnskap og bevisstgjøre.

79. Med hensyn til media er det fremskritt å spore når det gjelder dekningen av saker relatert til mangfold og tverrkulturell dialog. Den rådgivende komité er også blitt underrettet om at programmer om innvandrere og deres ulike kulturer holder stadig høyere kvalitet. Komiteen merker seg engasjementet blant de statlige fjernsynsteamene som har ansvaret for disse programmene, og håper at denne innsatsen vil få en stadig mer synlig virkning både på den måten allmennheten oppfatter det økende mangfoldet i det norske samfunnet på, og på holdningen til dette mangfoldet.

80. Tiltakene som er truffet for å sikre at politiets arbeid er bedre tilpasset til det kulturelle mangfoldet i det norske samfunnet, fortjener også ros – enten de går ut på å styrke rekrutteringen til politiet av personer som tilhører minoriteter, forbedre polititjenestemenns kunnskaper om menneskerettigheter eller bevisstgjøre dem i forhold til arbeid i flerkulturelle miljøer. Disse tiltakene viser at myndighetene er opptatt av de svakheter som er påvist med hensyn til politiets arbeid og forholdet mellom politifolk og personer som tilhører visse grupper.

b) Uløste spørsmål

81. Sammenlignet med oppmerksomheten nye minoriteters problemer har fått i de senere årene, virker det fortsatt som om allmennheten i Norge, men også enkelte politikere og tjenestemenn ved offentlige myndigheter, vet for lite om hva som opptar tradisjonelle minoriteter. Ifølge enkelte kan forklaringen på dette blant annet være virkningen fornorskningspolitikken og andre tiltak som tidligere ble gjennomført i landet, har hatt på allmennhetens oppfatning av situasjonen.

82. Med hensyn til media fant Den rådgivende komité at innsatsen som er gjort for å lære og informere allmennheten om hva som opptar nasjonale minoriteter, og om deres tradisjoner og kultur, fortsatt er begrenset. Ifølge representanter for nasjonale minoriteter viser media slett ikke tilstrekkelig interesse verken for minoritetene og deres kulturmønstringer eller for det de presterer og oppnår. Representanter for romene uttalte at sakene som ble valgt ut for omtale, i hovedsak var av negativ art og bidrog til å skape fordommer mot dem, og at media viser altfor liten interesse for å dekke deres kulturaktiviteter.

83. Selv om den statlige allmennkringkasteren via fjernsynet har gjort en innsats for å styrke publikums bevissthet om problemene som møter grupper som har bosatt seg Norge i den senere tiden, og for å fremme et positivt inntrykk av det betydelige og voksende mangfoldet i det norske samfunnet, er samtidig virkningen av denne innsatsen hittil forholdsvis begrenset. Dessuten har det ifølge opplysninger Den rådgivende komité har mottatt, vært en viss oppblomstring av fremmedfiendtlige ytringer i enkelte media.

84. Rent generelt finner Den rådgivende komité det bekymringsfullt at det på tross av de positive utviklingstrekkene og trendene vi har sett i de senere årene med hensyn til bevissthet om betydningen av å vise toleranse og respekt for mangfoldet, ser ut til at det blant visse politikere eksisterer retorikk som sprer intolerante budskap, særlig i forhold til innvandrere, i hovedsak muslimer.

85. Selv om de er begrenset i antall, kommer det meldinger om rasistiske og diskriminerende holdninger blant allmennheten, særlig rettet mot personer med innvandrerbakgrunn, i sjeldnere tilfeller også mot personer som tilhører tradisjonelle minoritetsgrupper. På tross av tiltak truffet av myndighetene ser det for eksempel ut til at mange personer med innvandrerbakgrunn fortsatt har problemer med å bli integrert på områder som boligmarkedet, utdanningssystemet og særlig arbeidsmarkedet, der det er blitt meldt om tilfeller av diskriminerende praksis. Til tross for tiltak truffet av myndighetene er arbeidsledigheten fremdeles mye høyere for denne gruppen enn for resten av befolkningen. Det er blant annet blitt meldt om problemer med å få godkjent kvalifikasjoner som disse personene har skaffet seg i sitt opprinnelsesland. Særlig har kvinner med innvandrerbakgrunn, ikke minst enslige mødre, problemer med å skaffe seg arbeid og bolig. Ifølge ulike kilder, også offentlige, er det denne gruppen som er hardest rammet av fattigdom i Norge.

86. Tilfeller av diskriminering av personer som nevnt er også registrert i politi- og rettsapparatet¹⁰. For eksempel er det blant klagenes inngitt til det tidligere Senter mot etnisk diskriminering, i tillegg til andre klager på grunn av diskriminering, særlig på arbeidsmarkedet, fra personer med innvandrerbakgrunn, en betydelig andel klager som gjelder brutalitet fra politiets side.

87. På tross av tilfellene av diskriminering nevnt ovenfor, er det svært få tilfeller av etnisk diskriminering som er brakt inn for norske domstoler, og hittil er ingen blitt domfelt for etnisk diskriminering.

88. Ifølge ikke-statlige kilder kan den nye utlendingslovgivningen som ble innført i 2004, føre til diskriminering, selv om den innebærer betydelige fremskritt (særlig når det gjelder å hindre tvangsekteskap). Dette gjelder særlig tilfeller av vold i hjemmet der kvinner av utenlandsk opprinnelse er involvert, idet disse kvinnene kan få vanskeligheter med å få oppholdstillatelse eller beholde tidligere innvilget oppholdstillatelse etter å ha gått fra ektefellen.

89. Ifølge opplysninger Den rådgivende komité har mottatt, virker det som om tiltakene som er truffet for å gi polititjenestemenn bedre informasjon og bevisstgjøre dem mer om nasjonale minoriteters problemer, så langt har hatt forholdsvis begrenset effekt. Selv om det ikke finnes noen rettspraksis på dette området, meldes det fremdeles om tilfeller der personer som tilhører visse grupper, blir stanset og utspurt på en nedverdiggende eller diskriminerende måte. Det virker også som om politiet unnlater å sørge for systematisk og effektiv behandling av klager som gjelder problemer visse personer møter på grunn av sitt tradisjonelle nomadeliv. Særlig romene har gitt uttrykk for misnøye med det forholdet at de ikke kan regne med støtte fra politiet i de tallrike tilfellene der de har problemer med å få adgang til plasser der de kan stille opp vognene sine.

Anbefalinger

90. Myndighetene bør videreføre og trappe opp tiltak for å informere allmennheten, politikere og offentlige myndigheter om historien og kulturen til nasjonale minoriteter og de ulike gruppene som utgjør det norske samfunnet, og fremme større bevissthet om disse minoritetenes situasjon. Media oppfordres til å spille en aktiv rolle på dette området, dog slik at hensynet til deres redaksjonelle frihet blir ivaretatt. I tillegg bør det gjøres større innsats for å styrke den gjensidige tilliten mellom romene og politiet og romenes tillit til politiet.

91. Vedkommende myndigheter bør treffe mer besluttsomme tiltak for å håndtere problemene som enkelte personer med innvandrerbakgrunn møter på ulike områder,

¹⁰ Oppfølgingsrapport om Norge (2001-2005): Vurdering av fremdriften i gjennomføringen av anbefalingene fra Europarådets menneskerettskommisær, CommDH(206)10 av 29. mars 2006.

særlig når det gjelder adgang til utdanning, arbeid og bolig, samt rent generelt for å lette integreringen av disse personene i det norske samfunnet.

92. I forbindelse gjennomføringen av den nye utlendingslovgivningen er det helt vesentlig at tiltak truffet for å hindre og gi vern mot tvangsekteskap iverksettes på en slik måte at de ikke resulterer i diskriminerende behandling av personer, særlig kvinner av utenlandsk opprinnelse, som kan være i en vanskelig situasjon.

Rammekonvensjonens artikkel 7

Utøvelse av tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

93. I sin første uttalelse påpekte Den rådgivende komité at den evangelisk-lutherske kirke har en særstilling i Norge, og anbefalte myndighetene å vise andre trossamfunn all nødvendig oppmerksomhet og, i forbindelse med reformene som overveies på dette området, å sørge for at relevante prinsipper i rammekonvensjonen fullt ut blir overholdt.

94. Myndighetene ble også oppfordret til å vurdere innholdet i faget «kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering» i den offentlige skolens læreplan i Norge i lys av relevante prinsipper i rammekonvensjonen.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

95. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet myndighetenes innsats for å tilpasse religionsundervisningen i offentlige skoler slik at den gis på en måte som ivaretar objektivitet og nøytralitet. Gjennom et fritakssystem tar denne innsatsen sikte på å sikre foreldrene full frihet til å bestemme hva slags religionsopplæring barna deres skal ha. Den rådgivende komité er blitt informert om at religionsundervisningen nå, slik De forente nasjoners menneskerettskomité¹¹ krever, gir bred informasjon som setter elevene i stand til å skaffe seg generelle og kulturelle kunnskaper om ulike religioner uten at det legges vekt på å gi opplæring i én bestemt tro.

b) Uløste spørsmål

¹¹ FN's menneskerettskomité, kunngjøring av 3. november 2004 om religionsundervisningen i Norge. Se også Endelig beslutning om antakelse til realitetsbehandling av klage nr. 15472/02 inngitt av Ingebjørg Folgerø mfl. mot Norge, Den europeiske menneskerettsdomstol (første avdeling), 14. februar 2006.

96. Ifølge opplysninger Den rådgivende komité har mottatt, har representanter for det sivile samfunn, samtidig som tiltakene truffet¹² for å tilpasse religionsundervisningen i den offentlige skolen hilses velkommen, uttrykt bekymring med hensyn til det nye systemet som er innført for å avhjelpe påpekte mangler. Deres bekymring knytter seg særlig til spørsmålet om hvor tjenlig det er, i en så sensitiv sammenheng, med en ordning basert på delvis fritak, som helt urettmessig kan komme til å skille ut elever som har valgt ikke å delta i et aktuelt emne.

Anbefalinger

97. Ved gjennomføringen av det nye opplegget som er vedtatt for religionsundervisningen, bør myndighetene ta alle nødvendige forholdsregler og i samarbeid med familiene velge den mest hensiktsmessige ordningen for å sikre at elevene ikke blir tvunget til å følge undervisning som legger vekt på én bestemt religion eller tro.

Rammekonvensjonens artikkel 9

Adgang til media og tilstedeværelse i media for personer som tilhører nasjonale minoriteter

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

98. I sin første uttalelse om Norge bemerket Den rådgivende komité at tiltakene myndighetene hadde innført for å støtte kvenenes adgang til media og deres tilstedeværelse i radio og presse, var utilstrekkelige, og oppfordret myndighetene til å trappe opp innsatsen for å bedre situasjonen.

99. Rent generelt merket Den rådgivende komité seg at medieomtalen av minoriteter var av begrenset omfang. Myndighetene ble oppfordret til å styrke innsatsen for å påvirke media til å sikre bedre dekning av minoritetssaker.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

100. Den rådgivende komité ser positivt på at det i mandatet for den statlige fjernsynstjenesten, gjennom en vedtektsendring i juni 2004, ble tatt inn en forpliktelse til å kringkaste programmer om nasjonale minoriteter og på minoritetsspråk. Komiteen hilser også velkommen de flerkulturelle programmene som sendes av den statlige allmennkringkasteren i radio og fjernsyn, og lages av produsenter fra ulike fellesskap.

¹² Se nærmere opplysninger i statsrapporten.

Den merker seg med tilfredshet at opplysningsperspektivet er prioritert i disse programmene, som henvender seg til hele Norges befolkning.

101. Den rådgivende komité hilser velkommen innsatsen som myndighetene har gjort i de senere årene for å øke den offentlige støtten til den kvenske månedsavisen «Ruijan Kaiku», den eneste publikasjonen som utgis på kvensk.

b) Uløste spørsmål

102. Minoritetene som tradisjonelt bor i Norge, har fortsatt liten adgang til media, og deres tilstedeværelse i media er begrenset. Samtidig ser det ut til at media fortsetter å gi nasjonale minoriteter utilstrekkelig omtale. Ifølge minoritetenes representanter tegner informasjonen som fremkommer, slett ikke et representativt bilde av deres levesett og kunstneriske arrangementer, og er ofte ufordelaktig for dem. Særlig understreket romanifolket/taterne, da de møtte representanter fra Den rådgivende komité, at de så å si ikke hadde adgang til media i offentlig sektor og sjelden ble omtalt av dem.

103. Selv om det er gjort fremskritt med hensyn til regelverket på det audiovisuelle området, er sendetiden forbeholdt nasjonale minoriteter, særlig kvener, slett ikke utvidet. Den statlige allmennkringkasteren (NRK) sender for tiden bare ett ukentlig radioprogram av tolv minutters varighet for nasjonale minoriteter, særlig kvenene. Kvenenes representanter anser at denne sendetiden slett ikke er tilstrekkelig i forhold deres behov, og ønsker at den utvides, men anmodningene som gjennom mange år er blitt rettet til vedkommende myndigheter, har ikke ført fram. Den rådgivende komité ble meddelt at det pågår drøftinger om saken.

104. Med hensyn til pressen og til tross for økt støtte fra myndighetenes side, anser kvenene at ressursene som er tilgjengelige for deres skriftlige publikasjoner ikke gjør det mulig for dem å dekke behovene til den kvenske og finskspråklige befolkningen på en tilfredsstillende måte. I tillegg mener de at økte midler på mer stabil basis er viktig for å nå den gjeldende målsettingen for det kvenske fellesskapet, nemlig å gjøre om avisen til en ukentlig publikasjon.

Anbefalinger

105. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å vurdere nasjonale minoriteters behov for adgang til elektroniske og trykte media og trappe opp den offentlige støtten til dette formålet.

106. Samtidig som hensynet til medias redaksjonelle frihet ivaretas, bør myndighetene sterkt oppfordre media til å utvide dekningen av nasjonale minoriteters problemer og i sin alminnelighet bli mer opptatt av å gjenspeile mangfoldet i det norske samfunnet.

Rammekonvensjonens artikkel 10

Bruk av minoritetsspråk i samkvem med forvaltningsmyndighetene

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

107. I sin første uttalelse om Norge bemerket Den rådgivende komité at det ikke fantes rettslige garantier med hensyn til bruk av nasjonale minoritetsspråk i samkvem med forvaltningsmyndighetene, og at det var praktiske problemer forbundet med slik bruk. Myndighetene ble oppfordret å undersøke behovet og vurdere mulighetene for å innføre nødvendige lovfestede garantier.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

108. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet at Norge, som følge av konklusjonene i en vitenskapelig studie bestilt av regjeringen og for å etterkomme en anmodning fra kvenene, i april 2005 anerkjente kvensk som et eget språk, som følgelig er gitt vern i henhold til del II i Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk

109. Den rådgivende komité er blitt underrettet om at regjeringen, som følge av denne formelle anerkjennelsen, har iverksatt en rekke tiltak i form av forskning og støtte for å revitalisere og utvikle dette språket.

b) Uløste spørsmål

110. Bortsett fra ovennevnte tiltak er Den rådgivende komité ikke blitt informert om at det er tatt initiativ med sikte på å innføre rettslige garantier for bruk av minoritetsspråk, særlig for kvensk, i samkvem med forvaltningsmyndighetene eller for å undersøke eksisterende behov for slik bruk.

Anbefaling

111. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å undersøke minoritetenes, særlig kvenenes, behov med hensyn til offentlig bruk av deres språk og til i samarbeid med dem å ta de nødvendige skritt både i lovgivningen og i praksis for å dekke disse behovene i samsvar med rammekonvensjonens artikkel 10.

Rammekonvensjonens artikkel 11

Bruken av minoritetsspråk i personnavn

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

112. I sin første uttalelse merket Den rådgivende komité seg at det var foretatt endringer i lovgivningen for å fjerne restriksjoner og vanskeligheter for øvrig som personer tilhørende nasjonale minoriteter støtte på i forbindelse med bruk av sine personnavn på minoritetsspråket. Myndighetene ble oppfordret til å sikre at den nye lovgivningen ble fortolket og anvendt på en måte som er helt i samsvar med prinsippene i rammekonvensjonens artikkel 11 nr. 1.

Nåværende situasjon

Positive utviklingstrekk

113. Ifølge opplysninger gitt av myndighetene er den nye navneloven av juni 2002 bedre tilpasset til de konkrete behovene og tradisjoner nasjonale minoriteter og nyere innvandrergupper har. Den tillater særlig en større grad av fleksibilitet med hensyn til bruk og endring av etternavn og fornavn, ikke minst for personer som tidligere ble utsatt for tvang i denne forbindelse.

Topografiske angivelser på minoritetsspråk

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

114. I sin første uttalelse om Norge bemerket Den rådgivende komité at visse kommuner var uvillige til å innføre topografiske angivelser på minoritetsspråk. Komiteen anmodet myndighetene om å undersøke situasjonen og om nødvendig oppfordre lokale myndigheter til å vise større åpenhet på dette området.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

115. Den rådgivende komité merket seg med interesse endringene som Stortinget i april 2005 foretok i stedsnavnloven av 1990 for å sikre at samiske og kvenske stedsnavn er angitt på skilt i samsvar med norsk lov og relevante internasjonale normer.

b) Uløste spørsmål

116. Selv om enkelte lokale myndigheter har samtykket i tospråklige eller til og med trespråklige¹³ skilt, er dette i praksis ikke alltid tilfellet i områder som tradisjonelt er bebodd av personer tilhørende nasjonale minoriteter, og som oppfyller vilkårene fastsatt i rammekonvensjonen. Ifølge opplysninger som kvenene har gitt Den rådgivende komité, har vedkommende myndigheter, under henvisning til mangel på ressurser, avslått å sette opp et tospråklig skilt for en skole der det går kvener (Vadsø videregående skole). Den rådgivende komité finner at mangel på ressurser ikke er tilstrekkelig grunn til å nekte å sette opp et tospråklig skilt, og håper at anmodningen fra de berørte personene raskt vil bli imøtekommet.

Anbefaling

117. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å treffe de nødvendige tiltak for å sikre at gjeldende nasjonale lovgivning med hensyn til topografiske angivelser blir rett anvendt på lokalt nivå i samsvar med rammekonvensjonens artikkel 11 nr. 3.

Rammekonvensjonens artikkel 12

Utdanningssituasjonen for barn av romer og romanifolk/tatere

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

118. I sin første uttalelse om Norge anså Den rådgivende komité at vedkommende myndigheter ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til de særskilte utdanningsbehovene romanifolket/taterne har på grunn av sin nomadetradisjon, og oppfordret myndighetene til å treffe alle nødvendig tiltak for å avhjelpe denne situasjonen.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

119. Ifølge myndighetene er det i de senere årene gjort ytterligere innsats for å forbedre romenes og romanifolkets/taternes utdanningssituasjon og særlig for å redusere antallet barn i disse gruppene som står utenfor skolesystemet. Det er for eksempel gjennomført studier av disse barnas situasjon og problemene de møter, og det er truffet særskilte tiltak for å informere skolene og bevisstgjøre dem om barnas levesett og særlige behov. Det fremkommer også at myndighetene planlegger å dele sine erfaringer med nabolandene for raskt å finne hensiktsmessige løsninger på disse problemene.

¹³ Ifølge en kongelig resolusjon vedtatt i juni 2003 har Porsanger tre navn med lik status, nemlig Porsanger (på norsk), Porsángu (på samisk) og Porsanki (på kvensk).

120. Representanter for lokale myndigheter og Utdanningsdepartementet melder også om et mer aktivt samarbeid med de ulike berørte offentlige institusjonene (skoler, lokale myndigheter, sosiale tjenester osv.) og om særlige tiltak for å innrette formalitetene forbundet med innskrivning på skolen etter de hindringene som disse barna møter. Den rådgivende komité merker seg med interesse et omfattende treårig pilotprosjekt («Romani – fra barn til voksen»), som ble igangsatt av Utdanningsdepartementet i 2004 i samarbeid med Romanifolkets/Taternes Landsforening og Dronning Mauds Minne høyskole. Målet med prosjektet er å kartlegge og foreslå hensiktsmessige løsninger på integrasjonsproblemene som disse barna møter i utdanningssystemet, samt å finne mer vellykkede måter å fremme deres spesifikke kultur på i utdanningssystemet.

b) Uløste spørsmål

121. På tross av initiativene nevnt ovenfor melder fortsatt romene, og til en viss grad også romanifolket/taterne, om problemer dels i forhold til adgang til skolesystemet, dels i forhold til barnas skoleprestasjoner, som er og blir utilstrekkelige. Ifølge romenes organisasjoner står et betydelig antall rombarn fortsatt utenfor skolesystemet, i hovedsak på grunn av problemer med å få til ordninger som gjør det mulig for dem å opprettholde sitt tradisjonelle nomadeliv. Den rådgivende komité er bekymret over denne situasjonen og merker seg at selv om de berørte familiene er klar over viktig det er med skolegang og er opptatt av å finne løsninger som gjør at deres barn fullt ut kan benytte sin rett til utdanning, meldes det om liten fremgang i denne saken.

122. Ifølge statsrapporten har det en tid vært ført samtaler mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet, romenes organisasjoner og Oslo kommune om muligheten for å etablere en møteplass for kvinner og barn fra romgruppen. Et slikt forum ville blant annet kunne bidra til å utvikle et skoletilbud som er bedre tilpasset disse barnas behov, og dermed lette barnas integrering i utdanningssystemet og styrke skoleprestasjonene deres. Den rådgivende komité finner det beklagelig at dette prisverdige initiativet ennå ikke har båret frukt (se også omtale under artikkel 5 ovenfor).

Anbefaling

123. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å videreføre tiltakene som allerede er truffet for å forbedre rom- og taterbarnas integrering og skolesituasjon, og til i samarbeid med dem det gjelder å planlegge og gjennomføre nye tiltak og løsninger for å avhjelpe problemene som fremdeles finnes på dette området.

Det flerkulturelle og tverrkulturelle perspektivet i utdanningen

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

124. I sin første uttalelse om Norge, og etter å ha merket seg at skolenes lærebøker ikke inneholdt egnet informasjon om nasjonale minoriteter bosatt i Norge, oppfordret Den rådgivende komité myndighetene til å følge opp situasjonen på dette området og rette opp de påpekte manglene. Den rådgivende komité foreslo også at myndighetene videreførte sine forskningsprosjekter om nasjonale minoriteter, herunder de mindre minoritetene.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

125. Den rådgivende komité merket seg med interesse prosjektet som er nevnt i den norske regjerings kommentarer, og som går ut på å utarbeide en hvitbok om styrkingen av opplæringen i kultur, herunder nasjonale minoriteters kultur, i norske skoler. Komiteen konstaterer at det ifølge statsrapporten vil bli utarbeidet nye læreplaner for alle skolefag som bør inneholde generell informasjon om nasjonale minoriteter.

126. Den rådgivende komité ble også informert om at det ved Universitetet i Tromsø på området språk- og litteraturvitenskap gjennomføres omfattende forskningsprosjekter viet kvensk språk og det kvenske fellesskapets særskilte kultur (se også omtale under artikkel 5 og 10 ovenfor).

b) Uløste spørsmål

127. Til tross for det faktum at skolebøker og læremateriell for ulike fag inneholder generell informasjon om mangfold, er informasjon som særlig omhandler nasjonale minoriteter, fortsatt begrenset, og det samme gjelder studier og forskning viet disse minoritetene. Den rådgivende komité har merket seg at det vil bli utarbeidet nye læreplaner på lokalt nivå, og håper at dette vil gjøre det mulig å formidle et bedre bilde av det norske samfunnets flerkulturelle karakter. Komiteen anser også at innholdet og aktivitetene i undervisningen som blir resultatet, bør fremme tverrkulturell utveksling mellom barn av de ulike gruppene, herunder nasjonale minoriteter og samer.

128. Den rådgivende komité er klar over at det av historiske årsaker blant personer som tilhører nasjonale minoriteter, fremdeles finnes enkelte, særlig romanifolk/tatere, som misliker tanken på at det i skolesystemet rettes oppmerksomhet mot særegenheter i deres identitet, enten dette skjer gjennom innholdet i pensum eller lærebøker eller i kontakt med andre grupper. Ifølge forklaringer myndighetenes representanter har gitt, anser disse personene at inntrykket folk flest har av dem, til tross for en rekke tiltak fra myndighetenes side i de senere årene, fortsatt preges av tidligere tiders stigmatisering, og de er derfor ofte skeptiske til tiltak som er ment å fremme integrering eller kulturutveksling.

Anbefaling

129. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å opprettholde og videreutvikle initiativene de har tatt for å styrke gjensidig forståelse og tverrkulturell utveksling gjennom utdanning. Det er i denne forbindelse viktig å ta tilbørlig hensyn til visse gruppers situasjon, skepsis og særlige behov, blant annet romanifolkets/taternes, og systematisk trekke deres representanter inn i beslutningsprosessen. Det bør videre rettes særlig oppmerksomhet mot betydningen av å bevisstgjøre lærerne som arbeider i flerkulturelle miljøer, og gi dem spesialopplæring.

Rammekonvensjonens artikkel 14**Undervisning i og på minoritetsspråk***Konklusjoner etter første overvåkningssyklus*

130. I sin første uttalelse om Norge påpekte Den rådgivende komité at det ikke fantes lovfestede garantier med hensyn til undervisning i og på minoritetsspråk, bortsett fra språkene samisk og kvensk. Myndighetene ble oppfordret til å vurdere behovet for slik undervisning og treffe både de rettslige og praktiske tiltak som er nødvendige for å forbedre situasjonen.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

131. Som tidligere nevnt har Utdanningsdepartementet, som følge av beslutningen om å anerkjenne kvensk som et eget minoritetsspråk, igangsatt ulike prosjekter for å oppfylle målene som er nedfelt i Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk. Til disse prosjektene hører forskning og andre aktiviteter med sikte på å utvikle en ny grammatikk og et nytt stavesystem samt et litteraturforråd på språket. Det utarbeides også ordbøker, lærebøker og annet læremateriell som er helt vesentlig for å kunne gi grundig opplæring i språket. Ulike organisasjoner i det kvenske fellesskapet gjennomfører et større, offentlig støttet prosjekt med sikte på å puste nytt liv i språket.

132. Samtidig er opplæringen i finsk, som er trappet opp i de senere årene, tilført ytterligere offentlige midler. Finsk har i mange år hatt status som «annet fremmedspråk» i skolene i fylkene Troms og Finnmark (i undervisningen på barne- og ungdomstrinnet i grunnskolen, som strekker seg over 10 år), der etterspørsel fra tre elever er tilstrekkelig til at det gis opplæring i språket.

b) Uløste spørsmål

133. Til tross for ovennevnte innsats er det fortsatt vanskelig for kvenene å få opplæring i morsmålet. Selv etter initiativ myndighetene har tatt i den senere tiden, blant annet basert på samarbeid over landegrensene, lider opplæringen i finsk, som kvenene fortsatt har tilgang til i påvente av at forholdene blir lagt til rette for opplæring i deres eget språk, av mangel på kvalifiserte lærere og egnede læremidler. Den rådgivende komité merker seg imidlertid at det så langt ikke foreligger planer om undervisning på kvensk.

134. Bortsett fra innsatsen i den senere tiden med hensyn til kvensk, virker det rent generelt som om nasjonale minoriteter som tradisjonelt har vært bosatt i Norge, har nokså begrensede muligheter til å lære sitt eget språk, og det er behov for ytterligere innsats for å styrke slik undervisning. I tillegg er det viktig at undervisningen i minoritetsspråk tilrettelegges ikke bare for å lette integreringen i det norske samfunnet av personer som tilhører nasjonale minoriteter, men også fordi den er et mål i seg selv, et mål som er helt vesentlig for at disse personene skal kunne bevare sin identitet.

Anbefalinger

135. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til, i samarbeid med representanter for kvenene, å gjøre en mer besluttsom innsats for å følge opp initiativene som er tatt, tilføre dem tilstrekkelige ressurser og bringe dem et skritt videre, slik at det så snart som mulig blir lagt til rette for fullverdig opplæring i kvensk.

136. Likeledes oppfordres myndighetene til å undersøke nåværende behov for og etterspørsel etter opplæring i og på minoritetsspråk og å sikre at Norge har et hensiktsmessig rettslig grunnlag for å imøtekomme eventuelle etterspørsler på dette området der vilkårene fastsatt i rammekonvensjonens artikkel 14 nr. 3 er oppfylt.

Rammekonvensjonens artikkel 15

Effektiv deltakelse i beslutningsprosesser av personer som tilhører nasjonale minoriteter

Konklusjoner etter første overvåkningsyklus

137. I sin første uttalelse om Norge bemerket Den rådgivende komité at det ikke fantes et fast samrådsorgan for alle nasjonale minoriteter, og oppfordret myndighetene til å opprette et slikt organ. Videre ble myndighetene anmodet om å undersøke i hvilken grad den gjeldende rettslige rammen for minoritetenes deltakelse i beslutningsprosesser var tilpasset til tater- og romminoritenes nomadetradisjon, og avhjelpe eventuelle mangler.

Nåværende situasjon

a) Positive utviklingstrekk

138. Det er opprettet et interdepartementalt utvalg for nasjonale minoriteter som skal forbedre samordningen av virksomheten ved de ulike statlige institusjonene som er involvert i arbeidet med å gi minoriteter beskyttelse. I tillegg ble det i 2003 etablert et samrådsorgan (Kontaktforum mellom nasjonale minoriteter og myndighetene) for å lette kommunikasjonen mellom organisasjoner som representerer nasjonale minoriteter, og berørte statlige institusjoner. Myndighetene opplyser også at det er avholdt hyppigere bilaterale møter mellom myndighetene og nasjonale minoritetsorganisasjoner.

139. Den rådgivende komité merker seg at det i de senere årene er blitt etablert representative organisasjoner blant romene, og er tilfreds med at de er inkludert i gruppen av regjeringens samtalepartnere. Komiteen håper at dialogen mellom romene og myndighetene vil bli mer effektiv, og at det vil utvikle seg et partnerskap mellom romer og representanter for de øvrige nasjonale minoritetene, særlig romanifolket/taterne.

b) Uløste spørsmål

140. Det virker imidlertid som om minoritetene er noe ukjent med «Kontaktforum mellom nasjonale minoriteter og myndighetene», et organ som ikke har noen klar rettslig status. Det virker også som om dette organet hittil bare har hatt begrenset effekt på nasjonale minoriteters deltakelse i beslutninger som angår dem. Samtidig føler enkelte representanter for minoritetene at det i tillegg til forumets møter burde kunne arrangeres separate samråd eller andre mer individuelt tilpassede former for dialog for å gjøre det mulig å drøfte og behandle de ulike gruppenes særskilte problemer på en mer effektiv måte.

141. Rent generelt melder representanter for minoritetene – det være seg skogfinnene, romanifolket/taterne eller andre – at myndighetene ikke i tilstrekkelig grad er villige verken til å tilpasse sine tiltak til de ulike gruppenes særskilte behov eller til å ta hensyn til deres forslag i beslutningsprosessen. Et eksempel på det er at selv om myndighetene fører en løpende dialog med romene, er denne dialogen ifølge sistnevntes representanter ineffektiv på grunn av ulike oppfatninger om hvordan romenes problemer bør løses.

142. Den rådgivende komité merker seg at nasjonale minoriteter i egenskap av minoritet ikke har noen form for representasjon i Stortinget. Komiteen har ikke fått overbevisende informasjon om minoritetenes representasjon i valgte lokale organer, i departementene og i rettsapparatet, politiet og så videre. Det virker som det bare i liten grad finnes informasjon om dette temaet (se også omtale under artikkel 4 ovenfor). 143. Kvenene uttrykte misnøye med det faktum at myndighetene ikke holder tilstrekkelig samråd med dem når det tas beslutninger som berører dem, og når det tildeles midler på sentralt eller lokalt nivå (se også omtale under artikkel 4 og 5 ovenfor). Deres representanter er ikke tilfreds med omfanget verken av samrådet som ble holdt med

dem, eller av deres medvirkning i prosessen som førte til at finnmarksloven ble vedtatt i 2005. Rent generelt anser kvenene at gjennomføringen av rammekonvensjonen og den rettslige rammen for beskyttelse av nasjonale minoriteter på lokalt og regionalt nivå vies altfor liten oppmerksomhet.

144. Representanter for minoritetene meldte også at økonomiske vansker legger hindringer i veien for driften av deres organisasjoner og i enkelte tilfeller deres deltakelse i samråd organisert av sentrale myndigheter om saker som berører minoriteter. Den rådgivende komité merket seg i denne forbindelse at selv om det ble holdt samråd med de ulike minoritetene i forbindelse med diskrimineringsloven, var deres bidrag og deltakelse i prosessen som førte til at loven ble vedtatt, ganske begrenset.

145. Deltakelse i det sosioøkonomiske liv av personer som tilhører nasjonale minoriteter, er også et område der det forekommer svakheter. Dette gjelder særlig romer og romanifolk/tatere, som melder om problemer på arbeidsmarkedet og med å få tilgang til sosiale ytelser. Deres representanter er særlig opptatt av at deres tradisjonelle yrker og levesett skal kunne opprettholdes (se også omtale under artikkel 4 og 5 ovenfor).

Anbefalinger

146. Med hensyn til gjeldende ordninger for samråd med minoritetene og deres medvirkning ved beslutninger som berører dem, oppfordrer Den rådgivende komité myndighetene til i samarbeid med representantene for de nasjonale minoritetene å finne ut hvordan ordningene kan styrkes på rettslig nivå og gjøres mer effektive i praksis. Særlig bør minoritetens medvirkning gjøre det mulig å sikre at tiltak som treffes i henhold til rammekonvensjonen, faktisk blir gjennomført på lokalt og regionalt nivå, og at den faktiske deltakelsen av personer som tilhører nasjonale minoriteter, i det sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske liv blir bedre.

147. Myndighetene bør sørge for at finnmarksloven anvendes på en hensiktsmessig måte i forhold til alle berørte personer, og bør i denne sammenheng ta hensyn til kvenenes situasjon og den uro som de har uttrykt.

148. Myndighetene bør øke innsatsen for å fremme deltakelse av personer som tilhører nasjonale minoriteter, i valgte og oppnevnte offentlige organer både på sentralt og lokalt nivå. I tillegg bør myndighetene jevnlig følge opp situasjonen på dette området.

Rammekonvensjonens artikkel 18

Bilateralt og regionalt samarbeid i minoritetsrelaterte saker

Konklusjoner etter første overvåkningssyklus

149. I sin første uttalelse om Norge merket Den rådgivende komité seg Norges regionale og bilaterale samarbeid med hensyn til beskyttelse av nasjonale minoriteter og oppfordret myndighetene til å utvide dette samarbeidet til å omfatte alle berørte minoriteter.

Nåværende situasjon

Positive utviklingstrekk

150. Den rådgivende komité merker seg med tilfredshet at det i januar 2004 ble nedsatt en interdepartemental arbeidsgruppe med deltakere fra Finland, Norge og Sverige med sikte på å utveksle informasjon og god praksis vedrørende nasjonale minoriteter, herunder romer og romanifolk/tatere. Den rådgivende komité merker seg at denne gruppen allerede har holdt sine første møter, og at også Danmark vil bli invitert til å delta i gruppens arbeid.

151. Det bør også nevnes at nasjonale minoriteter har, slik den norske regjering opplyste i sine kommentarer til Den rådgivende komités første uttalelse, tilgang til statlige midler til prosjekter som omhandler utvikling av regionale og bilaterale forbindelser.

Anbefaling

152. Den rådgivende komité oppfordrer myndighetene til å videreføre og utvikle det regionale samarbeidet om beskyttelse av nasjonale minoriteter og til å trekke minoritetenes representanter helt og fullt inn i virksomhet som organiseres i denne forbindelse. Myndighetene oppfordres likeledes til å ta behørig hensyn til nasjonale minoriteters behov når de yter støtte til bilaterale og regionale samarbeidsprosjekter.

SLUTTMERKNADER

153. Den rådgivende komité anser at disse sluttmerknadene kan tjene som grunnlag for konklusjonene og anbefalingene som Ministerkomiteen skal vedta med hensyn til Norge.

Positive utviklingstrekk

154. Etter at Den rådgivende komités første uttalelse av 12. september 2002 og Ministerkomiteens resolusjon av 8. april 2003 ble vedtatt, har Norge truffet ytterligere tiltak for å forbedre beskyttelsen av nasjonale minoriteter.

155. Styrkingen av den rettslige og institusjonelle rammen for å motvirke diskriminering og fremme likestilling og likeverd er et betydelig skritt i riktig retning og vil trolig i vesentlig grad påvirke minoritetenes situasjon på ulike områder.

156. Myndighetene har fortsatt å støtte nasjonale minoriteters innsats for å bevare sin identitet og sin kultur. Samtidig er det truffet ytterligere tiltak for å forbedre ordninger og prosedyrer som er etablert for å gjøre opp for urett forårsaket av tidligere tiders forførsningspolitikk.

157. Det er skapt nye muligheter for økt deltakelse i samfunnslivet for personer som tilhører nasjonale minoriteter, og det er å håpe at «Kontaktforum mellom nasjonale minoriteter og myndighetene», som ble etablert i 2003, samt andre eksisterende former for samråd vil bli mer effektive.

158. Det er også positive utviklingstrekk å spore både i lovgivning og i praksis med hensyn til bruk av minoritetsspråk i personnavn og topografiske angivelser. Likeledes er det innen utdanning og forskning truffet særlige tiltak som nå blir gjennomført for å støtte revitalisering av og opplæring i det kvenske språket. Selv om det fortsatt er betydelig rom for forbedringer, har utdanningssituasjonen for barn som tilhører romenes og romanifolkets/taternes fellesskap, blitt viet større oppmerksomhet fra myndighetenes side.

159. Myndighetene har også fortsatt å utvikle og støtte prosjekter og aktiviteter som tar sikte på å bekjempe rasisme og intoleranse, særlig gjennom den nasjonale Handlingsplan mot rasisme og diskriminering for 2002-2006, som evalueres løpende. I de senere årene er det truffet målrettede tiltak for å lette integreringen av personer med innvandrebakgrunn, og det er utarbeidet en plan for sosial inkludering.

Forhold som gir grunn til bekymring

160. Selv om det er gjort en innsats for å forbedre situasjonen på ulike områder for personer som tilhører nasjonale minoriteter, er effekten av innsatsen fortsatt begrenset. Mangelen på pålitelig statistikk vedrørende de ulike gruppenes situasjon og utilstrekkelig deltakelse i beslutningsprosesser fra deres representanters side hemmer effekten av tiltakene myndighetene har truffet på de aktuelle områdene, og myndighetenes initiativ er ikke alltid tilpasset minoritetenes forventninger.

161. Representantene for nasjonale minoriteter anser også at det ikke tas tilstrekkelig hensyn til deres særegne kultur og identitet verken i utdanningssystemet eller i media, og at det er behov for ytterligere innsats for å forbedre deres omdømme blant folk flest.

162. Personer som tilhører visse grupper, som romene og romanifolket/taterne, opplever fortsatt problemer og diskriminering på arbeidsmarkedet og når de skal finne bolig og ta utdanning. Problemene som barn av romer og romanifolk/tatere fortsatt

møter i forhold til utdanning, gir særlig grunn til bekymring og må behandles som en prioritert sak av myndighetene.

163. Bruk av minoritetsspråk i samkvem med forvaltningsmyndighetene er et annet område der det er behov for ytterligere innsats, både i rettslig sammenheng og i praksis. Med hensyn til opplæring i minoritetsspråk virker det også som om behovet til andre grupper enn kvenene ikke er blitt tilstrekkelig vurdert.

164. På tross av reell økt bevissthet fra myndighetenes side og tallrike tiltak for å fremme toleranse og respekt for mangfold meldes det fremdeles om tilfeller av intoleranse og diskriminering i forhold til personer med innvandrerbakgrunn. Å få i stand en vellykket integrering av et stadig større antall personer med innvandrerbakgrunn er fortsatt en betydelig utfordring for Norge.

Anbefalinger

165. I tillegg til tiltakene som må treffes for å gjennomføre de detaljerte anbefalingene i avsnitt I og II i Den rådgivende komité's uttalelse, oppfordres myndighetene til å iverksette følgende tiltak for å forbedre gjennomføringen av rammekonvensjonen ytterligere:

- å ta de skritt som er nødvendige, også økonomisk sett, for å gjøre det mulig for de nye institusjonene som er opprettet for å styrke bekjempelsen av diskriminering, å utføre sine oppgaver på en fullgod måte; å styrke opplysnings- og bevisstgjøringstiltak overfor publikum i sin alminnelighet, politikere, media og offentlige myndigheter i forbindelse med minoritetssaker og det økende mangfoldet i det norske samfunnet,
- å følge opp initiativene for å fremskaffe pålitelige data om minoritetenes situasjon på ulike områder med større besluttsomhet, det hele i samarbeid med de berørte gruppene og i samsvar med kravene til vern av persondata,
- å gjennomføre mer besluttsomme tiltak for å fjerne problemene og diskrimineringen som romer og romanifolk/tatere møter på ulike områder, for eksempel på arbeids- og boligmarkedet og ikke minst når det gjelder utdanning; å ta behørig hensyn til romenes anmodning vedrørende etablering av et senter i Oslo for romenes fellesskap,
- å videreføre og utvikle tiltak til støtte for nasjonale minoriteters kultur, idet initiativ og ressurser må tilpasses til de særskilte behovene som er klarlagt i samråd med de berørte gruppene, ikke minst med hensyn til minoritetenes museer i forbindelse med gjennomføringen av den pågående reformen av museumsnettverket,

- å videreføre og forsterke innsatsen for å fremme og støtte opplæring i kvensk og undersøke behovet på dette området for personer som tilhører andre minoriteter – særlig romer og romanifolk/tatere;
- å kartlegge, i samarbeid med representanter for minoritetene, de mest effektive virkemidlene for å styrke minoritetenes deltakelse i samfunnslivet, herunder det sosiale og økonomiske liv, både på sentralt og lokalt nivå,
- å opprettholde og forsterke støttetiltak overfor personer med innvandrerbakgrunn med sikte på å fremme en vellykket integrering i Norge.