

Rapport 2019

# Norges nasjonale minoriteter



Norges institusjon for  
menneskerettigheter



# Innhold

<b>1. INNLEDNING</b>	<b>7</b>
1.1 Rapportens tema, formål og avgrensninger	7
1.2 Terminologien minoriteter, nasjonale minoriteter og urfolk	7
<b>DEL I: NASJONALE MINORITETERS MENNESKERETTIGHETER</b>	
<b>2. DET INTERNASJONALE RAMMEVERKET</b>	<b>13</b>
2.1 Diskrimineringsvernet	13
2.2 Innledning om nasjonale minoriteters menneskerettigheter	13
2.3 Innarbeiding av nasjonale minoriteters menneskerettigheter i norsk rett	14
2.4 Internasjonal overvåkning	15
<b>3. FN-KONVENSJONER – BESKYTTELSE MOT DISKRIMINERING OG MINORITETSVERN</b>	<b>17</b>
3.1 Innledning	17
3.2 FNs rasediskrimineringskonvensjon	17
3.2.1 Rasediskrimineringskomiteens uttalelser i individklagesaker	18
3.2.2 Rasediskrimineringskomiteens generelle anbefalinger	19
3.2.3 Anbefalinger til Norge fra FNs rasediskrimineringskomité	20
3.2.4 RDK og likestillings- og diskrimineringsloven	20
3.2.5 Forskjellsbehandling og positiv særbehandling	22
3.3 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter	22
3.3.1 Innledning	22
3.3.2 SP artikkel 2 og 26	23
3.3.3 SP artikkel 27	23
3.3.3.1 Begrensninger og derogasjon	24
3.3.3.2 Hvem er omfattet av minoritetsbeskyttelsen?	24
3.3.3.3 Vern, rettigheter og positive tiltak	25
3.3.3.4 Effektiv deltakelse i beslutningsprosesser	26
3.3.3.5 Avgjørelser og anbefalinger til statene fra FNs menneskerettighetskomité	28
3.3.4 SP artikkel 14 – rettferdig rettergang og krav på tolk	31
3.4 FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter	31
3.5 FNs barnekonvensjon	32
3.6 UNESCO-konvensjonen mot diskriminering i undervisning	34
3.7 FNs erklæring om minoriteters rettigheter	35

<b>4. DET EUROPEISKE MENNESKERETTIGHETSSYSTEMET</b>	<b>37</b>
4.1 Den europeiske menneskerettskonvensjon	37
4.2 Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter	40
4.2.1 Statens forpliktelser	42
4.2.2 Den rådgivende komiteen og overvåkning av statenes gjennomføring	43
4.2.3 Anbefalinger fra Europarådets ministerkomité	44
4.2.4 Nasjonal gjennomføring av rammekonvensjonen	45
4.3 Minoritetsspråkpakten	45
<b>5. AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER</b>	<b>49</b>
<b>DEL II – NORGES NASJONALE MINORITETER – EN GJENNOMGANG AV FORSKNING OG LITTERATUR FRA 2009 TIL 2019</b>	
<b>6. INNLEDNING</b>	<b>53</b>
6.1 Formål, fremgangsmåte og avgrensninger	53
<b>7. LITTERATUR OG FORSKNING OM NASJONALE MINORITETER GENERELT</b>	<b>55</b>
7.1 Dagens utfordringer	55
7.1.1 Diskriminering og hatkriminalitet	55
7.1.2 Skole	56
7.1.3 Språk	57
7.1.4 Minoritetene som aktører	57
7.1.5 Minoritetsrettigheter	58
7.1.6 Handlingsplaner og stortingsmeldinger	60
7.2 Publikasjoner med en historisk innretning	61
<b>8. PRESENTASJON AV LITTERATUR OG FORSKNING OM DEN JØDISKE MINORITETEN</b>	<b>63</b>
8.1 Innledning	63
8.2 Dagens utfordringer	63
8.2.1 Skole	63
8.2.2 Antisemittisme og jødisk identitet	64
8.3 Publikasjoner med en historisk innretning	66
8.3.1 «Jødeparagrafen»	66
8.3.2 Norsk presse	67
8.3.3 Mellomkrigstiden, andre verdenskrig og etterkrigstiden	67
<b>9. PRESENTASJON AV LITTERATUR OG FORSKNING OM KVENER ELLER NORSKFINNER</b>	<b>71</b>
9.1 Dagens utfordringer	71
9.1.1 Selvorganisering og kampen for rettigheter	71
9.1.2 Språk	71
9.1.3 Skole	72

9.2 Publikasjoner med en historisk innretning	73
9.2.1 Fornorskingspolitikken	73
<b>10. PRESENTASJON AV LITTERATUR OG FORSKNING OM ROM</b>	<b>77</b>
10.1 Innledning	77
10.2 Dagens utfordringer	77
10.2.1 Diskriminering, fordommer og stereotypier	77
10.2.2 Barnevernet	79
10.2.3 Språk og skole	79
10.2.4 Handlingsplan og evaluering	80
10.3 Publikasjoner med en historisk innretning	82
<b>11. PRESENTASJON AV LITTERATUR OG FORSKNING OM SKOGFINNER</b>	<b>85</b>
11.1 Dagens utfordringer	85
11.2 Publikasjoner med en historisk innretning	85
<b>12. PRESENTASJON AV LITTERATUR OG FORSKNING OM TATERE/ ROMANIFOLKET</b>	<b>89</b>
12.1 Innledning	89
12.2 Dagens utfordringer	90
12.2.1 Livssituasjon	90
12.2.2 Språk	92
12.2.3 Skole	92
12.2.4 Selvorganisering og kampen for rettigheter	93
12.2.5 Forsoning og oppreisning	94
12.3 Publikasjoner med en historisk innretning	95
12.3.1 Assimilering	95
12.3.2 Sterilisering av romanifolket/taterne	95
12.3.3 Behandling av romanifolket/taterne i psykiatrien	95
12.3.4 Svanviken arbeidskoloni	96
12.3.5 Bosetting av barn	97
12.3.6 Det norske rettsvesenet og andre verdenskrig	98
12.3.7 Hverdagslivet	99
<b>13. AVSLUTTENDE REFLEKSJONER</b>	<b>101</b>
<b>KILDELISTE</b>	<b>103</b>
Avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD)	103
Avgjørelser fra FNs traktatorganer	103
Anbefalinger og observasjoner fra FNs traktatorganer	103
Anbefalinger fra Europarådet	104
Litteratur og rapporter	104
Nettsider	113





# 1. Innledning

## 1.1 Rapportens tema, formål og avgrensninger

Menneskerettighetene gjelder for alle mennesker, men enkelte mennesker eller grupper er mer utsatte for at rettighetene deres ikke alltid blir fullt ut ivaretatt. Nasjonale minoriteter er ikke en ensartet gruppe, men mange personer som tilhører nasjonale minoriteter er mer sårbare for menneskerettighetsbrudd enn majoritetsbefolkningen generelt. Med denne rapporten søker NIM å synliggjøre både hvilket menneskerettighetsvern nasjonale minoriteter i Norge har og hva slags kunnskap som finnes om de ulike gruppene.

Rapportens del I tar utgangspunkt i de internasjonale avtalene, også kalt konvensjoner, som gir personer som tilhører nasjonale minoriteter menneskerettslig vern. Disse avtalene legger rettslige føringer for norske myndigheter. Rapporten redegjør også for hvordan disse internasjonale forpliktelsene er innarbeidet i norsk lovgivning, blant annet i Grunnloven, menneskerettsloven og andre lover.<sup>1</sup>

Rapportens del II gir en oversikt over relevant publisert litteratur og forskning om nasjonale minoriteter, hovedsakelig fra de siste ti årene. Denne gjennomgangen kartlegger forskning om nasjonale minoriteters situasjon i Norge, både i et historisk perspektiv og i dagens samfunn. Gjennomgangen viser implisitt hvor det fortsatt mangler kunnskap.

Denne rapporten kommer ikke med konklusjoner eller anbefalinger, og er ingen kartlegging eller vurdering av nasjonale minoriteters faktiske menneskerettighetssituasjon. NIMs ønske og formål med rapporten er å styrke menneskerettighetsvernet for Norges nasjonale minoriteter gjennom å bidra til økt kunnskap, både om de relevante internasjonale rettslige rammeverkene og om forskning og litteratur.

Vi håper rapporten vil bli en nyttig ressurs eller «verktøykasse» for personer som tilhører nasjonale minoriteter, for deres interesseorganisasjoner, for offentlige myndigheter, forskere, sivilsamfunnsorganisasjoner og andre.

## 1.2 Terminologien minoriteter, nasjonale minoriteter og urfolk

Begrepet *minoritet* oppfattes i dagligtale som et mindretall av en befolkning sett i relasjon til en majoritetsbefolkning. I en studie for FN fra 1977 ble begrepet minoritet definert på følgende måte:<sup>2</sup>

«[...] en gruppe tallmessig underlegen resten av befolkningen i staten og i en ikke-dominerende stilling, hvis medlemmer – som er borgere av den aktuelle stat – har etniske, religiøse eller språklige særtrekk som skiller dem fra resten av befolkningen og som viser, om så bare implisitt, en form for solidaritet som er rettet mot det å bevare deres kultur, tradisjoner, religioner eller språk.»<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Rapporten tar imidlertid ikke sikte på å presentere den fulle bredden i den nasjonale lovgivningen som kan være relevant for nasjonale minoriteter.

<sup>2</sup> Definisjonen av rettighetene til personer som tilhører minoriteter var ført i pennen av den italienske juristen Francesco Capotorti, og har siden vært mye brukt i analyser om tematikken.

<sup>3</sup> UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, avsn. 568.

Artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) definerer minoriteter som etniske, religiøse eller språklige minoriteter i stater. Det oppstilles altså ikke noe krav om verken statsborgerskap eller annen langvarig tilknytning til det landet der de bor. Nyere minoritetsgrupper, for eksempel flyktninger fra Syria eller migranter fra Pakistan eller Polen, faller innenfor det generelle minoritetsbegrepet i SP artikkel 27.

Nasjonale minoriteter har, i tillegg til å ha «etniske, religiøse eller språklige særtrekk som skiller dem fra resten av befolkningen», en langvarig tilknytning til landet de bor i. *Urfolk* er gitt en særlig status i flere internasjonale konvensjoner. Minoriteter med lang tilknytning til landet har sterkere vern og rettigheter knyttet til språk og kultur. Minoritetsvernet etter menneskerettighetene er med andre ord til en viss grad avhengig av minoritetens historie i staten.

Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter (rammekonvensjonen) inneholder ingen presis definisjon av begrepet nasjonale minoriteter. I St.prp. nr. 80 (1997–98), som la grunnlaget for Norges ratifisering av rammekonvensjonen, ble begrepet nærmere avgrenset.<sup>4</sup> Basert på henvisninger til kilder både i FN, OSSE og Europarådet, ble *nasjonale minoriteter* definert i tråd med de elementene som er listet opp i den ovennevnte FN-studien, med en spesifisering om krav om *statsborgerskap og/eller langvarig tilknytning til territoriet*. Det heter blant annet:

«[D]et er enighet om at det må stilles et krav om at gruppen har opprinnelig eller langvarig tilknytning til den aktuelle stats territorium. Dette innebærer

at relativt nyankomne innvandrere og deres etterkommere ikke anses å utgjøre nasjonale minoriteter i konvensjonens forstand.»

Det er ikke avklart hva «langvarig tilknytning» betyr. I proposisjonen om samtykke til norsk ratifikasjon av rammekonvensjonen, heter det at «[...] det har vært antydning om at gruppen må kunne vise til minimum 100 års tilknytning til den aktuelle staten».<sup>5</sup> I de svenske dokumentene om ratifikasjon av konvensjonen ble det foreslått et krav om noen generasjoner slik at gruppen må ha vært i Sverige i hvert fall fra en stund før den annen verdenskrig.<sup>6</sup>

Det er kravet om langvarig tilknytning som klart skiller begrepet nasjonal minoritet fra det generelle minoritetsbegrepet. At nylig innvandrede grupper dermed ekskluderes fra rammekonvensjonens anvendelsesområde var en klar forutsetning under konvensjonsforhandlingene. Hvorvidt disse «nyere» minoritetsgruppene i fremtiden vil kunne regnes som nasjonale minoriteter er ikke avklart.

Statsborgerskap i oppholdsstaten har altså normalt vært regnet som et kriterium i definisjonen av «nasjonale minoriteter», men enkeltpersoner uten statsborgerskap kan også være medlem av en nasjonal minoritet.

Ifølge konvensjonen kan hver statspart avgi en formell erklæring til Europarådet om hvilke minoriteter som faller innenfor konvensjonens definisjon. Norge valgte å ikke avgi en egen erklæring om hvilke grupper som ble omfattet av begrepet nasjonale minoriteter i Norge.<sup>7</sup> Da Norge

<sup>4</sup> St.prp. nr. 80 (1997–98), *Om samtykke til ratifikasjon av Europarådets rammekonvensjon av 1. februar 1995 om beskyttelse av nasjonale minoriteter*.

<sup>5</sup> St.prp. nr. 80 (1997–98), pkt. 3.3.2.

<sup>6</sup> SOU 1997: 193, s. 40.

<sup>7</sup> St.prp. nr. 80 (1997–98), pkt. 3.7.



ratifiserte konvensjonen, ble det likevel lagt til grunn at:

«[B]åde samer, kvener, skogfinner, romanifolket (tatere/de reisende), rom og jøder anses å oppfylle kriteriene for «nasjonale minoriteter» og omfattes således av konvensjonens virkeområde.»

Sametinget ga uttrykk for at samene ikke ønsket å bli inkludert i en slik erklæring fordi de ville ivareta sin status som urfolk under andre folkerettslige instrumenter, særlig ILO-konvensjon 169 om urfolks rettigheter. Enkelte organisasjoner fra romanifolket ønsket heller ikke å bli omfattet av en erklæring. Det ble fastslått at rammekonvensjonens beskyttelse uansett gjelder fullt ut for de grupper eller enkeltpersoner som faller innenfor definisjonen av begrepet nasjonal minoritet, og som ønsker å påberope seg dens bestemmelser. Ut fra forståelsen av at en minoritet med langvarig tilknytning til landet skal regnes som nasjonal minoritet, er det klart at urfolk rettslig sett faller innenfor definisjonen av nasjonale minoriteter.<sup>8</sup>

### Norges nasjonale minoriteter

Jøder  
Kvener og/eller norskfinner  
Rom  
Tater/romani  
Skogfinner

<sup>8</sup> Det finnes ikke noen legaldefinisjon av urfolk, men felles trekk er selvidentifikasjon av gruppen, en historisk tilknytning til et landområde fra tider før erobring eller kolonisering fant sted eller da de nåværende statsgrenser ble fastlagt og en relasjon til en majoritetsbefolkning. Samene er anerkjent som urfolk i Norge, Sverige, Finland og Russland.



# DEL 1

## Nasjonale minoriteters menneskerettigheter







## 2. Det internasjonale rammeverket

### 2.1 Diskrimineringsvernet

I tillegg til kulturelle og språklige rettigheter er diskrimineringsvernet særlig sentralt for nasjonale minoriteters menneskerettigheter. En rekke internasjonale konvensjoner har bestemmelser om disse rettighetene. I denne rapporten omtales først og fremst FNs rasediskrimineringskonvensjon (RDK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs barnekonvensjon (BK), Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter (rammekonvensjonen), og Den europeiske paktens om regions- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkpakten). I tillegg omtales UNESCO-konvensjonen mot diskriminering i undervisning samt FN-erklæringen om minoriteters rettigheter.

Menneskerettighetskonvensjoner er, på samme måte som andre konvensjoner eller traktater, rettslig bindende avtaler mellom stater. Slike konvensjoner eller traktater er hovedrettskilden i folkeretten (sammen med folkerettslig sedvane). Fordi stater er suverene, velger de selv om de ønsker å bli rettslig forpliktet av folkerettslige avtaler.

Wien-konvensjonen om traktatretten gir detaljerte regler om hvordan konvensjoner skal tolkes. Selv om denne konvensjonen ikke er ratifisert av Norge, gir den uttrykk for folkerettslig sedvane og er derfor i stor grad bindende for alle stater. Ifølge Wien-konvensjonen skal traktater først og fremst tolkes i henhold til sin ordlyd, men også sett i sin sammenheng og i lys av traktatens formål.<sup>9</sup>

### 2.2 Innledning om nasjonale minoriteters menneskerettigheter

Menneskerettighetene regulerer først og fremst forholdet mellom individene og staten. Myndighetene er forpliktet til å gjennomføre, det vil si respektere og sikre, menneskerettighetene. Et sentralt formål med menneskerettighetene er reelt likeverd. Likeverd og likestilling er tett forbundet med retten til å ikke bli diskriminert, det vil si til ikke å bli utsatt for usaklig forskjellsbehandling. Menneskerettighetene fastslår at alle er like for loven og at ingen må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Dette er prinsipper som går igjen i alle de konvensjonene som diskuteres i denne rapporten.

Menneskerettighetsbestemmelser som er særlig relevante for nasjonale minoriteter vil bli nærmere presentert i det følgende. Disse omfatter særlig diskriminerings- og minoritetsvernet i sentrale

<sup>9</sup> Wien-konvensjonen art. 31, avsn. 1 sier: «A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose». Rettighetene i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) er ofte gjenstand for det man omtaler som *dynamisk tolkning* i menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg (EMD). Dette gjøres for å tilpasse rettighetene til nye tider og endrede samfunnsforhold. En tilsvarende praksis kan sees i andre overvåkningsorganer, som komiteene til FNs menneskerettighetskonvensjoner.

FN- og Europarådskonvensjoner.<sup>10</sup> Det må likevel understrekes at en lang rekke andre menneskerettigheter også vil være relevante i arbeidet med å styrke formell og reell likestilling for nasjonale minoriteter, selv om de ikke blir drøftet særskilt her. Det er i all hovedsak bestemmelser som gir nasjonale minoriteter konkret diskrimineringsvern som er tatt med i denne rapporten.

Norges politikk overfor nasjonale minoriteter er særlig basert på rammekonvensjonen og minoritetsspråkpakten. Rammekonvensjonens bestemmelser er basert på de minoritetsrettigheter og de ikke-diskriminerings- og likebehandlingsprinsipper som følger av de sentrale menneskerettighetskonvensjonene. Minoritetsspråkpakten verner og fremmer bruken av minoritetsspråk. I Norge er det samisk, kvensk, romanes og romani som er vernet etter denne konvensjonen. Den gir Norge forpliktelser til å styrke språkenes stilling.

### **2.3 Innarbeiding av nasjonale minoriteters menneskerettigheter i norsk rett**

Det er statene – det vil si offentlige myndigheter på alle nivåer – som er forpliktet av menneskerettighetene. Stortinget og regjeringen har et særlig ansvar for å sikre gjennomføringen av menneskerettighetene i Norge. Men også andre offentlige myndigheter, herunder kommunene, må sikre og respektere menneskerettighetene. Grunnlovens § 92 sier:

«Statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter.»

Dette omfatter all offentlig myndighetsutøvelse. I tillegg forbyr Grunnloven § 98 usaklig forskjellsbehandling.

Allerede i Grunnloven fra 1814 var flere sentrale menneskerettigheter nedfelt. Fra 1960-tallet sluttet Norge seg til en rekke internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, og i 1999 vedtok Stortinget menneskerettsloven. I 2014 fikk Grunnloven et nytt menneskerettighetskapittel.

Norsk rett og internasjonal rett (folkerett) er i utgangspunktet to ulike og adskilte rettssystemer. For at internasjonale regler skal få virkning i norsk nasjonal rett, må de innarbeides særskilt. Dette gjøres gjerne på tre måter:

- 1) Det konstateres at det ikke er motsetninger mellom den internasjonale regelen og norsk rett og at man derfor ikke foretar seg noe (konstatering av rettsharmoni eller passiv transformasjon),
- 2) den internasjonale regelen gis virkning gjennom enkelte lovendringer (transformasjon),
- 3) de internasjonale reglene gis direkte virkning i norsk rett (inkorporasjon).

Når det gjelder den tredje metoden, inkorporasjon, finnes det to ulike måter å gjøre dette på: å gi menneskerettighetene direkte virkning i norsk rett på *samme nivå* som annen lovgivning, eller å gi menneskerettighetene direkte virkning gjennom menneskerettsloven, som betyr at de aktuelle menneskerettighetene vil gå *foran* norsk lovgivning.

For å forstå hvordan nasjonale minoriteters internasjonale menneskerettigheter virker i norsk rett, er det derfor av stor betydning hvilken av disse metodene som er anvendt for den enkelte konvensjon.

Fire av konvensjonene som er omhandlet i denne rapporten, EMK, SP, ØSK og BK, er inkorporert i menneskerettsloven.<sup>11</sup> Det vil si at de vil ha forrang

<sup>10</sup> Se for eksempel EMK art. 14, RDK art. 1, SP art. 2 (1), 25, 26 og 27, ØSK art. 2 (2) og 13, BK art. 20, 29 og 30, Istanbulkonvensjonen art. 12 (3), og rammekonvensjonen art. 4. Disse konvensjonene omtales nærmere i det følgende.

<sup>11</sup> I tillegg er FNs kvinnekonvensjon inkorporert i menneskerettsloven.

fremfor annen norsk lovgivning hvis det skulle oppstå regelkonflikt. FNs rasediskrimineringskonvensjon er inkorporert i Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (diskrimineringsloven) – det vil si at den har samme status som andre lover. Rammekonvensjonen og minoritetsspråk-pakten er ikke inkorporert og er derfor transformert til norsk lovgivning ved enkelte lovendringer foretatt for å tilfredsstille konvensjonenes krav.

#### 2.4 Internasjonal overvåkning

Menneskerettighetskonvensjoner overvåkes og tolkes av egne traktatorganer: komité, ekspertgruppe eller domstol. De ulike traktatorganenes gjennomslagskraft nasjonalt kan variere avhengig av blant annet konvensjonens utforming, traktatorganets mandat og hvordan konvensjonene er implementert i norsk rett. For eksempel er dommer fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD), direkte bindende for konvensjonens parter, blant annet Norge.<sup>12</sup> Føringerne som legges i dommer fra EMD er generelt sett derfor av stor betydning for alle Europarådets medlemsstater.

For FNs menneskerettighetskonvensjoner er det opprettet egne komiteer som skal overvåke konvensjonspartenes etterlevelse av konvensjonene. Komiteene består av uavhengige eksperter som blir nominert av og valgt av statspartene til den aktuelle konvensjonen. Overvåkingen skjer gjennom behandling av statenes periodiske rapporter om gjennomføringen av konvensjonene, som statene skal avgi med regelmessig mellomrom. Etter at den enkelte stat er blitt eksaminert av komiteen, utarbeider komiteen såkalte Concluding observations som inneholder anbefalinger til staten. I tillegg påpekes både

kritikkverdige og positive sider ved statens gjennomføring av den aktuelle konvensjon.

Disse komiteene vedtar også generelle tolkningsuttalelser for ulike bestemmelser i den enkelte konvensjon, såkalte General Comments eller General Recommendations. De fleste av FNs konvensjoner har også ordninger der individer som mener de har vært utsatt for en krenkelse av konvensjonen kan klage staten inn for den aktuelle komiteen.<sup>13</sup> Uttalelser fra FN-komiteene i slike saker om hvorvidt det er skjedd en konvensjonskrenkelse er ikke folkerettslige bindende, men kan ha rettslig betydning. I en storkammeravgjørelse fra Høyesterett heter det:

«På bakgrunn av det jeg her har gjennomgått av forarbeidene til menneskerettsloven, finner jeg det klart at en konvensjonstolking foretatt av FNs menneskerettskomité må ha betydelig vekt som rettskilde.»<sup>14</sup>

Både rammekonvensjonens og minoritetsspråk-paktens gjennomføring overvåkes av Europarådets ministerkomité som gjennom resolusjoner gir anbefalinger som skal sikre en helhetlig gjennomføring av konvensjonene. Anbefalingene bygger på rapporter fra konvensjonenes rådgivende komiteer, som innhenter informasjon om gjennomføringen fra berørte organisasjoner og stater.<sup>15</sup> Ministerkomiteens anbefalinger er ikke rettslig bindende.

<sup>12</sup> Denne domstolen avgjør saker om staters påståtte brudd på EMK. Den enkelte dom er bare direkte bindende for den staten som er part, men kan få betydning også for andre stater hvis den fastlegger tolkninger av EMK.

<sup>13</sup> Slike individklageordninger kan statspartene til den enkelte konvensjon velge å slutte seg til.

<sup>14</sup> HR-2008-2175-S – Rt-2008-1764, avsn. 81.

<sup>15</sup> Se pkt. 4.2.2 og 4.3.







# 3. FN-konvensjoner – beskyttelse mot diskriminering og minoritetsvern

## 3.1 Innledning

FN-pakten av 1945 sier at FN som organisasjon skal fremme respekt for menneskerettigheter uten forskjellsbehandling på grunn av rase, kjønn, språk eller religion.<sup>16</sup> I FNs menneskerettighetserklæring av 1948 heter det at alle mennesker har krav på respekt for sine menneskerettigheter uten usaklig forskjellsbehandling. Disse instrumentene danner grunnlaget for de senere menneskerettighetskonvensjonene som ble vedtatt i FN.

## 3.2 FNs rasediskrimineringskonvensjon

FNs rasediskrimineringskonvensjon ble vedtatt 21. desember 1965 og trådte i kraft i januar 1969. Det er den første, og også den mest sentrale internasjonale konvensjonen mot rasisme og diskriminering. Norge ble part til konvensjonen 5. september 1970.

Artikkel 1 har følgende definisjon av rasediskriminering:

«[...] enhver forskjellsbehandling, utelukkelse, innskrenkning eller preferanse på grunn av rase, hudfarge, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, hvis formål eller virkning er å oppheve eller begrense anerkjennelsen av, nytelsen eller utøvelsen på like fot av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter på det politiske,

økonomiske, sosiale, kulturelle eller et hvilket som helst annet område av det offentlige liv.»

Denne ordlyden viser at rasediskriminering kan bestå både av handlinger og unnlaterelser som utgjør forskjellsbehandling, hvis dette har skjedd *på grunn av* en persons «rase, hudfarge, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse». Det må altså være en sammenheng mellom en persons etniske opprinnelse og den diskriminerende handlingen.

Diskrimineringsgrunnlagene i bestemmelsen er overlappende. Begreper som «rase» og «hudfarge» sammen med «etnisk» eller «nasjonal» opprinnelse er inkludert. Selve rasebegrepet er ikke i bruk som vitenskapelig term, men både «avstamning», «nasjonal opprinnelse» eller «etnisk opprinnelse» vil kunne anvendes av og om personer som tilhører de nasjonale minoritetene i Norge. Begrepet «nasjonal opprinnelse» kan også bety mer enn statsborgerskap, for eksempel snakker man gjerne om «nasjoner» når man snakker om visse minoritetsgrupper. Poenget med overlappende kriterier i listen over diskrimineringsgrunnlag var å sikre at det ikke skulle være «smutthull» som ville tillate omgåelse av rasediskrimineringsforbudet.

<sup>16</sup> FN-paktens art. 55 bokstav c).

Definisjonens henvisning til «formål eller virkning» betyr at det er tilstrekkelig at handlingen har hatt forskjellsbehandling på grunn av etnisk opprinnelse osv. som *virkning*. Dette betyr at handlingen ikke trenger å ha vært rasistisk motivert.<sup>17</sup> Denne formuleringen medfører at såkalt strukturell diskriminering, eller handlingsmønstre som ikke har som hensikt å diskriminere noen, men som likevel fører til at visse etniske grupper blir diskriminert, vil kunne være brudd på konvensjonen.

Den rasediskriminerende handlingen eller unnlattelsen må, for å falle innenfor definisjonen, føre til visse konsekvenser. Dette defineres som «å oppheve eller begrense anerkjennelsen av, nytelsen eller utøvelsen på like fot av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale eller kulturelle eller et hvilket som helst annet område av det offentlige liv.» Det kan av denne ordlyden se ut som rasediskrimineringsforbudet er begrenset til det offentlige liv, men dette har ikke vært meningen – ser man på RDK artikkel 5 ser man en rekke rettigheter som hører til i den private sfære. Formuleringen er ment å dekke alle de områdene som dekkes av menneskerettighetene.

Konvensjonen fastsetter også at positive særtiltak overfor bestemte etniske grupper skal være tillatt i henhold til artikkel 1.4, forutsatt at tiltakene opphører når de har fått sin tiltenkte virkning. Det vil si at særlige tiltak som for eksempel kvoteringsordninger for å øke andelen av personer som tilhører nasjonale minoriteter til bestemte yrker, utdanningssteder eller lignende vil være tillatt i perioder. Diskrimineringsforbudet gjelder altså i utgangspunktet ikke slike positive særtiltak. Etter FNs rasediskrimineringskomités generelle anbefaling nr. 32 fra 2009 skal positive særtiltak blant annet være legitime, nødvendige,

forholdsmessige og midlertidige. Tiltakene bør utarbeides og gjennomføres med « [...] prior consultation with affected communities and the active participation of such communities.»<sup>18</sup>

Rasediskriminering skal i henhold til RDK artikkel 2.1 bokstav d forbys og med alle egnede midler, inklusive lovregulering, bringes til opphør. Hva som er «egne midler» følger av bokstavene a til e. Statene forplikter seg til å

- (a) ikke selv foreta handlinger som innebærer rasediskriminering,
- (b) ikke støtte eller forsvare rasediskriminering,
- (c) granske sin egen myndighetsutøvelse og sette eventuelle rasediskriminerende regler ut av kraft,
- (d) forby rasediskriminering blant annet ved slik lovgivning som «omstendighetene gjør nødvendig», og
- (e) oppmuntre «flerrase»-organisasjoner som arbeider for økt forståelse mellom grupper.

Når det gjelder statenes forpliktelse til ikke å diskriminere, og til å hindre at andre utsetter noen for rasediskriminering, innebærer det blant annet at adgangen til offentlige transportmidler, adgang til restauranter, og vilkårene på arbeidsplasser må være regulert slik at diskriminering blir forebygget.

### **3.2.1 Rasediskrimineringskomiteens uttalelser i individklagesaker**

I henhold til artikkel 14 kan konvensjonspartene anerkjenne komiteens kompetanse til å behandle individklager for brudd på konvensjonen. Statene avgir i slike tilfeller en særlig erklæring. Norge har avgitt en slik erklæring, med virkning fra 23. januar

<sup>17</sup> CERD General Recommendation XIV, avsn. 3, A/48/18.

<sup>18</sup> CERD General Recommendation 32, avsn. 16, 17 og 18.

1976. Av de ca. 60 individ-klagesakene komiteen har behandlet er det kun tre saker som har vært fremmet mot Norge, hvorav én var anlagt av en nasjonal minoritet (de jødiske samfunn i Oslo og Trondheim), samt Antirasistisk senter.

Denne saken mot **Norge** (den såkalt Sjølie-saken) gjaldt hatefulle ytringer mot jøder. Den norske nynazisten og Boot Boys-lederen Terje Sjølie ble frifunnet for tiltalen om brudd på § 135 a (nå-værende § 185) av Høyesterett i 2002. Rasediskrimineringskomiteen konkluderte i 2003 med at Norge på grunn av denne frifinnelsen hadde brutt artikkel 4 og 6 i konvensjonen.<sup>19</sup> Disse bestemmelsene pålegger statens myndigheter å forby spredning av rasehat, å forby rasistiske organisasjoner, samt å sikre rettsmidler til enhver.

I en annen individklage for rasediskrimineringskomiteen hadde en person tilhørende Australias urfolk anlagt sak mot **Australia**.<sup>20</sup> En idrettsarena hadde en tribune kalt «E.S. 'Nigger' Brown Stand», og ordet «nigger» ble også brukt av kommentatorer i forbindelse med annonseringer angående anlegget. Klageren anførte at uttrykket var ekstremt fornærmende for hans folkegruppe. Komiteen var enig i at uttrykket var fornærmende, og anbefalte Australia å ta «necessary measures». Komiteen kom i denne saken med uttalelser om RDKs dynamiske karakter:

«The Committee considers, in fact, that the Convention, as a living instrument, must be interpreted and applied taking into account the circumstances of contemporary society. In this context, the Committee considers it to be its duty to recall the increased sensitivities in respect of

words such as the offending term appertaining today.»<sup>21</sup>

I en sak hvor **Slovakia** var innklaget,<sup>22</sup> hadde et kommuneråd, etter press fra en høyre-radikal anti-rom gruppe, vedtatt en resolusjon som annullerte et tidligere vedtak om å bygge boliger for vanskeligstilt rom. Komiteen fant at Slovakia hadde brutt regler i RDK om forbudet mot rase-messig diskriminering vedrørende retten til bolig (artikkel 5 e (iii)), og derfor også forbudet mot statenes egen rasediskriminering av borgerne i artikkel 2 (1).

I en annen sak mot **Slovakia** anførte klager at hun hadde blitt forbigått i en ansettelsesprosess til stilling som lærer fordi hun var rom. Komiteen fant brudd på rett til arbeid uten diskriminering i artikkel 5 e (i).<sup>23</sup> Komiteen fant også Slovakias ordning med omvendt bevisbyrde og at det var klager som måtte bevise «discriminatory intent» i strid med retten til et «effective remedy», slik at artikkel 2 (1) a og c, sammenholdt med artikkel 6, var brutt.

### 3.2.2 Rasediskrimineringskomiteens generelle anbefalinger

De generelle anbefalingene avgitt av FNs rasediskrimineringskomité er en viktig kilde ved tolkning av konvensjonens bestemmelser. Komiteen har så langt avgitt 35 slike generelle anbefalinger, hvorav de fleste handler om hvordan bestemte bestemmelser i RDK bør tolkes eller gjennomføres.

Anbefalinger som er særlig relevante for nasjonale minoriteter er anbefaling nr. 35 om *hatefulle ytringer*, nr. 31 om å *forhindre rasediskriminering i rettsvesenet*, nr. 27 om *diskriminering av rom*,

<sup>19</sup> CERD Communication No.30/2003.

<sup>20</sup> CERD, Stephen Hagan v. Australia, Communication No. 026/2002, 20.03.2003.

<sup>21</sup> CERD, Stephen Hagan v. Australia, Communication No. 026/2002, 20.03.2003, avsn. 7 (3).

<sup>22</sup> CERD, L.R. et al. v. Slovakia, Communication No. 031/2003, 07.03.2005.

<sup>23</sup> CERD, V.S. v. Slovakia, Communication No. 056/2014, 04.12.2015.

nr. 32 om betydningen av *positiv særbehandling* etter konvensjonen.<sup>24</sup>

### 3.2.3 Anbefalinger til Norge fra FNs rasediskrimineringskomité

Norge ble sist eksaminert av FNs rasediskrimineringskomité i 2018 og komiteen ga da flere anbefalinger som er relevante for nasjonale minoriteters forhold i Norge. Komiteen anbefalte blant annet at Norge legger frem informasjon om den etniske befolkningssammensetningen, samt sosioøkonomiske indikatorer som kan benyttes for å kartlegge hvorvidt blant annet minoriteter nyter de samme økonomiske, sosiale og kulturelle rettighetene som befolkningen for øvrig.<sup>25</sup>

Komiteen ba Norge styrke bekjempelse av hatefulle ytringer og hatkriminalitet, samt sørge for effektiv etterforskning av slik kriminalitet. Videre anbefalte komiteen at man utarbeider statistikk om anmeldelser av hatefulle ytringer, antall rettsforfølgelser og sakenes utfall.

På bakgrunn av informasjon om varierende kvalitet i etterforskning av hatkriminalitet, ba komiteen også om at man treffer tiltak for å øke politiets muligheter til å bekjempe hatkriminalitet i alle deler av landet.<sup>26</sup>

Når det gjelder forholdene for rom og tater/romani, anbefalte komiteen at det treffes særlige tiltak mot diskriminering, stereotyper og intoleranse overfor rom og tater/romani, i samarbeid med dem. Komiteen anbefalte tiltak for å øke skoledeltakelsen for rombarn,<sup>27</sup> samt at

myndighetene bør fortsette arbeidet for å styrke kvensk språk og kultur.<sup>28</sup>

I NIMs samling av traktatorganers anbefalinger til Norge av 2019 finnes alle de ulike FN-komiteenes anbefalinger til den norske staten, inklusive på rasediskrimineringsområdet.<sup>29</sup>

### 3.2.4 RDK og likestillings- og diskrimineringsloven

RDK ble fra 1. januar 2018 inkorporert i likestillings- og diskrimineringsloven § 5, hvor det heter at konvensjonen «gjelder som norsk lov».

Både likestillingsprinsippet og diskrimineringsvernet etter rasediskrimineringskonvensjonen og andre menneskerettighetskonvensjoner kommer til uttrykk i likestillings- og diskrimineringsloven.<sup>30</sup> Lovens formål er etter § 1 å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av blant annet kjønn og etnisitet, og loven tar særlig sikte på å bedre kvinners og minoriteters stilling. Denne loven kan etter § 4 ikke fravikes ved avtale, og i lovens § 6 gis et direkte forbud mot diskriminering på de grunnlag som er definert i paragrafens første ledd:

«[...] kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene...»

Det spesifiseres at begrepet «etnisitet» blant annet omfatter: «nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk». Departementet uttalte

<sup>24</sup> Anbefalingene er tilgjengelige på hjemmesiden til FNs Høykommissær for menneskerettigheter under «Treaty Bodies», se ohchr.org.

<sup>25</sup> Se Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), Concluding observations on the combined twenty-third and twenty-fourth periodic reports of Norway. Dokumentet kan finnes under *Treaty Bodies* på hjemmesiden til FNs høykommissær for menneskerettigheter, ohchr.org.

<sup>26</sup> CERD, Concluding observations, twenty-third and twenty-fourth periodic reports of Norway, avsn. 12, 13.

<sup>27</sup> CERD, Concluding observations, twenty-third and twenty-fourth periodic reports of Norway, avsn. 24.

<sup>28</sup> CERD, Concluding observations, twenty-third and twenty-fourth periodic reports of Norway avsn. 26.

<sup>29</sup> <https://www.nhri.no/2018/menneskerettigheter-sammenstilling-av-fns-anbefalinger-til-norge/>

<sup>30</sup> Prop. 81 L (2016–2017), *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*, kap. 11.



i forarbeidene til likestillingsloven at det lenge har vært klart at nasjonale minoriteter og urfolk omfattes av vernet mot diskriminering på grunn av etnisitet.<sup>31</sup>

Når det gjelder språk, som ikke er blant diskrimineringsgrunnlagene i RDK, heter det i Prop. 81 L:

«Nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk skal forstås som elementer av etnisitetsbegrepet og ikke som selvstendige diskrimineringsgrunnlag. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Forskjellsbehandling på grunn av en persons språk omfattes bare av diskrimineringsvernet hvis forskjellsbehandlingen har sammenheng med en persons etnisitet.»<sup>32</sup>

Det må legges til grunn at også de andre diskrimineringsgrunnlagene i RDK artikkel 1, «rase» «etnisk opprinnelse», omfattes av loven ettersom konvensjonen er inkorporert.

Forbudet mot diskriminering i lovens § 6 annet ledd omfatter også «[...] diskriminering på grunn av eksisterende, antatte, tidligere eller fremtidige forhold som nevnt i første ledd.» Kriteriet «antatte» medfører at hvis en person diskrimineres fordi det *antas* at vedkommende har en minoritetsbakgrunn vil dette rammes av loven, selv om dette skulle vise seg å ikke stemme. Videre gjelder forbudet mot rasediskriminering hvis en person blir diskriminert på grunn av sin *tilknytning* til en person som omfattes av noen av diskrimineringsgrunnlagene. Loven inneholder for øvrig i § 30 et forbud mot innhenting av opplysninger om blant annet religion, livssyn og etnisitet i forbindelse med ansettelsesprosesser.

Loven reflekterer også forbudet i RDK artikkel 1 mot handlinger som har diskriminering enten som *formål* eller *virkning* – både direkte og indirekte diskriminering rammes. Med direkte forskjellsbehandling menes etter likestillings- og diskrimineringsloven § 7 at en person behandles dårligere enn andre personer blir, har blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon, på grunn av noen av diskrimineringsgrunnlagene. Indirekte forskjellsbehandling kan være en «[...] tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som vil stille personer dårligere enn andre....» på grunn av noen av diskrimineringsgrunnlagene.

Loven veksler mellom begrepene *diskriminering* og *forskjellsbehandling*. I loven brukes *diskriminering* om noe som er forbudt, mens *forskjellsbehandling* kan være tillatt – det kan foreligge legitime grunner til å behandle folk forskjellig.<sup>33</sup> Betydningen av likestillings- og ikke-diskrimineringsprinsippet defineres nærmere gjennom reglene om lovlig forskjellsbehandling, §§ 9–10. Forskjellsbehandling er ifølge lovens § 9 som hovedregel tillatt og ikke i strid med diskrimineringsforbudet i § 6 når den har et saklig formål, er nødvendig for å oppnå formålet og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles. Departementet har presisert at kravet til saklig formål i denne betydningen er at formålet må bygge på et korrekt faktum og at det etter en konkret vurdering fremstår som legitimt.<sup>34</sup> Avgjørende er at det dreier seg om en beskyttelsesverdig interesse. I arbeidsforhold kan forskjellsbehandling på grunn av noen av diskrimineringsgrunnlagene bare være tillatt hvis «egen-skapen» har avgjørende betydning for utøvelsen av yrket. Det vil finnes få om noen tilfeller hvor

<sup>31</sup> Prop. 81 L (2016–2017) s. 96, som viser til Ot.prp. nr.33 (2004–2005) s. 82 flg. og 88.

<sup>32</sup> Prop. 81 L (2016–2017) s. 312.

<sup>33</sup> Prop. 81 L (2016–2017), s. 118.

<sup>34</sup> Prop. 81 L (2016–2017), s. 118.

tilhørighet til en nasjonal minoritet eller etnisitet for øvrig vil kunne begrunne forskjellsbehandling.

Forskjellsbehandling som utgjør *positiv særbehandling* på grunnlag av ett eller flere av diskrimineringsgrunnlagene er tillatt hvis særbehandlingen er egnet til å fremme lovens formål om å fremme likestilling og hindre diskriminering, og det er et rimelig forhold mellom formålet man ønsker å oppnå og hvor inngripende særbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere. Særbehandlingen må opphøre når formålet med den er oppnådd.

### 3.2.5 Forskjellsbehandling og positiv særbehandling

Etter Grunnloven § 98 er alle like for loven og intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité uttalte under stortingsbehandlingen av denne bestemmelsen at den er ment som tolkningsprinsipp for rettsanvendere mer enn som en skranke for lovgiver. Ordlyden sier ingenting om positiv særbehandling, men likhetsprinsippet «alle er like for loven» skal leses som at lovgiver ikke vil ha adgang til å gi særlige privilegier til enkelte personer eller grupper i samfunnet. Dette innebærer ikke nødvendigvis et forbud mot all positiv særbehandling. I forslaget til likestillings- og diskrimineringsloven la departementet til grunn at positiv forskjellsbehandling vil være tillatt etter Grunnloven § 98 dersom den ikke går lenger enn det som er saklig og forholdsmessig for å oppnå reell likestilling.<sup>35</sup>

Adgangen til positiv særbehandling har lenge bygget på en anerkjennelse av at forbud mot

diskriminering ikke alltid er tilstrekkelig for å oppnå reell likestilling. Reglene om tillatt forskjellsbehandling og positiv særbehandling i likestillings- og diskrimineringsloven er basert på regler i både RDK og de andre menneskerettighetskonvensjonene.<sup>36</sup>

Etter RDK (artikkel 1.4 og 2.2) kan partene til konvensjonen også, avhengig av de faktiske omstendighetene, være *forpliktet* til å vedta særlige tiltak (*special measures*), for å sikre både individers og gruppers menneskerettigheter. Ordningen med særlige tiltak er en integrert del av ikke-diskrimineringsprinsippet og nødvendig for å fremme reell og effektiv likestilling. Rasediskrimineringskomiteen har spesifisert at med særlige tiltak menes tiltak som kan iverksettes gjennom for eksempel lovgiving, administrative vedtak, finansiering med mer uansett nivå i statsapparatet. Særlige tiltak kan bidra til den faktiske realiseringen av en rettighet.<sup>37</sup>

Likestilling og ikke-diskriminering betyr ikke bare at like tilfeller skal behandles likt, det betyr også at det er en plikt å behandle ulike tilfeller ulikt. Å likebehandle grupper hvis situasjoner objektivt sett er ulike, kan utgjøre en «discrimination in effect» eller indirekte forskjellsbehandling. Spesielle tiltak skal etter RDK gjennomføres når et «behov» oppstår og forutsetningene for å iverksette særtiltakene er oppfylt.<sup>38</sup>

## 3.3 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter

### 3.3.1 Innledning

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) ble vedtatt av FNs generalforsamling

<sup>35</sup> Prop. 81 L (2016–2017), s. 165, jfr. Innst. 186 S (2013–2014) s. 5 og 25.

<sup>36</sup> Prop. 81 L (2016–2017), s. 121, 170–171 flg.

<sup>37</sup> CERD General Recommendation 32, 2009, avsn. 13, 15 og 20. Det er i henhold til komiteens uttalelse ingen forskjell av betydning mellom konseptene «*special measures*» etter art. 1.4 og «*special and concrete measures*» etter art. 2.2, annet enn at den sistnevnte vil utløse en plikt til å iverksette tiltak når forutsetningene er tilstede. Positiv særbehandling har en sentral plass også i FNs kvinneskrediskrimineringskonvensjon art. 4, og i FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne art. 5.

<sup>38</sup> CERD General Recommendation 32, 2009, avsn. 29 og 30.

16. desember 1966 og trådte i kraft 23. mars 1976. Norge sluttet seg til konvensjonen i 1972. Konvensjonen har flere bestemmelser som er særlig relevante for tematikken i denne rapporten, blant annet diskrimineringsforbudene i artikkel 2 og 26 og minoritetsbeskyttelsen i artikkel 27.

### 3.3.2 SP artikkel 2 og 26

SP artikkel 2 (1) forplikter staten til å respektere og sikre at rettighetene som er nedfelt i konvensjonen gjelder for alle individer på dens territorium og under dens jurisdiksjon. At statene skal respektere og sikre konvensjonens rettigheter betyr at statene har en plikt til aktiv handling for å gjennomføre alle rettigheter gjennom lovgivning eller andre tiltak.

Rettighetene skal sikres uten forskjellbehandling på grunnlag av

«[...] rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller stilling for øvrig».

Denne listen er ikke uttømmende, jf. alternativet «stilling for øvrig» (other status), som åpner for at også andre diskrimineringsgrunnlag kan finnes. Oppstillingen i denne bestemmelsen omfatter åpenbart, i likhet med listen over diskrimineringsgrunnlag i RDK, nasjonale minoriteter. Denne bestemmelsen henviser til ikke-diskriminering når det gjelder *utøvelse av de øvrige rettighetene i konvensjonen*. Dette er derfor en såkalt aksessorisk diskrimineringsbestemmelse.<sup>39</sup>

I SP artikkel 26 finnes de samme diskrimineringsgrunnlagene som i artikkel 2, men uten at de knyttes opp til konvensjonens øvrige bestemmelser – *enhver* diskriminering på grunn av et av diskrimineringsgrunnlagene vil være forbudt. SP artikkel 26 har følgende ordlyd:

«Alle er like for loven og har uten noen form for forskjellsbehandling rett til lik beskyttelse av loven. I dette øyemed skal lovgivningen forby enhver form for forskjellsbehandling og sikre alle likeverdig og effektiv beskyttelse mot forskjellsbehandling på noe slikt grunnlag, som rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller stilling for øvrig.»

SP artikkel 26 utgjør dermed, på samme måte som RDK artikkel 1, et sterkt vern mot diskriminering i form av usaklig forskjellsbehandling på grunn av tilhørighet til en nasjonal minoritet.

### 3.3.3 SP artikkel 27

I tillegg til å omfatte sivile og politiske rettigheter, har SP en bestemmelse (artikkel 27) spesifikt for å verne etniske, religiøse og språklige minoriteters kultur, språk og samfunnsliv. SP artikkel 27 er den mest sentrale bestemmelsen om minoriteters rettigheter. SP artikkel 27 har dannet grunnlaget for både FNs erklæring om minoriteters rettigheter fra 1992, ILO-konvensjon 169 om urfolks rettigheter fra 1989, og FNs urfolkserklæring fra 2007, samt rammekonvensjonen. SP artikkel 27 har også hatt betydning for Grunnloven paragraf § 108 om urfolks rettigheter.

Mens SP artikkel 26 uttrykker et likebehandlingsprinsipp, gjør artikkel 27 unntak fra dette ved å gi personer som tilhører etniske, religiøse eller språklige minoriteter et vern mot inngrep i retten til å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk. Dette særskilte vernet kan også gi grunnlag for positiv forskjellsbehandling. Hvordan slik positiv forskjellsbehandling skal gjennomføres, vil variere etter forholdene.

<sup>39</sup> Se tilsvarende, EMK art. 14.

SP artikkel 27 verner både språklige, kulturelle og religiøse rettigheter, og gir statene plikter til å fremme disse, samt at de som tilhører berørte minoriteter gis rettigheter til effektiv deltakelse i beslutningsprosessene. Disse rettighetene skiller seg fra, og kommer i tillegg til, andre rettigheter etter SP som alle individer, også minoritetspersoner, har felles med hverandre, ifølge FNs menneskerettighetskomité.<sup>40</sup>

SP artikkel 27 har følgende ordlyd:

«I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk.»

FNs menneskerettighetskomité har tolket SP artikkel 27 både i en generell kommentar (General Comment) fra 1994, og i flere avgjørelser av individklagesaker om urfolks forhold med særlig fokus på rettigheter til *naturressurser*. Komiteens avgjørelser i disse individklagesakene har derfor begrenset betydning for nasjonale minoriteters forhold i Norge. Som nevnt over, uttalte Høyesterett i en storkammersak fra 2008 at «en konvensjonstolking foretatt av FNs menneskerettskomité må ha betydelig vekt som rettskilde».<sup>41</sup> Dette dreide seg om en uttalelse i en individklagesak mot Norge, og ikke en generell kommentar.<sup>42</sup>

Menneskerettighetskomiteen har gjennom disse uttalelsene tolket innholdet i SP artikkel 27. I bestemmelsens kjerneområde ligger et *vern mot å ikke bli nektet utøvelse av sin kultur, religion og språk*. Dette vernet *anerkjenner rettigheter* til

kultur, religion og språk, og det kan være både tillatt og nødvendig med *positive tiltak* for å fremme vern av disse rettighetene. Komiteen har også innfortolket en rett til *effektiv deltakelse i beslutningsprosesser* i visse saker.

### 3.3.3.1 Begrensninger og derogasjon

SP artikkel 27 gir ikke statene rom for forholdsmessighetsvurderinger som kan begrense minoritetsvernet. Når det gjelder for eksempel ytringsfrihet eller religionsfrihet har statene mulighet til å fastlegge begrensninger som er «nødvendige i et demokratisk samfunn» og forholdsmessige. Artikkel 27 gir rettigheter som ikke kan innskrenkes på denne måten.<sup>43</sup>

Ifølge SP artikkel 4 kan artikkel 27 bare fravikes ved offentlig kunngjort nødtilstand som truer nasjonens liv, og bare hvis det er strengt nødvendig og i tråd med øvrig folkerett og ikke innebærer forskjellsbehandling grunnet «rase, hudfarge, kjønn, språk, religion eller sosial opprinnelse». Det kan derimot være tillatt med forskjellsbehandling på grunn av «nasjonal opprinnelse», som i denne sammenhengen hovedsakelig henspiller på personer med statsborgerskap fra potensielle fiende-stater i en krigssituasjon – men det må uansett foretas en konkret vurdering av hvert enkelt tilfelle. Grupper som nasjonale minoriteter vil være beskyttet under ett eller flere av diskrimineringsgrunnlagene «rase, hudfarge, språk». Det betyr at å treffe tiltak i forbindelse med en unntakstilstand som rammer nasjonale minoriteter *på grunn av deres etnisitet* ikke vil være tillatt.

### 3.3.3.2 Hvem er omfattet av minoritetsbeskyttelsen?

Vernet mot å ikke nektes, sammen med andre av sin gruppe, å utøve kultur, religion og språk, setter

<sup>40</sup> HRC (Human Rights Committee) General Comment No. 23 (om art. 27), avsn. 6.1.

<sup>41</sup> HR-2008-2175-S, Rt-2008-1764, avsn. 81.

<sup>42</sup> Menneskerettighetskomiteen kommer med tolkninger av konvensjonen i sine generelle kommentarer og i avgjørelser av individklagesaker, men ikke i sine anbefalinger (Concluding observations) til statenes rapporteringer.

<sup>43</sup> Se NOU 2007: 13 *Den nye sameretten* (Samerettsutvalget), s. 195 flg.



skranker for statenes politikk overfor etniske, religiøse og språklige minoriteter.

Rekkevidden av SP artikkel 27 er blitt diskutert i forhold til om den gjelder både «nye» og «gamle» minoriteter. Holder man seg til ordlyden i artikkel 27 skal det ikke gjøres noen distinksjon mellom ulike minoriteter. Bestemmelsen viser til etniske, religiøse eller språklige minoriteter i statene.

På grunn av formuleringen «[I]n those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist,...» (vår utheving) har enkelte jurister innfortolket et vilkår om statsborgerskap eller langvarig tilknytning til landet for å bli omfattet av begrepet «minoritet». Denne forståelsen av artikkel 27 er neppe holdbar.

Menneskerettighetskomiteen har basert sitt syn på ordlyden i artikkel 27. Komiteen noterer at det ikke kan innfortolkes noe krav om varighet av opphold i landet for en minoritet:

«[...] it is not relevant to determine the degree of permanence that the term "exist" connotes. Those rights simply are that individuals belonging to those minorities should not be denied the right, in community with members of their group, to enjoy their own culture, to practice their religion and speak their language. Just as they need not be nationals or citizens, they need not be permanent residents...»<sup>44</sup>

Det kan legges til grunn at artikkel 27 omfatter alle personer som tilhører etniske, religiøse og språklige minoriteter, uavhengig av hvor lenge de har oppholdet seg i landet.

### 3.3.3.3 Vern, rettigheter og positive tiltak

Selv om artikkel 27 er negativt utformet – det heter at minoriteter «shall not be denied» sine rettigheter – kan positive tiltak for å beskytte minoriteter være påkrevd, også for å beskytte minoriteter mot handlinger mellom private personer. Dette uttrykkes i menneskerettighetskomiteens generelle kommentar nr. 23, punkt 6.1:

«Although article 27 is expressed in negative terms, that article, nevertheless, does recognize the existence of a "right" and requires that it shall not be denied. Consequently, a State party is under an obligation to ensure that the existence and the exercise of this right are protected against their denial or violation. Positive measures of protection are, therefore, required not only against the acts of the State party itself, whether through its legislative, judicial or administrative authorities, but also against the acts of other persons within the State Party.»

SP artikkel 27 skal ifølge menneskerettighetskomiteen sikre overlevelsen og fortsatt utvikling av den kulturelle, religiøse og sosiale identiteten hos de berørte minoritetene.<sup>45</sup> Dette innebærer blant annet at positiv forskjellsbehandling/positive tiltak (positive measures) kan være både tillatt og påkrevd, til tross for diskrimineringsforbudene i SP artikkel 2 og 26. Vilkåret er at forskjellsbehandlingen er basert på saklige og objektive kriterier.<sup>46</sup> Menneskerettighetskomiteen uttaler i ovennevnte generelle kommentar, punkt 6.2, at:

«[A]lthough the rights protected under article 27 are individual rights, they depend in turn on the ability of the minority group to maintain its culture, language or religion. Accordingly, positive measures by States may also be necessary to

<sup>44</sup> HRC General Comment No. 23, avsn. 5.2.

<sup>45</sup> HRC General Comment No. 23, avsn. 9.

<sup>46</sup> HRC General Comment No. 23, avsn. 6.2.

protect the identity of a minority and the rights of its members to enjoy and develop their culture and language and to practice their religion, in community with the other members of the group. In this connection, it has to be observed that such positive measures must respect the provisions of articles 2 (1) and 26 of the Covenant both as regards the treatment between different minorities and the treatment between the persons belonging to them and the remaining part of the population. However, as long as those measures are aimed at correcting conditions which prevent or impair the enjoyment of the rights guaranteed under article 27, they may constitute a legitimate differentiation under the Covenant, provided that they are based on reasonable and objective criteria.»

Samerettsutvalget har i sin analyse av positive tiltak etter SP artikkel 27 fremholdt at denne tolkningsuttalelsen fra menneskerettighetskomiteen ikke klarlegger rekkevidden og innholdet i forpliktelsen om positive tiltak, men gir anvisning på en konkret vurdering fra sak til sak av forholdene for vedkommende minoritet. Statenes forpliktelse til å iverksette positive tiltak synes også, ifølge Samerettsutvalget, å ha et mer relativt preg enn statenes mer absolutte plikt å unngå inngrep i minoritetens rettigheter.<sup>47</sup>

Forpliktelsens kontekstuelle og relative preg gjør det vanskelig å generelt si når forpliktelsen går fra å være et handlingsrom for myndighetene, til å faktisk bli en traktatrettslig plikt til å iverksette positive tiltak for å verne minoritetens kultur. Høyesterett har i HR-2017-2428-A, punkt 58, med henvisning til menneskerettighetskomiteens generelle kommentar, (punktene som er sitert ovenfor), uttalt:

«Av punkt 6.1 og 6.2 fremgår at statene plikter å iverksette positive tiltak når dette er nødvendig for å beskytte minoriteten.»

I tillegg til å nevne «beskyttelse», omtaler punkt 6.1 og 6.2. også minoriteters rett til å «enjoy and develop» sin kultur. Plikten til å treffe positive tiltak er derfor, ifølge menneskerettighetskomiteen, ikke bare en plikt til å beskytte, men også en plikt til å tilrettelegge for at de som tilhører minoriteter skal kunne både nyte og utvikle sin kultur, språk og religion, i felleskap med andre i sin gruppe.

Forpliktelsen gir myndighetene en mulighet til å gjøre unntak fra formell likestilling og en hjemmel for positive tiltak (positiv forskjellsbehandling). Konvensjonens diskrimineringsvern i artikkel 2(1) og kravet om alles likhet for loven etter artikkel 26, er hovedregelen. For å fravike dette forutsettes at de positive tiltakene har som formål å korrigere forhold som hindrer eller svekker «the enjoyment» av de rettigheter som garanteres av SP 27. I den ovenfor nevnte høyesterettsavgjørelsen, HR-2017-2428-A, uttalte førstvoterende, om positive tiltak:

«Jeg forstår dette slik at tiltak til vern om minoriteten må respektere konvensjonens bestemmelser om vern mot diskriminering. Så lenge tiltakene har som mål å forbedre minoritetens muligheter til å utøve sin kultur mv., vil de kunne anses legitime, forutsatt at de er basert på fornuftige og objektive kriterier.»<sup>48</sup>

**3.3.3.4 Effektiv deltakelse i beslutningsprosesser**  
Minoriteters rett til effektiv deltakelse i beslutninger som angår deres økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har i en årrekke vært gjenstand for diskusjoner. Menneskerettighetskomiteen uttaler følgende i sin generelle kommentar nr. 23, avsnitt 7:

<sup>47</sup> NOU 2007: 13 *Den nye sameretten*, s. 205.

<sup>48</sup> HR-2017-2428-A, avsn. 59.

«With regard to the exercise of the cultural rights protected under article 27, the Committee observes that culture manifests itself in many forms, including a particular way of life associated with the use of land resources, especially in the case of indigenous peoples. That right may include such traditional activities as fishing or hunting and the right to live in reserves protected by law. The enjoyment of those rights may require positive legal measures of protection and measures to ensure the effective participation of members of minority communities in decisions which affect them.»

Her viser komiteen til at utøvelsen av kulturelle rettigheter kan manifesteres i mange forskjellige former. Komiteen sier at kulturbegrepet kan omfatte tradisjonelle livsstiler forbundet med bruk av naturressurser, særlig når det gjelder urfolk. Ordlyden «specially in the case of indigenous peoples» utelukker imidlertid ikke at dette også kan gjelde andre minoriteter med tradisjoner forbundet med bruk naturressurser. Tvert imot kan det tale for at andre minoriteter med tradisjonelle livsstiler tilknyttet særlig bruk av naturressurser faller innenfor kulturbegrepet i denne betydningen. Bruken av begrepet «traditional» indikerer at den berørte minoriteten over tid og generasjoner har drevet med den typen kulturutøvelse. I den såkalte Mahuika-saken<sup>49</sup> omtaler menneskerettighetskomiteen retten til effektiv deltakelse i beslutningsprosesser:

«[...] especially in the case of indigenous peoples, the enjoyment of the right to one's own culture may require positive legal measures of protection by a State party and measures to ensure the effective participation of members of minority communities in decisions which affect them.»

Statene kan altså være forpliktet til å treffe lovgivningsmessige tiltak for å sikre effektiv deltakelse for minoriteter. Komiteen fortsetter med følgende presisering av denne plikten:

«[...] the Committee has emphasised that the acceptability of measures that affect or interfere with the *culturally significant economic activities of a minority* depends on whether the members of the minority in question have had the opportunity to participate in the decision-making process in relation to these measures and whether they will continue to benefit from their traditional economy.»<sup>50</sup> (Vår utheving)

Menneskerettighetskomiteens praksis vektlegger dermed, i sin vurdering av om en minoritet har rett til effektiv deltakelse i en beslutningsprosess, om beslutningen dreier seg om minoritetens kulturelt betydningsfulle økonomiske aktivitet.

Samerettsutvalget har uttalt:

«Hva en slik deltakelsesrett mer konkret vil innebære, vil variere fra sak til sak. Både uttalelsene i Mahuika-saken og andre uttalelser hvor det vises til at konsultasjonene har ledet til at opprinnelige planer har blitt endret, viser imidlertid at det dreier seg om noe mer enn en «passiv» rett til å avgi høringsuttalelse før vedtaket blir truffet. Deltakelsen må ha vært effektiv i den forstand at den må ha virket inn på avgjørelsens innhold.»<sup>51</sup>

Høyesterett spesifiserer denne retten i HR-2017-2428-A, punkt 75:

«[I] General Comment nr. 23 [GC-1994-23-CCPR] 1 punkt 7 uttaler menneskerettskomiteen at det kreves «measures to ensure the effective

<sup>49</sup> HRC, *Apirana Mahuika v. New Zealand*, Communication No.547/19931995. Saken var anlagt av en gruppe maorier som anførte at statlige fiskerireguleringer krenket deres rettigheter etter artikkel 27 ved at disse begrenset maoriernes rett til deltakelse i kommersielt fiske.

<sup>50</sup> HRC, *Apirana Mahuika v. New Zealand*, Communication No.547/19931995, avsn. 9.5.

<sup>51</sup> NOU 2007: 13, *Den nye sameretten* s. 207.

participation of members of minority communities in decisions which affect them». En tilsvarende formulering er som nevnt brukt i Mahui-ka-saken punkt 9.5. På denne bakgrunn konstaterer jeg at det gjelder et krav til effektiv deltakelse fra minoritetens side. Som Samerettsutvalget uttaler i NOU 2007:13 *Den nye sameretten* på side 207, vil det variere fra sak til sak hva en slik deltakelsesrett nærmere innebærer. I en sak som først og fremst gjelder interessemotsetninger mellom enkeltindivider eller grupper internt i minoriteten, finner jeg ikke grunnlag for å kreve at minoriteten faktisk har påvirket avgjørelsen. Det må være tilstrekkelig at minoriteten er konsultert ut fra et ønske om å finne en omforent løsning.»<sup>52</sup>

Høyesterett setter dermed ikke som krav at deltakelsen må ha påvirket sluttresultatet. Eksplicit sier de at det ikke kan oppstilles et krav om påvirkning av resultatet i saker hvor det er interessekonflikter internt i minoriteten. Det er uklart om det oppstilles et krav om påvirkning av sluttresultatet i andre saker.

Generell kommentar nr. 23, punkt 7 taler for at plikten til å sikre minoriteter en effektiv deltakelse i beslutningsprosesser også kan omfatte nasjonale minoriteter i Norge. Samerettsutvalget uttaler også at plikten til å sikre effektiv deltakelse i beslutningsprosesser

«[...] ikke bare omfatter urfolk, men også etniske minoriteter som tradisjonelt har hatt opphold på en annen stats territorium, men som rettslig sett ikke har status som urfolk.»<sup>53</sup>

Menneskerettighetskomiteens uttalelser om dette spørsmålet har kun omhandlet minoriteters rett til deltakelse i beslutningsprosesser i saker om naturressursutnyttelse.

### 3.3.3.5 Avgjørelser og anbefalinger til statene fra FNs menneskerettighetskomité

FNs menneskerettighetskomité overvåker gjennomføringen i praksis av SP i de statene som har sluttet seg til konvensjonen, deriblant Norge. Dette skjer både gjennom eksaminasjon av statenes periodiske rapporter om hvordan de gjennomfører konvensjonsbestemmelsene, og gjennom vedtak i klagesaker fra enkeltpersoner (individklager).<sup>54</sup>

Det har vært 48 individklagesaker for menneskerettighetskomiteen hvor påstander om brudd på artikkel 27 har vært ett av rettsspørsmålene. Flere av disse dreier seg om personer som tilhører nasjonale minoriteter. Sakene knytter seg til rettigheter på en rekke ulike rettsområder. I det følgende omtales noen av disse sakene.

#### Språklige minoriteter

Det har vært flere klager mot Frankrike for å ha krenket retten til å benytte minoritetsspråket bretonsk som snakkes i Bretagne. Den ledende saken her er *Guersdon v. Frankrike* der klager ønsket å benytte bretonsk i forbindelse med en rettsprosess.<sup>55</sup> Menneskerettighetskomiteen avgjorde saken på grunnlag av artikkel 14 og 26. Komiteen uttalte at rettighetene i SP ikke ga klager rett til å benytte bretonsk i franske rettsprosesser. Dette standpunktet er fulgt opp i flere etterfølgende saker mot Frankrike, blant annet *Cadoret og Le Bihan Barzhig*.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> Saken handlet om reineier Jovsset Ante Sara og statens pålegg om å slakte en del av reinflokken.

<sup>53</sup> NOU 2007: 13, *Den nye sameretten*, s. 860.

<sup>54</sup> Ca. 1/3 av statspartene til SP har ikke sluttet seg til individklageordningen.

<sup>55</sup> HRC, *Guersdon v. France*, Communication No. 219/1986.

<sup>56</sup> HRC, *Cadoret and Le Bihan Barzhig v. France*, Communications No. 221/1987 and 323/1988, Communication No. 327/1988 and Communication No. 439/1990.

Komiteen har også, i noen grad, behandlet spørsmålet om hva som skal til for å være en språklig minoritet. I *Ballantyne et al. v. Canada* hevdet klagerne at språkløvgivningen i Quebec utgjorde et brudd på SP artikkel 27.<sup>57</sup> Klagerne var engelskspråklige, og majoriteten i Quebec franskspråklige. Lovgivningen hindret klagerne i å sette opp reklameskilt på engelsk, mens de franskspråklige næringsdrivende kunne bruke sitt morsmål uten restriksjoner. Menneskerettighetskomiteen uttalte at «minoritet» i konvensjonens forstand, betyr en gruppe som er tallmessig underlegen når hele medlemsstaten sees under ett. At gruppen er i mindretall innen en provins er ikke nok til å bli regnet som minoritet. Tre komiteemedlemmer støttet ikke dette synspunktet, fordi artikkel 27 ikke nødvendigvis var til hinder for at en gruppe som var en minoritet i provinsen og majoritet i landet nyter godt av beskyttelsen den gir.

I *Michal Klečkovski v. Litauen* ønsket klager, som var en del av den polske minoriteten i Litauen, å bruke polske bokstaver og den polske stavemåten av navnet sitt i offentlige dokumenter.<sup>58</sup> Litauisk lovgivning tillot imidlertid ikke personer som var født i Litauen å bruke noen annen skrivemåte enn litauisk. Klageren fikk ikke medhold.

*Leonid Raihman v. Latvia* handlet også om skrivemåten av navn.<sup>59</sup> Etter Sovjetunionens fall hadde klager, som tilhørte den jødiske og russisktalende minoriteten i Latvia, fått endret navnet sitt til en ikke-jødisk og ikke-russisk skrivemåte. Komiteen konkluderte med at endringen i skrivemåte ikke påvirket klagerens rett til å utøve sin kultur eller religion, ei heller hans rett til å bruke russisk. Det forelå dermed ikke brudd på artikkel 27.

I *Mavlonov og Sa'di v. Usbekistan* hadde myndighetene nektet fortsatt utgivelse av en avis som rettet seg mot den tadsjikisktalende delen av befolkningen.<sup>60</sup> Dette ble begrunnet med at avisen blant annet hadde publisert artikler som kunne fremkalle fiendskap mellom ulike etniske grupper, samt artikler som var fornærmende overfor lokale myndighetspersoner (avsnitt 2.6). Klagerne, (redaktøren og en leser) anførte at de ble avskåret fra å utøve sin kultur i fellesskap med andre medlemmer av den tadsjikiske minoriteten i Usbekistan og at dette utgjorde et brudd på SP artikkel 27. Klagerne anførte også at artikkel 2 sammenholdt med artikkel 19 og 27 var krenket i det myndighetene ikke hadde iverksatt tiltak for å «respektere og sikre» rettighetene i konvensjonen (avsnitt 4.1 og 4.2).

Menneskerettighetskomiteen viste til at avisen publiserte artikler myntet på tadsjikiske studenter og ungdommer og at den rapporterte om vanskeligheter knyttet til å få tilgang til undervisning i tadsjikisk. Komiteen uttalte at opplæring i minoritetsspråk er en fundamental del av minoritetens kultur. Komiteen viste til tidligere praksis om at artikkel 27 er krenket der restriksjonene som blir utfordret har så stor innvirkning at retten til å utøve sine kulturelle rettigheter i praksis blir nektet. På bakgrunn av dette fant komiteen at å bruke en minoritetsspråklig utgivelse til å lufte saker av viktighet for den tadsjikiske minoriteten var en essensiell del av tadsjikernes kultur, både for avisens redaktører og lesere. Komiteen fant derfor en krenkelse av artikkel 27 sammenholdt med artikkel 2.

<sup>57</sup> HRC, *Ballantyne et al. v. Canada*, Communication No. 359/1989.

<sup>58</sup> HRC, *Michal Klečkovski v. Litauen*, Communication No. 1285/2004.

<sup>59</sup> HRC, *Leonid Raihman v. Latvia*, Communication No. 1621/2007.

<sup>60</sup> HRC, *Mavlonov and Sa'di v. Uzbekistan*, Communication No. 1334/2004.



### Rettigheter knyttet til levesett

Klagerne i *Diergaardt et al. v. Namibia* tilhørte minoritetsgruppen Rehoboth-bastere i Namibia.<sup>61</sup> Namibiske myndigheter hadde konfiskert eiendommer som tilhørte gruppen, noe som gikk ut over deres muligheter til å livnære seg gjennom landbruk. Klagerne mente dette utgjorde et inngrep i deres rettigheter som minoritet siden kulturen deres var knyttet til medlemmenes eksklusive bruk av felles landområder. Menneskerettighetskomiteen var ikke enige i dette. Selv om artikkel 27 i utgangspunktet beskytter visse levestandarder knyttet til utnyttelse av naturressurser som jakt og fiske, falt ikke klagerens situasjon inn under denne beskyttelsen. Baster-samfunnet hadde riktignok langvarige bånd til området, men disse var ikke resultat av et forhold til landet som kunne gitt opphav til en distinkt kultur.

### Minoritetsreligioner

*Waldman v. Canada* handlet om offentlig finansiering av religiøse skoler.<sup>62</sup> Klager ønsket å sende barna sine på en jødisk skole, men i Ontario-provinsen var det bare katolske og ikke-religiøse skoler som fikk offentlig finansiering. Siden katolske skoler var de eneste som fikk offentlig finansiering, hevdet klageren at artikkel 27 ikke var sikret for alle religioner. Menneskerettighetskomiteen uttalte at det forelå brudd på SP artikkel 26 (det generelle diskrimineringsforbudet). Etter komiteens mening var det da ikke nødvendig å vurdere om artikkel 27 var krenket. Komiteens mindretall på ett medlem undersøkte imidlertid anførselen knyttet til artikkel 27, og uttalte blant annet at artikkel 27 pålegger medlemsstatene en positiv plikt til å fremme opplæring i minoritetsreligioner.

### Anbefalinger til Norge etter behandling av periodiske rapporter

Menneskerettighetskomiteen har ved flere anledninger, etter behandling av periodiske rapporter fra Norge, i sine Concluding observations kritisert Norge for forhold som kan ha betydning for nasjonale minoriteter, deriblant reguleringen av hatefulle ytringer. Dette ble senest gjentatt etter eksaminasjonen av Norges syvende periodiske rapport i 2018. Komiteen noterte seg den fortsatte forekomsten av hatefulle ytringer mot samer og nasjonale minoriteter.<sup>63</sup>

Da disse temaene ble tatt opp under menneskerettighetskomiteens eksaminasjon av Norge våren 2018, ble det vist til straffeloven § 185, som kriminaliserer diskriminerende eller hatefulle ytringer. Komiteen tok opp tiltakene som er iverksatt i Oslo politidistrikt, og regjeringens strategi mot hatefulle ytringer. Komiteen mente at tiltakene ikke var tilstrekkelige. Komiteen uttrykte bekymring over fortsatt hatkriminalitet og hatefulle ytringer, herunder også på internett, rettet mot «[R]omani People/Tater, Roma, migrants, Muslims, Jews and Sami».<sup>64</sup> Komiteen etterlyste også systematiserte data om hatkriminalitet og hatefulle ytringer, og var bekymret over underrapportering av disse kriminelle handlingene.

På bakgrunn av dette anbefalte menneskerettighetskomiteen Norge å:

- (a) gjennomføre effektive forebyggende tiltak mot hatkriminalitet og hatefulle ytringer, herunder økte innsatser for å fremme toleranse, sikre full gjennomføring av strategien mot hatefulle ytringer og å opprette hatkriminalitets-enheter i alle polisdistrikt,
- (b) systematisere kunnskapsinnhenting av hatkriminalitet og hatefulle ytringer,
- (c) fremme rapportering av denne type

<sup>61</sup> HRC, *Diergaardt et al. v. Namibia*, Communication No. 760/1997.

<sup>62</sup> HRC, *Waldman v. Canada*, Communication No. 694/1996.

<sup>63</sup> HRC, Concluding observations on the seventh periodic report of Norway (CCPR/C/NOR/CO/7).

<sup>64</sup> HRC, Concluding observations on the seventh periodic report of Norway (CCPR/C/NOR/CO/7).

kriminalitet og ytringer,  
(d) styrke politiets kapasitet for å utrede og straffe denne type kriminalitet.

#### **3.3.4 SP artikkel 14 – rettferdig rettergang og krav på tolk**

Artikkel 14 i SP sikrer alle, uansett etnisk bakgrunn, retten til en rettferdig rettergang. I bestemmelsens punkt 3 (a) og (f) spesifiseres det at enhver som er siktet for en straffbar handling har rett til å «[...] bli underrettet omgående, utførlig og på et språk som han forstår om innholdet av og grunnen til siktelsen mot ham» samt til å «[...] få gratis bistand av tolk, dersom han ikke forstår eller taler det språk som brukes i retten». Denne bestemmelsen tilsvarer EMK artikkel 6 (3).

Denne rettigheten gjelder ikke bare nasjonale minoriteter, men alle som ikke forstår eller kan gjøre seg forstått på norsk.

#### **3.4 FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter**

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) ble vedtatt av FNs generalforsamling 1966, samme dag som SP, og trådte i kraft 3. januar 1976. Norge sluttet seg til konvensjonen i 1972. Konvensjonen overvåkes av FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter som gjennomfører overvåkingen gjennom eksaminasjon av periodiske rapporter fra konvensjonspartene og generelle kommentarer om implementeringen.

I artikkel 2 fastlås det at konvensjonspartene forplikter seg til å garantere at rettighetene som anerkjennes i konvensjonen, blir utøvet uten forskjellsbehandling av noe slag på grunn av rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial

opprinnelse, eiendom, fødsel eller status forøvrig. Disse diskrimineringsgrunnlagene er de samme som i SP, og det kan legges til grunn at de er ment å være identiske. At bestemmelsen dekker nasjonale minoriteter er ikke tvilsomt.

Diskrimineringsforbudet tolkes av ØSK-komiteen i deres generelle kommentar nr. 20.<sup>65</sup> Her understreker komiteen at ikke-diskrimineringsprinsippet gjelder hele konvensjonen og drøfter ulike diskrimineringsgrunnlag. ØSK har ikke en tilsvarende, selvstendig, ikke-diskrimineringsbestemmelse som SP har i artikkel 26. Kravet om ikke-diskriminering på grunn av de opplistede diskrimineringsgrunnlagene knyttes til rettighetene listet opp i ØSK.

Mange av rettighetene i ØSK er relevante for personer som tilhører nasjonale minoriteter, på samme måte som at de også er relevante for andre grupper.

Artikkel 13 gjelder retten til utdanning. Den sier at retten til utdanning skal sette alle i stand til aktiv deltakelse i samfunnet, og fremme toleranse mellom alle rasemessige, etniske og religiøse grupper. I generell kommentar nr. 13 til artikkel 13, viser komiteen til diskrimineringsforbudet i artikkel 2.2. og uttaler at den tolker dette forbudet i lys av UNESCO-konvensjonen om forbud mot diskriminering i utdanning.<sup>66</sup>

Etter ØSK artikkel 15 skal enhver gis rett til å delta i det kulturelle liv. Ifølge ØSK-komiteen er kulturelle rettigheter en integrert del av menneskerettighetene:

«The full promotion of and respect for cultural rights is essential for the maintenance of human dignity and positive social interaction between

<sup>65</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 20.

<sup>66</sup> CESCR, General Comment No. 13.

individuals and communities in a diverse and multicultural world.»<sup>67</sup>

Ifølge ØSK-komiteen betyr dette blant annet en rett til frihet fra statlig negativ innvirkning på utøvelsen av kultur, men samtidig også en statlig plikt til å treffe positive tiltak for å legge til rette for deltakelse og til å fremme kulturell utøvelse.<sup>68</sup> For å realisere retten for alle til å delta i det kulturelle liv skal hensyn tas til likestilling og ikke-diskriminering. Dette betyr at utøvelsen av kultur skal skje på en måte som er tilpasset den spesifikke kulturelle kontekst og er respektfull overfor kulturen og de kulturelle rettighetene for individer og grupper, herunder minoriteter.<sup>69</sup>

ØSK artikkel 2.2 og artikkel 3 forbyr diskriminering ved utøvelsen av kulturelle rettigheter, som særlig gjelder der en person velger å høre til, eller ikke høre til, en spesifikk kulturell gruppe eller utøve spesifikke kulturelle aktiviteter. På samme måte skal ingen ekskluderes fra adgangen til å utøve kultur.<sup>70</sup> ØSK har først og fremst tilleggsverdi som diskrimineringsvern fordi den beskytter andre rettigheter enn EMK og SP.

FNs generalforsamling vedtok i 2008 en valgfri protokoll til ØSK om en individklageordning. Norge har ikke sluttet seg til denne tilleggsprotokollen, men det har liten materiell betydning ettersom ØSK er inkorporert med forrang i menneskerettsloven. Konsekvensen av å ikke ha sluttet seg til tilleggsprotokollen er at man ikke får ØSK-komiteens anbefalinger i individklagesaker.

### 3.5 FNs barnekonvensjon

FNs barnekonvensjon ble vedtatt av FNs generalforsamling i 1989 og ratifisert av Norge i 1991.

Konvensjonen gjelder alle under 18 år og har bestemmelser om minoriteter og om språk.

Barn har samme rettighetene som alle andre i henhold til menneskerettighetskonvensjonene, men FNs barnekonvensjon setter et særlig søkelys på barn. FNs barnekonvensjon gir barn et vern for egen kultur og eget morsmål, som også gjelder for barn som hører til nasjonale minoriteter. Ifølge konvensjonens fortale, som gir føringer for tolkningen av konvensjonen, skal statene ta hensyn «til den betydning hvert folks tradisjoner og kulturelle verdier har for barns beskyttelse og harmoniske utvikling». I artikkel 30 heter det:

«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.»

Det må legges til grunn at denne bestemmelsen gir de samme rettighetene som artikkel 27 i SP. Forskjellen er at i FNs barnekonvensjon er urfolk særlig fremhevet som en av de beskyttede minoritetene, men dette innebærer neppe noen realitetsforskjell.

I artikkel 29 finnes bestemmelser om barns utdanning. Her heter det at utdanningen skal ta sikte på blant annet å utvikle respekt for barnets egen kulturelle identitet, eget språk og egne verdier.<sup>71</sup> Dette reflekteres i opplæringslova. For eksempel fremgår det av § 2–7 at når minst tre elever med kvensk-finsk bakgrunn ved grunnskoler i Troms og Finnmark krever det, så har de

<sup>67</sup> CESCR, General Comment No. 21, avsn. 1.

<sup>68</sup> CESCR, General Comment No. 21, avsn. 6.

<sup>69</sup> CESCR, General Comment No. 21, avsn. 16 e.

<sup>70</sup> CESCR, General Comment No. 21, avsn. 21, 22.

<sup>71</sup> FNs barnekonvensjon (BK), artikkel 29 (c).



rett til opplæring i kvensk eller finsk. I § 2–8 er det fastslått at elever med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til morsmålsopplæring og særskilt norskopplæring «om nødvendig». Retten til samisk opplæring reguleres i opplæringslova kapittel 6.<sup>72</sup>

FNs barnekonvensjon artikkel 20 dreier seg om barn som er fratatt sitt familiemiljø. Disse barna har rett til alternativ omsorg, jf. artikkel 20, (1) og (2), for eksempel plassering i fosterhjem. Etter artikkel 20 (3) andre punktum, heter det at:

«[N]år mulige løsninger overveies, skal det tas tilbørlig hensyn til ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.»

Dette er et ansvar som kommunale myndigheter må ta hensyn til i saker om omsorgsovertakelse etter barnevernloven §§ 2–1 og 4–15. Dersom barnevernstjenesten har overtatt omsorg har barnevernstjenesten som hovedregel rett til å ta avgjørelser på vegne av barnet. Foreldrene har likevel rett til blant annet å kreve opplæring i finsk og på samisk jfr. opplæringslova § 15–6, annet ledd.

Barnekomiteen har, som andre overvåkningskomiteer i FN, også vedtatt generelle kommentarer om tolkningen av ulike bestemmelser i konvensjonen. Ingen av disse gjelder spesielt for barn som tilhører nasjonale minoriteter. Flere av barnekomiteens generelle kommentarer omtaler imidlertid diskrimineringsforbudet i konvensjonens artikkel 2, se blant annet generell kommentar nr. 5.<sup>73</sup>

FNs generalforsamling vedtok i 2011 en valgfri protokoll til FNs barnekonvensjon om en

individklageordning. Norge har ikke sluttet seg til protokollen, men konvensjonen er inkorporert i norsk lovgivning med forrang.

Barnekomiteen har behandlet seks periodiske rapporter fra Norge. I de avsluttende merknadene etter behandling av den siste rapporten (2018) er det gitt flere anbefalinger om å øke innsatsen mot diskriminering av barn på ulike grunnlag, uten at nasjonale minoriteter er spesielt nevnt. Komiteen anbefaler også Norge å styrke arbeidet med vold mot barn. I den forbindelse nevnes blant annet barn av minoriteter. Her er det blant annet tatt inn en formulering om at barn av rom og romani synes å bli «separated from their families with disproportionate frequency». Denne formuleringen synes ikke å ha grunnlag i noen av de skriftlige tilgjengelige kildene som ble sendt til komiteen.<sup>74</sup>

### **3.6 UNESCO-konvensjonen mot diskriminering i undervisning**

Denne konvensjonen ble vedtatt 14. desember 1960 av FN-organet UNESCO. Den trådte i kraft 22. mai 1962, og ble ratifisert av Norge 8. april 1963.

Definisjonen av «diskriminering» i artikkel 1 er bygget over samme lest som i rasediskrimineringskonvensjonen. «Diskriminering» omtales som enhver «forskjell, utelukkelse, begrensning eller begunstiging» på bakgrunn av blant annet rase, nasjonal eller sosial opprinnelse, «hvis formål eller virkning er å oppheve eller svekke likestilling i undervisningen».

Statens forpliktelser etter konvensjonen er nedfelt i artikkel 3 til 5. Artikkel 3 inneholder en rekke forpliktelser for staten til å fjerne eller forhindre diskriminering. I artikkel 4 forplikter statene seg til å

<sup>72</sup> Denne rapporten omhandler ikke hvordan ulike lovbestemmelser praktiseres.

<sup>73</sup> Committee on the Rights of the Child, (CRC), General Comment No. 5 (2003) General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child.

<sup>74</sup> Se komiteens hjemmeside, [www.ohchr.org/treatybodies](http://www.ohchr.org/treatybodies).



formulere, utvikle og gjennomføre en nasjonal politikk som vil bidra til å fremme lik adgang og behandling i undervisningsspørsmål, herunder ved å sørge for utdanning av lærerstanden uten diskriminering. I artikkel 5 avsnitt 1 c heter det at konvensjonspartene er enige om at:

«[D]et er vesentlig å anerkjenne medlemmer av nasjonale minoriteters rett til å drive deres egen undervisningsvirksomhet, innbefattet opprettholdelse av skoler, og avhengig av retningslinjene for undervisningen i hver stat, bruk av eller opplæring i deres eget språk, forutsatt:

at denne rett ikke utøves på en slik måte at den forhindrer medlemmene av disse minoriteter fra å forstå kulturen og språket i samfunnet som helhet og fra å ta del i dets funksjoner, eller at den setter den nasjonale suverenitet i fare:

at undervisningsnivået ikke er lavere enn den alminnelige standard fastsatt eller godkjent av de kompetente myndigheter; og

at tilstedeværelsen i slike skoler er valgfri.»

Konvensjonen gir dermed ikke rettigheter til å få offentlig finansiert tilbud om undervisning på minoritetsspråk.

### 3.7 FNs erklæring om minoriteters rettigheter

FNs erklæring om rettighetene til personer som tilhører nasjonale eller etniske, religiøse og språklige minoriteter ble vedtatt av FNs generalforsamling den 18. desember 1992.<sup>75</sup> Ifølge erklæringens fortale er formålet med erklæringen å fremme gjennomføringen av de prinsipper som finnes i internasjonale konvensjoner og erklæringer, herunder RDK, SP, ØSK og FNs barnekonvensjon. Erklæringen er særlig inspirert av SP artikkel 27.

Statene skal i henhold til erklæringen beskytte de ovennevnte minoritetenes eksistens og identitet, og vedta lover og andre tiltak for å oppnå dette formålet. Minoritetene skal ha rett til fritt å utøve sine kulturer, religioner og språk, både i det private og i det offentlige rom, uten inngrep eller diskriminering. De skal kunne delta effektivt i det kulturelle, religiøse, sosiale og økonomiske liv samt i beslutninger som angår dem. Erklæringen understreker retten til å etablere og beholde egne sammenslutninger og fredlige kontakter med andre, samt fritt utøve sine rettigheter, både individuelt og sammen med andre i sin gruppe.

Statene skal skape forhold som gjør det mulig for minoriteter å utvikle sine kulturer, språk, religioner, tradisjoner og sedvaner. Statene skal treffe tiltak med sikte på at personer som hører til minoriteter skal få lære sine morsmål.

Erklæringen er ikke rettslig bindende, men den er en viktig tolkningsfaktor ved tolkning av internasjonale standarder for rettighetene til nasjonale, etniske, religiøse og språklige minoriteter.

<sup>75</sup> Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.



## 4. Det europeiske menneskerettighetsystemet

### 4.1 Den europeiske menneskerettskonvensjon

Europarådet har siden opprettelsen arbeidet for minoriteters rettslige vern. Europarådets parlamentarikerforsamling omtalte allerede i 1949 behovet for et vern for nasjonale minoriteter. Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) ble åpnet for undertegning i 1950 og trådte i kraft 1953. Norge ratifiserte konvensjonen i 1952.

EMK har en bred rettighetskatalog som ivaretar de sivile og politiske rettighetene generelt, for alle mennesker under statenes jurisdiksjon, inklusive personer som tilhører nasjonale minoriteter.

#### Rettigheter i EMK

EMK omfatter blant annet:

- Retten til liv
- Retten til frihet fra tortur og umenneskelig behandling og straff
- Frihet fra tvangsarbeid
- Retten til en rettferdig rettergang
- Retten til privatliv
- Religionsfrihet
- Ytringsfrihet
- Forsamlings- og foreningsfrihet
- Forbud mot diskriminering

Disse rettighetene er grunnleggende forutsetninger for et demokratisk samfunn, herunder det å beskytte minoriteters menneskerettigheter.

Et viktig ledd i konvensjonens menneskerettighetsvern er at alle individer som anser sine rettigheter etter EMK som krenket, har rett til effektiv prøvning (effektivt rettsmiddel) i en nasjonal domstol.

Av særlig betydning for nasjonale minoriteter er artikkel 14 som sier at rettighetene som er fastlagt i EMK skal sikres alle uten diskriminering på noe grunnlag, herunder tilhørighet til en nasjonal minoritet. Dette er, på samme måte som artikkel 2 (1) og 2 (2) i henholdsvis SP og ØSK, et såkalt «aksessorisk diskrimineringsvern».

Diskrimineringsvernet etter EMK artikkel 14 har generert en relativt omfattende rettspraksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) i Strasbourg, som har definert diskrimineringsgrunnlagene nærmere.<sup>76</sup> En av de tidlige sakene om dette handlet om en minoritets rettigheter til språklig opplæring, i den såkalte belgiske språksaken i 1968.<sup>77</sup>

Det er ikke noen eksplisitt referanse til indirekte eller strukturell diskriminering i EMK, men departementet har i proposisjon 81 L av 2017 om

<sup>76</sup> Se for eksempel *Overview of the Case-law of the European Court of Human Rights 2017*, Wolf Legal Publisher, Council of Europe, s. 93 flg.

<sup>77</sup> Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium", (1474/62), 1968.

diskrimineringsloven, lagt til grunn at dette må innfortolkes:

«Flere menneskerettskonvensjoner, herunder Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FNs kvinnediskrimineringskonvensjon skiller ikke uttrykkelig mellom direkte og indirekte diskriminering, men omfatter begge deler. FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 2 benytter uttrykket «uten forskjellsbehandling av noen art.»<sup>78</sup>

EMD har avsagt en rekke dommer som gjelder nasjonale minoriteter. Mange av disse gjelder brudd på diskrimineringsforbudet i EMK artikkel 14, men det er også flere dommer som omhandler artikkel 2 (rett til liv) og artikkel 3 (forbudet mot tortur, nedverdiggende og umenneskelig behandling).<sup>79</sup> Mange av dommene er mot øst-europeiske land og viser hvor viktig EMK er som vern om helt grunnleggende rettigheter for utsatte grupper.

I det følgende omtales noen av dommene som gjelder nasjonale minoriteter.

#### **Kultur/livsstil**

**Muñoz Díaz v. Spania:** Myndighetene nektet å betale ut pensjon til gjenlevende ektefelle da partene ikke var formelt gift, men hadde inngått ekteskap etter et spesifikt ritual brukt av rom-samfunnet. EMD fant at dette utgjorde brudd på artikkel 14 sammenholdt med P1-1, fordi klager hadde levd 19 år i et ekteskap hun og resten av rom-samfunnet mente var gyldig og ikke i strid med «public order».<sup>80</sup>

**M. og andre v. Italia og Bulgaria:** Saken gjaldt blant annet spørsmål om brudd på artikkel 3 (umenneskelig og nedverdiggende behandling) og 4 (slaveri). Domstolen uttalte seg i denne forbindelse om hvorvidt det faktisk at det var blitt betalt penger i forbindelse med ekteskapsinngåelse var et bevis på menneskehandel. EMD la vekt på at slike pengegaver var vanlige i klagers kultur, og uttaler følgende i dommen:

«The Court therefore considers that in relation to the events as established by the authorities, again, there is not sufficient evidence indicating that the first applicant was held in slavery. Even assuming that the applicant's father received a sum of money in respect of the alleged marriage, the Court is of the view that, in the circumstances of the present case, such a monetary contribution cannot be considered to amount to a price attached to the transfer of ownership, which would bring into play the concept of slavery. The Court reiterates that marriage has deep-rooted social and cultural connotations which may differ largely from one society to another (see *Schalk and Kopf v. Austria*, no. 30141/04, § 62, ECHR 2010). According to the Court, this payment can reasonably be accepted as representing a gift from one family to another, a tradition common to many different cultures in today's society.»<sup>81</sup>

**Coster v. Storbritannia:** Klager i saken var en omreisende rom. Han anførte at myndighetene ved å bortvise familien fra campingplasser diskriminerte dem ved å ikke la dem leve ut sitt tradisjonelle levesett. Da EMD ikke fant at artikkel 8 var brutt, var det heller ikke brudd på artikkel 14 sammenholdt med artikkel 8.<sup>82</sup> Det ble heller ikke

<sup>78</sup> Prop. 81 L 2016–2017 s. 105.

<sup>79</sup> Domstolens sekretariat har utarbeidet en oversikt «*Factsheet – Roma and Travellers*» som inneholder en beskrivelse av dommer som gjelder rom og reisende. Oversikten er tilgjengelig på Europarådets nettsider, se [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Roma\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf)

<sup>80</sup> Muñoz Díaz v. Spain (49151/07), 2009.

<sup>81</sup> M. et.al. v. Italy and Bulgaria (40020/03), 2012, avsn. 161.

<sup>82</sup> Coster v. UK (24876/94), 2001.



konstatert brudd i den senere saken *Lee v. Storbritannia* da EMK fant at miljøvernensyn kunne begrunne inngripen i klagers rett til å ha campingvogner stående ute.<sup>83</sup>

#### **Vold/trakassering**

*Burlya og andre v. Ukraina*: I denne saken mente klagerne at myndighetene hadde brutt artikkel 3, 8, 13 og 14 da de ikke hadde forhindre et angrep på hjemmene deres (som de mente var motivert av anti-rom holdninger) og fordi klagerne måtte flytte etter angrepet.<sup>84</sup> EMD fant brudd på artikkel 3 sammenholdt med artikkel 14 samt brudd på artikkel 8 sammenholdt med artikkel 14.

*M. F. v. Ungarn og Boacă<sup>85</sup> og andre v. Romania*:<sup>86</sup> I disse sakene ble resultatet at EMD ikke fant det bevist at politivold hadde vært rasistisk motivert av klagerens rom-bakgrunn. Medlemsstatene har imidlertid plikt til å *undersøke* om voldssaker er motivert av rasisme, og det hadde myndighetene ikke i tilstrekkelig grad gjort i disse sakene. Etterforskningen utgjorde derfor et brudd på EMK artikkel 3 sammenholdt med artikkel 14.

#### **Skole/utdanning**

*Horváth og Kiss v. Ungarn*: Her anførte klagerne at de hadde blitt plassert i en skole for psykisk utviklingshemmede fordi de tilhørte rom-befolkningen.<sup>87</sup> Skolens begrensede læreplan hadde konsekvenser for hvilken utdanning og yrker de kunne få i fremtiden. EMD ga klagerne medhold i at plasseringen utgjorde diskriminering etter artikkel 14 sammenholdt med retten til utdanning i

artikkel 2 i protokoll nr. 1. Domstolen sluttet seg til en uttalelse fra en tidligere sak (der klager anførte diskriminering på grunnlag av funksjonsnedsettelse, ikke nasjonal minoritet). Der sa EMD at når det gjelder begrensninger i rettighetene til sårbare grupper som tidligere har lidd under diskriminering, har statene mindre handlingsrom og det skal vektige grunner til for å gjøre inngrep i rettighetene (avsnitt 128).

En lignende sak fra *Tsjekkia* er *D. H. og andre v. Tsjekkia*.<sup>88</sup>

*Sampani og andre v. Hellas*:<sup>89</sup> I denne saken ble barn med romani-bakgrunn plassert i en egen klasse på en barneskole. EMD hadde allerede i 2008 slått fast at denne segregeringen var i strid med retten til utdanning i artikkel 2 i protokoll nr. 1 sammenholdt med artikkel 14 da bygningen der klassen var plassert hadde dårligere kvalitet enn resten av skolen samt at det hadde forekommet rasistiske hendelser på skolen.<sup>90</sup> I den nyere saken fant EMD at det ikke hadde skjedd noen bedring av forholdene, og praksisen utgjorde fremdeles brudd på artikkel 2 i protokoll nr. 1 og artikkel 14.

En lignende sak fra Kroatia er *Oršuš og andre v. Kroatia* (både ordinær dom og storkammerdom).<sup>91</sup>

#### **Politisk deltakelse**

*Partei Die Friesen v. Tyskland*:<sup>92</sup> Denne saken handlet om hvorvidt et politisk parti som jobbet

<sup>83</sup> *Lee v. UK*, (25289/94), 2001.

<sup>84</sup> *Burlya et. al. v. Ukraine* (3289/10), 2018.

<sup>85</sup> *M.F. v. Hungary* (45855/12), 2017.

<sup>86</sup> *Boacă et. al. v. Romania* (30455/11), 2017.

<sup>87</sup> *Horváth og Kiss v. Hungary* (11146/11), 2013.

<sup>88</sup> *D.H. v. the Check Republic* (57325/00), 2007.

<sup>89</sup> *Sampani et. al. v. Greece* (59608/09), 2013.

<sup>90</sup> *Sampanis et. al. v. Greece*, (3252/05), 2008.

<sup>91</sup> *Oršuš and others v. Croatia* (15766/03), 2010.

<sup>92</sup> *Partei Die Friesen v. Germany* (65480/10), 2016.



for å fremme interessene til minoriteten friserne ble diskriminert ved at det var innført en sperregrense på 5 % for parlamentsvalg i delstaten. EMD fant ikke brudd, og pekte på at sperregrensen var den samme for alle partier og at hverken EMK eller rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter forpliktet medlemsstatene til å gi partier som representerer nasjonale minoriteters interesser unntak fra sperregrenser.

Sejdić og Finci v. **Bosnia og Herzegovina**:<sup>93</sup> Denne saken handlet også om politiske rettigheter. Klagerne, som tilhørte henholdsvis romminoriteten og den jødiske minoriteten, hadde etter den bosniske grunnloven ikke adgang til å stille til valg som medlem av det øverste kammeret i parlamentet eller president. EMDs stor-kammer fant (med 14 mot 3 stemmer) brudd på protokoll 1, artikkel 3 om frie valg, sammenholdt med artikkel 14. I denne dommen omtaler EMK også begrepet etnisitet:

«Whereas the notion of race is rooted in the idea of biological classification of human beings into subspecies on the basis of morphological features such as skin colour or facial characteristics, ethnicity has its origin in the idea of societal groups marked in particular by common nationality, religious faith, shared language, or cultural and traditional origins and backgrounds.» (Avsnitt 43).

Albayrak v. **Tyrkia**:<sup>94</sup> I denne saken var det iverksatt disiplinært tiltak mot en dommer fordi han hadde uttrykt kurdiske sympatier. EMK fant at dette utgjorde brudd på artikkel 10 om ytringsfrihet, men ikke 14. EMD fant ikke klagers anførsel om at det ikke ville ha blitt iverksatt slike tiltak mot en etnisk tyrkisk dommer bevist.

#### **Annet**

Aksu v. **Tyrkia**:<sup>95</sup> I denne saken hadde myndighetene og en NGO utgitt henholdsvis en bok om «gypsies» og en tyrkisk ordbok, der denne gruppen ble omtalt på en nedsettende måte. Flertallet i EMD (4 dommere) kom til at det ikke var brudd på artikkel 8 om retten til privatliv og artikkel 14, mens mindretallet på tre dommere kom til at publikasjonene utgjorde diskriminering mot rom-minoriteten. Om anvendelsen av EMK artikkel 8 uttalte EMDs flertall:

«[...] negative stereotyping of a group, when it reaches a certain level, is capable of impacting on the group's sense of identity and the feelings of self-worth and self-confidence of members of the group. It is in this sense that it can be seen as affecting the private life of members of the group.» (Avsnitt 58).

Paraskeva Todorova v. **Bulgaria**:<sup>96</sup> Her fant EMK at klager hadde blitt diskriminert i rettsvesenet fordi hun tilhørte romani-minoriteten, og at myndighetene hadde brutt artikkel 6 nr. 1 sammenholdt med artikkel 14.

#### **4.2 Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter**

Rammekonvensjon er den første, og så langt eneste, internasjonale konvensjonen om nasjonale minoriteter. Den ble åpnet for undertegning i 1995, og trådte i kraft i 1998. Norge ratifiserte konvensjonen i 1999.

Konvensjonen ble, da den ble vedtatt, ikke ansett for å gå lenger enn allerede eksisterende materielle normer på feltet. Det var også den norske regjeringens syn at konvensjonen ikke medførte nye rettigheter i forhold til eksisterende norsk

<sup>93</sup> Sejdić og Finci v. Bosnia og Herzegovina (27996/06 and 34836/06), 2009.

<sup>94</sup> Albayrak v. Turkey (38406/97), 2008.

<sup>95</sup> Aksu v. Turkey (4149/04 and 41029/04), 2012.

<sup>96</sup> Paraskeva Todorova v. Bulgaria (37193/07), 2010.

rett.<sup>97</sup> Rammekonvensjonen har imidlertid mer detaljerte bestemmelser og ble ansett som en viktig spesifisering av de statlige forpliktelsene som allerede eksisterte. Som rammekonvensjon inneholder den hovedsakelig bestemmelser som fastsetter mål som statene forplikter seg til å arbeide for. Målet er å oppnå en effektiv beskyttelse av nasjonale minoriteter og personer som tilhører disse minoritetene. Konvensjonens overvåkningsmekanisme skal med en dialogbasert metode bidra til en god gjennomføring av konvensjonen, se nærmere nedenfor i 4.2.2.

Konvensjonen inneholder en rekke detaljerte bestemmelser som supplerer og spesifiserer mer generelle bestemmelser i andre konvensjoner. Den bidrar på den måten til å sikre en bedre oversikt over, og dermed også bedre gjennomføring av minoritetsvernet i Europa.<sup>98</sup>

Menneskerettighetenes stilling i norsk rett har blitt betydelig utviklet siden rammekonvensjonen ble ratifisert i 1999, og den må leses i lys av de andre menneskerettighetskonvensjonene og deres stilling og gjennomslag i norsk rett. Flere av bestemmelsene i rammekonvensjonen er nedfelt andre menneskerettighetskonvensjoner, for eksempel i RDK, SP og EMK. Disse konvensjonene gir privatpersoner rettigheter de kan påberope seg, og de er inkorporert i norsk lovgivning.

Rammekonvensjonen artikkel 1 konstaterer at beskyttelsen av nasjonale minoriteter, og rettighetene og frihetene til personer som tilhører nasjonale minoriteter, er en integrert del av det internasjonale menneskerettighetsvernet. Artikkel 2 gir føringer for tolkningen av konvensjonens bestemmelser ved at de «... skal anvendes i god tro, i en ånd av forståelse og toleranse ...».

Bestemmelser i rammekonvensjonen som tilsvarer bestemmelser i EMK, skal i henhold til artikkel 23 forstås slik at de er i samsvar med EMK.

Artikkel 3 slår fast at personer som tilhører nasjonale minoriteter fritt skal kunne velge om de vil defineres som og/eller behandles som tilhørende en slik minoritet. De som ikke ønsker å påberope seg konvensjonen, har krav på at dette respekteres. Forståelsen av denne bestemmelsen er utdypet i en forklarende rapport (Explanatory Report) til konvensjonen. Denne ble vedtatt av styringskomiteen for menneskerettigheter, som består av representanter for medlemsstatene. Europarådets ministerkomité vedtok å offentliggjøre denne rapporten samtidig med at konvensjonen ble vedtatt, og den må anses for å ha betydelig vekt som tolkningsfaktor. Her heter det at konvensjonen ikke gir noen rett for enkeltpersoner til tilfeldig å definere seg som medlem av en nasjonal minoritet, men at dette må knyttes til objektive kriterier som er relevante for personens identitet. Hva slags objektive kriterier som skal legges til grunn, utdypes ikke. Den rådgivende komiteen har heller ikke definert hva slike objektive kriterier skal være.

EMD uttalte i en dom fra 2010 at staten har rett til å stille objektive krav til påstått etnisk tilhørighet.<sup>99</sup> I denne saken hadde imidlertid Moldova stilt urimelig strenge krav som gjorde det umulig for klageren å skaffe tilstrekkelig dokumentasjon. Domstolen konkluderte derfor med at det forelå brudd på artikkel 8.

<sup>97</sup> St.prp. nr. 80 (1997–98) s. 21.

<sup>98</sup> St.prp. nr. 80 (1997–98) s. 1 og 9.

<sup>99</sup> Ciubotaru v. Moldova (sak nr. 27138/04), 2010.

#### 4.2.1 Statens forpliktelser

Del 2 av rammekonvensjonen (artikkel 4 – 19) gir statspartene spesifikke forpliktelser overfor nasjonale minoriteter.

Artikkel 4 omhandler ikke-diskriminering og statenes plikt til å fremme tiltak for å fremme reell likestilling mellom majoritets- og minoritetsbefolkning. Artikkelen fastslår blant annet at det er likhet for loven for nasjonale minoriteter. Dette følger også av SP og EMK. For å fremme reell likestilling kan det være nødvendig at statene tar særskilte forholdsregler begrunnet i en gruppes spesielle situasjon. Slike forholdsregler skal ikke anses som diskriminerende, jfr. artikkel 4 (3).

Artikkel 5 pålegger statene å legge forholdene til rette for at personer som tilhører nasjonale minoriteter kan bevare og utvikle sin kultur og identitet, og ikke bli gjenstand for tvungen assimilering. En tilsvarende forpliktelse antas å følge av artikkel 27 i SP. Staten skal bidra til å fremme kulturell likestilling mellom minoritetskulturer og storsamfunnet, og det vil være opp til de statlige myndigheter å vurdere hvilke tiltak som er nødvendige for å realisere denne målsettingen. Artikkel 5 synes å gi enda klarere uttrykk for formålet om å sikre at de enkelte minoritetene skal kunne bevare sin egen identitet, men antas ikke å gi rettigheter utover det som følger av SP artikkel 27.

Ifølge artikkel 6 skal statene iverksette tiltak for å fremme gjensidig respekt og forståelse mellom alle personer uavhengig av deres etniske, kulturelle, språklige eller religiøse tilhørighet og for å beskytte personer mot diskriminering og vold utøvd på grunn av denne tilhørigheten.

Artikkel 7 til 9 omhandler forsamlings- og foreningsfrihet, tanke-, samvittighets- og

trosfrihet, samt ytringsfrihet. Artikkel 9 sikrer nasjonale minoriteters rett til blant annet å etablere og bruke egne medier, på lik linje med majoritetsbefolkningen. I St.prp. Nr. 80 (1997–1998) om samtykke til norsk ratifikasjon av konvensjonen, uttalte Justisdepartementet at etter deres syn innebærer ikke bestemmelsen noen plikt for staten til å yte økonomiske bidrag.<sup>100</sup> En slik plikt fremgår heller ikke av konvensjonsteksten eller av den forklarende rapport til konvensjonen.

Etter artikkel 10 første ledd skal staten anerkjenne at enhver person som tilhører en nasjonal minoritet har rett til fritt og uhindret å bruke sitt minoritetsspråk privat og offentlig, i tale og skrift. Artikkel 10 andre ledd har som formål å legge til rette for minoritetspersoners bruk av minoritetsspråk i kontakt med myndighetene:

«In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if those persons so request and where such a request corresponds to a real need, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible, the conditions which would make it possible to use the minority language in relations between those persons and the administrative authorities.»

Artikkel 10 tredje ledd handler om retten til å bli underrettet på et språk man forstår om grunnene til pågrepelse og innholdet i en eventuell siktelse, samt retten om å få forsvare seg på dette språket, om nødvendig med tolk. Denne bestemmelsen er basert på tilsvarende rettigheter i EMK og SP.

Etter artikkel 11 skal retten til bruk av for- og etternavn samt skilting på minoritetsspråk anerkjennes. Et spørsmål som i noen områder har vekket debatt er skilting av stedsnavn. Etter artikkel 11,

<sup>100</sup> St.prp. nr. 80 (1997–1998) s. 19.

tredje ledd, skal staten «[...] søke å fremvise tradisjonelle stedsnavn, gatenavn og andre topografiske angivelser», men det er ikke en plikt å gjøre det.<sup>101</sup>

Konvensjonen fremhever betydningen av kunnskap om nasjonale minoriteters kultur, historie, språk og religion. Artikkel 12 sier blant annet:

«1. Partene skal, der det er aktuelt, treffe tiltak på utdannings- og forskningsområdet for å fremme kunnskap om såvel sine nasjonale minoriteters som majoritetens kultur, historie, språk og religion.

2. I denne forbindelse, skal Partene blant annet sørge for tilfredsstillende muligheter for læreropplæring og tilgang til lærebøker, samt lette kontakten mellom elever og lærere fra ulike samfunn.»

Bestemmelsens formål om å fremme kunnskap om nasjonale minoriteters situasjon skal, ifølge den forklarende rapporten, skje i et tverrkulturelt perspektiv.<sup>102</sup>

Etter artikkel 13 skal det anerkjennes rett til å opprette og drive sine egne utdanningsinstitusjoner, men det innebærer ikke en rett til statlig finansiering.

I artikkel 14 heter det at personer som tilhører nasjonale minoriteter har rett til å lære sitt eget språk. Statens forpliktelser til gjennomføring av denne rettigheten er imidlertid fleksibelt formulert. Dersom det er tilstrekkelig etterspørsel (sufficient demand) skal staten så langt som mulig og innenfor rammen av sitt utdannings-system, søke å sikre at personer som tilhører

disse minoritetene får tilfredsstillende mulighet til å lære minoritetsspråket, eller motta undervisning på dette språket.

Etter artikkel 15 skal staten legge forholdene til rette for at personer som tilhører nasjonale minoriteter skal kunne delta effektivt i alle deler av samfunnslivet, særlig deler som angår dem spesielt. Som eksempler på hva dette betyr i praksis nevner konvensjonens forklarende rapport blant annet konsultasjoner, blant annet gjennom deres representative institusjoner, når det gjelder lover eller administrative tiltak som vil kunne berøre dem direkte.<sup>103</sup>

Artikkel 16 har bestemmelser som forbyr statene å treffe tiltak som endrer befolkningssammensetningen i områder der minoriteter bor, hvis motivet er å begrense disse personenes rettigheter etter konvensjonen. Ifølge artikkel 17 skal ikke statene hindre personer som tilhører nasjonale minoriteter i å ha kontakt med personer og organisasjoner i andre stater. Artikkel 18 oppfordrer statene til samarbeid, spesielt med nabo-stater, for å sikre beskyttelsen av personer som tilhører nasjonale minoriteter.

#### **4.2.2 Den rådgivende komiteen og overvåking av statenes gjennomføring**

Rammekonvensjonen har en egen gjennomføringsmekanisme. En rådgivende komité (Advisory Committee), valgt av Ministerkomiteen, utarbeider anbefalinger til staten på grunnlag av periodiske rapporter fra statene (ca. hvert femte år). Anbefalingene er også basert på besøk i vedkommende stat hvor komiteen møter både myndigheter, nasjonale minoriteter og andre relevante aktører. Komiteens «opinion», som vanligvis er på 30–40 sider, danner grunnlag for en

<sup>101</sup> Explanatory Report, avsn. 70.

<sup>102</sup> Explanatory Report, avsn. 71.

<sup>103</sup> Explanatory Report, avsn. 80.



resolusjon med anbefalinger til staten, og denne vedtas av Ministerkomiteen. Før Ministerkomiteen vedtar denne resolusjonen, gis staten anledning til å kommentere uttalelsen fra den rådgivende komiteen. Rammekonvensjonen kan derfor i stor grad anses som en «gjennomføringskonvensjon» hvor overvåkningskomiteen gir råd og anbefalinger til stater på grunnlag av en åpen og grundig prosess. Komiteen har utarbeidet en oversikt over anbefalinger som er gitt til enkeltartikler i konvensjonen.<sup>104</sup> Den rådgivende komiteen har også vedtatt tematiske kommentarer.<sup>105</sup>

#### 4.2.3 Anbefalinger fra Europarådets ministerkomité

Behandlingen av de periodiske rapportene avsluttes som nevnt ved at Ministerkomiteen vedtar en resolusjon. Europarådets ministerkomité er Europarådets høyeste politiske organ og består av utenriksministrene fra de 47 medlemsstatene. Resolusjonen og anbefalingene fra Ministerkomiteen er ikke rettslig bindende, men er resultat av en omfattende prosess hvor også statene gis anledning til å fremme sine syn. De tillegges derfor betydelig vekt. Den siste resolusjonen om Norge er fra mai 2018,<sup>106</sup> og bygger på Norges fjerde rapportering fra 2015.<sup>107</sup> Europarådets rådgivende komité for rammekonvensjonen ga etter denne rapporteringen innspill til Ministerkomiteen i 2017.<sup>108</sup>

Europarådets ministerkomité ba i resolusjonen Norge om å følge opp anbefalingene fra den rådgivende komiteen, og særlig gjennom følgende

tiltak for å styrke gjennomføringen av rammekonvensjonen:

- Følge opp tater/romani-utvalgets rapport for å øke gruppens tillit til myndighetene og vise myndighetenes ansvar overfor gruppen samt øke kunnskapene om tater/romani.
- Øke innsatsen for å bevare og utvikle kulturene til tater/romani og rom, blant annet gjennom tiltak mot diskriminering av den reisende kulturen og tilpassing av undervisningstilbud i forhold til denne. Ministerkomiteen pekte også på behov for kulturell tilpassing av barnevernstilbud.
- Utvikle en oppdatert og adekvat finansiert plan for revitalisering av kvensk språk gjennom blant annet utvikling av språkundervisning, lærerutdanning, språksenter og økt synlighet i media. Formålet med disse tiltakene er at kvenene skal kunne beholde og utvikle sin kulturelle identitet og bruke sitt språk i det offentlige.
- Styrke og gi tilstrekkelig finansiering til klagemekanismene hos Likestillings- og diskrimineringsombudet, samt øke de nasjonale minoritetenes kjennskap til klagemulighetene gjennom informasjon på andre språk enn norsk.

Resolusjonen anbefaler videre:

<sup>104</sup> Oversikten over anbefalinger er tilgjengelige på Europarådets hjemmesider, se <https://www.coe.int/en/web/minorities/compilation-of-opinions>

<sup>105</sup> De tematiske anbefalingene er tilgjengelige på Europarådets hjemmesider, se <https://www.coe.int/en/web/minorities/thematic-commentaries>

<sup>106</sup> Ministerkomiteen, Resolution CM/ResCMN (2018)6 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Norway.

<sup>107</sup> Fjerde periodiske rapport om gjennomføringen av Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter, Norge, Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2015.

<sup>108</sup> Rapporten er tilgjengelig her: <https://rm.coe.int/168070741d>

- Vurdere alternative muligheter for innsamling av data, for å sikre grunnlag for mer effektiv politikk om nasjonale minoriteter.
- Iverksette flere tiltak mot etnisk diskriminering av personer, særlig kvinner, som tilhører nasjonale minoriteter, blant annet gjennom økt kjennskap til nasjonale minoriteters forhold.
- Sikre at støtte til kulturelle aktiviteter bidrar til bærekraftige institusjoner og prosjekter.
- Iverksette flere tiltak mot hatefulle ytringer og mot intolerant språk i det offentlige rom.
- Merkbart øke synligheten av kvener og kvensk språk i tv og radio, og øke synligheten for nasjonale minoriteter i media generelt.
- Øke adgangen for utdanning for rom, de reisende, gjennom mentorer og koordinering mellom skole, kommunale tjenester og familier. Gå i dialog med rom og tater/romani om pragmatiske løsninger for å fremme utdanningstilbud i språkene romani og romanes.
- Satse på økt samarbeid med nasjonale minoriteter for å sikre at pensum og andre læremidler reflekterer historien riktig, og at lærere får økt kunnskap om nasjonale minoriteter.
- Utvikle en plan for styrking av kvensk språk, og satsninger på språkutdanning i tidlig alder.
- Bedre forutsetningene for nasjonale minoriteter til å delta i beslutningsprosesser.

- Iverksette tiltak for å bedre tilgangen til arbeidsmarkedet og boligmarkedet for tater/romani og rom.

Flere av de temaene i anbefalingene som ministerrådet har gitt i 2018 var også anbefalinger i ministerrådets forrige resolusjon om Norges gjennomføring av rammekonvensjonen i 2012.<sup>109</sup>

#### **4.2.4 Nasjonal gjennomføring av rammekonvensjonen**

Den nasjonale gjennomføringen av rammekonvensjonen ble drøftet av Stortinget i 2001.<sup>110</sup> Der ble rammekonvensjonens betydning i forhold til de nasjonale minoritetene vurdert. Det har ikke vært noen tilsvarende vurdering etter dette, men regjeringen oppgir at man har begynt arbeidet med en ny stortingsmelding om nasjonale minoriteter som skal fremlegges i 2020.

#### **4.3 Minoritetsspråkpakten**

Minoritetsspråkpakten ble åpnet for undertegning i 1992 og trådte i kraft i 1998. Norge ratifiserte pakten i 1993. Minoritetsspråkpakten er en konvensjon som gir plikter for staten til å sikre og fremme bruken av de minoritetsspråk som har historisk og geografisk tilknytning til landet. Den omfatter ikke dialekter av majoritetsspråket eller språket til minoritetspersoner som kommet til Norge i nyere tid.<sup>111</sup>

Minoritetsspråkpakten er utformet på en måte som gjør det mulig for statene å velge de plikter og tiltak som best passer forholdene i den respektive stat. Denne fleksibiliteten var ment å ta hensyn til de store forskjellene i regions- eller minoritetsspråkernes faktiske situasjon (antall brukere, grad av fragmentering, osv.). Minoritetsspråkpakten definerer minoritetsspråk som enten

<sup>109</sup> Resolusjon CM/Res CMN (2012) 11 om Norges gjennomføring av rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter.

<sup>110</sup> St.meld. nr. 15 (2000–2001).

<sup>111</sup> Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk, ETS nr. 148, artikkel 1, pkt. a.

territorielle eller ikke-territorielle, avhengig av historie, geografisk utbredelse og andre faktiske forhold.

Språkene kvensk, romani og romanes er vernet etter paktens generelle vern i del to (artikkel 7), mens samisk er gitt ytterligere vern etter paktens del tre. Det generelle vernet etter artikkel 7 pålegger statene prinsipper som de, i samsvar med hvert språks situasjon, må basere sin politikk, lovgivning, og praksis på.

Minoritetsspråkpaktens gjennomføring overvåkes av Europarådets ministerkomité som bistås av en ekspertkomité. Ekspertkomiteen behandler periodiske rapporter fra statene, og innhenter informasjon fra berørte organisasjoner i vedkommende stat, som grunnlag for sine anbefalinger. Overvåkningen av minoritetsspråkpakten følger langt på vei den samme praksis som overvåkningen av rammekonvensjonen, se pkt. 4.2.2 ovenfor.

Ministerkomiteen anbefalte i 2018 Norge å prioritere gjennomføring av en strukturert plan for kvensk/finsk språk, særlig innenfor utdanning og media. Ministerkomiteen anbefalte også at det bør utarbeides en strategi, i samarbeid med brukerne, for å styrke språkene romani og romanes, samt å legge til rette for undervisning i disse språkene.<sup>112</sup> Ministerkomiteen anbefalte også i 2015 at Norge burde iverksette en strukturert politikk for kvensk som undervisnings- og mediaspråk, samt å øke bevisstheten og bidra til positive holdninger til romanes og romani.<sup>113</sup> Anbefalingene om kvensk språk er også tidligere blitt gitt av Ministerkomiteen i 2007, 2010 og i 2012 uten at det, etter komiteens syn, er blitt tilstrekkelig fulgt opp av Norge.<sup>114</sup> Ministerkomiteen ga i 2010 anbefalinger om tiltak for undervisning i romani og romanes i samarbeid med språkbrukerne.<sup>115</sup>

<sup>112</sup> CM/RecChL (2018), avsn. 4.

<sup>113</sup> Ministerkomiteens anbefaling CM/RecChL (2015) 4, 15. september 2015 om Norges anvendelse av den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk.

<sup>114</sup> Anbefaling RecChL (2007) 3, (2010) 2, (2012) 8 fra Ministerkomiteen om Norges anvendelse av den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk.

<sup>115</sup> Anbefaling RecChL (2010) 2 fra Ministerkomiteen om Norges anvendelse av den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk.

## Artikkel 7

### Mål og prinsipper

1. Med hensyn til regions- eller minoritets-språk, innenfor de territorier hvor slike språk brukes og i samsvar med hvert språks situasjon, skal partene basere sin politikk, lovgivning og praksis på følgende mål og prinsipper:
  - a. anerkjennelse av regions- eller minoritets-språkene som et uttrykk for kulturell rikdom;
  - b. respekt for det geografiske område for hvert regions- eller minoritets-språk for å sikre at eksisterende eller nye administrative inndelinger ikke utgjør et hinder for fremmingen av det berørte regions- eller minoritets-språk;
  - c. behov for besluttsom handling for å fremme regions- eller minoritets-språk for å verne dem;
  - d. lettelse og/eller oppmuntring i bruken av regions- eller minoritets-språk, muntlig og skriftlig, i privat og offentlig virksomhet;
  - e. opprettholdelse og utvikling av bånd, på de felter som er omfattet av dette Charter, mellom grupper som bruker et regions- eller minoritets-språk og andre grupper i staten som benytter et språk brukt i en identisk eller lignende form, så vel som opprettelse av kulturelle forbindelser med andre grupper i staten som bruker forskjellige språk;
  - f. fremskaffelse av egnede former og midler for undervisning og studier av regions- eller minoritets-språk på alle passende nivåer;
  - g. fremskaffelse av muligheter som setter de som ikke snakker et regions- eller minoritets-språk og som bor i området hvor det brukes, i stand til å lære det dersom de ønsker det;
  - h. fremming av studier og forskning i regions- eller minoritets-språk ved universiteter eller tilsvarende institusjoner;
  - i. fremming av passende typer tverrnasjonale utvekslinger, på de felter som er omfattet av dette Charter, for regions- eller minoritets-språk som brukes i en identisk eller lignende form i to eller flere stater.





## 5. Avsluttende betraktninger

Den menneskerettslige beskyttelsen av nasjonale minoriteter i Norge kom med tilslutningen til internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. EMK var den første, deretter kom flere sentrale FN-konvensjoner, særlig RDK og SP. I praksis var det likevel ikke stor bevissthet rundt denne problematikken før etter at det hadde gått flere ti-år. I dag er det større bevissthet om at staten har forpliktet seg til å hindre diskriminering av minoriteter og å respektere minoriteters rett til å dyrke og utvikle sine særtrekk. Grunnlaget er særlig RDK artikkel 1, SP artikkel 2, 26 og 27, EMK artikkel 14 og samt rammekonvensjonen og minoritetsspråkpakten.

EMD har avsagt en rekke dommer med betydning for nasjonale minoriteters rettigheter. Av FNs traktorganer på menneskerettighetsområdet er det først og fremst menneskerettighetskomiteen og RDK-komiteen som har kommet med uttalelser om nasjonale minoriteter i individklagesaker. Disse FN-komiteene har også gitt anbefalinger spesifikt til Norge som er relevante.

Rammekonvensjonen og minoritetsspråkpakten har en dialogbasert overvåkning, noe som også gjenspeiles i anbefalingene som er basert på Norges forpliktelser etter disse konvensjonene.

Regjeringen har ikke utarbeidet noen samlet oversikt over anbefalinger fra traktatorganer eller de menneskerettslige utfordringene de representerer. En slik samlet oversikt kunne vært et viktig verktøy for staten til å koordinere sine synspunkter og eventuelle tiltak på de ulike områdene.



# DEL 2

**Norges nasjonale minoriteter  
– en gjennomgang av forskning  
og litteratur fra 2009 til 2019**





## 6. Innledning

### 6.1 Formål, fremgangsmåte og avgrensninger

Formålet med denne litteraturgjennomgangen er å gi en kort oversikt over hva som er blitt publisert om Norges nasjonale minoriteter i løpet av de siste ti årene. Dette gir også implisitt innsikt i hvor det mangler forskning.

Da Norge ratifiserte rammekonvensjonen om nasjonale minoriteter i 1999 ble gruppene «[...] kvener, skogfinner, romanifolket (tater/de reisende), rom og jøder» ansett for å være nasjonale minoriteter. Selv om dette er fem ulike folkegrupper har de flere ting til felles: langvarig tilknytning til landet (mer enn 100 år) og de har vært utsatt for statlig diskriminering, hardhendt fornorskningspolitik eller ekskludering.

Mye av den eksisterende forskningen og forskningslitteraturen som finnes om nasjonale minoriteter har en historisk innretning. Dette skyldes at disse gruppene fortid har vært preget av urett, ekskludering og assimilering. Det er viktig å belyse og dokumentere historien fordi den blant annet kan gi en bedre forståelse for og forklaringer på situasjonen til personer innen ulike minoritetsgrupper i dag.

Samfunnsforskning fokuserer ofte på å løse problemer, og kan fremstå som problemorientert.

Dette kan føre til at mange med tilhørighet til en nasjonal minoritet ikke kjenner seg igjen i det materialet som her er gjennomgått. Ettersom denne gjennomgangen baserer seg på foreliggende forskning og litteratur vil også vår rapport bære preg av samme tilnærming, med utfordringer som hovedfokus. Det er derfor viktig å understreke at mange personer og grupper innenfor de nasjonale minoritetene ikke opplever de utfordringene som beskrives i forskningen og dermed i denne delen av rapporten.

I arbeidet med innhenting av foreliggende forskning og litteratur ble tre norske databaser tatt i bruk.<sup>116</sup> Sammen kan de tre databasene trolig regnes som de mest relevante databasene for denne bibliografigjennomgangen.<sup>117</sup>

Flere avgrensninger er gjort i denne gjennomgangen. I all hovedsak ble det sett på litteratur som har blitt publisert i tidsrommet mellom 2009 og 2019, med fokus på norske publikasjoner. Det må understrekes at litteraturgjennomgangen ikke er fullstendig. Relevant litteratur og forskning kan være utelatt som et resultat av de databasene som er brukt og de avgrensningene som er gjort. Gjennomgangen er kort og deskriptiv, og uten analyser av materialet.<sup>118</sup>

<sup>116</sup> *Oria, Idunn* og *NORART*. Oria er en plattform for studenter og forskere som gir tilgang til alt av materialet som finnes ved norske fag- og forskningsbibliotek, herunder elektronisk materiale fra åpne kilder. Idunn er en database for nordiske fagtidsskrifter og NORART er Nasjonalbibliotekets database, som også inneholder norske og nordiske tidsskriftsartikler.

<sup>117</sup> Litteratur og forskning ble innhentet ved bruk av systematiske søk gjennom anvendelsen av sentrale søkeord som for eksempel (skogfin\*) AND (Norge\* OR norsk\*) for hver minoritetsgruppe i databasene. Til sammen resulterte søkene i over tusen treff. Mye av litteraturen var imidlertid dubletter eller publikasjoner med mindre relevans. Alle treff ble sortert i en bibliografi hvor hvert treff ble gjennomgått for å vurdere relevansen. Kriteriet som ble brukt for å vurdere relevans var svært vidt: Det var tilstrekkelig at publikasjonen drøftet situasjonen eller historien til en av de nasjonale minoritetene i Norge på ett eller annet vis, innenfor rammene av faglitteratur, forskningsrapporter eller sakprosa. Rundt 150 litteratur- og forskningsbidrag er belyst i rapporten. Noen publikasjoner er beskrevet, mens andre bare nevnt.

<sup>118</sup> Konkrete søkeord som for eksempel «nasjonale minoriteter» eller «jøder» ble undersøkt i databasene, men ikke søkeord som «jødedommen» eller «etniske minoriteter», da dette ville vært for omfattende. Videre ekskluderes masteroppgaver, avisartikler, kronikker, rapporter fra ulike interesseorganisasjoner og i stor grad anbefalinger fra og kommunikasjon med FN og Europarådet.



# 7. Litteratur og forskning om nasjonale minoriteter generelt

## 7.1 Dagens utfordringer

### 7.1.1 Diskriminering og hatkriminalitet

Institutt for samfunnsforskning har utgitt flere forskningsrapporter som omhandler nasjonale minoriteter i Norge. I rapporten *Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge – En kunnskapsgjennomgang*, kartlegger Midtbøen og Lidén (2015) forskning på likestillings- og diskrimineringsutfordringer som samer, nasjonale minoriteter og innvandrere møter i dagens samfunn.<sup>119</sup> Det understrekes at alle disse gruppene opplever diskriminering, men at det er gjennomført betydelig mindre forskning vedrørende diskriminering mot samer og nasjonale minoriteter enn av innvandrere i Norge. Forskerne påpeker at:

«[S]tudier som direkte undersøker diskriminering av nasjonale minoriteter er generelt mangelfull, men det finnes noe forskningsbasert dokumentasjon på forekomst av diskriminering mot jøder, rom og romani».<sup>120</sup>

Midtbøen og Lidén (2016) har også utgitt forskningsartikkelen *Kumulativ diskriminering*, som er en metastudie av rapporten nevnt ovenfor.

Her undersøker forskerne begrepet kumulativ diskriminering, et begrep som ifølge forskerne omhandler

«[...] *summen* av handlinger, regler eller prosedyrer over et lengre tidsrom eller på tvers av arenaer, og hvordan denne summen påvirker ulike gruppers status i samfunnet, enkeltindividers forventninger om fremtidig diskriminering, og gruppers kollektive selvforståelse som en diskriminert minoritet.»<sup>121</sup>

Det understrekes at dette begrepet er sentralt for å forstå situasjonen til nasjonale minoriteter og samer. I tillegg påpekes følgende:

«Forskning om diskriminering av nasjonale minoriteter i Norge er imidlertid svært mangelfull. Heller enn å undersøke barrierer mot deltakelse i dagens samfunn, har forskningen primært vært konsentrert om fortidens urett og overgrep overfor enkeltgrupper.»<sup>122</sup>

Flere har understreket mangelen på forskning som blant annet undersøker omfanget av diskriminering mot nasjonale minoriteter,

<sup>119</sup> Lidén, Hilde og Midtbøen, Arnfinn H, *Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge – En kunnskapsgjennomgang*, Rapport 2015:01, Institutt for samfunnsforskning, 2015.

<sup>120</sup> Ibid, s. 114.

<sup>121</sup> Lidén, Hilde og Midtbøen, Arnfinn H, *Kumulativ diskriminering*, Sosiologisk tidsskrift 2016, Årg. 24, nr. 1, s. 7.

<sup>122</sup> Ibid, s. 14.



deriblant Rosvoll og Bielenberg (2012)<sup>123</sup> og Aarset og Nordvik, (2015).<sup>124</sup> Døving (2017),<sup>125</sup> drøfter hvordan situasjonen er i dag for nasjonale minoriteter i Norge. Diskriminering og rasisme er et av temaene som diskuteres i kapitlet *Storsamfunnet og minoritetene – før og nå*.

Døving viser til undersøkelser hvor det fremkommer at flere med minoritetsbakgrunn føler seg diskriminert av storsamfunnet, som de opplever at forholder seg annerledes til minoriteter enn den øvrige befolkningen. Dette er særlig tydelig på arbeids- og boligmarkedet i Norge. Forskeren peker på at særlig jøder, muslimer og rom er utsatt for rasisme og hatefulle ytringer.<sup>126</sup> I forbindelse med denne tematikken er det viktig å nevne at Oslo politidistrikt årlig utgir en rapport hvor anmeldelsene registrert som hatkriminalitet i Oslo gjennomgås. Rapporten omhandler utsatte grupper i samfunnet. Den siste rapporten ble utgitt i 2019 og nevner 238 forhold som ble kodet som hatkriminalitet i løpet av 2018, en økning på 20 prosent fra 2017. Anmeldelser av hatkriminalitet i Oslo i 2018 viser at etnisitet, LHBT og religion utgjør de største kategoriene.<sup>127</sup>

I rapporten *Indikatorer på diskriminering av innvandrere, urfolk og nasjonale minoriteter* av Rogstad, Bråthen og Zhang (2016) presenteres et forslag til et sett med indikatorer for å følge

diskriminerings- og likestillings situasjonen, blant annet for nasjonale minoriteter og urfolk.<sup>128</sup>

### 7.1.2 Skole

Flere publikasjoner tar for seg nasjonale minoriteter i skolen. Som et ledd i å styrke kunnskapen om nasjonale minoriteter i Norge ga Utdanningsdirektoratet (2014) ut heftet *Våre nasjonale minoriteter – til ansatte i barnehager og skoler*. Her gis det en innføring i historien og bakgrunnen til de ulike folkegruppene samt hvilket vern de har krav på.<sup>129</sup> I kapitlet *Hva kan skolen gjøre for å motvirke fordommer og sikre likeverd?* belyser Nustad (2017) skolens sentrale rolle i arbeidet med å motvirke fordommer mot minoriteter.<sup>130</sup> Nustad argumenterer blant annet for at forebyggingsarbeid ikke bare må omhandle økt kunnskap og opplæring, men at det er vel så viktig at skolen skaper en arena hvor elever først og fremst føler seg trygge. Forfatteren foreslår at forebygging av fordommer og sikring av likeverd må innlemmes i hele skolens arbeid og kultur og at dette bør skje «[...] i arbeidet med fagenes kompetansemål, i lærerens møte med elevene og i skolens arbeid med strategi, langsiktige planer og rutiner».<sup>131</sup>

I rapporten *Beskrivelser av etniske og religiøse minoriteter i læremidler* kartlegger Midtbøen, Orupabo og Røthing (2014) hvordan urfolk og nasjonale, etniske og religiøse minoriteter er

<sup>123</sup> Rosvoll, Maria og Bielenberg, Natasha, *Antisiganisme, stereotyper og diskriminering av rom*, HL-senteret temahefte nr. 14, 2012.

<sup>124</sup> Aarset, Monica Five og Nordvik, Ragnhild, *Dagens situasjon – Levekår og livskvalitet blant tater/romanifolk*, 2015, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>125</sup> Døving, Cora Alexa, *Storsamfunnet og minoritetene – før og nå*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>126</sup> Ibid.

<sup>127</sup> Oslo politidistrikt, *Hatkriminalitet – Anmeldt hatkriminalitet i 2018*, Oslo politidistrikt, mars 2019.

<sup>128</sup> Bråthen, Magne, Zhang, Huafeng og Rogstad, Jon, *Indikatorer på diskriminering av innvandrere, urfolk og nasjonale minoriteter*, Fafo-notat 2016:26, 2016.

<sup>129</sup> Utdanningsdirektoratet, *Våre nasjonale minoriteter – Til ansatte i barnehager og skoler*, 2014.

<sup>130</sup> Nustad, Peder, *Hva kan skolen gjøre for å motvirke fordommer og sikre likeverd?* Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>131</sup> Ibid.



fremstilt i lærebøkene.<sup>132</sup> Rapporten viser blant annet at

«[D]et er store forskjeller mellom gruppene i hvor ofte de er nevnt. Mens samer i Norge blir omtalt svært ofte, og gjennomgående i alle fag, står det vesentlig mindre om de andre minoritetsgruppene.»<sup>133</sup>

Et annet viktig funn er at læremidlene inkluderer det historiske perspektivet, men i mindre grad diskuterer aktuelle utfordringer som nasjonale minoriteter møter i dagens samfunn. Dette kan bidra til å skape et bilde av at utfordringer som fordommer og diskriminering er noe som bare hører fortiden til.<sup>134</sup> De ovennevnte forskerne har også utgitt rapporten *Etniske og religiøse minoriteter i læremidler. Lærer og elevperspektiver*.<sup>135</sup>

### 7.1.3 Språk

I kapitlet *Språk, identitet og minoritetspolitikk*, informerer Schall (2017) om de anerkjente nasjonale minoritetsspråkene i Norge.<sup>136</sup> På den ene siden forklarer forfatteren hvordan ulike internasjonale konvensjoner har bidratt til å fremme og ivareta minoritetsspråkene. Ved hjelp av en styrket språkpolitikk «[...] får minoritetsspråkene i Norge ulik grad av formell rettighetsbeskyttelse fra myndighetene».<sup>137</sup> På den andre siden viser hun også hvordan fornorskingspolitikken fikk store konsekvenser for de ulike språkene og

fremholder at det foregår en kontinuerlig marginalisering av minoritetsspråkene også i dag. Schall hevder at:

«[E]n av hovedutfordringene for minoritetsspråkene her til lands er at Norge enda ikke har tatt et fullstendig oppgjør med fortidens politikk. Det skaper fortsatt mistillit til myndighetene og vanskeligjør dialogen mellom myndighetene og minoritetene.»<sup>138</sup>

Det vises til at språkutfordringene sjelden blir viet mye plass i stortingsmeldinger og at enkelte representanter for de nasjonale minoritetene til tider kan føle at hovedansvaret for å bevare språket hviler på dem selv. Avslutningsvis trekker forfatteren frem mangelen på forskning om ulike temaer som språk, historie og kultur.<sup>139</sup>

### 7.1.4 Minoritetene som aktører

Lien (2017) kaster lys over de mange og ulike motreaksjonene på assimileringspolitikken, fra 1905 til 1999 i kapitlet *Minoritetene som aktører. Fra samers, jøders og kvener organisering på 1900-tallet til romsk og skogfinsk mobilisering i nyere tid*. Forskeren forklarer hvordan motstanden, samlet sett, var betydningsfull for å presse norske myndigheter til å ta et oppgjør med den diskriminerende politikken. Selvorganiseringen, mobiliseringen og motstanden spilte en viktig rolle særlig i forhold til en «[...] indre konsolidering og

<sup>132</sup> Midtbøen, A.H., J. Orupabo og Å. Røthing, *Beskrivelser av etniske og religiøse minoriteter i læremidler*, Rapport 2014:10, Institutt for samfunnsforskning, 2014.

<sup>133</sup> Ibid, s. 58.

<sup>134</sup> Ibid.

<sup>135</sup> Midtbøen, A.H., J. Orupabo og Å. Røthing, *Etniske og religiøse minoriteter i læremidler: lærer- og elevperspektiver*, Rapport 2014:11, Institutt for samfunnsforskning, 2014.

<sup>136</sup> Schall, Verena, *Språk, identitet og minoritetspolitikk*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>137</sup> Ibid, s. 219.

<sup>138</sup> Ibid, s. 233–23.

<sup>139</sup> Ibid.

bevisstgjøringen av egen identitet».<sup>140</sup> Kapitlet er et sentralt bidrag om minoriteters mobilisering og motstand mot opplevd urett, et tema som ofte ellers har blitt neglisjert i faglitteraturen.<sup>141</sup>

### 7.1.5 Minoritetsrettigheter

Norges ratifisering av Europarådets ramme-konvensjon i 1999 og ratifiseringen av andre sentrale konvensjoner om beskyttelse av minoriteter gjenspeiler en politisk vilje til å verne om minoritetenes språk, kultur og religiøse tradisjoner samtidig som konvensjoner er viktige juridiske og politiske verktøy. Samtidig er det flere minoritetsorganisasjoner og enkeltindivider som har vist motvilje mot en status som nasjonal minoritet, noe som kom tydelig frem under høringsrunden til stortingsproposisjon nr. 80 i 1999.<sup>142</sup> Lien (2017) påpeker at det var blant noen minoritetsorganisasjoner en frykt for at en tydeliggjøring av en slik status

«[...] skulle trekke gruppene ytterligere bort fra statsborgerlige rettigheter og plikter, og at de derfor ikke ville bli betraktet på lik linje med andre samfunnsborgere, og at statusen ville definere og fremheve ulikheter [...]»<sup>143</sup>

Plesner, Brandal og Døving (2017) drøfter også nasjonale minoriteters rettigheter i Norge og

peker blant annet på utfordringene som finnes mellom nasjonale minoriteters formelle rettigheter, nedfelt i lover og konvensjoner, og de reelle mulighetene minoritetsgruppene har til å bevare sin kultur, sitt språk og sin egenart.<sup>144</sup>

Vollebæk og Plesner har sett på hvordan en rekke menneskerettigheter ble løftet inn i Grunnloven i forbindelse med grunnlovsreformen av 2014. Forfatterne peker på følgende av grunnlovslov-endringene for nasjonale minoriteter i artikkelen *Constitutional Protection of National Minorities' Rights in Norway: Does It Matter?*<sup>145</sup> Også bokkapitlet *Vern om særskilte grupper* av Høstmælingen (2012) belyser det juridiske rammeverket for beskyttelse av minoriteter og urfolk.<sup>146</sup> Dette er også tematikken for denne rapportens del I.

Den norske Helsingforskomité (2019) har nylig publisert en veileder som beskriver de sentrale rettighetene til de nasjonale minoritetene i Norge, med et særlig fokus på kultur og språk.<sup>147</sup> Komiteen ønsker å demonstrere hvordan personer som tilhører en nasjonal minoritet kan bruke rettighetene til å fremme sine interesser i skolegang, politikk og i samfunn.

<sup>140</sup> Lien, Lars, *Minoritetene som aktører – Fra samers, jøders og kvenerens organisering på 1900-tallet til romsk og skogfinsk mobilisering i nyere tid*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 173.

<sup>141</sup> Ibid.

<sup>142</sup> Stortingsproposisjon nr. 80 (1997–1998).

<sup>143</sup> Lien, Lars, *Minoritetene som aktører – Fra samers, jøders og kvenerens organisering på 1900-tallet til romsk og skogfinsk mobilisering i nyere tid*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 174.

<sup>144</sup> Plesner, Ingvill Thorson, Brandal, Nik og Døving, Cora Alexa, *Hvor like må vi være? Gamle minoriteter i det nye Norge*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>145</sup> Vollebæk, Knut og Plesner, Ingvill Thorson, *Constitutional Protection of National Minorities' Rights in Norway: Does It Matter?* *Nordic Journal of Human Rights*, 3 April 2014, Vol.32 (2), s. 1761–87.

<sup>146</sup> Høstmælingen, Njål, *Vern om særskilte grupper, Internasjonale menneskerettigheter 2. utgave*, Universitetsforlaget, Oslo 2012.

<sup>147</sup> Ekeløve-Slydal, Gunnar M. og Pashalishvili, Ana, *Å tilhøre en nasjonal minoritet – Veileder om menneske- og minoritetsrettigheter*, Den norske Helsingforskomité, Oslo 2019.



### 7.1.6 Handlingsplaner og stortingsmeldinger

I skrivende stund<sup>148</sup> utarbeides en ny stortingsmelding om nasjonale minoriteter som ventes lansert i 2020. Formålet ved denne meldingen er å se på utviklingen for de nasjonale minoritetene over de 20 siste årene samt fremme forslag til hvordan regjeringen kan bidra til å styrke de ulike språkene, kulturen og livssituasjonen til nasjonale minoriteter i Norge.<sup>149</sup> Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2017) har utarbeidet *Handlingsplan for å bedre tillit mellom etniske minoritetsmiljøer og barnevern 2016–2021*, som også er rettet mot nasjonale minoriteter. Handlingsplanen omhandler blant annet hva som må prioriteres for å styrke tilliten mellom barnevernet og etniske og nasjonale minoriteter.<sup>150</sup> Barne- og likestillingsdepartementet utga i 2009 en *Handlingsplan for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering (2009–2012)*. Handlingsplanens formål var å styrke samarbeidet mellom regjeringen og arbeidslivets hovedorganisasjoner og tiltakene i planen skulle fremme likestilling og avverge diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere samt deres barn.<sup>151</sup>

Selv om det er noe utenfor tidsrammen som er satt for denne litteraturgjennomgangen er det likevel viktig å nevne de sentrale offentlige dokumentene som er kommet etter at Norge ratifiserte rammekonvensjonen:

- St.meld. nr. 23 (2007–2008) – *Språk bygger broer – Språkstimulering og språkopplæring for barn, unge, voksne.*
- St.meld. nr. 35 (2007–2008) – *Mål og mening – Ein heilskapleg norsk språkpolitikk*, ble i 2008 lagt frem av Stoltenberg II-regjeringen.

Formålet med denne meldingen var å legge grunnlaget for en ny strategisk, helhetlig språkpolitikk, som blant annet skulle styrke og fremme språkene til samer og nasjonale minoriteter.

- St.meld. nr. 44 (2003–2004) – *Erstatningsordning for krigsbarn og erstatningsordninger for romanifolk/tatere og eldre utdannings-skadelidende samer og kvener* lagt frem av Bondevik II-regjeringen.
- St. meld. nr. 39 (2001–2002) – *Oppvekst- og levekår for barn og ungdom i Norge* lagt frem av Bondevik II-regjeringen.
- St.meld. nr. 15 (2000–2001) – *Nasjonale minoriteter i Norge – Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar* er den første og hittil eneste stortingsmelding som særskilt omhandler nasjonale minoriteter, og ble lagt frem av Stoltenberg-regjeringen i år 2000. Stortingsmeldingen var en oppfølging av ratifiseringen av rammekonvensjonen om vern av nasjonale minoriteter. Meldingen var det første offentlige dokumentet som ga en helhetlig gjennomgang av tematikken nasjonale minoriteter, og den la føringer for statens politikk overfor de fem nasjonale minoritetene i Norge fra år 2000 og frem til i dag.

Det også kan nevnes her at et offentlig utvalg (det såkalte Vollebæk-utvalget) la fram sin NOU om politikken overfor taterne/romanifolket i 2015.<sup>152</sup> Denne omtales nærmere under kapitlet om denne minoriteten.

<sup>148</sup> Oktober 2019.

<sup>149</sup> Regjeringen (20. september 2018), *Ny stortingsmelding om nasjonale minoriteter i 2020*, lest på regjeringen.no.

<sup>150</sup> *Handlingsplan for å bedre tillit mellom etniske minoritetsmiljøer og barnevern 2016–2021*, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2017.

<sup>151</sup> *Handlingsplan for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering 2009–2012*, Barne- og likestillingsdepartementet, 2009.

<sup>152</sup> NOU 2015: 7.



## 7.2 Publikasjoner med en historisk innretning

Artikkelsamlingen *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge* utgitt av Lund og Moen (2010) gir en samlet oversikt over de ulike nasjonale minoritetene i et historisk perspektiv.<sup>153</sup> Forskningspolitikken og hvordan denne på ulikt vis har påvirket minoritetene er et sentralt og gjennomgående trekk ved boka. I boken *Folk uten land? Å gi stemme og status til urfolk og nasjonale minoriteter*, utforsker Askeland og Aamotsbakken (2016) spørsmål tilknyttet landegrensener, status som nasjonal minoritet samt mangel på tilhørighet og på hvilken måte dette spiller inn på den enkeltes identitet.<sup>154</sup> Andre forfattere som drøfter nasjonale minoriteter fra et historisk perspektiv er Aas og Vestgården (2015). Forfatterne har utgitt boken *Skammens historie. Den norske stats mørke sider 1814–2014*.<sup>155</sup> Her berettes det om grove overgrep, systematisk diskriminering og assimileringmetoder som ble praktisert mot de ulike minoritetene, blant annet av helsevesenet og kriminalomsorgen.

Et av de sentrale nyere bidragene som tar tak i samme problematikk er artikkelsamlingen *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, av Brandal, Døving og Plesner (2017).<sup>156</sup> Boken tar utgangspunkt i likheter og forskjeller i den politikken som er blitt ført overfor de ulike folkegruppene siden 1900-tallet. Konsekvensene av denne politikken samt hvordan den politiske strategien orientert mot nasjonale minoriteter har endret seg over tid, blir også drøftet.

Lien og Stenhammer (2017) har også skrevet kapitlet «De fremmede» i pressen. *Omtale av nasjonale minoriteter og urfolk i media fra 1900 til andre verdenskrig*. Gjennom søk i arkivene til et utvalg aviser utgitt i Norge i tidsperioden 1900–1940, blir det blant annet konkludert med at det var svært få publiserte nyhetsartikler som hadde positive fremstillinger av minoritetene:

«I hovedsak var omtalen dominert av karakteristikk som fremstilte disse minoritetene som en nasjonal trussel, og som primitive, naturfolk, degenererte eller minusindivider.»<sup>157</sup>

I artikkelen *Demografi, statistikk og rasisme* fremholder Søybye (2014) blant annet at statistikk ble misbrukt av statsapparatet til å avskjære minoritetene fra resten av befolkningen og at minoriteter som er norske statsborgere i perioder ble definert som ikke-norske av statsmakten.<sup>158</sup> I *Folkemengdens bevegelse 1735–2014 – En tabellstudie* redegjør samme forfatter, Søybye, (2014) blant annet for hvordan minoriteter ble behandlet i folketellingene i Norge opp til 1960.<sup>159</sup>

<sup>153</sup> Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>154</sup> Askeland, Norunn og Aamotsbakken, Bente (red.), *Folk uten land? Å gi stemme og status til urfolk og nasjonale minoriteter*, Portal forlag, Oslo 2016.

<sup>155</sup> Vestgården, Thomas og Aas, Sigmund, *Skammens historie – Den norske stats mørke sider 1814–2014*, Cappelen Damm, Oslo 2015.

<sup>156</sup> Brandal, Nik. Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>157</sup> Lien, Lars og Stenhammer, Madeleine Zetterlund, «De fremmede» i pressen – *Omtale av nasjonale minoriteter og urfolk i media fra 1900 til andre verdenskrig*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 45.

<sup>158</sup> Søybye, Espen, *Demografi, statistikk og rasisme*, Agora 03-04 Vol. 31 (2014), s. 64–107.

<sup>159</sup> Søybye, Espen, *Folkemengdens bevegelse 1735–2014 – En tabellstudie*, Statistisk sentralbyrå, Forlaget Oktober, Oslo 2014.



# 8. Presentasjon av litteratur og forskning om den jødiske minoriteten

## 8.1 Innledning

I 1814 vedtok grunnlovsforsamlingen på Eidsvoll paragraf 2 i Grunnloven, en paragraf som forbød jøder, jesuitter og munkeordener adgang til riket. Paragrafen fremsto som et paradoks i en ellers liberal konstitusjon. Kieding Banik (2017)<sup>160</sup> forklarer hvordan beslutningen om å vedta paragrafen var inspirert av antisemittiske holdninger som florerte i deler av Europa på denne tiden. Det antisemittiske tankesettet og paragrafen ble ikke utfordret og diskutert i offentligheten før på slutten av 1830-tallet og det skulle gå enda flere år før den ble opphevet i 1851. Etter opphevelsen begynte et fåtall jøder fra ulike land å komme til Norge. I all hovedsak kom de første jødene fra Danmark og Nord-Tyskland, men den største gruppen utgjorde østeuropeiske jøder fra det russiske tsarriket som på slutten av 1800-tallet etablerte seg i landet på grunn av forfølgelse og dårlige levekår i hjemlandet.<sup>161</sup> I dag bor det mellom 1500–2000 jøder i Norge.<sup>162</sup> Dette kapitlet

tar først for seg utfordringer i dag som i stor grad er knyttet til antisemittisme. Siste del av kapitlet omhandler litteratur som gir et tilbakeblikk på behandlingen av jøder i det norske samfunnet og konsekvensene dette fikk.

## 8.2 Dagens utfordringer

### 8.2.1 Skole

I rapporten *Hva vet og hva mener norske ungdomsskoleelever om Holocaust, nazisme og rasisme?* kartlegger Mikkelsen, Fjeldstad og Lauglo (2010) elevers kunnskap om Holocaust, nazisme og rasisme.<sup>163</sup> Elever fra en rekke ulike skoler deltok i undersøkelsen. I rapporten påpekes det blant annet at respondentene hadde relativt gode kunnskaper om de helt generelle trekkene knyttet til Holocaust, nazisme og rasisme.

Utdanningsetaten i Oslo la i 2011 frem rapporten *Kartlegging av kunnskaper og holdninger på*

<sup>160</sup> Banik, Vibeke Kieding, *Avvisning, pragmatisk aksept og inkludering – Aspekter av statlig politikk overfor den jødiske minoriteten 1814–2016*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>161</sup> Banik, Vibeke Kieding, *Jødernes historie i Norge*, Store norske leksikon (2019), tilgjengelig fra: [https://snl.no/J%C3%B8denes\\_historie\\_i\\_Norge](https://snl.no/J%C3%B8denes_historie_i_Norge).

<sup>162</sup> Banik, Vibeke Kieding og Levin, Irene, *Jødisk liv i etterkrigstiden – Integrering og egenart*, Anne Bonnevie Lund og Bente Bolme Moen (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>163</sup> Mikkelsen, Rolf, Fjeldstad, Dag og Lauglo, Jon, *Hva vet og hva mener norske ungdomsskoleelever om Holocaust, nazisme og rasisme?* Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling, Universitetet i Oslo 2010.

området rasisme og antisemittisme – undersøkelse blant elever i Osloskolen.<sup>164</sup>

I 2010 oppnevnte Kunnskapsdepartementet en arbeidsgruppe som skulle fremlegge forslag til tiltak som skolen kunne iverksette i arbeidet imot antisemittisme og rasisme. Resultatet ble sammenstilt i rapporten *Det kan skje igjen* (2011).<sup>165</sup> Arbeidsgruppen presenterer en rekke anbefalinger, deriblant behovet for å bruke skolefagene bedre til å ta opp temaer som antisemittisme og rasisme, nødvendigheten av å la elever drøfte temaer som dukker opp i mediene knyttet til dette og viktigheten av å minne om Holocaust og andre folke mord. Syse (2016) påpeker i artikkelen *Nazisme uten antisemittisme – om fremstillingen av nazismen i norske skolebøker* hvordan læreverkene ikke klarer å formidle nazistenes antisemittiske verdensbilde og understreker blant annet mangel på bruken av ny forskning i lærebøkene.<sup>166</sup> Syse har sammen med Moe (2017) gransket opplevelsen av antisemittisme og måten antisemittisme tas opp som fag ved norske skoler i kapitlet *Antisemittisme som erfaring og undervisningstema i dagens norske skole*. Det tas utgangspunkt i tidligere studier som belyser elevers opplevelser med antisemittisme, og det fremkommer at jødiske elever ved norske skoler «[...] blir utsatt for negative erfaringer, hets og trakassering».<sup>167</sup> Det

argumenteres avslutningsvis for at undersøkelsene viser hvordan den norske skolens håndtering av antisemittiske ytringer eller gjerninger er mangelfull, at undervisningen om Holocaust er begrenset samt hvordan fremstillingen om Holocaust i lærebøkene skaper et bilde av at antisemittisme er noe som hører fortiden til.<sup>168</sup>

### 8.2.2 Antisemittisme og jødisk identitet

Lorenz (2010) søker i heftet *Jødisk historie, kultur og identiteter. Mangfoldet i jødedommen* å bryte ned forestillingene om jøder som bygger på stereotyper, fordommer og generaliseringer.<sup>169</sup> Flere misoppfatninger om minoriteten blir diskutert, blant annet at jøder er en homogen gruppe eller at det kun finnes en ensartet jødisk identitet, og Lorenz vektlegger betydningen av å snakke om det jødiske mangfoldet. Lignende tematikk blir også drøftet av Johansen (2010).<sup>170</sup>

I 2011 gjennomførte HL-senteret undersøkelsen *Antisemittisme i Norge? Den norske befolkningens holdninger til jøder og andre minoriteter*.<sup>171</sup> Studien peker blant annet på at utbredelsen av antisemittisme i Norge er relativt liten sammenlignet med mange andre europeiske land, men at det eksisterer en liten, men tydelig korrelasjon mellom negative holdninger til jøder og holdninger til Israel-Palestina konflikten.<sup>172</sup> I desember 2017 ble

<sup>164</sup> Det ble gjennomført totalt 5651 komplette intervjuer, hvorav 36 elever med jødisk bakgrunn deltok i undersøkelsen, ved 48 forskjellige ungdomskoler i Oslo. I undersøkelsen oppga syv prosent av elevene at de har blitt utsatt for stygge kommentarer på skolen på grunn av sin religion/tro. Tre og en halv prosent svarte at de hadde blitt utsatt for slike hendelser to til tre ganger i måneden eller oftere, hvor elever med jødisk bakgrunn i størst grad var utsatt. Videre oppga 52 prosent av elevene at de hadde opplevd at ordet «jøde» ble brukt i en negativ kontekst og 35 prosent svarte at de selv hadde hørt generelt negative kommentarer vedrørende den jødiske minoriteten. Perduco, *Kartlegging av kunnskaper og holdninger på området rasisme og antisemittisme undersøkelse blant elever (trinn 8–10) i Osloskolen gjennomført for Utdanningssetaten i Oslo*, april 2011.

<sup>165</sup> Kunnskapsdepartementet, *Det kan skje igjen. Rapport fra Kunnskapsdepartementets arbeidsgruppe om antisemittisme og rasisme i skolen*, januar 2011.

<sup>166</sup> Syse, Harald, *Nazisme uten antisemittisme – Om fremstillingen av nazismen i norske skolebøker*, Nytt Norsk Tidsskrift, Vol. 33, 01-02/2016.

<sup>167</sup> Moe, Vibeke og Syse, Harald, *Antisemittisme som erfaring og undervisningstema i dagens norske skole*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 252.

<sup>168</sup> Ibid.

<sup>169</sup> Lorenz, Einhart, *Jødisk historie, kultur og identiteter – Mangfoldet i jødedommen*, HL-senterets temahefte nr. 9, 2010.

<sup>170</sup> Johansen, John Otto, *Den nygamle antisemittisme*, Minoritetsbiblioteket 1, Kultur og Utenriks, Drøbak 2010.

<sup>171</sup> HL-senteret, *Antisemittisme i Norge? Den norske befolkningens holdninger til jøder og andre minoriteter*, HL-senteret, Oslo 2012.

<sup>172</sup> Ibid.

rapporten *Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2017* lansert av HL-senteret.<sup>173</sup> Den kvantitative studien er gjennomført av en forskergruppe ved senteret og er en oppfølging av undersøkelsen nevnt ovenfor. Ved å gjennomføre samme undersøkelse fem år senere var det samtidig mulig å undersøke utviklingen av holdninger over tid. Rapporten er den mest utfyllende kartleggingen av antisemittiske holdninger i dagens Norge. Ett av de viktigste funnene er at utbredelsen av fordommer mot jøder samlet sett er redusert fra 12,1 prosent i 2011 ned til 8,3 prosent i 2017. I tillegg har andelen av befolkningen som absolutt ikke støtter negative utsagn om jøder økt fra 55 prosent i 2011 opp til 69 prosent i 2017. De jødiske respondentene var imidlertid bekymret for utviklingen ellers i Europa, et funn som kan forklares med flere angrep mot jødiske mål i europeiske land og utvikling av nye fora for antisemittiske uttrykk (først og fremst på internett). Samtidig pekte forskerne på en kobling mellom antisemittisme og holdninger til den israelsk-palestinske konflikten som gir grunn til bekymring.<sup>174</sup>

Moe, Døving, Levin og Lenz (2016) bringer undersøkelsen fra HL-senteret et steg videre. Ved å ta i bruk kvalitative data fra holdningsundersøkelsen i 2012 utforsker de forestillinger om jøder og muslimer i dagens norske samfunn. Gjennom analysen av svarene knyttet til årsaken til negative holdninger til jøder og muslimer, finner forskerne flere generaliseringer av jøder. Det fremkommer blant annet at omtrent halvparten av svarene pekte på at negative holdninger til minoriteten

skyldes den israelsk-palestinske konflikten, mens få svar hadde spesifikk referanse til det norske samfunnet.<sup>175</sup>

Et annet viktig forskningsbidrag er rapporten, «*Det som er jødisk*» – *Identiteter, historiebevissthet og erfaringer med antisemittisme* av Døving og Moe (2014).<sup>176</sup> I studien ble det gjennomført 33 semi-strukturerte intervjuer med jødiske informanter fra to generasjoner. I analysen av intervjuene fremkommer det blant annet at informantene generelt føler seg trygge i det norske samfunnet, men at enkelte også har opplevd negative hendelser og stereotyper knyttet til sin jødiske identitet og tilhørighet. Dette hadde i stor grad skjedd i forbindelse med tilspisninger i Israel-Palestina konflikten, men forskerne peker på at negative holdninger og stigmatisering også fremkommer uten en bestemt referanse. Enkelte informanter påpeker i tillegg at de føler at majoritetssamfunnet mangler åpenhet for og kunnskap om jødisk kultur og tradisjoner, særlig i lys av debatten rundt omskjæring av gutterbarn og kosher-slakt.

Fordomsfulle og nedlatende kommentarer samt hatytringer på nett rettet mot minoriteter, blant annet jøder, er et vedvarende problem ifølge Likestillings- og diskrimineringsombudet (2015).<sup>177</sup> I den tidligere nevnte rapporten om anmeldelser registrert som hatkriminalitet i Oslo politidistrikt i løpet av 2018 pekes det på en økning i antall registrerte anmeldelser knyttet til antisemittisme. I 2017 ble to forhold registrert

<sup>173</sup> Hoffmann, Christhard og Moe, Vibeke (red.), *Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2017 – Befolkningsundersøkelse og minoritetsstudie*, HL-senteret, Oslo 2017.

<sup>174</sup> Ny publikasjon med utfyllende analyser kommer i løpet av høsten: Hoffmann, Christhard og Moe, Vibeke (red.), *The Shifting Boundaries of Prejudice – Antisemitism and Islamophobia in Contemporary Norway*, Scandinavian University Press, Oslo 2019.

<sup>175</sup> Moe, Vibeke, Døving, Cora Alexa, Levin, Irene og Lenz, Claudia, «*Hvis de hadde oppført seg som vanlige nordmenn, hadde alt vært greit, tror jeg*» – *Nordmenns syn på årsaken til negative holdninger til jøder og muslimer*, Scandinavian Journal of Intercultural Theory and Practice, Ambivalence, Vol. 3, No 1/2016.

<sup>176</sup> Døving, Cora Alexa og Moe, Vibeke, «*Det som er jødisk*» – *Identiteter, historiebevissthet og erfaringer med antisemittisme*, HL-senteret, Oslo 2014.

<sup>177</sup> Likestillings- og diskrimineringsombudet, *Hatytringer og hatkriminalitet*, Oslo 2015.



mens i 2018 var det åtte forhold som ble registrert som hatkriminalitet i Oslo politidistrikt i kategorien antisemittisme.<sup>178</sup>

Brekke har sammen med Beyer og Enjolras (2019) nylig utgitt forskningsrapporten, *Antisemittisme på nett og i sosiale medier i Norge: Kjennetegn, avsendere og motvirkning*, på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.<sup>179</sup> Rapporten er den første som tar for seg forekomsten av antisemittisme på internett og i sosiale medier i Norge. Gjennom ekspertintervjuer har forskerne identifisert til sammen fem grupper som informantene mener peker seg ut som avsendere av antisemittiske ytringer: Høyreekstreme miljøer står helt klart bak det aller meste av antisemittiske ytringer på nett. For ytre venstre er antisemittisme oftest knyttet til Midtøsten-konflikten og Israels politikk overfor Palestina. Forskerne fant ingen eksempler av antisemittiske ytringer rettet mot norske jøder eller jøder i Europa fra denne gruppen. Muligheten for å følge med på og avdekke antisemittiske ytringer på nett blir gransket i rapporten, og det konkluderes med at arbeidet som gjøres på dette feltet i dag er tilfeldig og ikke systematisk.

Det kan også nevnes at regjeringen i 2016 la frem *Handlingsplan mot antisemittisme 2016–2020*, som inneholder 11 tiltak i arbeidet for å redusere forekomsten av antisemittisme i landet.<sup>180</sup> Regjeringen besluttet i september 2019 å

videreføre og fornye handlingsplanen mot antisemittisme etter 2020.<sup>181</sup>

### 8.3 Publikasjoner med en historisk innretning

Det finnes et relativt stort omfang av faglitteratur og dokumentasjon med et historisk perspektiv som omhandler den jødiske minoriteten og deres liv i Norge.<sup>182</sup>

#### 8.3.1 «Jødeparagrafen»

Ulvund (2014) har blant annet utgitt boken *Fridomens grenser 1814–1851. Handhevinga av den norske «jødeparagrafen»*.<sup>183</sup> I boken redegjøres det for hvordan diskriminering og utestengelse av jøder ble håndhevet i praksis. Boken gir en god beskrivelse av betydningen av paragrafen for den jødiske minoriteten, hvordan antijødiske holdninger og politikk florerte i Norge og hvordan dette fenomenet var typisk for store deler av Europa. Harket (2014) har utgitt boken *Paragrafen – Eidsvoll, 1814* hvor protokoller og eldre håndskrifter blir gransket i søken etter å forstå tanke settet til Eidsvoll-fedrene og hvordan de begrunnet sine holdninger for å vedta den såkalte jødeparagrafen i Grunnloven. Harket peker blant annet på at paragrafen var tett koblet til den ideologiske arven fra opplysningstidens tenkere.<sup>184</sup> Andre forfattere som tar for seg samme problematikk er Stavrum og Weihe (2014).<sup>185</sup> Forfatterne kaster lys over hvorfor religionsfriheten ikke ble ivaretatt i Grunnloven, og hvorfor man vedtok en paragraf som lovfestet at jøder, jesuitter og munkeordener

<sup>178</sup> Oslo politidistrikt, *Hatkriminalitet – Anmeldt hatkriminalitet i 2018*, mars 2019.

<sup>179</sup> Brekke, Jan-Paul, Beyer, Audun og Enjolras, Bernard, *Antisemittisme på nett og i sosiale medier i Norge: Kjennetegn, avsendere og motvirkning*, Rapport 2019:5, Institutt for samfunnsforskning, 2019.

<sup>180</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Handlingsplan mot antisemittisme 2016–2020*.

<sup>181</sup> Regjeringen (19.09.2019), *Regjeringen fornyer innsatsen mot antisemittisme*, lest på regjeringen.no.

<sup>182</sup> Hovedverket for jødisk historie regnes ofte for å være: Oscar Mendelsohn, *Jødenes historie i Norge gjennom 300 år. 2 bind*, Universitetsforlaget, Oslo 1986. Vi har ikke inkludert denne boka ettersom den faller utenfor vår tidsramme, men det er verdt å nevne at den kommer i ny utgave i november 2019.

<sup>183</sup> Ulvund, Frode, *Fridomens grenser 1814–1851 handhevinga av den norske «jødeparagrafen»*, Scandinavian Academic Press, Oslo 2014.

<sup>184</sup> Harket, Håkon, *Paragrafen – Eidsvoll 1814*, Dreyers forlag, Oslo 2014.

<sup>185</sup> Stavrum, Lorentz og Weihe, Hans-Jørgen Wallin (red.), *Den norske Grunnlovens trosfundament: Grunnlovens § 2 – jødeparagrafen*, Hertervig akademisk, Stavanger 2014.

ikke hadde adgang til riket. Artikkelsamlingen *The Exclusion of Jews in the Norwegian Constitution of 1814*, (2016) bør også nevnes.<sup>186</sup> I denne antologien søkes det blant annet å finne svar på hvorfor Eidsvoll-fedrene valgte å vedta Europas trolig mest antisemittiske paragraf i en av Europas mest liberale grunnlover.

### 8.3.2 Norsk presse

Forskning viser at medias omtale og fremstilling av nasjonale minoriteter trolig har påvirket utviklingen av negative holdninger og bidratt til konstruksjoner av *oss* og *dem* og *de fremmede*. Et viktig bidrag som tar tak i denne problematikken er artikkelsamlingen *Norsk presses omtale av minoriteter* av Norsk Pressehistorisk Forening (2015).<sup>187</sup> Her drøftes det i en artikkel blant annet hvordan pressen opp igjennom årene ofte har fremstilt jøder som skyggefulle figurer, *de fremmede* som utgjorde en trussel mot majoritetssamfunnet:

«Til tross for at de antisemittiske forestillingene i den norske dags- og vittighetspressen i svært liten grad siktet seg inn på den norsk-jødiske minoriteten, er det liten tvil om at forestillingskompleksene gikk utover norske jøder og begrenset deres handlingsrom i det norske samfunnet.»<sup>188</sup>

Et lignende forskningsprosjekt er gjennomført av Lien (2015). I sin avhandling undersøker forskeren

blant annet representasjon (i mediene) samt beskrivelser av og forestillinger om jøder i norsk dags- og vittighetspresse i tidsperioden 1905–1925.<sup>189</sup> Forfatteren belyser hvilken funksjon slike fremstillinger av jødene fylte. Døving (2016) er blant andre forskere som gransker samme tematikk.<sup>190</sup> I oktober 2019 kom boka *Det norske jødehatet. Propaganda og presse under okkupasjonen*, av Bjørn Westlie, som handler om hvordan deler av norsk presse lot seg bruke av NS' pressebyrå.<sup>191</sup>

### 8.3.3 Mellomkrigstiden, andre verdenskrig og etterkrigstiden

Simonsen (2012) drøfter ulike bondeorganisasjoners fremmedfiendtlige og jødefiendtlige tankesett i heftet *Antisemittisme, innvandringsfiendtlighet og rasetenkning i norsk bondebevegelse, 1918–1940*.<sup>192</sup> Forfatteren (2017) har også utgitt artikkelen, *Vidkun Quisling, antisemittismen og den paranoide stil*, hvor Quislings antisemittiske forestillinger under andre verdenskrig blir analysert.<sup>193</sup> Antologien *Forestillinger om jøder: aspekter ved konstruksjonen av en minoritet* av Moe og Kopperud (2011) kan også nevnes.<sup>194</sup>

Bruland har gitt ut flere viktige bidrag om jødernes historie i Norge. Hovedverket til forfatteren regnes for å være boken *Holocaust i Norge – Registrering, deportasjon og tilintetgjørelse* (2017).<sup>195</sup> Her drøfter han blant annet hva som utløste aksjonen

<sup>186</sup> Hoffmann, Christhard (red.), *The Exclusion of Jews in the Norwegian Constitution of 1814: Origins – Contexts – Consequences*, Metropolis Verlag, Berlin 2016.

<sup>187</sup> Jahr, Erika (ansv. red.), *Norsk presses omtale av minoriteter*, Pressehistorisk tidsskrift nr. 24, 2015.

<sup>188</sup> Lien, Lars, «Jøden» og det nasjonale i den norske dags- og vittighetspresse 1905–1925, Jahr, Erika (ansv. red.), *Norsk presses omtale av minoriteter*, 2015, Pressehistorisk tidsskrift nr. 24, s. 44.

<sup>189</sup> Lien, Lars, «...Pressen kan kun skrive ondt om jøderne.» *Jøden som kulturell konstruksjon i norsk dags- og vittighetspresse 1905–1925*. Avhandling for ph.d.-grad i historie, Institutt for arkeologi, konservering og historie, Det humanistiske fakultet, Universitetet i Oslo, Oslo 2015.

<sup>190</sup> Døving, Cora Alexa, *Jews in the News – Representation of Judaism and the Jewish Minority in the Norwegian Contemporary Press*, Journal of Media and Religion, 15:1, 1–14, 2016.

<sup>191</sup> Westlie, Bjørn, *Det norske jødehatet. Propaganda og presse under okkupasjonen*, Res Publica, 2019.

<sup>192</sup> Simonsen, Kjetil Braut, *Antisemittisme, innvandringsfiendtlighet og rasetenkning i norsk bondebevegelse, 1918–1940*, HL-senteret, Oslo 2012.

<sup>193</sup> Simonsen, Kjetil Braut, *Vidkun Quisling, antisemittismen og den paranoide stil*, Historisk tidsskrift 04/2017 Vol. 96, s. 446–467.

<sup>194</sup> Moe, Vibeke, Øivind Kopperud (red.), *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet*, Oslo 2011.

<sup>195</sup> Bruland, Bjarte, *Holocaust i Norge – Registrering, deportasjon, tilintetgjørelse*, Dreyers forlag, Oslo 2017.

mot den jødiske minoriteten i landet, samarbeidet mellom okkupantene og de norske kollaboratørene og hvordan så mange som 53 prosent av den jødiske minoriteten ble deportert. Forfatteren har utgitt artikkelen *Det norske Holocaust. Forsøket på å tilintetgjøre de norske jødene*. Her kastes lys over bakgrunnen for aksjonen mot jødene i Norge i 1942 som resulterte i tvangsdeportering av 773 jøder. Hvordan Quisling-regimet gjennom blant annet norske politimenn og byråkrater medvirket til tvangsdeporteringen blir belyst.<sup>196</sup> Bruland har også utgitt artiklene, *Norske jøder – historie og kultur* (2010),<sup>197</sup> og *The Norwegian Holocaust: Changing Views and Representations* (2011).<sup>198</sup> Michelet (2018) har utgitt boken *Hva visste hjemmefronten? Holocaust i Norge: varslene, unnvikelsene, hemmeligholdet*, som førte til en omfattende offentlig debatt.<sup>199</sup>

Eriksen, Lorenz og Harket (2009) har sammen utgitt boken *Jødehat – antisemittismens historie fra antikken til i dag*. Forfatterne gir en gjennomgang av konsekvensene av fordommer, diskriminering, hat og forfølgelse mot jøder.<sup>200</sup> Harper (2010) har utgitt artiklene *Landssvikoppgjørets behandling av jødeforfølgelsen i Norge 1940–1945*<sup>201</sup> og *Rettsoppgjørets behandling av deportasjonen av jødene fra Norge under okkupasjonen 1940–1945*.<sup>202</sup>

I sistnevnte artikkel undersøker Harper (2012) landssviksakene etter 1945, kommenterer utfallet av sakene og ser på i hvilken grad medvirkning og deltakelse i deportasjonene ble vektlagt i rettsakene. Harper (2015) har også utgitt artikkelen *Hva var kjent om jødeutryddelsene før Donau-deportasjonen? – Et forsøk på nøktern dokumentering*.<sup>203</sup>

Rimstad (2016) har samlet inn historier fra norske jøder og hvordan andre verdenskrig opplevdes for dem som barn.<sup>204</sup> *Folkemordenes svarte bok* av Hagtvet, Brandal og Thorsen (2014) må også nevnes, hvor 1900-tallets folkemord og politiske masseovergrep blir diskutert og belyst.<sup>205</sup> Og boken *Det norske folkemord – om nazismens vesen og drapet på jødene under annen verdenskrig* som er utgitt av Willis (2017).<sup>206</sup>

Banik og Levin (2010) har utgitt kapitlet *Jødiske liv i etterkrigstiden. Integrering og egenart* hvor forfatterne blant annet drøfter ulike sider ved integreringen av minoriteten i det nye unge og homogene landet Norge. Det vises til at «[...] assimilering, forstått som det å utsette sin egenart, aldri var et alternativ for den jødiske minoriteten i Norge».<sup>207</sup> Banik (2017) har i tillegg utgitt artikkelen *Avvisning, pragmatisk aksept og inkludering. Aspekter av*

<sup>196</sup> Bruland, Bjarte, *Det norske Holocaust. Forsøket på å tilintetgjøre de norske jødene*, HL-senteret, Oslo 2011.

<sup>197</sup> Bruland, Bjarte, *Norske jøder – historie og kultur*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>198</sup> Bruland, Bjarte og Tangestuen, Mats, *The Norwegian Holocaust: changing views and representations*, Scandinavian Journal of History, 2011, 36:5, s. 587–604.

<sup>199</sup> Michelet, Marte, *Hva visste hjemmefronten? Holocaust i Norge: varslene, unnvikelsene, hemmeligholdet*, Gyldendal, Oslo 2018.

<sup>200</sup> Eriksen, Trond Berg, Harket, Håkon og Lorenz, Einhart, *Jødehat – Antisemittismens historie fra antikken til i dag*, Cappelen Damm, Oslo 2009.

<sup>201</sup> Harper, Christopher S., *Landssvikoppgjørets behandling av jødeforfølgelsen i Norge 1940–1945. En gjennomgang av de to frifinnende dommene i saken mot politiinspektør Knut Rød i 1946 og 1948*, Lov og rett vol. 49 nr. 8, 2010, s. 469–489.

<sup>202</sup> Harper, Christopher S., *Rettsoppgjørets behandling av deportasjonen av jødene fra Norge under okkupasjonen 1940–1945*, HL-senteret, Oslo 2012.

<sup>203</sup> Harper, Christopher S., *Hva var kjent om jødeutryddelsene før Donau-deportasjonen? Et forsøk på nøktern dokumentering*, Samtiden 1/15, 2015.

<sup>204</sup> Rimstad, Birgit H. (red.), *Unge tidsvitner – Jødiske barn og unge på flukt fra det norske Holocaust*, Gyldendal, Oslo 2016.

<sup>205</sup> Brandal, Nikolai, Hagtvet, Bernt, Thorsen, Dag Einar (red.), *Folkemordenes svarte bok*, 2. utgave, Universitetsforlaget, Oslo 2014.

<sup>206</sup> Willis, Herman, *Det norske folkemord – Om nazismens vesen og drapet på jødene under annen verdenskrig*, Aschehoug, Oslo 2017.

<sup>207</sup> Banik, Vibeke Kieding og Levin, Irene, *Jødisk liv i etterkrigstiden – Integrering og egenart*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010, s. 181.

*statlig politikk overfor den jødiske minoriteten 1814–2016.*<sup>208</sup> Her diskuterer forfatteren myndighetenes holdninger til jøder og tar for seg hvordan lover og praksis mot denne folkegruppen har hindret, men også tilrettelagt for et jødisk liv i Norge fra og med 1814 til i dag.<sup>209</sup> Ulvund (2017) har blant annet skrevet boken *Nasjonens anti-borgere. Forestillinger om religiøse minoriteter som samfunnsfiender i Norge, ca. 1814–1964.*<sup>210</sup> Her omtales de religiøse gruppene jøder, mormoner og jesuitter og det vises til hvordan de, i forskjellige perioder, ble ansett som fremmede, politisk farlige og uønskede i Norge.

Boken *Korset & Davidsstjernen: Norge, jødene og Israel – fra 1814 til i dag* er skrevet av Selbekk (2013) og gir en gjennomgang av jødernes historie i landet og belyser forholdet mellom Israel og Norge.<sup>211</sup> Andre forfattere som drøfter jødernes historie er Corell (2011),<sup>212</sup> Christensen (2012)<sup>213</sup> og Sender (2013).<sup>214</sup>

<sup>208</sup> Banik, Vibeke Kieding, *Avvisning, pragmatisk aksept og inkludering – Aspekter av statlig politikk overfor den jødiske minoriteten 1814–2016*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>209</sup> Ibid.

<sup>210</sup> Ulvund, Frode, *Nasjonens antiborgere. Forestillinger om religiøse minoriteter som samfunnsfiender i Norge, ca. 1814–1964*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>211</sup> Selbekk, Vebjørn, *Korset & Davidsstjernen – Norge, jødene og Israel – fra 1814 til i dag*, Genesis, Oslo 2013.

<sup>212</sup> Corell, Synne, *Krigens ettertid – Okkupasjonshistorien i norske historiebøker*, Scandinavian Academic Press, 2011.

<sup>213</sup> Christensen, Anne Gro, *Gitels bok. Min jødiske familie*, Kolltopp Forlag, 2012.

<sup>214</sup> Sender, Anne, *Vår jødiske reise*, Cappelen Damm, Oslo 2013.







# 9. Presentasjon av litteratur og forskning om kvener eller norskfinner

## 9.1 Dagens utfordringer<sup>215</sup>

Kvener og norskfinner regnes som én og samme minoritet, men grunnen til at flere myndigheter bruker betegnelsen *kvener/norskfinner* skyldes uenighet blant personer som tilhører minoriteten om hvilken betegnelse man skal bruke.<sup>216</sup> Kvener eller norskfinner er en minoritet med kvensk/norskfinsk kulturbakgrunn og kvensk og finsk språk.<sup>217</sup> Minoriteten har en flere hundre år lang tilknytning til Norge. Ifølge Niemi (2010) dukker beskrivelser av folkegruppen opp i den eldste skriftlige kilden om nordområdene vi har i dag, Ottars beretning fra rundt 800-tallet.<sup>218</sup>

Slik som tilfellet er vedrørende de andre nasjonale minoritetene i landet føres det ikke offentlig statistikk over antallet kvener eller norskfinner. Dermed er det uvisst hvor mange kvener eller norskfinner som finnes i Norge. I offentlige dokumenter opereres det med et tall rundt 10 000–15 000. Samtidig forklarer Niemi (2010)

hvordan enkelte kvenske organisasjoner antyder at tallet heller ligger mellom 30 000–50 000.<sup>219</sup>

### 9.1.1 Selvorganisering og kampen for rettigheter

Niemi (2010) har publisert en rekke viktige bidrag om kvener i Norge. I likhet med de andre nasjonale minoritetene i landet tok det lang tid før kvenene ble anerkjent av styresmaktene i Norge. I kapitlet *Kvenene: Fra innvandrere til nasjonal minoritet* gjør forskeren rede for hvordan en økt opplysning om minoritetsrettigheter blant styresmaktene i kombinasjon med kvenenes selvorganisering og kampen for anerkjent minoritetsstatus førte frem på 1990-tallet. Niemi understreker også hvordan det var selve ratifiseringen av rammekonvensjonen som var utslagsgivende for kvenenes endelige status som nasjonal minoritet i Norge.<sup>220</sup>

### 9.1.2 Språk

Mye av forskningen vedrørende kvener/norskfinner tar utgangspunkt i språkene. Ifølge Utdanningsdirektoratet anerkjente

<sup>215</sup> Et par publikasjoner faller utenfor vår tidsramme, men er fortsatt nødvendig å nevne disse er: Kjeldstadli, Knut, Brochmann, Grete og Tjelmeland, Hallvard (red.), *Norsk innvandringshistorie* 3 bind, Pax Forlag, Oslo 2003, og boken: Spiliopoulou Åkermark, Sia (hovedred.), *International Obligations and National Debates: Minorities around the Baltic*, The Aland Islands Peace Institute, 2006.

<sup>216</sup> Forsgren, Arne og Minken, Anne, *Kvener*, Store norske leksikon (2019), tilgjengelig fra: <https://snl.no/kvener>.

<sup>217</sup> Majoriteten av forfatterne og forskerne i denne gjennomgangen anvender kven-betegnelsen, og vi velger å gjøre det samme når det refereres til disse publikasjonene.

<sup>218</sup> Niemi, Einar, *Kvenene – Nord-Norges finner – En historisk oversikt*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>219</sup> Niemi, Einar, *Kvenene: Fra innvandrere til nasjonal minoritet*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>220</sup> Ibid.

«[...] norske myndigheter i 2005 kvensk som eget språk. Etter å ha ligget brakk som skriftspråk i nærmere 100 år må det nå bygges opp med grammatikk, ordbøker og læremidler. Kvensk er nært beslektet med meänkieli, eller tornedalsfinsk, og er også i slekt med finsk, men skiller seg klart fra disse som eget språk. Kvensk preges av utveksling med norsk og har tatt opp i seg en del norske låneord – særlig knyttet til moderne liv og samfunn. Kvensk språk er i en svært utsatt situasjon. I stor grad er det bare den eldste generasjonen kvener som snakker det til daglig. [...] Ungdom har igjen fattet interesse for og fått muligheten til å lære seg språket. Norskfinnene ser finsk som sitt språk, og det fornyes gjennom migrasjon over flere generasjoner.»<sup>221</sup>

I artikkelen *Kvensk i Norge* redegjør Lindgren (2009) for assimileringstiden og dens påvirkning på språket og senere hvordan kvensk har gått gjennom en revitaliseringsprosess.<sup>222</sup> Lane (2010) gransker kvensk språkutvikling og hvordan sosiale faktorer på makronivå, som for eksempel språk- og minoritetspolitikk, påvirker i hvilken grad språket blir vedlikeholdt.<sup>223</sup> Andre utgivelser av denne språkforskeren er blant annet *Dokumentasjon av kvensk og andre minoritetsspråk i nordområdene*,<sup>224</sup> og *The birth of the Kven language in*

*Norway: emancipation through state recognition*.<sup>225</sup> I sistnevnte artikkel tas det utgangspunkt i minoritetsspråkpakten og Lane drøfter blant annet hvordan konvensjonen var utslagsgivende for anerkjennelsen av det kvenske språket i Norge. Lignende tematikk blir belyst av Granholm (2012)<sup>226</sup> og Räisänen og Kunnas (2012).<sup>227</sup>

### 9.1.3 Skole

I 1998 ble det lovfestet at elever med kvensk/norskfinsk bakgrunn i Finnmark og Troms har rett til opplæring i finsk.<sup>228</sup> Etter læreplanen fra 1997 er dette blitt praktisert slik at opplæringen er i enten kvensk eller i finsk.<sup>229</sup> Kvensk og finsk har i dag en likestilt posisjon i opplæringsloven § 2-7.<sup>230</sup> I artikkelen *Finsk som andrespråk i norsk skole – fagets historie og dagens utfordringer* gjennomgår Niiranen (2011) utviklingen av det kvenske språket i skolen.<sup>231</sup> Forfatteren forklarer hvordan skolen på 1800-tallet først tok hensyn til det kvenske språket, og at det ble brukt i undervisningen. Senere snudde utviklingen og kvensk ble helt forbudt i skolen på 1930-tallet. Det drøftes også hvilken plass det kvenske språket har fått i de ulike læreplanene i senere tid, og det påpekes at finsk som andrespråk på skolen er utfordrende på grunn av et synkende elevtall og at faget nedprioriteres. Som et ledd i å bedre språknivået, foreslås

<sup>221</sup> Utdanningsdirektoratet, *Våre nasjonale minoriteter. Til ansatte i barnehager og skoler*. Utdanningsdirektoratet 2014, s. 27.

<sup>222</sup> Lindgren, Anna-Riitta, *Kvensk i Norge*, Bull, Tove og Lindgren, Anna-Riitta (red.), *De mange språk i Norge – Flerspråklighet på norsk*, Novus forlag, Oslo 2009.

<sup>223</sup> Lane, Pia, *We did what we thought was best for our children – a nexus analysis of language shift in a Kven community*, International Journal of the Sociology of Language, 2010 (202), 2010, s. 63–78.

<sup>224</sup> Lane, Pia, *Dokumentasjon av kvensk og andre minoritetsspråk i nordområdene*, Orheim, Olav og Ulstein, Kristen (red.), *Det norske bidraget, Polaråret 2007–2008*, Norges forskningsråd, Oslo 2011.

<sup>225</sup> Lane, Pia, *The birth of the Kven language in Norway: Emancipation through state recognition*, International Journal of the Sociology of Language, Vol. 2011 (209), 2011.

<sup>226</sup> Granholm, Petra, *Legal and Institutional Framework Analysis: North Sámi and Kven*, Working Papers in European Language Diversity 11, The Åland Islands Peace Institute, 2012.

<sup>227</sup> Räisänen, Anna-Kaisa og Kunnas, Niina, *The Kven language: An overview of a language in context*, Working Papers in European Language Diversity 15, 2012.

<sup>228</sup> Ot.prp.nr.46 (1997–1998), s. 164 flg., Prop.88 L (2018–2019), s. 36 flg.

<sup>229</sup> Utdanningsdirektoratet, *Våre nasjonale minoriteter. Til ansatte i barnehager og skoler*. Utdanningsdirektoratet 2014, s. 27–28.

<sup>230</sup> Lov av 17. juli 1998 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 2–7.

<sup>231</sup> Niiranen, Leena, *Finsk som andrespråk i norsk skole – fagets historie og dagens utfordringer*, NOA norsk som andrespråk, Årgang 27, 1/2011, s. 59–85.

det blant annet at kvensk språkopplæring blir tatt i bruk allerede i barnehagealder.

På oppdrag av Utdanningsdirektoratet har Nygaard og Bro (2015) gjennomført forskningsprosjektet *Kartlegging av årsaker til frafall fra finsk som andrespråk*.<sup>232</sup> Kartleggingen av årsakene til et økt frafall fra opplæring i finsk som andrespråk viser blant annet at elever som slutter med faget oppgir at det skyldes at de mistet timer i andre fag og dermed faller bak de andre elevene. Andre elever påpeker at faget ble for utfordrende, eller at det var mangelen på progresjon som var årsaken til at de ønsket å slutte.

I 2018 utga Kommunal- og moderniseringsdepartementet *Målrettet plan 2017–2021 – videre innsats for kvensk språk*. Planen gir en oversikt over de tiltak som hittil har blitt iverksatt for å forbedre det kvenske språket og inneholder forslag til konkrete tiltak. Strategien er begynnelsen på en målrettet innsats for å styrke kvensk som språk og planen skal følges opp sammen med kvenske/norskfinske miljøer.<sup>233</sup>

## 9.2 Publikasjoner med en historisk innretning

### 9.2.1 Fornorskingspolitikken

I kapitlet *Kvenene – Nord-Norges finner. En historisk oversikt* kaster Niemi (2010) lys over folkegruppens innvandring til Norge og deres lange tilknytning til landet.<sup>234</sup>

Eksempler på fornorskingspolitikken var ifølge forfatteren blant annet systematisk overvåkning,

forbudet mot undervisning på kvensk/finsk, forsøkene på å avskjerme folkegruppen fra Finland, i tillegg til den kontinuerlige påvirkningen fra norsk kultur og språk gjennom ulike medier. Det var ikke før slutten av 1960-tallet at kvenene ble «gjenoppdaget» ifølge Niemi, men det skulle gå flere tiår før kvenenes status endelig ble definert.

I kapitlet *Fornorskingspolitikken overfor samene og kvenene* (2017) drøfter Niemi assimileringspolitikken ut ifra et historisk perspektiv.<sup>235</sup> I kapitlet belyses de sentrale elementene ved strategien som ble vedtatt rundt 1850-tallet. Frem til 1870-årene hadde antallet av kvener økt i Norge og myndighetene betraktet den voksende minoriteten mer og mer som en trussel og et «nasjonalt» problem. Som følge av dette igangsatte norske myndigheter en opptrapping og tilstrømming av fornorskingspolitikken som ble ført overfor minoriteten. Forskeren understreker hvordan

«[D]et ble manet til kamp, nærmest i militære metaforer, med skolen som slagmark og lærerne som frontsoldater, i krig om elevenes språk, kultur og identitet.»

Niemi drøfter motstanden mot fornorskingspolitikken fra samene og kvenene, og til slutt den sterke organiseringen og kravet for rettigheter som førte til det endelige oppgjøret med assimileringspolitikken på 70–80 tallet.<sup>236</sup> Niemi har også utgitt andre publikasjoner, blant annet *Minoritets- og urfolkspolitikk i nord*.<sup>237</sup> I artikkelen

<sup>232</sup> Nygaard, Vigdis og Bro, Jørgen, *Kartlegging av årsaker til frafall fra finsk som andrespråk*, Rapport 14/2015, Norut Northern Research Institute, 2015.

<sup>233</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Målrettet plan 2017–2021 – videre innsats for kvensk språk*, 23.01.2018.

<sup>234</sup> Niemi, Einar, *Kvenene – Nord-Norges finner – En historisk oversikt*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>235</sup> Niemi, Einar, *Fornorskingspolitikken overfor samene og kvenene*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingwill Thorson (red), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 139.

<sup>236</sup> Ibid.

<sup>237</sup> Myklebost, Kari og Niemi, Einar, *Minoritets- og urfolkspolitikk i nord*, Nielsen, Jens Petter (red.), *Russland kommer nærmere. Norge og Russland 1814–1917*, Pax Forlag, Oslo 2014.

*Nytt lys på fornorskingspolitikken? Sentrale direktiver og lokal virkelighet* presenterer Ryymin og Maliniemi (2009) nye arkivfunn som, ifølge forfatterne, kan bidra til en mer nyansert forståelse av fornorskingsprosessen overfor samer og kvener i Nord-Norge fra slutten av 1800- til midten av 1900-tallet.<sup>238</sup> Larsen (2012) drøfter i sin avhandling forholdet mellom læstadianismen og den norske statskirken sett i lys av norske myndigheters fiendebilde av kvenene og læstadianere. Avhandlingen viser hvordan dette synet i tidsrommet 1870–1940 var tredelt. Det vises blant annet til:

«[...] at først og fremst ble fiendebildet knyttet til den sikkerhetspolitiske trussel omtalt som «den finske fare», videre til en religiøs trussel av annerledes troende og til sist til en etnisk trussel mot den kulturnasjonen myndighetene ville bygge.»<sup>239</sup>

I artikkelen, *Neddriving, nedbrenning og nyreising*, gransker Stangeland (2017) nedbrenningen som fant sted i Nord-Norge under andre verdenskrig. Deretter belyser hun hvordan gjenreisningsperioden preget den samiske og kvenske kulturen, som på dette tidspunktet i tillegg hadde opplevd en nedbrytning av sine kulturer gjennom en lang og hardhendt fornorskingsprosess.<sup>240</sup> Ryymin og Nyssönen (2012) har sammen gitt ut artikkelen

*Fortellinger i nordnorsk minoritetshistorie*. Her drøftes ulike fortellermønstre og forfatterne utforsker hvilken type beretninger som har preget historieskrivingen om kvener og samer i Norge, samt hvilken betydning dette kan ha hatt. Tre ulike fortellingsmønstre som har dominert hvert sitt tiår blir identifisert. Disse er «synliggjøringshistorier, fortellinger om assimilering og fortellinger om agens».<sup>241</sup>

Ryymin og Nyssönen argumenterer for at tidligere forskning i stor grad har fokusert på myndighetspolitikk og mindre fokus er blitt viet gruppenes egen agering. Det som menes med agering eller agens-perspektivet er forskning som tar utgangspunkt i å undersøke valgene, handlingene eller strategier som tas av minoritetene. For eksempel strategiene som ble lagt for å unngå eller unndra seg assimilering.<sup>242</sup> Andre forfattere som tematiserer kvener og deres historie er Reidun Mellem (2016).<sup>243</sup> I boken *Kvenfolkets 500 år ved Ishavskysten*, forteller forfatteren om folkegruppens innvandring til Norge og om utfordringene som oppsto i det nye landet.<sup>244</sup>

Avslutningsvis nevnes også Lindgren, Hauan, Niemi, Niiranen og Thuen (2009) som har utgitt rapporten *Kvener i fortid og nåtid*<sup>245</sup> i forbindelse med et forskningsseminar om kvener i 2007, samt publikasjoner av Johansen (2009),<sup>246</sup> Olsen

<sup>238</sup> Ryymin, Teemu Sakari og Maliniemi, Kaisa, *Nytt lys på fornorskingspolitikken? Sentrale direktiver og lokal virkelighet. I: Kvener i fortid og nåtid*. Rapport fra seminaret «Kvener og skogfinner i fortid og nåtid», Tromsø november 2007. Tromsø: Institutt for historie og religionsvitenskap, Universitetet i Tromsø 2009, S. 131–144.

<sup>239</sup> Larsen, Rolf Inge, *Religion og fiendebilder – Læstadianismen, statskirken og kvenene 1870–1940*. Avhandling levert for graden Philosophiae Doctor, Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning, Institutt for historie og religionsvitenskap, Universitetet i Tromsø, 2012.

<sup>240</sup> Stangeland, Julia, *Neddriving, nedbrenning og nyreising*, *Fortid – Studentenes Historietidsskrift*, 4/2017.

<sup>241</sup> Ryymin, Teemu og Nyssönen, Jukka, *Fortellinger i nordnorsk minoritetshistorie*, Vol. 91, *Historisk tidsskrift*, 04/2012.

<sup>242</sup> *Ibid.*

<sup>243</sup> Mellem, Reidun, *Kvenfolkets 500 år ved Ishavskysten*, Rujia forlag, 2016.

<sup>244</sup> *Ibid.*

<sup>245</sup> Lindgren, Anna-Riitta, Hauan, Marit Anne, Niemi, Einar, Niiranen, Leena og Thuen, Trond (red.), *Kvener i fortid og nåtid – Rapport fra seminaret Kvener og skogfinner i fortid og nåtid*, *Speculum Boreale* nr. 11, Skriftserie fra Institutt for historie og religionsvitenskap, 2009.

<sup>246</sup> Johansen, Eskild, *Det samiske og det kvenske fellesskapet i Ruijan Kaiku*, Årg. 15, nr. 2, 2009.



(2010)<sup>247</sup> og Bråstad Jensen (2015).<sup>248</sup> Det er også viktig å nevne at Stortinget i 2018 nedsatte ganskningskommisjonen *Sannhets- og forsoningskommisjonen*. Kommisjonen skal kartlegge assimileringspolitikken som ble ført

mot samer, kvener/norskfinner og skogfinner og deretter skal ettervirkningene av denne politikken granskes og tilslutt skal utvalget foreslå tiltak som kan bidra til videre forsoning. Arbeidet skal leveres i 2022.

<sup>247</sup> Olsen, Kjell Ole K, *Identities, Ethnicities and Borderzones – Examples from Finnmark, Northern Norway*, Orkana Akademisk, 2010.

<sup>248</sup> Jensen, Eivind Bråstad, *Tromsøseminarister i møte med en flerkulturell landsdel*, Nordkalott-forlag, 2015.







# 10. Presentasjon av litteratur og forskning om rom

## 10.1 Innledning

I Norge finnes to grupper rom: norske rom og tilreisende rom. Norske rom er norske statsborgere som er etterkommere av de som innvandret hit på slutten av 1800-tallet og utgjør en av våre fem nasjonale minoriteter, mens tilreisende rom ofte kommer fra Øst-Europa og kan på grunn av EØS-avtalen oppholde seg i landet i kortere perioder. Norske rom utgjør en forholdsvis liten gruppe på rundt 500–700 personer.<sup>249</sup> Lidén og Midtbøen (2015) forklarer at de aller fleste norske rom er etterkommere av Vlach-sigøynere, som kom til Norge fra siste halvdel av 1800-tallet. Vlach-sigøynere utvandret fra det som i dag utgjør en del av Romania i kjølvannet av opphevelsen av livegenskapen, et slavelignende system, rundt 1860-tallet.<sup>250</sup> Opphevelsen av livegenskapen og opphøret av passrestriksjoner i flere europeiske land førte til at folkegruppen også begynte å innvandre til Skandinavia, men romfølger har reist innom Norge helt tilbake til 1500-tallet.<sup>251</sup>

Dette kapitlet vil starte med å gi en oversikt over publikasjoner som tar for seg ulike utfordringer for norske rom i dagens samfunn og deretter peke på litteratur og dokumentasjon som kaster lys over historien til folkegruppen som er preget av forfølgelse, statlig diskriminering og ekskludering. Anslagene på hvor mange rom som døde i utryddelsesleirene under andre verdenskrig varierer sterkt – fra 200.000 til 500.000, men det er slått fast at det blant disse var 62 norske rom.<sup>252</sup>

## 10.2 Dagens utfordringer

### 10.2.1 Diskriminering, fordommer og stereotypier

Rom har gjennom historien vært offer for en statlig ekskluderingspolitikk og grove overgrep, også i Norge. Hvordan fortidens hendelser former og preger minoriteten i dagens samfunn blir drøftet av Lidén og Aarset (2017).<sup>253</sup> Rom er en mangfoldig gruppe med «[...] et levende, sosialt og kulturelt fellesskap».<sup>254</sup> Lidén og Aarset påpeker hvordan kontakt med familie og nettverk på tvers av landegrenser er viktig for folkegruppen for å kunne ivareta sosiale forpliktelser og tradisjoner.

<sup>249</sup> Minken, Anne, *Rom i Norge*, Store norske leksikon, tilgjengelig fra: [https://snl.no/rom\\_i\\_Norge](https://snl.no/rom_i_Norge).

<sup>250</sup> Lidén, Hilde og Midtbøen, Arnfinn H., *Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge – En kunnskapsgjennomgang*, Institutt for samfunnsforskning, Rapport 2015:01, 2015.

<sup>251</sup> Lidén, Hilde og Engebrigtsen, Ada, *De norske rom – og deres historie*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>252</sup> Brustad, J. Alexander Svoboda, Lien, Lars, Rosvoll, Maria, *Ekskludering: Norsk politikk overfor rom 1915–1956*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>253</sup> Aarset, Monica Five og Lidén, Hilde, *Historiens betydning for rom og romanifolks/tateres situasjon i dag*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>254</sup> Ibid, s. 208.

Norske rom er organisert i storfamilier, hvor de fleste er bosatt på Østlandet.<sup>255</sup>

Rom i Norge i dag opplever situasjonen ulikt både på tvers av og innad i minoritetsgruppen. Noen har fortsatt en semi-nomadisk livsstil, mens andre ikke har det.<sup>256</sup> Flere av dem som tilhører minoriteten har tatt utdanning og tar del i det ordinære yrkeslivet og lokalsamfunnet. Mens noen er godt integrert føler andre seg utenfor det norske samfunnet.<sup>257</sup> Enkelte opplever også i dag å bli møtt med mistro eller generaliseringer. Aarset og Lidén (2017) forklarer at:

«[D]et finnes mange fortellinger om hvordan de møtes med mistro som rom, og ikke som enkeltpersoner, for eksempel når de skal handle på kjøpesentre eller ankommer campingplasser. De møtes også med mistro på boligmarkedet og som arbeidssøkende.»<sup>258</sup>

Litteraturen viser at det finnes mange stereotypier, generaliseringer og fordommer mot rom og at den offentlige debatten bærer preg av negative holdninger og fremstillinger. HL-senteret (2012) gjennomførte i 2011 en holdningsundersøkelse med 1522 respondenter. I rapporten påpekes det blant annet at personer med høy inntekt og personer som er bosatt i Oslo/Akershus-området er generelt mer negative til folkegruppen rom. Personer med lavere inntekt og fra andre steder i landet stiller seg mindre negative. På spørsmål om for eksempel i hvilken grad respondentene ville likt å ha rom som sine naboer, oppgir 56

prosent at det ville de ikke likt.<sup>259</sup> Rapporten skiller ikke mellom tilreisende og norske rom, noe som antas å ha påvirket svarene, blant annet fordi det var mye oppmerksomhet om tilreisende rom som tippet på den tiden intervjuene ble foretatt.

Samme problematikk blir også drøftet av Pedersen (2017).<sup>260</sup> Forfatteren retter søkelyset på rom og argumenterer for at minoriteten blir plassert i en «imaginær fortid» til tross for utviklingen folkegruppen har hatt parallelt med stor-samfunnet som de utgjør en del av. Det fremholdes at majoritetsbefolkningens syn på rom skaper utfordringer for folkegruppen og deres tilpasning i dagens samfunn.

Forfatterne Rosvoll og Bielenberg (2012) undersøker røttene og utviklingen av disse stereotypiene.<sup>261</sup> I rapporten argumenteres det for hvordan en kan snakke om en egen form for rasisme mot minoriteten som Rosvoll og Bielenberg kaller *antisiganisme* og som har vært tilstede i Norge helt siden rom først slo seg ned i Norge i 1860-årene. Forfatterne hevder at det er mange sterke meninger om minoriteten selv om de færreste av oss egentlig har kunnskap om rom. Det gis flere eksempler på antisiganisme, blant annet i ulike aviser, hvor rom gjentatte ganger blir negativt fremstilt og assosiert med begreper som «plage» eller «dysfunksjonell kultur». I tillegg påpeker forfatterne at flere personer som tilhører minoriteten opplever seg ydmyket gjennom blant annet bruken av DNA-testing av norske rom for å avdekke trykdemisbruk. Mangel på forståelse for og kunnskap

<sup>255</sup> Schall, Verena, *Språk, identitet og minoritetspolitikk*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>256</sup> Ibid.

<sup>257</sup> Aarset, Monica Five og Lidén, Hilde, *Historiens betydning for rom og romanifolks/tateres situasjon i dag*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>258</sup> Ibid, s. 209.

<sup>259</sup> HL-senteret, *Antisemittisme i Norge? Den norske befolkningens holdninger til jøder og andre minoriteter*, HL-senteret, Oslo 2012.

<sup>260</sup> Pedersen, Brage Hammeren, *Fanget i fortiden? Majoritetsbefolkningens syn på rom (sigøynere) og deres plass i samtiden*, Norsk antropologisk tidsskrift 02/2017, Vol. 28, 2017, s. 118–132.

<sup>261</sup> Rosvoll, Maria og Bielenberg, Natasha, *Antisiganisme, stereotypier og diskriminering av rom*, HL-senteret temahefte nr. 14, Oslo 2012.

om minoriteter skaper fordommer. I et forsøk på å spre faktabasert informasjon om rom har Sigfridsson og Hasvoll (2015) redigert artikkelsamlingen *Ute er det kaldt: om romer i Norge*, en rapport utgitt i tett samarbeid med minoriteten.<sup>262</sup>

### 10.2.2 Barnevernet

Roms møte med barnevernet opp igjennom årene har vært preget av utfordringer og fortsatt i dag er det stor bekymring og mistro til institusjonen blant rom. Aarset og Lidén (2017)<sup>263</sup> forklarer hvordan mange familier har opplevd at barna har blitt tatt fra dem og utplassert i fosterhjem. Forskerne understreker hvordan rom-miljøet «[...] ønsker bedre samarbeid med og forståelse fra barnevernet. Dette gjelder også andre velferdstjenester».<sup>264</sup> Et viktig forskningsbidrag som problematiserer dette tema er skrevet av Fævelen (2016).<sup>265</sup> Studien bygger på en kvalitativ intervjustudie gjennomført i 2014 med seks barnevernsarbeidere. I artikkelen tas det utgangspunkt i barnevernsarbeiderens kunnskap og forståelse av folkegruppen. Det undersøkes hvordan denne oppfatningen kan få følger for hvilken praksis som blir ført, og det vises til at teori og praksis ikke alltid stemmer overens:

«Barnevernsarbeiderne uttrykker på den ene siden at de ikke ønsker å bidra til at romer blir assimilert inn i det norske samfunnet. På den andre siden viser analysen flere tegn på normaliserings- og assimileringsspress i barnevernsarbeidernes praksisfortellinger.»<sup>266</sup>

Fævelen vektlegger nødvendigheten av en god tilnærming til slike utfordringer, hvor kunnskap om diskriminering i kombinasjon med en dynamisk forståelse av hensyn til kultur kan være viktige elementer for å avverge assimilerende praksiser i barnevernet.<sup>267</sup>

Haugen, Paulsen og Caspersen (2017) har utgitt forskningsrapporten *Barnevernets arbeid med vold i minoritetsfamilier*.<sup>268</sup> Rapporten omfatter møtet mellom barnevernet og norske rom. Her fremkommer det blant annet at redsel for barnevernet er utbredt og vanskeliggjør arbeidet. Språkproblemer og mangel på god kommunikasjon mellom barnevernet og norske rom skaper i tillegg utfordringer knyttet til å etablere gode relasjoner mellom barnevern og rom-foreldre. Gjennom intervjuene understrekes det at mangel på bruk av tolk i møter er et vedvarende problem, dette til tross for retten minoriteten har til bruk av tolk. At noen rom-foreldre opplever et assimileringsspress og at deres levemåte og oppdragelse ikke passer inn med barnevernets definisjon av «god oppdragelse» kommer også frem i analysen. Behovet for å ta i bruk tolk samt mer informasjon og bedre tilrettelegging er noen av anbefalingene som fremlegges i rapporten.

### 10.2.3 Språk og skole

Romanes er anerkjent som minoritetsspråk i Norge (sammen med kvensk, romani og de samiske språkene).<sup>269</sup> Schall (2017) viser til at det er viktig for rom å bevare og opprettholde

<sup>262</sup> Sigfridsson, Inger og Hasvoll, Balder C. (red.), *Ute er det kaldt: om romer i Norge*, Tiltaket for rom, Oslo 2015.

<sup>263</sup> Aarset, Monica Five og Lidén, Hilde, *Historiens betydning for rom og romanifolks/tateres situasjon i dag* i Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>264</sup> Ibid.

<sup>265</sup> Fævelen, Malin J, *Rom for forskjell? Barnevernstjenestens møte med norske romer*, Fontene forskning 2/2016, årgang 9, s.16–28.

<sup>266</sup> Ibid, s. 16.

<sup>267</sup> Ibid.

<sup>268</sup> Haugen, Gry Mette D., Paulsen, Veronika og Caspersen, Joakim. *Barnevernets arbeid med vold i minoritetsfamilier*, NTNU samfunnsforskning, Trondheim 2017.

<sup>269</sup> Schall, Verena, *Språk, identitet og minoritetspolitikk*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

dagligspråket *romanes*, et indoarisk språk, med ulike varianter på tvers av Europa. De fleste norske rom er i dag tospråklige – og mange har romanes som morsmål og snakker norsk ved siden av.<sup>270</sup>

Norske myndigheter har siden 1960-tallet brukt mye ressurser for at rom-foreldre som ikke allerede gjør det skal sende barna sine på skolen. Engebrihtsen (2015) forklarer at dette innebærer tiltak som å tilpasse skolegang med folkegruppens levestil, tilrettelegge for undervisning når familiene er på reise, morsmålsopplæring samt forsøk på å behandle rom-barn som andre norske barn.<sup>271</sup> I artikkelen fremkommer det at rom-foreldre kan ha et ambivalent forhold til skolen, og at dette både har historiske og kulturelle årsaker og skaper utfordringer vedrørende barnas skolegang.<sup>272</sup> Aarset og Lidén (2017)<sup>273</sup> peker på hvordan stigmatiseringen av gruppen over tid også kan prege barnas skolegang. De forteller at «[B]arna har erfaringer av å bli møtt med fordommer, både fra andre elever og fra lærere. Dette forringer motivasjonen for å gå på skolen, og bidrar til fravær».<sup>274</sup> Forskerne understreker at selv om det er mange barn som slutter, er det også flere som fullfører grunnskolen til tross for utfordringene, og at holdningen til skolegang blant rom er mer positiv i dag.<sup>275</sup>

Andre forfattere som diskuterer samme tema er Hagatun og Westrheim.<sup>276</sup>

I 2011 leverte advokatfirmaet Simonsen på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet utredning om forholdet mellom nasjonal og internasjonal rett på opplæringsområdet for romfolket.<sup>277</sup>

I utredningen vurderes og drøftes i hvilken grad folkegruppens rett til å ivareta sitt språk, sin kultur og sin semi-nomadiske livsstil kan forenes med retten og plikten til grunnopplæring. Det fremholdes at folkeretten setter krav til positive tiltak/aktivitetstiltak for å nå utsatte grupper som rombarn og at det må tilrettelegges for opplæring til denne gruppen. Det argumenteres for at det her stilles krav til et systematisk arbeid hvor tiltakene baserer seg på faktagrunnlag samt evalueringer. Avslutningsvis legges det blant annet frem et forslag om at opplæringsloven i større grad bør tydeliggjøre folkerettens forpliktelser med hensyn til aktivitetsplikten i grunnskoleopplæringen, og det påpekes at dette ansvaret påhviler kommunen.

#### 10.2.4 Handlingsplan og evaluering

Arbeids- og inkluderingsdepartementet presenterte i 2009 en *Handlingsplan for å bedre levekårene for rom i Oslo*.<sup>278</sup> Hovedformålet med handlingsplanen var å utvikle tiltak som kunne gi folkegruppen muligheter til å utnytte allerede eksisterende velferdsordninger slik som utdanning,

<sup>270</sup> Ibid.

<sup>271</sup> Engebrihtsen, Ada I., *Educating the Roma: The Struggle for Cultural Autonomy in a Seminomadic Group in Norway*, Social Inclusion (ISSN: 2183-2803) Vol. 3, Issue 5, 2015.

<sup>272</sup> Ibid.

<sup>273</sup> Aarset, Monica Five og Lidén, Hilde, *Historiens betydning for rom og romanifolks/tateres situasjon i dag*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>274</sup> Ibid, s. 209.

<sup>275</sup> Ibid.

<sup>276</sup> Hagatun, Kari og Westrheim, Kariane, «Vi klarer oss uansett – det har vi gjort i fem hundre år»: perspektiver på utdanningssituasjonen til norske rombarn, Westrheim, Kariane og Tolo, Astrid (red.), *Kompetanse for mangfold: om skolens utfordringer i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, Bergen 2014.

<sup>277</sup> Simonsen Advokatfirma DA, *Utredning om forholdet mellom nasjonal og internasjonal rett på opplæringsområdet for romfolket*, Oslo 2011.

<sup>278</sup> Arbeids- og inkluderingsdepartementet, *Handlingsplan for å bedre levekårene for rom i Oslo*, Oslo 2009.





sysselsetting, helse og bolig. I rapporten *Et skritt på veien. Evaluering av handlingsplan for å bedre levekårene blant rom i Oslo* evalueres den nevnte handlingsplanen av Tyldum og Friberg (2014).<sup>279</sup> Evalueringen bygger på kvalitative intervjuer med mer enn 40 personer og tar for seg erfaringene fra gjennomføringen av de konkrete tiltakene i planen. Evalueringen vurderer også hvorvidt tiltakene har hatt effekt eller ikke. På den ene siden pekes det på at det er lite som tilsier at handlingsplanen førte til vesentlige forbedringer av levekår blant rom og at den heller ikke har resultert i betydelig reduksjon i opplevd diskriminering av rom i primærhelsetjenesten. På den andre siden understreker forskerne at tiltakene har bidratt til å gi styresmaktene mer kunnskap og informasjon om minoriteten til å kunne utvikle nye og mer presise prosjekter rettet mot rom i Oslo.<sup>280</sup>

### 10.3 Publikasjoner med en historisk innretning

Lidén og Engebrigtsen (2010) gir i bokkapitlet *De norske rom – og deres historie* en historisk gjennomgang av folkegruppens liv og kultur. Historien dekker blant annet innvandringen av rom til Europa som begynte for rundt 800–900 år siden og hvordan rom (som også ble kalt sigøynere) allerede på dette tidspunktet ble fremmedgjort og marginalisert. Behandlingen av rom i Norge blir også belyst. Forfatterne påpeker hvordan rom på ulike tidspunkt, både i Romania og resten av Europa, har vært utsatt for tvangsassimilering, forfølgelse, etnisk rensing og forsøk på

utryddelse, inkludert under andre verdenskrig.<sup>281</sup> I bokkapitlet *Ekskludering: Norsk politikk overfor rom 1915–1956* drøfter Brustad, Lien og Rosvoll (2017) den norske ekskluderingspolitikken.<sup>282</sup> Her granskes blant annet argumentene som ble brukt for å legitimere den systematiske og statlige diskrimineringen mot minoriteten. Forfatterne drøfter den ulike behandlingen overfor romanifolket og rom hvor det fremholdes at førstnevnte skulle assimileres mens sistnevnte ble oppfattet som så forskjellige og fremmede at de heller skulle ekskluderes og utestenges.

Brustad, Lien, Rosvoll og Vogt (2017), redegjør for statlig diskriminering av rom i boken *Et uønsket folk. Utviklingen av en «sigøynerpolitikk» og utryddelsen av norske rom 1915–1956*.<sup>283</sup> Forfatterne belyser behandlingen av norske rom og deres skjebne før og under andre verdenskrig. I boken diskuteres blant annet den såkalte «sigøynerparagrafen», som ble vedtatt av Stortinget i 1927, og som eksplisitt avviste rom adgang til riket, uavhengig om de hadde norsk statsborgerskap eller ikke. Dette var den direkte årsak til at norske rom-familier før annen verdenskrig ble nektet innreise. Mange av disse endte av den grunn opp i konsentrasjonsleir der 62 norske rom ble drept.<sup>284</sup> Rosvoll, Lien og Brustad (2015) drøfter samme problematikk og redegjør for historien til norske rom under andre verdenskrig i forskningsrapporten «Å bli dem kvit».<sup>285</sup>

<sup>279</sup> Tyldum, Guri og Friberg, Jon Horgen, *Et skritt på veien. Evaluering av Handlingsplan for å bedre levekårene blant rom i Oslo*, Fafo-rapport 2014:50, 2014.

<sup>280</sup> Ibid.

<sup>281</sup> Engebrigtsen, Ada og Lidén, Hilde, *De norske rom – og deres historie*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>282</sup> Brustad, J. Alexander Svoboda, Lien, Lars, Rosvoll, Maria, *Ekskludering: Norsk politikk overfor rom 1915–1956*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>283</sup> Brustad, J. Alexander Svoboda, Lien, Lars., Rosvoll, Maria, Vogt, Carl Emil, *Et uønsket folk. Utviklingen av en «sigøynerpolitikk» og utryddelsen av norske rom 1915–1956*, Cappelen Damm, Oslo 2017.

<sup>284</sup> Ibid.

<sup>285</sup> Rosvoll, Maria, Lien, Lars og Brustad, Jan Alexander, «Å bli dem kvit» utviklingen av en «sigøynerpolitikk» og utryddelsen av norske rom, HL-senteret, 2015.

Andre forfattere som problematiserer lignende tema er Bergkvist (2010), som utforsker skjebnen til norske rom under andre verdenskrig, beretninger som i stor grad har blitt usynliggjort i norsk krigshistorie.<sup>286</sup> I kapitlet *Å finne sin plass som minoritet – Rombefolkningen i Norge i dag* drøfter Engebrigtsen og Lidén (2010) rombefolkningens sosiale organisering, familierelasjoner, moralsystemet, språket samt den historiske tilknytningen folkegruppen har til Norge. Det såkalte «rehabiliteringsprosjektet», som ble igangsatt i Norge på 70-tallet hvor myndighetene forsøkte å inkludere rom, men da på majoritetsbefolkningens premisser, blir også drøftet.<sup>287</sup> Folkegruppens historie, språk, kultur og identitetsfølelse blir belyst av flere forfattere, blant annet av Engebrigtsen (2011),<sup>288</sup> Ruud (2012),<sup>289</sup> Bielenberg (2012),<sup>290</sup> Rødsten (2013)<sup>291</sup> og Meyer (2013).<sup>292</sup>

<sup>286</sup> Bergkvist, Johanne, *Norske romer i nazistenes konsentrasjonsleirer*, Tobias 2/2010, Oslo kommune Byarkivet, 2010.

<sup>287</sup> Engebrigtsen, Ada og Lidén, Hilde, *Å finne sin plass som minoritet – Rombefolkningen i Norge i dag* i Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>288</sup> Engebrigtsen, Ada I., *Within or Outside? Perceptions of self and other among Rom groups in Romania and Norway*, Liverpool University Press, Vol. 21, Nr. 2, 2011, s. 123–44.

<sup>289</sup> Ruud, Cecilie Cathrin, *Romfolket – historie og språk*, NOA norsk som andrespråk, Vol 28, Nr. 1, Novus forlag, Oslo 2012.

<sup>290</sup> Bielenberg, Tore-Jarl, *Romá/sigøynere i går, i dag, i morgen*. En bok om møter mellom mennesker, Marxist forlag, 2012.

<sup>291</sup> Rødsten, Sigurd, *Rom i arkivet*, Kirke og kultur, Vol. 117, 03, 2013, s. 331–44.

<sup>292</sup> Meyer, Frank, «*Sigøynere jages som en fredløs kaste over hele Europa*». Omtalen av rom (sigøynere) i Arbeiderbladet, Aftenposten og VG 1947–1992, *Arbeiderhistorie* 2013, s. 99–123.





# 11. Presentasjon av litteratur og forskning om skogfinner

## 11.1 Dagens utfordringer

Skogfinnene utvandret fra Finland til Sverige mot slutten av 1500-tallet og fra Sverige til Norge i 1640-årene.<sup>293</sup> Minoriteten har en rik håndverks-, folkemusikk- og fortellertradisjon og for skogfinner i dag er arbeidet med formidling og bevaring av egen arv og kulturhistorie, for eksempel gjennom etableringen av museumsbygg, viktig.<sup>294</sup>

Det foreligger lite forskning om skogfinnenes livssituasjon i dagens samfunn i Norge.<sup>295</sup> En av de få publikasjonene som fremkom i litteraturgjennomgangen vedrørende skogfinner er kapitlet *Hva vil det si å være skogfinne i dag?* av Kulbrandstad (2010).<sup>296</sup> Kulbrandstad belyser skogfinnenes kulturtradisjoner. Han skriver også om assimileringprosessen som startet på begynnelsen av 1800-tallet, og om variasjonen innen folkegruppen når det gjelder opplevelsen av egen identitet og tilhørighet til folkegruppen. Kulbrandstad understreker avslutningsvis, som andre forskere også har gjort, at det var ratifiseringen av de

internasjonale konvensjonene som lovfester minoritetsgruppers rettigheter som banet vei for styresmaktenes anerkjennelse av skogfinnene som en nasjonal minoritet i Norge.<sup>297</sup>

## 11.2 Publikasjoner med en historisk innretning

En håndfull artikler er utgitt om skogfinner med utgangspunkt i et historisk perspektiv.<sup>298</sup> Blant annet redegjør Nesholen (2010) i kapitlet *Skogfinnene i Norge – historie og kultur* for hovedårsakene til skogfinnenes utvandring fra Finland til Sverige og Norge. Denne utvandringen startet allerede på slutten av 1500-tallet.<sup>299</sup> Bosettingen i Norge og konflikter som oppstod i form av konkurranse om tømmer og skogsbruk drøftes i samme kapittel. Her påpekes også hvordan skoleverket medvirket til å bryte ned språket til skogfinnene ved for eksempel å forby finsk på skolen. Den harde assimileringspolitikken, myter og stereotyper førte blant annet til en fornektelse av egen etnisk avstamning og opphav fra 1800-tallet og som vedvarte helt frem til 1940–50-tallet.

<sup>293</sup> Minken, Anne, *Skogfinner*, Store norske leksikon (2019), tilgjengelig fra: <https://snl.no/skogfinner>.

<sup>294</sup> Schall Verena, *Språk, identitet og minoritetspolitikk*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>295</sup> Niemi har utgitt to oversiktsbidrag som faller utenfor vår tidsramme for litteraturgjennomgangen, men er likevel viktig å nevne, disse er: *Skogfinnene* i Imsen, Steinar og Winge, Harald (red.), *Norsk historisk leksikon. Kultur og samfunn ca. 1500–ca. 1800*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 1999. Og kapitlet *Skogfinnene – en stat i staten?* i Knut Kjeldstadli (red.), *Norsk innvandringshistorie, bind 2, I nasjonalstatens tid 1814–1940*, Pax forlag, 2003.

<sup>296</sup> Kulbrandstad, Lars Anders, *Hva vil det si å være skogfinne i dag?* Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

<sup>297</sup> Ibid.

<sup>298</sup> Det er verdt å nevne at det er gjort mer forskning vedrørende skogfinner i Sverige f. eks. Tarkiainen, Kari og Hoppe, Göran, *Den skogsfinska kolonisationen i Norrland*, Norsk Geografisk Tidsskrift, 64:1, 2010, s. 73–74 og Tarkiainen, Kari, *Finnarnas historia i Sverige 1. Inflyttarna från Finland under det gemensamma rikets tid*, Helsinki 1990.

<sup>299</sup> Nesholen, Birger, *Skogfinnene i Norge – historie og kultur*, i Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.



Ifølge forfatteren var det først rundt 1980, ved hjelp av faktakunnskap og en ny generasjon skogfinner, at det spredte seg et voksende miljø hvor den skogfinske identiteten og etniske avstamning utviklet seg til å bli en bakgrunn å være stolt av.<sup>300</sup>

I motsetning til det som skjedde overfor de andre nasjonale minoritetene ble det i liten grad ført noen egen politikk overfor skogfinnene på 1900-tallet. Plesner, Brandal og Døving (2017) forklarer hvordan skogfinnene allerede på dette tidspunktet var «[...] bofaste og integrert i lokalsamfunnet, og språket var i ferd med å dø ut».<sup>301</sup> Schall (2017) påpeker hvordan skogfinsk, det opprinnelige språket til minoritetsgruppen, har sitt opphav fra en dialekt fra Savolaks i det nåværende Finland.<sup>302</sup> Som et resultat av assimileringspolitikken som ble ført mot minoriteten på 1800-tallet begynte skogfinnene å ta i bruk det norske språket, men forfatteren understreker at det fortsatt finnes spor av skogfinsk i dag fra en rekke stedsnavn på Finnskogen. Avslutningsvis forklarer Schall at «Skogfinnene som gruppe viser at man kan miste store deler av språket, men likevel identifisere seg som en etnisk gruppe».<sup>303</sup> Johansen (2015) forteller om skogfinnenes innvandring til Sverige og Norge på 1600-tallet og forholdet mellom nordmenn og denne minoriteten.<sup>304</sup> Det påpekes at relasjonene mellom skogfinner og nordmenn var mer nyansert enn hva tidligere forskning har vist og at forholdet ikke bare var preget av konflikter. Andre forfattere som tar for seg historien til skogfinnene er Holm (2013)<sup>305</sup> og Fossen (2014).<sup>306</sup>

<sup>300</sup> Ibid.

<sup>301</sup> Plesner, Brandal og Døving, *Hvor like må vi være? Gamle minoriteter i det nye Norge* i Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>302</sup> Schall Verena, *Språk, identitet og minoritetspolitikk*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>303</sup> Ibid, s. 225.

<sup>304</sup> Johansen, Annikken, *Å dele på skogen Skogfinner og nordmenn*, Arkivmagasinet 3, 2015, s. 33–36.

<sup>305</sup> Holm, Ingunn, *Skogfinsk og norsk svedjetradisjon*, Heimen – lokal og regional historie, Nr. 2, Landslaget for lokalhistorie, 2013.

<sup>306</sup> Fossen, Asbjørn, *Skogfinner fra Sverige – innvandet til Norge 1630–1690*, Memoria bok og forlag, Oslo 2014.







# 12. Presentasjon av litteratur og forskning om tater/romanifolket

## 12.1 Innledning<sup>307</sup>

Romanifolket/taterne har en lang tilknytning til Norge og flere forskere hevder at de første tater/romanislektene kom reisende til landet allerede på 1500-tallet.<sup>308</sup> Det var den private misjonsforeningen *Norsk misjon blant hjemløse* (heretter Misjonen) som fikk ansvaret for å iverksette myndighetenes politikk overfor folkegruppen fra 1897 til 1989 ifølge Lidén og Midtbøen (2015).<sup>309</sup> Misjonens syn og holdninger la dermed i stor grad føringer for hvilken politikk som ble ført overfor taterne/romanifolket i løpet av det 19. århundre. Det er vanskelig å si noe sikkert om hvor mange av folkegruppen som bor i Norge i dag, men stortingsmelding 15 (2000–2001) påpeker at minoriteten trolig utgjør noen tusen,<sup>310</sup> samtidig som enkelte tater/romani-organisasjoner anslår at det finnes mellom 10 000 og 30 000.<sup>311</sup>

Det er ikke mye forskning om levekår og livssituasjonen til taterne/romanifolket i dag. Noe av dette kan skyldes manglende statistikk ettersom

etnisk tilhørighet ikke registreres av Statistisk Sentralbyrå (SSB).

Som nevnt tidligere, er forskning ofte problemorientert. Det som omtales av litteratur i dette kapitlet om tater/romanifolket er, for mange av dem som tilhører gruppen, derfor ikke representativt.

Mye av den eksisterende forskningen på denne minoriteten er utført i regi av det offentlige utvalget som ble oppnevnt 7. januar 2011 med formål om å undersøke gjennomføringen av norsk politikk overfor folkegruppen fra 1850 frem til i dag. Utvalget avleverte i 2015 *NOU (2015: 7) Assimilering og motstand. Norsk politikk overfor taterne/romanifolket fra 1850 til i dag*. NOU'en med vedlegg inneholder en lang rekke artikler både med historisk og samtidig perspektiv.<sup>312</sup> Mange av artiklene/rapportene er basert på datainnsamling og innspill fra et begrenset utvalg personer fra denne minoriteten, og er derfor ikke representative for hele folkegruppen. Flere viktige publikasjoner vedrørende tater/romanifolket er

<sup>307</sup> Det eksisterer uenigheter blant personer som tilhører denne nasjonale minoriteten om hvilken betegnelse man skal bruke, derfor veksler vi mellom å bruke betegnelsen *romanifolket/taterne* og *taterne/romanifolket*. Alle personer som tilhører minoriteten kan bruke den betegnelsen de ønsker.

<sup>308</sup> *Assimilering og motstand – norsk politikk overfor taterne/romanifolket fra 1850 til i dag*, NOU 2015: 7.

<sup>309</sup> Lidén, Hilde og Midtbøen, Arnfinn H., *Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge – en kunnskapsgjennomgang*, Rapport 2015:01, Institutt for samfunnsforskning, 2015.

<sup>310</sup> *Nasjonale minoriteter i Norge – Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*, Stortingsmelding 15 (2000–2001).

<sup>311</sup> Aarset, Monica Five og Nordvik, Ragnhild, *Dagens situasjon – Levekår og livskvalitet blant tater/romanifolk*. Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>312</sup> NOU 2015: 7, s.135.

publisert før 2009 og faller utenfor vår tidsramme som omfatter de siste ti årene.<sup>313</sup>

## 12.2 Dagens utfordringer

Romanifolket/taterne er en mangfoldig og sammensatt folkegruppe med levende kultur og språk.<sup>314</sup> Mange med tilhørighet til denne minoriteten er godt integrert i dagens samfunn og deltar i utdanningsløpet, yrkeslivet og lokalsamfunnet på lik linje som resten av befolkningen. Aarset og Lidén (2017) påpeker at:

«[D]et er store variasjoner i hvilken grad bakgrunnen som romanifolk/tatere former folks selvforståelse og levemåte. Der en slik tilhørighet for noen er en sentral del av deres identitet og hverdagsliv, er den for andre noe som tilhører slektshistorien.»<sup>315</sup>

Personer som tilhører folkegruppen har hatt ulike opplevelser av den politikken som ble ført av myndighetene. Derfor argumenterer Lund og Moen (2010) med at det er vanskelig å si noe entydig om hvordan dette har påvirket folk med tater/romani-tilhørighet.<sup>316</sup> NOU 2015 understreker også at det er et stort mangfold innad i folkegruppen:

«Tater-/romanibefolkningen utgjør en sammensatt gruppe med ulike livshistorier og

livssituasjoner. (...) Det er store variasjoner i utdanningsnivå, helse og levekår generelt blant tater/romanifolk i dag. Flere har formell utdanning, fast jobb og forteller om gode liv. Mye tyder likevel på at en relativt stor andel av tater-/romanibefolkningen har sosio-økonomiske utfordringer.»<sup>317</sup>

Som grunnlag for denne vurderingen av mangfold internt viste utvalget blant annet til en intervjuundersøkelse gjennomført av Aarset og Nordvik (2015).<sup>318</sup> Utvalget henviste også til en statistisk levekårsundersøkelse gjennomført for utvalget av Ellingsen og Lilleås (2015) om utdanningsnivå og tidlig dødelighet blant romanifolk/tatere født mellom 1941 og 1955 som var ved institusjoner drevet av Misjonen.<sup>319</sup> Undersøkelsen viste at utdanningsnivået var lavere og tidlig dødelighet var høyere blant denne gruppen enn blant andre deler av befolkningen født i samme periode.<sup>320</sup> Dette dannet grunnlaget for utvalgets konklusjon om at det er «åpenbart at politikken og virksomheten som ble ført var skadelig for gruppen som helhet».<sup>321</sup>

### 12.2.1 Livssituasjon

Lund og Moen (2010) forteller hvordan Romani-folket/taterne lenge har vært opptatt av å synliggjøre sin kultur og historie og har oppnådd positiv

<sup>313</sup> Noen av disse publikasjonene er:

Haave, Per, *Sterilisering av taterne 1934–1977: en historisk undersøkelse av lov og praksis*, Norges forskningsråd, Området for kultur og samfunn, Oslo 2000. Hvinden, Bjørn (red.), *Romanifolket og det norske samfunnet: følgene av hundre års politikk for en nasjonal minoritet*, Fagbokforlaget, Bergen 2000. Pettersen, Karen-Sofie, *Taterne og Misjonen. Mangfold, makt og motstand*, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, Rapport 2/05, Oslo 2005.

<sup>314</sup> NOU 2015: 7.

<sup>315</sup> Aarset, Monica Five og Lidén, Hilde, *Historiens betydning for rom og romanifolks/tateres situasjon i dag*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 205.

<sup>316</sup> Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, *Taterne i Norge – fra utstøting til inkludering?* Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, 2010.

<sup>317</sup> NOU 2015: 7, s. 100

<sup>318</sup> Aarset, Monica Five og Nordvik, Ragnhild, *Dagens situasjon – Levekår og livskvalitet blant tater/romanifolk*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>319</sup> Ellingsen, Dag og Lilleås, Siw Beate, *Levekårsundersøkelse tater/romanifolket – Registerbasert undersøkelse om dødelighet og utdanning*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>320</sup> NOU 2015:7, s. 97.

<sup>321</sup> NOU 2015:7, s. 97.



oppmerksomhet ved dette arbeidet.<sup>322</sup> Samtidig påpekes det av Justerud mfl. (2015) at mange fortsatt møtes med fordommer, som kan være knyttet til den tidligere stigmatiseringen av gruppen, i forbindelse med sin minoritetstilhørighet.<sup>323</sup>

Å reise har vært, og utgjør fortsatt for noen, en viktig del av kulturen og samholdet i folkegruppen. Mange tater/romanifolk har lenge vært bofaste. Mange er bofaste store deler av året. De som nå fortsatt reiser i perioder har også fast bolig og reisingen er i dag i større grad sosialt begrunnet,<sup>324</sup> men kan også for noen være knyttet til arbeid.<sup>325</sup> Å reise rundt i Norge med tater/romanibakgrunn er ifølge de kildene som ble gjennomgått ikke problemfritt i dagens samfunn. Både Likestillings- og diskrimineringsombudet<sup>326</sup> og Den norske Helsingforskomité (2009) påpeker at de har fått henvendelser fra minoriteten om at de har blitt avvist fra campingplasser i Norge.<sup>327</sup> Utestengelse og forskjellsbehandling har blitt fremhevet som et problem i flere tiår.

Forskere som kaster lys over samme problematikk er Aarset og Nordvik (2015) i rapporten *Dagens situasjon – Levekår og livskvalitet blant tater/romanifolk*. Flere informanter fra minoriteten ble intervjuet i denne studien, og selv om noen oppga at de aldri har opplevd å bli forskjellsbehandlet på campingplasser tyder intervjuene på at denne typen diskriminering forekommer.

Studien påpeker at politiet ofte ikke griper inn i slike situasjoner. Det fremholdes at romanifolket/taternes tilgang til offentlige tjenester fortsatt er svekket for deler av gruppen. Dette kan skyldes både mistilliten deler av folkegruppen selv har til myndighetene, men også mangel på flerkulturell kompetanse og forståelse for minoritetens vanskelige historie blant ansatte i offentlig sektor.<sup>328</sup>

I samme studie undersøkes også arbeidssituasjonen for folkegruppen i dagens samfunn. Studien tar utgangspunkt i intervjuer med informanter på over 40 år og eldre og det redegjøres for hvordan mange av dem som ble intervjuet har kommet seg inn i og tar del i det formelle arbeidslivet mens andre har falt ifra. Avslutningsvis konkluderes det med at det er «[...] et behov for informasjon om ulike samfunnsprosesser og velferdsordninger blant mange tater/romanifolk».<sup>329</sup> Det kan også nevnes at Pettersen (2011) har skrevet en rekke bidrag om barnevernet og barnevernspraksis i Norge og har blant annet utgitt artikkelen *Taushet og tause barn*.<sup>330</sup>

Ellingsen og Lilleaas (2015) har utgitt artikkelen *Levekårsundersøkelse tater/romanifolket – Registerbasert undersøkelse om dødelighet og utdanning*.<sup>331</sup> Forskerne undersøker tidlig dødelighet og utdanning som to indikatorer på levekår blant personer med tater/romani-bakgrunn. Undersøkelsen er ikke representativ for

<sup>322</sup> Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, *Taterne i Norge – fra utstøting til inkludering?* Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, 2010.

<sup>323</sup> Justerud, Caroline mfl. (red.), *Duri Drom – Romanifolkets historie*, Oslo Byarkiv, 2015, s. 10.

<sup>324</sup> Aarset, Monica Five og Lidén, Hilde, *Historiens betydning for rom og romanifolks/tateres situasjon i dag*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>325</sup> Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, *Taterne i Norge – fra utstøting til inkludering?* Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, 2010.

<sup>326</sup> Likestillings- og diskrimineringsombudet, *Diskriminering på campingplasser*, tilgjengelig på LDOs hjemmesider, ldo.no.

<sup>327</sup> Helsingforskomiteen, *Norsk romani-/taterpolitikk: Fortid, nåtid, fremtid*, Den norske Helsingforskomité, Oslo 2009, s. 35.

<sup>328</sup> Aarset, Monica Five og Nordvik, Ragnhild, *Dagens situasjon – Levekår og livskvalitet blant tater/romanifolk*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>329</sup> *Ibid.*, s. 183.

<sup>330</sup> Pettersen, Karen-Sofie, *Taushet og tause barn*, Tidsskriftet Norges Barnevern, Vol. 88, 01/2011, s. 5–13.

<sup>331</sup> Ellingsen, Dag og Lilleaas, Siw Beate, *Levekårsundersøkelse tater/romanifolket – Registerbasert undersøkelse om dødelighet og utdanning*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

folkegruppen ettersom det bare er tatt utgangspunkt i en liten selektert gruppe hentet fra arkivene til Misjonen, altså primært personer som var under tilsyn av Misjonen selv. Studien fokuserer på to aldersgrupper (personer født i perioden mellom 1941–1955 og 1956–1970). Et vesentlig premiss er at det var Misjonen som på denne tiden hadde det offentlige ansvaret for å bistå tater/romanifolket. På dette grunnlaget konkluderer forfatterne med at «[N]år denne gruppen kommer så dårlig ut, er det vanskelig å konkludere med at Misjonens tiltak har hatt en gunstig effekt i retning av bedre levekår».<sup>332</sup>

I *Bosetting av Misjonens klienter på 1980-tallet* utforsker Ellingsen og Lilleaas (2015) Misjonens bosetting av tater/romanifolk på 1980-tallet og drøfter noen av konsekvensene.<sup>333</sup> Det tas utgangspunkt i en arkivundersøkelse med saker fra 1980-årene. Det fremkommer i undersøkelsen at selv om bosettingen tilrettela for ønsket om egen bolig førte dette ofte til at mange måtte betale store avdrag uten å ha fast inntekt. En uforutsigbar inntekt i kombinasjon med lite kunnskap om økonomihåndtering resulterte ofte i tvangssalg av boliger, og dermed økte også behovet for sosialhjelp for flere. Også denne undersøkelsen tok utgangspunkt i kun Misjonens «klienter».

### 12.2.2 Språk

I *Duri Drom – Romanifolkets historie*, utgitt av Oslo byarkiv i samarbeid med Kai-Samuel Vigar (2015),<sup>334</sup> berettes det blant annet om historien, hverdagslivet og språket til folkegruppen. Språket til romanifolket/taterne blir kalt *romani/rotipa*, og

har røtter i indoariske språk. I dag har språket mange dialekter og språklige varianter ifølge Schall (2017).<sup>335</sup> Det er stor variasjon når det gjelder hvor mange som bruker romani/rotipa hjemme, og som snakker språket flytende. Mange av dem som vokste opp i Misjonens institusjoner eller i fosterhjem kan ikke snakke språket, og alle har norsk som morsmål. Lund og Moen (2010)<sup>336</sup> forklarer hvordan folkegruppen, til tross for den harde fornorskningsperioden hvor det var forbudt å bruke romani/rotipa, klarte å bevare språket sitt. I dag spiller språket en viktig rolle, og mange ønsker at det bevares og vedlikeholdes.

### 12.2.3 Skole

Lund og Moen (2010) redegjør for hvordan trakassering av romanifolket/taterne på skolen opp igjennom årene har vært svært vanlig.<sup>337</sup> Som et resultat utviklet mange tater/romani-foreldre en mistillit til skolesystemet og prøvde ofte å holde barna sine hjemme i et forsøk på å beskytte dem fra mobbing og nedverdiggende behandling. Den reisende livsstilen til folkegruppen skapte også utfordringer knyttet til skolegangen.

Andre forskere som kaster lys over dagens skolehverdag for denne folkegruppen er Aarset og Nordvik (2015).<sup>338</sup> I en studie foretok forfatterne intervjuer både med medlemmer av folkegruppen og med personell ved ulike skoler. Det vises til at skolegang i økende grad blir sett på som viktig og at det er flere som fullfører grunnskolen og fortsetter med videregående opplæring i dag enn hva som var tilfelle tidligere. Samtidig understreker forskerne at det også er en del unge som faller fra

<sup>332</sup> Ibid.

<sup>333</sup> Ellingsen, Dag og Lilleaas, Siw Beate, *Bosetting av Misjonens klienter på 1980-tallet*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>334</sup> Juterud, Caroline m.fl. (red.), *Duri Drom – Romanifolkets historie*, Oslo Byarkiv, 2015.

<sup>335</sup> Schall, Verena, *Språk, identitet og minoritetspolitikk*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>336</sup> Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, *Taterne i Norge – fra utstøting til inkludering?* Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, Bergen 2010.

<sup>337</sup> Ibid.

<sup>338</sup> Aarset og Nordvik, *Dagens situasjon – Levekår og livskvalitet blant tater/romanifolk*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

i utdanningen og i arbeidslivet. Det fremkommer i intervjuene at det er flere som fortsatt opplever vonde hendelser knyttet til mobbing og sosial ekskludering.

Andre forskere som tematiserer samme problematikk er Larsen mfl. (2009). I rapporten *Taterfolket fra barn til voksen* fremlegges det flere forslag for hvordan skolen kan styrke skoletilbudet til folkegruppen.<sup>339</sup> Noen av forslagene som fremmes er at det bør utarbeides nasjonale retningslinjer slik at kommuner/skoler får føringer for hvordan de skal forholde seg når medlemmer av gruppen er på reise. Behovet for kunnskap om folkegruppen og deres historie poengteres også.

Rapporten viser til at det er viktig å informere om hvilke rettigheter minoriteten har krav på gjennom statusen som nasjonal minoritet, og at dette bør formidles til alle som underviser. Enkelte unge med tater/romanibakgrunn oppga også at de selv ønsket mer kunnskap om sin egen kultur, og at flere må få kunnskap om sitt eget språk. Det vises til et behov for mer opplysning og tilrettelegging, slik at det blir lettere å stå frem som tater/romani-folk i Norge i dag. Barnas skolegang blir også drøftet av Moen (2009)<sup>340</sup> og Lund og Moen (2013).<sup>341</sup> I tillegg har Larsen (2013) publisert flere hefter med vekt på formidling av taterkultur, blant annet for skoler og barnehager.<sup>342</sup>

#### 12.2.4 Selvorganisering og kampen for rettigheter

Romanifolket/taterne er en folkegruppe som har blitt utsatt for et svært omfattende assimileringsspress ifølge Lien (2017).<sup>343</sup> Som en motkraft til assimileringspolitikken organiserte gruppen seg og gjorde motstand. Bergkvist og Vigardt (2015) har utgitt artikkelen «*Vi har reist oss etter mange års undertrykkelse og fornedrelse*» *Reisendes arbeid for oppreisning og anerkjennelse*.<sup>344</sup> Romanifolket/taternes egenorganisering og mobilisering, som begynte allerede i mellomkrigstiden og som utviklet seg til en massebevegelse i 1970- og 80-årene, er et gjennomgående tema i artikkelen. Det vises til hvordan folkegruppen har klart å bevare sin verdighet og har videreført språk, kultur og tradisjon til tross for assimileringspolitikken fra myndighetene og Misjonen. Bergkvist og Vigardt (2015) har også skrevet artikkelen, «*Anlæg for opposition*» *Motstand og organisering blant reisende i første halvdel av 1900-tallet. Godin Hagvald Nikolaysen som eksempel*.<sup>345</sup> Her tar forfatterne utgangspunkt i Nikolaysen, som må ses på som en pioner i arbeidet for minoritetsgruppens rettigheter i Norge og for motstanden mot myndighetenes assimileringsspolitikk. Lien (2017) drøfter også folkegruppens motstand mot fornorskingspolitikken i kapitlet *Minoriteter som aktører*.<sup>346</sup> Motstanden fortsatte også etter krigen, og Lien peker på flere sentrale

<sup>339</sup> Larsen, Anne-Mari, Moen, Kari Hoås, Lund, Anne Bonnevie, Moen, Bente Bolme og Gustavsen, Anna, *Taterfolket fra barn til voksen. Et skole- og kulturprosjekt*, Dronning Mauds Minne Høgskolen, Taternes landsforning, HIST, Trondheim 2009.

<sup>340</sup> Moen, Bente Bolme, *Taterne og skolen – et asymmetrisk møte*, Norsk pedagogisk tidsskrift, Vol. 93, 03/2009, s. 226–238.

<sup>341</sup> Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, *Taterne og skolen – hva må til for å bedre taterbarnas skolesituasjon?* Norsk pedagogisk tidsskrift, nr. 04-05, 2013.

<sup>342</sup> Larsen, Anne-Mari, *Taterkultur i barnehage og skole*, Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning, Trondheim 2013.

<sup>343</sup> Lien, Lars, *Minoritetene som aktører. Fra samers, jøders og kveners organisering på 1900-tallet til romsk og skogfinsk mobilisering i nyere tid*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>344</sup> Bergkvist, Johanne og Vigardt, Kai-Samuel, «*Vi har reist oss etter mange års undertrykkelse og fornedrelse*» *Reisendes arbeid for oppreisning og anerkjennelse*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>345</sup> Bergkvist og Vigardt, «*Anlæg for opposition*» *Motstand og organisering blant reisende i første halvdel av 1900-tallet, Godin Hagvald Nikolaysen som eksempel*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>346</sup> Lien, Lars, *Minoritetene som aktører. Fra samers, jøders og kveners organisering på 1900-tallet til romsk og skogfinsk mobilisering i nyere tid*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 173.

aktører, som spilte en viktig rolle i dette arbeidet, deriblant Ludvig Karlsen og Leif Bodin Larsen.

I artikkelen *Norges gjennomføring av Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter* forklarer Eide (2015) formålet med rammekonvensjonen og gir en grundig beskrivelse av de viktigste bestemmelsene av betydning for romanifolket.<sup>347</sup> I publikasjonen, *Ingen rasediskriminering av «tater»? Om Norges ratifisering av FNs rasediskrimineringskonvensjon i 1970*, tar Haave (2015) for seg minoritetsvernet før og etter andre verdenskrig, hvordan FNs rasediskrimineringskonvensjon ble dannet samt den omfattende prosessen bak den norske ratifisering av konvensjonen.<sup>348</sup>

### 12.2.5 Forsoning og oppreisning

Den norske Helsingforskomité (2009) redegjør for assimileringspolitikken og overgrepene ført mot taterne/romanifolket fra norske myndigheters side fra midten av 1800-tallet og utover 1900-tallet i rapporten *Norsk romani-/taterpolitikk: Fortid, nåtid og fremtid*.<sup>349</sup> Hovedtrekkene ved den norske politikken blir drøftet og vurdert ut ifra et menneskerettighetsperspektiv og det konkluderes med at:

«[...] overgrepene ikke utgjorde forbrytelser mot menneskeheten i juridisk forstand, men at flere av elementene som inngår i denne internasjonale forbrytelseskategorien var til stede i den norske politikken, blant annet systematisk å frata foreldrene barna og å tvangssterilisere medlemmer av gruppen.»<sup>350</sup>

Nordvik (2015) gransker i artikkelen *Erstatnings- og oppreisningsordninger for tater/romanifolk* hvilke oppreisningstiltak som er iverksatt fra myndighetenes side for å bøte på historisk urett og overgrep begått mot denne minoriteten i Norge.<sup>351</sup> Haugen (2017) belyser i artikkelen *Den vanskelige forsoningen – Den norske kirke, Kirkens Sosialtjeneste og romanifolket/taterne* kompleksiteten og den vanskelige forsoningsprosessen mellom folkegruppen og myndighetene og den aktive rollen den norske kirke har spilt gjennom denne prosessen. Avslutningsvis påpekes det blant annet to forhold som må ligge til grunn for en gruppebasert forsoning:

«God nok intern prosess blant dem som ber om unnskyldning, og blant dem som mottar unnskyldningen, og dernest å formulere seg slik at individer ikke blir ofre for uheldige kategoriseringer og ufortjent stemplet.»<sup>352</sup>

*NOU 2015: 7 Assimilering og motstand* kommer med en rekke anbefalinger til norske myndigheter. Noen av anbefalingene omhandler behovet for kunnskapsformidling om folkegruppen, vern mot diskriminering i møte med blant annet politiet og innføring i undervisning om nasjonale minoriteter og deres menneskerettigheter i politiutdanningen. I tillegg nevnes nødvendigheten av mer informasjon om Ligestillings- og diskrimineringsombudet og klageordninger, slik at minoriteten lettere kan ta dem i bruk. Det pekes på nødvendigheten av å ta et tydelig oppgjør med fortiden, hvor det tas ansvar for de overgrep og forsømmelser som har funnet sted.<sup>353</sup>

<sup>347</sup> Eide, Asbjørn, *Norges gjennomføring av Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>348</sup> Haave, Per, *Ingen rasediskriminering av «tater»? Om Norges ratifisering av FNs rasediskrimineringskonvensjon i 1970*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>349</sup> Den norske Helsingforskomité, *Norsk romani-/taterpolitikk: Fortid, nåtid og fremtid*, Oslo 2009.

<sup>350</sup> Den norske Helsingforskomité, *Norsk romani-/taterpolitikk: Fortid, nåtid og fremtid*, Oslo 2009, s. 5.

<sup>351</sup> Nordvik, Ragnhild, *Erstatnings- og oppreisningsordninger for tater/romanifolk*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>352</sup> Haugen, Hans Morten, *Den vanskelige forsoningen – Den norske kirke, Kirkens Sosialtjeneste og romanifolket/taterne*, Teologisk tidsskrift, Vol. 6, 03/2017, s. 261.

<sup>353</sup> NOU 2015: 7, s. 135.



## 12.3 Publikasjoner med en historisk innretning

### 12.3.1 Assimilering

Haave har skrevet en rekke viktige bidrag om taterne/romanifolket. I artikkelen *Hovedtrekk i norsk romani-/taterpolitikk: Assimilering* drøfter Haave (2017) hovedtrekkene i den norske assimileringspolitikken overfor folkegruppen.<sup>354</sup> Forskeren viser hvordan plassering av tater/romanibarn i fremmede familier som ikke hadde tilhørighet til minoriteten, opprettelsen av barnehjem sammen med bruken av arbeidskoloni, utgjorde hovedtrekkene i fornorskingspolitikken som ble ført av myndighetene på 1900-tallet. Det groveste utslaget av denne politikken var sterilisering eller kastrering av personer som tilhørte romanifolket/taterne, en praksis som særlig fant sted fra 1930–1960-tallet. Haave understreker hvordan denne praksisen ikke bare bidro til å bryte ned kulturen til folkegruppen, men også innebar grove overgrep og urett: «At enkelte fikk hjelp, forandrer ikke det faktum at tiltakene var ledd i en politikk som tok sikte på etnisk oppløsning».<sup>355</sup>

### 12.3.2 Sterilisering av romanifolket/taterne

I artikkelen *Sterilisering av kvinner fra Svanviken arbeidskoloni (1949–1970)* tar Haave for seg praktiseringen av sterilisering av kvinner fra Svanviken arbeidskoloni i tidsperioden 1949 til 1970. Undersøkelsen bygger på en arkivstudie fra 1998 og funnene fra forskningen viser at 15 kvinner fra Svanviken arbeidskoloni ble utsatt for sterilisering. Det vil si at denne praksisen ble foretatt i nesten 40 prosent av familiene som var bosatt ved kolonien i løpet av dette tidsrommet.<sup>356</sup>

I artikkelen *En paragraf til besvær – Misjonens «aksjon» for å lette adgangen til tvangssterilisering av mindreårige* gransker Haave (2015) hvordan Misjonens generalsekretær og hans etterfølgere betraktet tvangssterilisering som et nødvendig ledd i «[...] samfundets kamp mot omstreiferondet». I lys av dette, ønsket Misjonen i 1946 å endre steriliseringsloven med det overordnede målet om å få «[...] større adgang til å sterilisere barn og ungdom uten foreldrenes viten». Misjonens ønske om en lovendring slo ikke igjennom, men til tross for dette var det likevel flere tater-/romanibarn som ble tvangssterilisert i Norge.<sup>357</sup> Den norske Helsingforskomité (2009), drøfter i sin rapport sterilisering av romanifolket/tatere og det konkluderes blant annet med følgende:

«Det er rimelig å anta at minst 25 tilfeller av dokumenterte tvangssteriliseringer fant sted etter at Norge var forpliktet til å overholde EMK. Disse tilfellene utgjør alvorlige krenkelser av retten til privatliv (EMK art. 8), forbud mot diskriminering (EMK art. 14). Enkelte av sakene kan også ha omfattet brudd på det absolutte forbudet mot tortur og umenneskelig behandling (EMK art. 3).»<sup>358</sup>

### 12.3.3 Behandling av romanifolket/taterne i psykiatrien

I artikkelen *Tatere/romanifolk under Misjonen og psykiatrien* gransker Haave (2015) det økende antallet av pasienter som ble innlagt på psykiatrisk sykehus i slutten av 1920-årene. Dette var pasienter som var eller hadde vært underlagt Misjonens omsorg. Artikkelen tar utgangspunkt i en studie gjennomført av Tater-/romaniutvalget hvor

<sup>354</sup> Haave, Per, *Hovedtrekk i norsk romani-/taterpolitikk: Assimilering*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner, *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>355</sup> Haave, Per, *Hovedtrekk i norsk romani-/taterpolitikk: Assimilering*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner, *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 109.

<sup>356</sup> Haave, Per, *Sterilisering av kvinner fra Svanviken arbeidskoloni (1949–1970)*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>357</sup> Haave, Per, *En paragraf til besvær – Misjonens «aksjon» for å lette adgangen til tvangssterilisering av mindreårige*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>358</sup> Helsingforskomiteen, *Norsk romani-/taterpolitikk: Fortid, nåtid, fremtid*, Den norske Helsingforskomité, Oslo 2009, s. 5. Det ser ikke ut til at det er forsket på i hvilken grad tiltak som tvangssterilisering, kastrering og bortplassering av barn basert på etniske kriterier kunne falle innenfor definisjonen av folkemord i Folkemordskonvensjonen av 1948.

behandlingen av pasienter med tater-/romanibakgrunn ved tre ulike sykehus i tidsperioden 1920–1960 blir undersøkt gjennom bruk av pasientjournaler. Undersøkelsen dreier seg om enkeltsaker og kan dermed ikke ses på som et representativt utvalg. Ettersom det tas utgangspunkt i et lite antall pasienter, kan man heller ikke trekke noen konklusjon hvorvidt bakgrunnen som tater/romani har hatt betydning for denne behandlingen, da også mange andre pasienter ble utsatt for samme praksis. Et sentralt element ved undersøkelsen er praksisen av lobotomi, og hvor mange av pasientene som kan ha blitt offer for denne. Spørsmålet om sterilisering og kastrering blir også drøftet. Haave understreker de sentrale funnene fra utvalgets undersøkelse: tre av ti pasienter fra Gaustad sykehus, og sannsynligvis én pasient ved Valen sykehus, ble lobotomert. Fem av kvinnene ble også sterilisert da de var innlagt på Gaustad. Haave påpeker i tillegg at pasientene også ble utsatt for andre dyptgripende behandlinger og ulike former for straffemetoder. Samtlige av de ti pasientene var innlagt med tvang.<sup>359</sup>

#### 12.3.4 Svanviken arbeidskoloni

Svanviken arbeidskoloni på Nordmøre ble opprettet i 1908 og ble ikke nedlagt før i 1989.<sup>360</sup> Formålet med oppholdet ved arbeidskolonien var «[...] at gjøre omstreifere til fastboende nyttige medlemmer av samfundet».<sup>361</sup> I løpet av denne tiden ble flere romanifolk/tatere som oppholdt seg på Svanviken utsatt for grove overgrep, mishandling og kontroll.<sup>362</sup> I artikkelen *Svanviken – ditt beste sted på jord?* gransker Møystad (2015) skriftlige kilder samt analyserer intervjuene hun har innhentet med tidligere beboere og ansatte

for å få en forståelse av hvordan livet på Svanviken var. Etableringen av arbeidskolonien, det strenge regelverket som ble praktisert ved kolonien og utviklingen som fant sted opp gjennom årene er utgangspunktet i artikkelen. Møystad forklarer at det var en «ovenfra og ned-holdning» hvor det var Misjonen som visste hva som var til beboernes beste. Møystad analyserer blant annet Svanviken ut ifra et kjønnsperspektiv. Det redegjøres for hvordan arbeidskolonien fulgte den tradisjonelle kjønnsbaserte arbeidsfordelingen, det vil si at kvinnene skulle få opplæring i husmorsfag for å bli husmødre, mens mennene fikk opplæring i blant annet jordbruk og skogsdrift. For kvinnene brøt dette med deres tradisjonelle livsstil etter som flere drev med handelsvirksomhet. Det var ikke før rundt 1970 at institusjonen begynte å få en bredere yrkesprofil, ifølge forfatteren. Møystad argumenterer for at kvinnene ble, i enda større grad enn mennene, utsatt for kontroll i tillegg til at opplæringstilbudet for dem også var dårligere. Ifølge forfatteren har Svanviken trolig bidratt til at kvinner av romani/taterslekt sluttet å drive med handelsvirksomhet for å bli husmødre på lik linje med andre norske kvinner på den tiden. Avslutningsvis konkluderes det blant annet med at til tross for at Svanviken endret seg over tid «[...] var institusjonen, i hele sin virketid preget av kontroll og tvang som i liten grad var hensiktsmessig med hensyn til dens målsettinger».<sup>363</sup>

En annen forfatter som gransker forholdene ved Svanviken arbeidskoloni er Stenhammer (2015).<sup>364</sup> I artikkelen *En norsk misjonsstasjon? Svanviken i norsk tater-/romanipolitikk 1949 – 1986* diskuterer forfatteren ulike temaer som utdannings- og

<sup>359</sup> Haave, Per, *Tatere/romanifolk under Misjonen og psykiatrien*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>360</sup> Møystad, Mari Østhaug, *Svanviken – ditt beste sted på jord? Svanviken – fra arbeidskoloni til familiesenter, 1908–1989*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>361</sup> Agnar Austvik, *Svanviken gjennom 70 år: 1908 – 1978* 1978, Jubileumsskrift utgitt av Nordsk misjon blant hjemløse, 1978, s. 8.

<sup>362</sup> Haave, Per, *Sterilisering av kvinner fra Svanviken arbeidskoloni (1949–1970)*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>363</sup> Møystad, Mari Østhaug, *Svanviken – ditt beste sted på jord? Svanviken – fra arbeidskoloni til familiesenter, 1908–1989*, Vedlegg til NOU 2015: 7, s. 506.

<sup>364</sup> Stenhammer, Madeleine, *En norsk misjonsstasjon? Svanviken i norsk tater-/romanipolitikk 1949 – 1986*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

arbeidstilbudet, straff, disiplinering, kontroll, privatliv samt helse og tilsyn ved arbeidskolonien. Kildene som er brukt i studien er korrespondanse mellom Svanviken og Misjonens hovedkontor samt Misjonen og offentlige myndigheter. Det var til sammen 990 voksne og barn som oppholdt seg på Svanviken fra institusjonen ble opprettet i 1908 frem til 1986. Stenhammer, på lik linje som Møystad, redegjør for hvordan de ansatte stadig utviste nedlatende holdninger og umyndiggjorde beboerne. En rekke former for kontrollmekanismer ble tatt i bruk både i henholdt til barneoppdragelse, ryddighet, renslighet, oppførsel, privatøkonomi og besøkskontroll. Stenhammer påpeker hvordan denne formen for styring og systematisk kontroll utgjorde «[...] til dels store inngrep i den enkeltes privatsfære».<sup>365</sup> To eksempler på denne type kontroll- og disiplineringsmekanismer var, ifølge forfatteren, den halvårslige vurderingen og karaktersettingen av enkeltindivider og de ansattes oppfordring til erting og gruppepress, som ble brukt som et instrument for adferdskorrigerende av barn.

### 12.3.5 Bosetting av barn

Norske myndigheter, blant annet gjennom Misjonen, søkte i begynnelsen av 1900-tallet å endre taterne/romanifolkets levemåte. Formålet var assimilering, og som en del av fornorskingsprosessen ble bosetting av barn sett på som en av løsningene. Ifølge Tater/romani-utvalget «[...] ble nesten en tredjedel av barn født i tater/romani-familier bortsatt av barnevernet» siden begynnelsen av 1900-tallet.<sup>366</sup> Helsingforskomiteen (2009), antar at rundt 400 barn med tilhørighet til minoriteten har blitt utplassert i fosterhjem eller på barnehjem etter 1953 og at flere av disse barna

også ble utsatt for overgrep. Selv om komiteen argumenterer for at det i noen tilfeller trolig var nødvendig å utplassere barn til foster- eller barnehjem, konkluderer rapporten:

«[...] det skjedde på en slik måte og i en slik kontekst at den norske staten i et stort antall saker gjorde seg skyld i brudd på bestemmelsen i EMK art. 8 om rett til familieliv.»<sup>367</sup>

I artikkelen *Barnevernsforvaltningen overfor tater/romanifolk i perioden 1900 – 1986*, redegjør Thorsnes (2015) for lover, forarbeider og andre offentlige dokumenter som fremmet denne politikken i tidsperioden 1900–1986.<sup>368</sup> Samtidig belyser Thorsnes hvordan myndighetene tilrettela for Misjonens virksomhet. Misjonen opererte som statens utstrakte hånd eller som et «ekspertorgan», også i saker vedrørende omsorgsovertakelse, til tross for organisasjonens ofte nedsettende beskrivelser av minoriteten:

«Misjonen anså bortsettelse av barn som den beste «løsningen» for å forhindre at barn vokste opp til å leve som sine foreldre, og den anså en reisende livsstil som tilstrekkelig begrunnelse for bortsettelse/omsorgsovertagelse.»<sup>369</sup>

Forfatteren beskriver hvordan Misjonens rolle ble avvirket og utviklingen som har funnet sted vedrørende profesjonalisering av barnevernet etter 1970-tallet.<sup>370</sup> Nordvik (2015) har skrevet artikkelen *Barnevern og tater/romanifolk på 1900-tallet*.<sup>371</sup> Dette er én av to tekster utarbeidet for Tater-/romaniutvalget som omhandler barnevernet. Karen Sofie Pettersen er medforfatter til

<sup>365</sup> Stenhammer, Madeleine, *En norsk misjonsstasjon? Svanviken i norsk tater-/romanipolitikk 1949 – 1986*, Vedlegg til NOU 2015: 7, s. 543.

<sup>366</sup> NOU 2015: 7, s. 1.

<sup>367</sup> Helsingforskomiteen, *Norsk romani-/taterpolitikk: Fortid, nåtid, fremtid*. Den norske Helsingforskomité, Oslo 2009, s. 5.

<sup>368</sup> Thorsnes, Ingrid. E, *Barnevernsforvaltningen overfor tater/romanifolk i perioden 1900 – 1986*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>369</sup> Thorsnes, Ingrid. E, *Barnevernsforvaltningen overfor tater/romanifolk i perioden 1900 – 1986*, Vedlegg til NOU 2015: 7, s. 410.

<sup>370</sup> Thorsnes, Ingrid. E, *Barnevernsforvaltningen overfor tater/romanifolk i perioden 1900 – 1986*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>371</sup> Nordvik, Ragnhild, *Barnevern og tater/romanifolk på 1900-tallet*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

artikkelen, og Nordvik har i arbeidet sitt også brukt en intern prosjektrapport utarbeidet av Pettersen og Tømmerås (2015).<sup>372</sup> Nordviks artikkel omhandler tidsrommet fra 1900 frem til 1980-årene. Den tar for seg fremveksten av et offentlig barnevern, samt utviklingen av behandlingen av romanifolket/taterne under barnevernet. Gjennom bruken av intervjuer, undersøker Nordvik hvordan barna fikk det etter at de var utplassert. Forfatteren understreker, slik som andre forskere også har påpekt, hvordan omsorgsovertakelsen av barn med romanifolk/taterbakgrunn «[...] ble et middel i assimileringspolitikken overfor gruppen».<sup>373</sup> Nordvik forklarer hvordan barna, i likhet med andre barn i fosterhjem eller på barnehjem, har ulike opplevelser fra denne praksisen. Mens noen ble plassert i stabile fosterhjem og opprettholdt et godt og nært forhold til sine biologiske familier ble andre stadig flyttet på og mistet kontakten med sin biologiske familie. I analysen fremkommer det også at flere har vært utsatt for overgrep eller andre former for omsorgssvikt, mens andre igjen ikke har opplevd dette:

«Barnevernspolitikken som ble ført overfor barn av tater/romanifolk gjennom store deler av 1900-tallet har hatt dramatiske konsekvenser for både enkeltpersoner og tater/romanifolk som gruppe. Politikken og tiltakene førte til at mange tater/romanifolk vokste opp med en sterk mistillit til, og frykt for, norske myndigheter og barnevern.»<sup>374</sup>

### 12.3.6 Det norske rettsvesenet og andre verdenskrig

Kaveh (2015) har utgitt artikkelen, *Taterne/romanifolket i det norske politi- og rettsvesenet 1900–1980 – En studie av politiets og domstolenes praktisering av lovverket* som baserer seg på forfatterens doktorgradsavhandling.<sup>375</sup> Her redegjør Kaveh for folkegruppens møte med politiet og det norske rettsystemet. Artikkelen belyser politiets og domstolenes holdninger til minoriteten og hva slike oppfatninger og vurderinger førte til i praksis for folkegruppen. Kaveh (2017) har også skrevet kapitlet *Statens kamp mot «omstreiferuvæsenet»* som også bygger på forfatterens avhandling. Forskeren argumenterer her blant annet for at statens politikk og praksis mot romanifolket/taterne og rom var motsetningsfylt. Et eksempel som nevnes er hvordan taterne/romanifolket noen steder fikk drive med omførselshandel, mens de andre steder fikk forbud mot dette:

«Av forskjellige grunner ble ikke praktiseringen av lovverket vanntett, slik lovgiverne ønsket det: Dette skyldes dels definisjonsvanskene, dels at lovanvendelsene var ulike fra sted til sted grunnet politikapasiteten, og sist, men ikke minst, at holdningene til gruppene varierte mellom ulike politikamre og tjenestemenn.»<sup>376</sup>

Det finnes lite forskning om tater/romanifolkets krigshistorie. En av de få artiklene som tar for seg denne tematikken er *NS-regimet, Oslo fattigvesen og romanifolket under 2. Verdenskrig «En endelig løsning av taterplagen»* av Bergkvist og Vigardt

<sup>372</sup> Pettersen og Tømmerås, *Barnevernstiltak overfor barn av tater/romanifolk i perioden 1896–1986*, intern prosjektrapport utarbeidet til Tater-/romaniutvalget, 2015. Ikke publisert.

<sup>373</sup> Nordvik, Ragnhild, *Barnevern og tater/romanifolk på 1900-tallet*, Vedlegg til NOU 2015: 7, s. 375.

<sup>374</sup> Ibid.

<sup>375</sup> Kaveh, Chalak, *Taterne/romanifolket i det norske politi- og rettsvesenet 1900–1980 – En studie av politiets og domstolenes praktisering av lovverket*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>376</sup> Kaveh, Chalak, *Statens kamp mot «omstreiferuvæsenet» – politiets og domstolenes praktisering av lovverket overfor «tater» og «sigøynere» 1900–1960*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017, s. 75.

(2012).<sup>377</sup> Et annet forskningsbidrag er gjennomført av Haave (2015) hvor han i artikkelen «*Taterspørsmålet*» under hakekorset blant annet undersøker hvordan NS-regimet planla en ny anti-romanipolitikk under andre verdenskrig.<sup>378</sup>

### 12.3.7 Hverdagslivet

I *De båtreisende – romanifolket som reiste sjøveien*, undersøker Paulsen Vie (2012) hverdagslivet til romanifolket som reiste og levde langs norskekysten.<sup>379</sup> Storsamfunnets mange holdninger og fordommer mot minoriteten blir også tatt opp. Forfatteren peker på at i fortellingene fra livet til taterne/romanifolket som levde langs norskekysten:

«[...] ligger det vonde minner og dramatiske opplevelser. I fortellingene er det også en stolthet over hvem de er og hva de kunne, en evne til å aldri gi opp, mye humor og glede over et liv som reisende.»<sup>380</sup>

I kapitlet *Taterne – et reisende folk mot en ny tid* søker Møystad (2010) å bryte ned noen av mytene som eksisterer rundt folkegruppens levemåte og argumenterer for hvordan «[...] taternes reisende livsform både var godt organisert innad og en integrert del av det norske samfunnet».<sup>381</sup> Den harde fornorskingspolitikken ført overfor

folkegruppen blir også redegjort for og hun, slik som andre forskere, påpeker hvordan styresmaktens politikk overfor minoriteten var preget av motsetninger. Et eksempel på dette er hvordan myndighetene på sentralt nivå førte en politikk med formål om å få romanifolket/taterne til å bli bosatte, samtidig som ulike kommuner innførte tiltak for å hindre dem i å bli fastboende.<sup>382</sup>

I kapitlet *Taterne i Norge – fra utstøting til inkludering?* drøfter Lund og Moen (2010) blant annet følelsen av å være annerledes. Her vises det til tidligere forskning, hvor det fremkommer at enkelte med tater/romanibakgrunn føler at «[...] de lever i to verdener, en hjemme og en ute». Flere har følt at de har måttet skjule sin minoritetsbakgrunn i offentligheten, mens de hjemme kan «[...] dyrke sin egen kultur, snakke sitt språk og være seg selv».<sup>383</sup> Andre forfattere som også har skrevet om livet til folkegruppen, er Andersen (2009),<sup>384</sup> Møystad (2009),<sup>385</sup> Johansen (2010),<sup>386</sup> Minken (2011),<sup>387</sup> samt Andersen og Hyldmo (2012).<sup>388</sup>

<sup>377</sup> Bergkvist, Johanne og Vigar, Kai-Samuel, *NS-regimet, Oslo fattigvesen og romanifolket under 2. Verdenskrig «En endelig løsning av taterplagen»*, Tidsskrift for Oslohistorie, Årg. 21, 2012, s. 88–97.

<sup>378</sup> Haave, Per, «*Taterspørsmålet*» under hakekorset – *NS-regimets planlagte løsning og taternes/romanifolkets krigshistori*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

<sup>379</sup> Vie, Grethe Paulsen, *De båtreisende – romanifolket som reiste sjøveien*, Norsk kulturråd, Kystverket, Riksantikvaren, Fiskeridirektoratet, Oslo 2012.

<sup>380</sup> *Ibid.*, s. 17.

<sup>381</sup> Møystad, Mari Østhaug, *Taterne – et reisende folk mot en ny tid*, Anne Bonnevie Lund og Bente Bolme Moen (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, Bergen 2010, s. 99.

<sup>382</sup> *Ibid.*

<sup>383</sup> Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, *Taterne i Norge – fra utstøting til inkludering?* Anne Bonnevie Lund og Bente Bolme Moen (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, Bergen 2010, s. 221.

<sup>384</sup> Andersen, Liv, *Frykten for å bli hentet*. Conflux AS, Oslo 2009.

<sup>385</sup> Møystad, Mari Østhaug (red.), *Latjo Drom: Romanifolkets/taternes kultur og historie*. Elverum: Glomdalsmuseet, 2009.

<sup>386</sup> Johansen, Jahn Otto, *Taterne (romanifolket) – Et åpent Sår*, Vol. 3. Drøbak: Kultur og Utenriks, 2010.

<sup>387</sup> Minken, Anne, *Taterne i Norden før 1850: Sosio-økonomiske og etniske fortolkningsmodeller*, Universitetet i Tromsø, Tromsø 2011.

<sup>388</sup> Hyldmo, Egil og Andersen, Liv, *Folket som kunne fly*, Ego Media, Oslo 2012.





## 13. Avsluttende refleksjoner

Denne bibliografijennomgangen redegjør for forskning og litteratur om Norges fem nasjonale minoriteter. Som nevnt innledningsvis kan relevante kilder være utelatt på grunn av avgrensningene i kildetilfanget.

Gjennomgangen viser at mye av forskningen bærer preg av mangel på kvantitativ data.<sup>389</sup> Noe av dette skyldes en manglende offisiell registrering av nasjonal minoritetstilhørighet i Norge. Årsakene til manglende data basert på etnisk tilhørighet er komplekse. En årsak kan være mistillit og motvilje fra flere minoriteter mot innhenting av informasjon om etnisk tilhørighet, på grunn av tidligere misbruk av slik statistikk fra myndighetenes side.

Tilhørighet til en nasjonal minoritet bestemmes gjennom selvdefinering, dvs. at det skal være opp til hvert enkelt individ å bestemme hvorvidt vedkommende tilhører en nasjonal minoritet eller ikke, selv om det legges til grunn at det også må finnes objektive kriterier. Noen er medlemmer i organisasjoner som representerer deres minoritet, mens andre ikke er det selv om de identifiserer seg med vedkommende gruppe. Dette skaper også utfordringer knyttet til å lage representativ statistikk.<sup>390</sup>

Det menneskerettslige rammeverket legger føringer for hvordan innhenting av data vedrørende nasjonale minoriteter kan gjennomføres. Ved innhenting av personopplysninger må for eksempel hensynet til personvern ivaretas. Innsamling av data bør også være preget av deltakelse fra de ulike minoritetene, samtidig som det må være basert på samtykke og selvidentifisering.

For å få mer kunnskap om nasjonale minoriteters menneskerettighetssituasjon er det viktig med innhenting av kvantitative og kvalitative data og utarbeidelse av statistikk. FNs rasediskrimineringskomité har i sin siste anbefaling til Norge sagt at komiteen

«[...] regrets the lack of statistics on the ethnic composition of the population and of socio-economic indicators of the enjoyment of rights of persons belonging to various ethnic groups.»<sup>391</sup>

Også Europarådets ministerkomité har etterlyst bedre statistikk om nasjonale minoriteter. Slik kunnskap er viktig for å kunne tilrettelegge og tilpasse ulike tiltak rettet mot å avverge og rette opp menneskerettighetsbrudd overfor personer som tilhører nasjonale minoriteter.

<sup>389</sup> Midtbøen, Arnfinn H. og Lidén, Hilde, *Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandring i Norge – En kunnskapsgjennomgang*, Rapport 2015:01, Institutt for samfunnsforskning, 2015.

<sup>390</sup> Plesner, Brandal og Døving, *Hvor like må vi være? Gamle minoriteter i det nye Norge*, Nik. Brandal, Cora Alexa Døving og Ingvill Thorson Plesner (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

<sup>391</sup> CERD, Concluding observations on the combined twenty-third and twenty-fourth periodic reports of Norway (CERD/C/NOR/23-24, avsn. 5).





# Kildeliste

## **Avgjørelser fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD)**

*De belgiske språksakene, serie A nr. 6 (1962-1474), 1968.*

*Coster v. Storbritannia (24876/94), 2001.*

*Lee v. Storbritannia (25289/94), 2001.*

*D.H og andre v. Tsjekkia (57325/00), 2007.*

*Albayrak v. Tyrkia (38406/97), 2008.*

*Sampanis og andre v. Hellas (3252/05), 2008.*

*Muñoz Díaz v. Spania (49151/07), 2009.*

*Sejdić og Finci v. Bosnia og Herzegovina (27996/06 og 34836/06), 2009.*

*Oršuš og andre v. Kroatia (115766/03), 2010.*

*Paraskeva Todorova v. Bulgaria (37193/07), 2010.*

*Ciubotaru v. Moldova (27138/04), 2010.*

*Aksu v. Tyrkia (4149/04 and 41029/04), 2012.*

*M. og andre v. Italia og Bulgaria (40020/03), 2012.*

*Horváth og Kiss v. Ungarn (11146/11), 2013.*

*Sampani og andre v. Hellas (59608/09), 2013.*

*Partie Die Friesen v. Tyskland (65480/10), 2016.*

*Boacă og andre v. Romania (30455/11), 2017.*

*M.F. v. Ungarn (45855/12), 2017.*

*Burlyya og andre v. Ukraina (3289/10), 2018.*

## **Avgjørelser fra FNs traktatorganer**

HRC, *Cadoret og Le Bihan Barzhig v. Frankrike (Communications No. 221/1987 and 323/1988).*

HRC, *Guersdon v. Frankrike (Communication No. 219/1986, 1989, Communication No. 327/1988 and Communication No. 439/1990, 1991).*

HRC, *Ballantyne og andre v. Canada (Communication No. 359/1989, 1993).*

HRC, *Apirana Mahuika v. New Zealand (Communication No. 547/1993, 1995).*

HRC, *Waldman v. Canada (Communication No. 694/1996, 1999).*

HRC, *Diergaardt og andre v. Namibia (Communication No. 760/1997, 2000).*

CERD, *Stephen Hagan v. Australia (Communication No. 026/2002, 2003).*

CERD, *L.R. og andre v. Slovakia (Communication No. 031/2003, 2005).*

CERD, *V.S. v. Slovakia (Communication No. 056/2014, 2015).*

HRC, *Michal Klečkovski v. Litauen (Communication No. 1285/2004, 2007).*

HRC, *Mavlonov and Sa'di v. Uzbekistan (Communication No. 1334/2004, 2009).*

HRC, *Leonid Raihman v. Latvia (Communication No. 1621/2007, 2010).*

## **Anbefalinger og observasjoner fra FNs traktatorganer**

HRC General Comment No. 23: *Article 27, Rights of Minorities (1994).*

HRC, *Concluding observations on the seventh periodic report of Norway (CCPR/C/NOR/CO/7).*

CERD General Recommendation 30:

*Discrimination against non-citizens (2003).*

CERD General Recommendation 31: *On the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system (2005).*

CERD General Recommendation 32: *The meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (2009).*

CERD General Recommendation 35: *Combatting racist hate speech (2011).*

CERD Concluding observations on the combined twenty-third and twenty-fourth periodic reports of Norway, 2019.

CESCR General Comment No. 13: *The Right to Education* (1999).

CESCR General Comment No. 20: *Non-discrimination in economic, social and cultural rights* (2009).

CESCR General Comment No. 21: *Rights of everyone to take part in cultural life* (2009).

CRC General Comment No. 5: *General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child* (2003).

#### **Anbefalinger fra Europarådet**

Anbefaling fra Ministerkomiteen om Norges anvendelse av Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk (CM/RecChL (2007) 3, (2010) 2, (1012) 8).

Anbefaling fra Ministerkomiteen om Norges anvendelse av Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk (CM/RecChL (2010) 2).

Resolusjon om Norges gjennomføring av rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter (CM/Res CMN (2012) 11).

Anbefaling om Norges anvendelse av den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk (CM/RecChL (2015) 4, 15. september 2015).

Anbefaling fra Ministerkomiteen om Norges anvendelse av Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk (RecChL (2018) 4).

Anbefaling om Norges gjennomføring av rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter (CM/ResCMN (2018)6).

#### **Litteratur og rapporter**

Aarset, Monica Five og Lidén, Hilde, *Historiens betydning for rom og romanifolks/tateres situasjon i dag*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

Aarset, Monica Five og Nordvik, Ragnhild, *Dagens situasjon – Levekår og livskvalitet blant tater/romanifolk*, 2015, Vedlegg til NOU 2015: 7.

Andersen, Liv og Storeide, Anette (red.), *Frykten for å bli hentet*, Conflux AS, 2009.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet, *Handlingsplan for å bedre levekårene for rom i Oslo*, Oslo 2009.

Askeland, Norunn og Aamotsbakken, Bente (red.), *Folk uten land? Å gi stemme og status til urfolk og nasjonale minoriteter*, Portal forlag, 2016.

Austvik, Agnar (red.), *Svanviken gjennom 70 år: 1908–1978: festskrift ved jubileet 1978*, Norsk misjon blant hjemløse, 1978.

Banik, Vibeke Kieding og Levin, Irene, *Jødisk liv i etterkrigstiden. Integrering og egenart*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

Banik, Vibeke Kieding, *Avvisning, pragmatisk aksept og inkludering. Aspekter av statlig politikk overfor den jødiske minoriteten 1814–2016*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.



Barne- og likestillingsdepartementet, *Handlingsplan for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering 2009–2012*, Oslo 2009.

Barne-, ungdoms og familiedirektoratet, *Handlingsplan for å bedre tillit mellom etniske minoritetsmiljøer og barnevern 2016-2021*, Oslo 2017.

Bergkvist og Vigardt, «Anlæg for opposition» *Motstand og organisering blant reisende i første halvdel av 1900-tallet, Godin Hagvald Nikolaysen som eksempel*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

Bergkvist, Johanne og Vigardt, Kai-Samuel, «Vi har reist oss etter mange års undertrykkelse og fornedrelse» *Reisendes arbeid for oppreisning og anerkjennelse*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

Bergkvist, Johanne og Vigardt, Kai-Samuel, *NS-regimet, Oslo fattigvesen og romanifolket under 2. Verdenskrig «En endelig løsning av taterplagen»*, Tobias. Tidsskrift for oslohistorie, Årg. 21, Oslo byarkiv, 2012.

Bergkvist, Johanne, *Norske romer i nazistenes konsentrasjonsleirer*, Tobias. Tidsskrift for oslohistorie, Årg. 18, 2/2010, Oslo byarkiv, 2010.

Bielenberg, Tore-Jarl, *Romá/sigøynere i går, i dag, i morgen. En bok om møter mellom mennesker*, Marxist forlag, 2012.

Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

Brandal, Nikolai, Hagtvet, Bernt, Thorsen, Dag Einar (red.), *Folkemordenes svarte bok*, 2. utgave, Universitetsforlaget, Oslo 2014.

Brekke, Jan-Paul, Beyer, Audun og Enjolras, Bernard, *Antisemittisme på nett og i sosiale medier i Norge: Kjennetegn, avsendere og motvirkning*, Rapport 2019:5, Institutt for samfunnsforskning, 2019.

Bruland, Bjarte og Tangestuen, Mats, *The Norwegian Holocaust: changing views and representations*, Scandinavian Journal of History, 05/2011, Vol. 36, s. 587–604.

Bruland, Bjarte, *Det norske Holocaust. Forsøket på å tilintetgjøre de norske jødene*, HL-senteret, Oslo 2011.

Bruland, Bjarte, *Norske jøder – historie og kultur*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

Bruland, Bjarte, *Holocaust i Norge. Registrering, deportasjon, tilintetgjørelse*, Dreyers forlag, Oslo 2017.

Brustad, Jan Alexander S., Lien, Lars og Rosvoll, Maria, *Ekskludering: Norsk politikk overfor rom 1915–1956*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

Brustad, J. Alexander Svoboda, Lien, Lars, Rosvoll, Maria, Vogt, Carl Emil, *Et uønsket folk. Utviklingen av en «sigøynepolitikk» og utryddelsen av norske rom 1915–1956*, Cappelen Damm, Oslo 2017.

Bråthen, Magne, Zhang, Huafeng og Rogstad, Jon, *Indikatorer på diskriminering av innvandrere, urfolk og nasjonale minoriteter*, Fafo-notat 2016:26, 2016.

- Christensen, Anne Gro, *Gitels bok. Min jødiske familie*, Kolltopp Forlag, 2012.
- Corell, Synne, *Krigens ettertid. Okkupasjons-historien i norske historiebøker*, Scandinavian Academic Press, 2010.
- Council of Europe, *Overview of the Case-law of the European Court of Human Rights 2017*, Wolf Legal Publisher, 2018.
- Den norske Helsingforskomité, *Norsk romani-/ taterpolitikk: Fortid, nåtid og fremtid*, Oslo 2009.
- Døving, Cora Alexa og Moe, Vibeke, «Det som er jødisk» – Identiteter, historiebevissthet og erfaringer med antisemittisme, HL-senteret, Oslo 2014.
- Døving, Cora Alexa, *Jews in the News – Representation of Judaism and the Jewish Minority in the Norwegian Contemporary Press*, Journal of Media and Religion, 2016, Vol.15(1), s.1–14.
- Døving, Cora Alexa, *Storsamfunnet og minoritetene – før og nå*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.
- Eide, Asbjørn, *Norges gjennomføring av Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter*, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Ekeløve-Slydal, Gunnar M. og Pashalishvili, Ana, *Å tilhøre en nasjonal minoritet – Veileder om menneske- og minoritetsrettigheter*, Den norske Helsingforskomité, Oslo 2019.
- Ellingsen, Dag og Lilleaas, Siw Beate, *Bosetting av Misjonens klienter på 1980-tallet*, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Ellingsen, Dag og Lilleaas, Siw Beate, *Levekårsundersøkelse tatere/romanifolket – Registerbasert undersøkelse om dødelighet og utdanning*, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Engebrigtsen, Ada I., *Educating the Roma: The Struggle for Cultural Autonomy in a Seminomadic Group in Norway*, Social Inclusion 2015, Vol.3(5).
- Engebrigtsen, Ada I., *Within or Outside? Perceptions of self and other among Rom groups in Romania and Norway*, Liverpool University Press, 2011, Vol.21(2), s.123–144.
- Engebrigtsen, Ada og Lidén, Hilde, *Å finne sin plass som minoritet – Rombefolkningen i Norge i dag*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.
- Eriksen, Trond Berg, Harket, Håkon og Lorenz, Einhart, *Jødehat – Antisemittismens historie fra antikken til i dag*, Cappelen Damm, Oslo 2009.
- Fossen, Asbjørn, *Skogfinner fra Sverige – innvandret til Norge 1630–1690*, Memoria bok og forlag, Oslo 2014.
- Fævelen, Malin J, *Rom for forskjell? Barnevernstjens møte med norske romer*, Fontene forskning 2/2016, årgang 9, s.16–28.
- Granholm, Petra, *Legal and Institutional Framework Analysis: North Sámi and Kven*, Working Papers in European Language Diversity 11, The Åland Islands Peace Institute, 2012.

- Haave, Per, «Taterspørsmålet» under hakekorset – NS-regimets planlagte løsning og taternes/romanifolkets krigshistorie, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Haave, Per, En paragraf til besvær – Misjonens «aksjon» for å lette adgangen til tvangssterilisering av mindreårige, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Haave, Per, Hovedtrekk i norsk romani-/taterpolitikk: Assimilering, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.
- Haave, Per, Ingen rasediskriminering av «tater»? Om Norges ratifisering av FNs rasediskrimineringskonvensjon, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Haave, Per, Sterilisering av kvinner fra Svanviken arbeidskoloni (1949–1970), Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Haave, Per, Tater/romanifolk under Misjonen og psykiatrien, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Hagatun, Kari og Westrheim, Kariane, «Vi klarer oss uansett – det har vi gjort i fem hundre år»: perspektiver på utdanningssituasjonen til norske rombarn, Westrheim, Kariane og Tolo, Astrid (red.), Kompetanse for mangfold: om skolens utfordringer i det flerkulturelle Norge, Fagbokforlaget, Bergen 2014.
- Harket, Håkon, Paragrafen – Eidsvoll 1814, Dreyers forlag, 2014.
- Harper, Christopher S., Hva var kjent om jødeutryddelsene før Donaudeportasjonen? Et forsøk på nøktern dokumentering, Samtiden 1/15, 2015.
- Harper, Christopher S., Landssvikoppgjørets behandling av jødeforfølgelsen i Norge 1940–1945. En gjennomgang av de to frifinnende dommene i saken mot politiinspektør Knut Rød i 1946 og 1948, Lov og rett 2010(08), s. 469–489.
- Harper, Christopher S., Rettsoppgjørets behandling av deportasjonen av jødene fra Norge under okkupasjonen 1940–1945, HL-senteret, Oslo 2012.
- Haugen, Gry Mette D., Paulsen, Veronika og Caspersen, Joakim, Barnevernets arbeid med vold i minoritetsfamilier, NTNU samfunnsforskning, Trondheim 2017.
- Haugen, Hans Morten, Den vanskelige forsoningen. Den norske kirke, Kirkens Sosialtjeneste og romanifolket/taterne, Teologisk tidsskrift, Årgang 6, nr. 03-2017, s. 242–261.
- HL-senteret, Antisemittisme i Norge? Den norske befolkningens holdninger til jøder og andre minoriteter, HL-senteret, Oslo 2012.
- Hoffmann, Christhard (red.), The Exclusion of Jews in the Norwegian Constitution of 1814: Origins – Contexts – Consequences, Metropolis Verlag, Berlin 2016.
- Hoffmann, Christhard og Moe, Vibeke (red.), Holdninger til jøder og muslimer i Norge 2017 – Befolkningsundersøkelse og minoritetsstudie, HL-senteret, Oslo 2017.
- Hoffmann, Christhard og Moe, Vibeke (red.), The Shifting Boundaries of Prejudice – Antisemitism and Islamophobia in Contemporary Norway, Scandinavian University Press, Oslo 2019.
- Holm, Ingunn, Skogfinsk og norsk svedjetradisjon, Heimen 02/2013, Vol. 50, s. 162-177.

- Hyldmo, Egil og Andersen, Liv, *Folket som kunne fly*, Ego Media, 2012.
- Høstmælingen, Njål, *Vern om særskilte grupper, Internasjonale menneskerettigheter 2. utgave*, Universitetsforlaget, Oslo 2012.
- Jahr, Erika (ansv. red.), *Norsk presses omtale av minoriteter*, Pressehistorisk tidsskrift nr. 24, 2015.
- Jensen, Eivind Bråstad, *Tromsøseminarister i møte med en flerkulturell landsdel*, Nordkalottforlaget, 2015.
- Johansen, Annikken, *Å dele på skogen. Skogfinner og nordmenn*, Arkivmagasinet 3, 2015.
- Johansen, Eskild, *Det samiske og det kvenske fellesskapet i Ruijan Kaiku*, Årg. 15, nr. 2, 2009.
- Johansen, Jahn Otto, *Taterne (romanifolket) – Et åpent Sår*, Vol. 3. Drøbak: Kultur og Utenriks, 2010.
- Johansen, John Otto, *Den nygamle antisemittisme*, Minoritetsbiblioteket 1, Kultur og Utenriks, Drøbak 2010.
- Juterud, Caroline mfl. (red.), *Duri Drom – Romani-folkets historie*, Oslo Byarkiv, 2015.
- Kaveh, Chalak, *Statens kamp mot «omstreifer-uvæsenet» – politiets og domstolenes praktisering av lovverket overfor «taterne» og «sigøynere» 1900–1960*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.
- Kaveh, Chalak, *Taterne/romanifolket i det norske politi- og rettsvesenet 1900–1980 – En studie av politiets og domstolenes praktisering av lovverket*, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Handlingsplan mot antisemittisme 2016–2020*.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Målrettet plan 2017–2021 – videre innsats for kvensk språk*, 23.01.2018.
- Kulbrandstad, Lars Anders, *Hva vil det si å være skogfinne i dag?* Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.
- Kunnskapsdepartementet, *Det kan skje igjen – Rapport fra Kunnskapsdepartementets arbeidsgruppe om antisemittisme og rasisme i skolen*, januar 2011.
- Lane, Pia, *Dokumentasjon av kvensk og andre minoritetsspråk i nordområdene*, Orheim, Olav og Ulstein, Kristen (red.), *Det norske bidraget, Polaråret 2007–2008*, Norges forskningsråd, Oslo 2011.
- Lane, Pia, *The birth of the Kven language in Norway: Emancipation through state recognition*, International Journal of the Sociology of Language, Vol. 2011 (209), 2011 s. 57–74.
- Lane, Pia, *«We did what we thought was best for our children» – a nexus analysis of language shift in a Kven community*, International Journal of the Sociology of Language, Vol. 2010 (202), s. 63–78.
- Larsen, Anne-Mari, *Taterkultur i barnehage og skole*, Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning, Trondheim 2013.



Larsen, Anne-Mari, Moen, Kari Hoås, Lund, Anne Bonnevie, Moen, Bente Bolme og Gustavsen, Anna, *Taterfolket fra barn til voksen. Et skole- og kulturprosjekt*, Dronning Mauds Minne Høgskolen, Taternes landsforning, HIST, Trondheim 2009.

Larsen, Rolf Inge, *Religion og fiendebilder – Læstadianismen, statskirken og kvenene 1870–1940*. Avhandling levert for graden Philosophiae Doctor, Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning, Institutt for historie og religionsvitenskap, Universitetet i Tromsø, 2012.

Lidén, Hilde og Engebriksen, Ada, *De norske rom – og deres historie*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

Lidén, Hilde og Midtbøen, Arnfinn H, *Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge – En kunnskapsgjennomgang*, Rapport 2015:01, Institutt for samfunnsforskning, 2015.

Lidén, Hilde og Midtbøen, Arnfinn H, *Kumulativ diskriminering*, Sosiologisk tidsskrift 2016(01), s. 3–26.

Lien, Lars og Stenhammer, Madeleine Zetterlund, «De fremmede» i pressen – Omtale av nasjonale minoriteter og urfolk i media fra 1900 til andre verdenskrig, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

Lien, Lars, «...Pressen kan kun skrive ondt om jødene.» *Jøden som kulturell konstruksjon i norsk dags- og vittighetspresse 1905–1925*. Institutt for arkeologi, konservering og historie, Det humanistiske fakultet, Universitetet i Oslo, Oslo 2015.

Lien, Lars, «*Jøden*» og det nasjonale i den norske dags- og vittighetspresse 1905–1925, Jahr, Erika (ansv. red.), *Norsk presses omtale av minoriteter*, Pressehistorisk tidsskrift, nr. 24, 2015.

Lien, Lars, *Minoritetene som aktører – Fra samers, jøders og kveners organisering på 1900-tallet til romsk og skogfinsk mobilisering i nyere tid*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.) *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

Likestillings- og diskrimineringsombudet, *Hatytringer og hatkriminalitet*, Oslo 2015.

Lindgren, Anna-Riitta, Hauan, Marit Anne, Niemi, Einar, Niiranen, Leena og Thuen, Trond (red.), *Kvener i fortid og nåtid – Rapport fra seminaret «Kvener og skogfinner i fortid og nåtid»*, Speculum Boreale nr. 11, Skriftserie fra Institutt for historie og religionsvitenskap, 2009.

Lindgren, Anna-Riitta, *Kvensk i Norge*, Bull, Tove og Lindgren, Anna-Riitta (red.), *De mange språk i Norge – Flerspråklighet* på norsk, Novus forlag, Oslo 2009.

Lorenz, Einhart, *Jødisk historie, kultur og identiteter – Mangfoldet i jødedommen*, HL-senterets temahefte nr. 9, 2010.

Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.

Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, *Taterne i Norge – fra utstøting til inkludering?* Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, 2010.

- Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme, *Taterne og skolen – hva må til for å bedre taterbarnas skolesituasjon?* Norsk pedagogisk tidskrift, nr. 04-05, Vol. 97, s. 259–268, 2013.
- Mellem, Reidun, *Kvenfolkets 500 år ved Ishavskysten*, Ruija forlag, 2016.
- Meyer, Frank, «*Sigøynere jages som en fredløs kaste over hele Europa*». Omtalen av rom (sigøynere) i Arbeiderbladet, Aftenposten og VG 1947–1992, *Arbeiderhistorie* 2013, s. 99-123.
- Michelet, Marte, *Hva visste hjemmefronten? Holocaust i Norge: varslene, unnvikelsene, hemmeligholdet*, Gyldendal, Oslo 2018.
- Midtbøen, Arnfinn Haagensen, Orupabo, Julia og Røthing, Åse, *Etniske og religiøse minoriteter i læremidler: lærer- og elevperspektiver*, Rapport 2014:11, Institutt for samfunnsforskning, 2014.
- Mikkelsen, Rolf, Fjeldstad, Dag og Lauglo, Jon, *Hva vet og hva mener norske ungdomsskoleelever om Holocaust, nazisme og rasisme?* Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling, Universitetet i Oslo 2010.
- Minken, Anne, *Tatere i Norden før 1850: Sosio-økonomiske og etniske fortolkningsmodeller*, Universitetet i Tromsø, Tromsø 2011.
- Moe, Vibeke og Syse, Harald, *Antisemittisme som erfaring og undervisningstema i dagens norske skole*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.
- Moe, Vibeke, Døving, Cora Alexa, Levin, Irene og Lenz, Claudia, «*Hvis de hadde oppført seg som vanlige nordmenn, hadde alt vært greit, tror jeg*» – Nordmenns syn på årsaken til negative holdninger til jøder og muslimer, *Scandinavian Journal of Intercultural Theory and Practice, Ambivalence*, Vol. 3, No 1/2016.
- Moe, Vibeke og Kopperud, Øivind (red.), *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet*, Oslo 2011.
- Moen, Bente Bolme, *Taterne og skolen – et asymmetrisk møte*, Norsk pedagogisk tidsskrift, Vol. 93, 03/2009.
- Myklebost, Kari og Niemi, Einar, *Minoritets- og urfolkspolitikk i nord*, Nielsen, Jens Petter (red.), *Russland kommer nærmere. Norge og Russland 1814–1917*, Pax Forlag, Oslo 2014.
- Møystad, Mari Østhaug (red.), *Latjo Drom: Romanifolkets/taternes kultur og historie*. Elverum: Glomdalsmuseet, 2009.
- Møystad, Mari Østhaug, *Svanviken – ditt beste sted på jord? Svanviken – fra arbeidskoloni til familiesenter, 1908–1989*, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Møystad, Mari Østhaug, *Taterne – et reisende folk mot en ny tid*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Fagbokforlaget, Bergen 2010.
- Niemi, Einar, *Fornorskningspolitikken overfor samene og kvenene*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

- Niemi, Einar, *Kvenene – Nord-Norges finner. En historisk oversikt*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.
- Niemi, Einar, *Kvenene: Fra innvandrere til nasjonal minoritet*, Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red), *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Tapir Akademisk forlag, Trondheim 2010.
- Niiranen, Leena, *Finsk som andrespråk i norsk skole – fagets historie og dagens utfordringer*, NOA norsk som andrespråk, Årgang 27, 1/2011.
- Nordvik, Ragnhild, *Barnevern og tatere/romanifolk på 1900-tallet*, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Nordvik, Ragnhild, *Erstatnings- og oppreisningsordninger for tatere/romanifolk*, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Nowak, Manfred, *ICCPR – A Commentary*, second edition, N.P. Engel, 2005.
- Nustad, Peder, *Hva kan skolen gjøre for å motvirke fordommer og sikre likeverd?* Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.
- Nygaard, Vigdis og Bro, Jørgen, *Kartlegging av årsaker til frafall fra finsk som andrespråk*, Rapport 14/2015, Norut Northern Research Institute, 2015.
- Olsen, Kjell Ole K, *Identities, Ethnicities and Borderzones – Examples from Finnmark, Northern Norway*, Orkana Akademisk, 2010.
- Oslo politidistrikt, *Hatkriminalitet – Anmeldt hatkriminalitet i 2018*, Oslo politidistrikt, mars 2019.
- Pedersen, Brage Hammeren, *Fanget i fortiden? Majoritetsbefolkningens syn på rom (sigøynere) og deres plass i samtiden*, Norsk antropologisk tidskrift 2017, Årg. 28, nr. 2, s.118–132.
- Perduco, *Kartlegging av kunnskaper og holdninger på området rasisme og antisemittisme undersøkt blant elever (trinn 8–10) i Osloskolen gjennomført for Utdanningsetaten i Oslo*, april 2011.
- Pettersen, Karen-Sofie og Tømmerås, Ane Sofie, *Barnevernstiltak overfor barn av tatere/romanifolk i perioden 1896–1986*, intern prosjektrapport utarbeidet til Tater-/romaniutvalget, 2015. Ikke publisert.
- Pettersen, Karen-Sofie, *Taushet og tause barn*, Tidsskriftet Norges Barnevern, 2011(01), s. 5–13
- Plesner, Brandal og Døving, *Hvor like må vi være? Gamle minoriteter i det nye Norge*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.
- Rimstad, Birgit H. (red.), *Unge tidsvitner – Jødiske barn og unge på flukt fra det norske Holocaust*, Gyldendal, Oslo 2016.
- Rosvoll, Maria og Bielenberg, Natasha, *Antisiganisme, stereotyper og diskriminering av rom*, HL-senteret temahefte nr. 14, 2012.
- Rosvoll, Maria, Lien, Lars og Brustad, Jan Alexander, «Å bli dem kvit». *Utviklingen av en «sigøynerepolitikk» og utryddelsen av norske rom*, HL-senteret, 2015.

- Ruud, Cecilie Cathrin, *Romfolket – historie og språk*, NOA norsk som andrespråk, 2012, Årg. 28, nr. 1, s. 24–100.
- Ryymin, Teemu og Nyyssönen, Jukka, *Fortellinger i nordnorsk minoritetshistorie*, Historisk tidsskrift, 2012, B. 91, nr. 4, s. 541–654.
- Ryymin, Teemu Sakari og Maliniemi, Kaisa, *Nytt lys på fornorskningpolitikken? Sentrale direktiver og lokal virkelighet. I: Kvener i fortid og nåtid. Rapport fra seminaret «Kvener og skogfinner i fortid og nåtid»*, Tromsø november 2007. Tromsø: Institutt for historie og religionsvitenskap, Universitetet i Tromsø 2009. s. 131-144.
- Räisänen, Anna- Kaisa og Kunnas, Niina, *The Kven language: An overview of a language in context*, Working Papers in European Language Diversity 15, 2012.
- Rødsten, Sigurd, *Rom i arkivet*, Kirke og kultur 2013(03), s. 331–344.
- Schall, Verena, *Språk, identitet og minoritetspolitikk*, Brandal, Nik., Døving, Cora Alexa og Plesner, Ingvill Thorson (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.
- Selbekk, Vebjørn, *Korset & Davidsstjernen – Norge, jødene og Israel – fra 1814 til i dag*, Genesis, Oslo 2013.
- Sender, Anne, *Vår jødiske reise*, Cappelen Damm, Oslo 2013.
- Sigfridsson, Inger og Hasvoll, Balder C. (red.), *Ute er det kaldt: om romer i Norge*, Tiltaket for rom, Oslo 2015.
- Simonsen Advokatfirma DA, *Utredning om forholdet mellom nasjonal og internasjonal rett på opplæringsområdet for romfolket*, Oslo 2011.
- Simonsen, Kjetil Braut, *Antisemittisme, innvandringsfiendtlighet og rasetenkning i norsk bondebevegelse, 1918–1940*, HL-senteret, Oslo 2012.
- Simonsen, Kjetil Braut, *Vidkun Quisling, antisemittismen og den paranoide stil*, Historisk tidsskrift 2017, B. 96, nr. 4, s. 446–467.
- Stangeland, Julia, *Nedring, nedbrenning og nyreiseing*, Fortid – Studentenes Historietidsskrift, 4/2017.
- Stavrum, Lorentz og Weihe, Hans-Jørgen Wallin (red.), *Den norske Grunnlovens trosfundament: Grunnlovens § 2 – jødeparagrafen*, Hertervig akademisk, Stavanger 2014.
- Stenhammer, Madeleine, *En norsk misjonsstasjon? Svanviken i norsk tater-/romanipolitikk 1949 – 1986*, Vedlegg til NOU 2015: 7.
- Syse, Harald, *Nazisme uten antisemittisme – Om fremstillingen av nazismen i norske skolebøker*, Nytt Norsk Tidsskrift, 01-02/2016, Vol. 33, s. 111–122.
- Søbye, Espen, *Demografi, statistikk og rasisme*, Agora 03-04 V03-04/2014, Vol. 31, s. 64–107.
- Søbye, Espen, *Folkemengdens bevegelse 1735–2014 – En tabellstudie*, Statistisk sentralbyrå, Forlaget Oktober, Oslo 2014.
- Tarkiainen, Kari og Hoppe, Göran, *Den skogsfinska kolonisationen i Norrland*, Norsk Geografisk Tidsskrift, 01/2010, Vol. 64, s. 73–74.

Tarkiainen, Kari, *Finnarnas historia i Sverige 1. Inflyttarna från Finland under det gemensamma rikets tid*, Helsinki 1990.

Thorsnes, Ingrid. E, *Barnevernsforvaltningen overfor tatere/romanifolk i perioden 1900 – 1986*, Vedlegg til NOU 2015: 7.

Tyldum, Guri og Friberg, Jon Horgen, *Et skritt på veien. Evaluering av Handlingsplan for å bedre levekårene blant rom i Oslo*, Fafo-rapport 2014:50, 2014.

Ulvund, Frode, *Fridomens grenser 1814–1851. Handhevinga av den norske «jødeparagrafen»*, Scandinavian Academic Press, Oslo 2014.

Ulvund, Frode, *Nasjonens antiborgere – Forestillinger om religiøse minoriteter som samfunnsfiender i Norge, ca. 1814–1964*, Cappelen Damm Akademisk, Oslo 2017.

UN *Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities*, UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1 (1979).

Utdanningsdirektoratet, *Våre nasjonale minoriteter. Til ansatte i barnehager og skoler*. Utdanningsdirektoratet 2014.

Vestgården, Thomas og Aas, Sigmund, *Skammens historie – Den norske stats mørke sider 1814–2014*, Cappelen Damm, Oslo 2015.

Vie, Grethe Paulsen, *De båtreisende – romani-folket som reiste sjøveien*, Norsk kulturråd, Kystverket, Riksantikvaren, Fiskeridirektoratet, Oslo 2012.

Vollebæk, Knut og Plesner, Ingvill Thorson, *Constitutional Protection of National Minorities' Rights in Norway: Does It Matter?* Nordic Journal of Human Rights, 3 April 2014, Vol.32 (2) s. 176–187.

Westlie, Bjørn, *Det norske jødehatet. Propaganda og presse under okkupasjonen*, Res Publica, 2019.

Willis, Herman, *Det norske folkemord – Om nazismens vesen og drapet på jødene under annen verdenskrig*, Aschehoug, Oslo 2017.

#### Nettsider

Banik, Vibeke Kieding, *Jødernes historie i Norge*, Store norske leksikon (2019), tilgjengelig fra: [https://snl.no/J%C3%B8denes\\_historie\\_i\\_Norge](https://snl.no/J%C3%B8denes_historie_i_Norge)

Forsgren, Arne og Minken, Anne, *Kvener*, Store norske leksikon (2019), tilgjengelig fra: <https://snl.no/kvener>.

Likestillings- og diskrimineringsombudet, *Diskriminering på campingplasser*, tilgjengelig på LDOs hjemmesider, ldo.no.

Minken, Anne, *Rom i Norge*, Store norske leksikon, tilgjengelig fra: [https://snl.no/rom\\_i\\_Norge](https://snl.no/rom_i_Norge).

Minken, Anne, *Skogfinner*, Store norske leksikon (2019), tilgjengelig fra: <https://snl.no/skogfinner>.

Regjeringen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet), *Nasjonale minoriteter*, <https://www.regjeringen.no/no/tema/urfolk-og-minoriteter/nasjonale-minoriteter/id1404/>



Regjeringen (19.09.2019), *Regjeringen fornyer innsatsen mot antisemittisme*,  
[https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/  
regjeringen-forny-innsatsen-mot-  
antisemittisme/id2669223/](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-forny-innsatsen-mot-antisemittisme/id2669223/)

Regjeringen (20. september 2018), *Ny stortingsmelding om nasjonale minoriteter i 2020*, lest på [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no).

Utdanningsdirektoratet, *Nasjonale minoriteter*,  
[https://www.udir.no/laring-og-trivsel/nasjonale-  
minoriteter/](https://www.udir.no/laring-og-trivsel/nasjonale-minoriteter/)



**Norges institusjon for  
menneskerettigheter**

**Postadresse**  
Postboks 299, Sentrum  
0103 Oslo

**Besøksadresse Oslo**  
Akersgata 8  
0158 Oslo

**Besøksadresse Kautokeino**  
Diehtosiida Hánnuluohkká 45,  
9520 Kautokeino

**Tel: 23 31 69 70**  
**Epost: [info@nhri.no](mailto:info@nhri.no)**  
**[www.nhri.no](http://www.nhri.no)**