

Telemarksforsking la 18. mars 2020 frem rapporten «Kulturell berikelse – politisk besvær.»

Telemarksforskings oppdrag

KMD valgte Telemarksforsking blant fire kandidater til å gjennomgå regjeringens politikk overfor nasjonale minoriteter i perioden 2000–2019 som en del av KMDs arbeid med stortingsmeldingen om nasjonale minoriteter som skulle komme.

KMD vurderte Telemarksforsking som svært kompetent, og pekte på at Telemarksforsking skilte seg spesielt ut fra de tre andre leverandørene i sin «oppdragsforståelse».

Telemarksforskings oppdrag gikk ut på å gjennomgå «virkemidlene i politikken overfor nasjonale minoriteter, spesielt departementets samordningsrolle, dialogformer og arenaer mellom sentrale myndigheter og nasjonale minoriteter og tilskuddsordninger», -samt «utviklingen av virkemidlene over tid».

Rapporten skulle være ferdig 1. oktober 2019. Den ble publisert nesten seks måneder senere. Forklaringen for forsinkelsen er at det har vært en pågående «*uformell dialog*» mellom Telemarksforsking og KMD. Dialogen skal angivelig ha gått på KMDs misnøye med en del av kritikken rettet mot dem.

KMDs tilbakeholdelse av rapporten har hatt sin funksjon. Flere av de Departement og instanser som har kommet med innspill til den nye Stortingsmeldingen om nasjonale minoriteter har gjort det uten å få tilgang til kritikken mot KMD/SAMI og politikken de har ført.

Rapporten tar for seg politikken overfor de nasjonale minoritetene i Norge de siste 20 årene, som KMD har hatt ansvaret for å samordne. Rapporten er en knusende dom over KMD og avd. SAMI og anbefaler en nedlegging av SAMI slik vi kjenner avdelingen i dag.

Rapporten er et viktig redskap for å forstå feltet, og viser at minoritetenes opplevelser av politikken ikke er så ulike. Funnene i rapporten avliver myten om at «de fem nasjonale minoritetene er svært forskjellige fra hverandre» og dermed svært forskjellige fra folk flest og veldig vanskelige å forholde seg til.

Rapportens styrke er at den forholder seg til minoritetene som til alle andre. Den tar ikke den vanlige, fordomsfulle tilnærmingen at det er «lite kunnskap om nasjonale minoriteter» og at mer kunnskap alltid er nødvendig før noe kan gjøres.

I lys av KMDs tidligere gjennomgående positive vurdering av Telemarksforskings kvalifikasjoner -og tilnærming til oppdraget, var det derfor overraskende at KMD valgte å komme med sterk kritikk av rapporten og i praksis **avviste hovedfunnene**.

I sin femte rapportering til Europarådet på rammekonvensjonen skriver KMD (s. 26):

«Rapporten som forelå i mars 2020 har dessverre flere metodiske og teoretiske svakheter, spesielt i omtale og analyse av politikk og forvaltning. Rapporten viser imidlertid til at en del miljøer blant de nasjonale minoritetene er sterkt kritiske til departementets forvaltning og

arbeid for øvrig, og at disse miljøene har lav tillit både til departementet, og til offentlige myndigheter mer generelt.»

Hva disse svakhetene går ut på, går ikke KMD nærmere inn på, i motsetning til KMDs fyldige og gjennomgående positive vurdering av Telemarksforskings kvalifikasjoner og tilnærming til oppdraget.

Også påstanden om at *«disse miljøene har lav tillit til offentlige myndigheter mer generelt»* synes grunnløs, ettersom rapporten i det aller vesentligste tar for seg kritikken mot KMDs utøvelse av politikken. KMD karikerer her kritikken mot seg selv og pakker den inn som en generell mistillit til «staten», som om kritikken ikke vedkom KMD som sådan. Det er dessverre vanlig å tenke at minoriteter og andre «utgrupper» er negativt innstilt til «øvrigheta», men en slik fordomsfull generalisering er likevel ikke noe en skulle forvente i den norske stats rapportering på Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter.

De nasjonale minoritetene er svært fornøyd med Telemarksforskings rapport som belyser akkurat det minoritetene har påpekt gjennom svært mange år

Telemarksforskings rapport slår fast at KMD/SAMI er det viktigste hinder for at den politikken som Stortinget vedtar, blir gjennomført. Det er harde ord. **I rapportens side 89 står følgende:**

"Vi har særlig fokusert på å løse det som vi mener er det viktigste hinder for at de politiske intensjonene nås, nemlig et samordningsdepartement som ikke fungerer optimalt, og som har lav tillit i feltet. Vi tar derfor til orde for en radikal omlegging av det statlige ansvaret for politikkområdet, en omlegging som vil innebære en oppsplitting av funksjoner og større grad av rendyrking av roller, kompetansefelt og arbeidsmåter."

Det som er mest overraskende å lese, er hvor sterk politisk ledelse har vært innblandet i oppgaver som vanligvis hører under embetsverket, også i utføringa av praktiske "banale oppgaver". **Rapporten sier, på side 76, blant annet dette om intervjuede ansatte i KMD:**

"De så alle seg videre som nøytrale utøvere av den politikken som regjering og administrasjonens øverste ledelse bestilte, og mente i stor grad at rommet de selv hadde for å påvirke politikken var lite. Eksempelet de gav for å illustrere dette, var at alle praktiske operasjonaliseringer de utførte var bestilt og godkjent av politisk og administrativ ledelse før det ble satt ut i livet, selv banale oppgaver som den praktiske gjennomføringen av dialogmøter eller møter med referansegrupper. I en slik forståelse av statlig forvaltning er det lite rom til den enkelte byråkrat for å påvirke eller forme politikkutformingen."

Rapporten legger ansvaret for konflikten mellom KMD og romanifolket/taterne tilknyttet NOU 2015: 7 og avviklingen av Stiftelsen romanifolket/taternes kulturfond hos KMD/SAMI. **I rapporten side 91 kan man lese følgende:**

"Ansvaret for konflikten mellom KMD og romanifolket/taterne knyttet til NOU 2015: 7 og utviklingen av Stiftelsen romanifolket/taternes kulturfond må plasseres hvor det hører hjemme. Vi mener at dette er hos KMD. Basert på vårt empiriske materiale finner vi hold for å hevde at det er KMD som ikke har fulgt opp den kollektive oppreisningen Stiftelsen romanifolkets/taternes kulturfond representerer på en tilstrekkelig god måte."

Rapporten sier også at KMD/SAMIs forvaltningspraksis bryter Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter. **Rapporten side 70:**

"Komiteens uttalelse, som er i tråd med feltets programteori, antyder at KMDs forvaltningspraksis når det gjelder de økonomiske virkemidlene for nasjonale minoriteter bryter med Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter på punktet om minoriteters rettighet til effektiv deltakelse, dvs. at alle vedtak skal tas i nært samarbeid med de som saken berører."

Det viktigste funnet i rapporten er etter min mening at "KMD synes å streve i spennet mellom toppstyrt forvaltning og praksisfeltets førstelinje" (**les side 8**).

KMD/SAMI har således en svært uheldig dobbeltrolle. På den måten blir det vanskelig å skille hva de nasjonale minoritetene selv mener og hva KMD/SAMI mener, og slik skaper KMD/SAMI store konflikter mellom de nasjonale minoritetene. Rapporten bruker mye plass på dette, så jeg nøyer meg med å vise til **side 77 i rapporten**:

Rapporten gikk også gjennom hvordan de nasjonale minoritetene har vært involvert i utarbeidelse av politiske dokument. (**side 44-45**). Telemarkforskning bruker referansegruppen for Målrettet språkplan for kvensk språk som eksempel. Det bildet som tegner seg, og som jeg tror er representativ for alle slike referansegrupper under KMD/SAMI, er at KMD/SAMI ikke er nevneverdig interesserte i hva de nasjonale minoritetene mener, og at de nasjonale minoritetene blir brukt som alibi. Som en informant sier (**rapporten side 45**):

"Jeg er med i referansegruppen for målrettet språkplan. Arenaen der har ikke vært så vellykket. [...] Der har vi hatt ett møte, men de visste ikke hva de skulle bruke gruppen til. Det var liksom et orienteringsmøte om andre saker som KMD jobber med. Gruppen hadde intet mandat. Jeg frykter at arbeidet ikke fører frem. Det oppleves som at vi har møter for da kan det krysses av at de har hatt det, men det leder ikke frem til noe."

Referansegruppen for handlingsplan har heller ikke fungert særlig bra. Vi fikk ikke saker på forhånd og da er det jo vanskelig å forholde seg til en sak.

De lagde handlingsprogramplanen om kvensk språk, men det er jo kommunalt ansatte som arbeider med kvenske spørsmål. Minoriteten er i liten grad involvert. Det bør være større plass til oss som representerer minoriteten."

Til dette hadde ikke KMD/SAMI noe annet svar enn at "de har beklaget" (**side 45**).

Det finnes flere eksempler om lignende fra Romanifolket/taterne og deres deltagelser i referansegrupper. En felles lyd er at minoritetene blir brukt som et alibi. KMD skriver at arbeid er gjort i «dialog» med minoritetene. Hva dialogen har gått ut på får ingen vite.

Europarådet har kritisert bruken av ad hoc-strukturer som referansegrupper under henvisning til artikkel 15 i rammekonvensjonen. Kritikken gjelder i grunnen forståelsen av begrepet «effektiv deltakelse» og hva det innebærer.

Også her har KMD (SAMI) gått imot Europarådets anbefalinger ved selv å oppnevne en stor del av medlemmene i rådgivende organer. I minst ett eksisterende tilfelle, Norsk kulturråds faggruppe for «den kollektive erstatningen» til romanifolket/taterne, er bare 2 av 6 medlemmer oppnevnt av folkegruppen selv.

KMD har nok selv vurdert at egen praksis vil bryte mot rammekonvensjonen, idet den nye Stortingsmeldingen inntar det standpunkt at *«Europarådets tilbakemeldinger og anbefalinger på bakgrunn av statenes rapporter om gjennomføringen av rammekonvensjonen og minoritetsspråkpakten, ikke er rettslig bindende for statene. Norske myndigheter foretar en konkret vurdering av Europarådets anbefalinger før de eventuelt følges opp»* (s. 12).

Selv om dette teknisk sett kan tenkes å være riktig, vil Europarådets anbefalinger materielt sett være bindende dersom manglende oppfølging av anbefalingene innebærer brudd på konvensjonen. KMD må derfor like fullt vise til hvordan deres praksis er i samsvar med rammekonvensjonen, og kan ikke omtolke konvensjonen vilkårlig under dekke av «skjønn».

Kontaktforum mellom nasjonale minoriteter og myndighetene ble opprettet i 2003 etter oppfordring fra Europarådet. Ifølge den nye stortingsmeldingen har forumet hatt en viss positiv utvikling. Derimot viser Europarådet til at de ble «informert av uavhengige organer og sivilsamfunnsorganisasjoner om at dette forumet ikke anses for å være særlig effektivt når det gjelder å fremme nasjonale minoritetsinteresser.» Også rapporten fra Telemarksforskning viser til misnøye blant minoritetene om mangel på dialog, mangel på resultater og liten mulighet for deltakerne fra de nasjonale minoritetene til å ta opp saker.

I årets kontaktforum 22. og 23. nov. har de nasjonale minoritetene krevd at tema skal være **Telemarksforsknings rapport og betydningen av Art. 15 i Europarådets rammekonvensjon - effektiv deltakelse** og jeg gleder meg!

Med vennlig hilsen

Lillian Støen

Sekretær for Taternes Landsforening.

Nestleder for Innlandet Fylkeskommunes flerkulturelle råd.

Medlem i Bufdirs Likestillingsråd.