

Rammekonvensjonen og minoritetsspråkpaktas betydning for norsk kvenpolitikk

Raimo Valle

I år er det ti år siden Norge ratifiserte Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter. Jeg er bedt om å si noe om hvilken betydning ratifikasjonen har hatt for norsk kvenpolitikk.

Rammekonvensjonen er den første juridisk bindende multilaterale avtalen om allment vern av nasjonale minoriteter og må ses i sammenheng med andre konvensjoner Norge har ratifisert. Det europeiske charteret for regions- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkpakta) ble ratifisert av Norge i 1993. Ved Norges første rapportering i 1999 ble det slått fast at kvensk/finsk er omfattet av konvensjonens del II. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, som Norge tiltrådte i 1972, angir minoritetsvern i artikkel 27, som også omfatter kvenene. Jeg vil også peke på Stortingsmelding nr. 15 (2000-2001) *Nasjonale minoriteter i Noreg – om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*, fremmet av Regjeringen Stoltenberg I i desember 2000. Denne stortingsmeldingen, sammen med nevnte konvensjoner, danner en grunnleggende annerledes og positiv ramme for statens politikk overfor kvenene enn tidligere tiders politikk.

Et sentralt utgangspunkt for rammekonvensjonen er prinsippet om ikke-diskriminering og likeverdighet i forhold til majoritetsbefolkningen, samtidig som statene skal legge til rette for å bevare og utvikle de nasjonale minoriteters kultur. Tiltak mot diskriminering og rasisme rettet mot samer, nasjonale minoriteter og innvandringsgrupper blir av myndighetene sett i sammenheng. De nye instrumentene for å hindre diskriminering og fremme likestilling, diskrimineringsloven og diskrimineringsombudsloven, er viktige også for de nasjonale minoritetene. At kunnskap om de nasjonale minoritetene er kommet inn som en del av læreplanen i norsk skole er også en viktig oppfølging av rammekonvensjonen.

Ratifikasjonen av rammekonvensjonen har medført at samordningsansvaret for kvenpolitikken er klart forankret hos én statsråd og i ett departement; i dag statsråden i Arbeids- og inkluderingsdepartementet. I praksis betyr dette bl.a. at Arbeids- og

inkluderingsdepartementet vurderer om hensynet til kvenene er tilstrekkelig ivaretatt i saker som legges fram av regjeringen. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har også hovedansvaret for dialogen med representanter for kvenene. Samtidig vil jeg understreke at de andre departementene med underliggende virksomheter har et selvstendig ansvar overfor kvenene innenfor sine ansvarsområder.

En annen konsekvens av ratifikasjonen var at det ble opprettet en egen tilskuddsordning for nasjonale minoriteter. *Norske Kveners Forbund* har riktignok fått statsstøtte siden 1990, men organisasjonsstøtten har økt betraktelig det siste tiåret. Dette har vært en bevisst politikk fra regjeringens side for å følge opp artikkel 15 i rammekonvensjonen, som sier at “partene skal skape de forutsetninger som er nødvendige for at personer som tilhører nasjonale minoriteter, sikres effektiv deltakelse i det kulturelle, sosiale og økonomiske liv og i offentlige anliggender, særlig de som berører dem”. En lojal oppfølging av denne bestemmelsen har vært å prioritere organisasjonsstøtte for å gjøre de nasjonale minoritetene bedre i stand til *selv* å fremme sine krav og prioriteringer. I tråd med dette har også Arbeids- og inkluderingsdepartementet fra 2008 innført faste møter med *Norske Kveners Forbund* i forkant av de årlige statsbudsjettprosessene.

Rammekonvensjonen har også hatt mer direkte konsekvenser, bl.a. når det gjelder stedsnavn og støtte til kvenske medier. I anbefalingen fra Europarådets første rekommandasjon om Norge 8. april 2003 ble det bl.a. sagt at “ (...) kvenenes situasjon ennå ikke tilfredsstillende på områdene elektroniske og trykte medier, og det er også behov for å fremme deres språklige rettigheter ytterligere, for eksempel i forhold til stedsnavn.”

I St.prp. nr. 63 (2003–2004) følges dette opp i forhold til den kvenske avisen *Ruijan Kaiku*, med følgende henvising til rammekonvensjonen: ”Det vedtatte tilskuddet er ikke tilstrekkelig til å opprettholde driften av avisen på dagens nivå. (...) Europarådets rådgivende komité for rammekonvensjonen for nasjonale minoriteter (...) har pekt på viktigheten av *Ruijan Kaiku* som informasjonskilde for den kvenske befolkningen”. På denne bakgrunn ble tilskuddet til *Ruijan Kaiku* økt fra 2004 og har etter dette økt ytterligere. Samtidig vil jeg ikke legge skjul på at forvaltningen av tilskudd til denne avisa til tider har vært utfordrende.

I forhold til stedsnavntjenesten har myndighetene bl.a. fulgt opp merknaden gjennom revisjon av stadnamnlova, hvor vernet av kvenske stedsnavn er spesielt nevnt i formålsparagrafen (§ 1 annet ledd): ”Lova skal sikre omsynet til samiske og kvenske stadnamn i samsvar med nasjonalt lovverk og internasjonale avtaler og konvensjonar”. I Stortingsmelding nr. 35 (2007-2008) Mål og mening – Ein helskapleg norsk språkpolikk varsles et intensivt arbeid for innsamling og registrering av kvenske stedsnavn.

Språkpakta har hatt betydning for prosessen rundt anerkjennelse av kvensk som et eget språk. I Stortingsmelding nr. 15 ønsket ikke regjeringen å ta stilling til spørsmålet om kvensk var å anse som et eget språk¹. Denne posisjonen medførte imidlertid respons fra Europarådet. I deres første resolusjon om Norges oppfølging

1. Se St. meld. nr. 15 (2000-2001) kap. 5.2.2.1

av minoritetsspråkpakta ble staten bedt om å “[c]larify the status of the Kven language with a view to improving the situation of the language in conformity with Part II of the Charter”. På denne bakgrunn ble det gjennomført en utredning² og høring. Som kjent ble resultatet at kvensk i april 2005 offisielt ble anerkjent som eget språk. I språkmeldingen fra Kultur- og kirke departementet (op cit) slås det fast at en systematisk styrking av kvensk språk må inngå som en helhetlig del av norsk språkpolitikk og at aktiv statlig medvirkning er nødvendig for at arbeidet med revitalisering av kvensk språk skal lykkes.

Europarådet har særskilt pekt på utfordringer i forhold til språk, medier og kultur. Jeg er enig i denne vurderingen. Selv om ingen kan vite hvordan utviklingen ville ha vært uten de nevnte konvensjonene, har jeg her vist til noen eksempler på hvordan kvenske tiltak eksplisitt er begrunnet ut ifra Europarådets konvensjoner og rapporteringsmekanismene knyttet til disse. For den videre utviklingen av kvenpolitikken vil jeg derfor anbefale at kvenske organisasjoner bruker konvensjonene og rekommandasjonene fra Europarådet aktivt. Erfaring viser at bruk av konvensjoner kombinert med aktivt engasjement fra minoritetene selv, er hva som er mest effektivt i dialog med myndighetene.

Jeg vil avslutningsvis peke på at det også ligger et ansvar på kommuner og fylkeskommuner for å følge opp rammekonvensjonen og minoritetsspråkpakta. Jeg har brukt tid på å ha dialog med organisasjoner og berørte myndigheter i Troms og Finnmark. Det vil fremover være behov for å etablere og utvikle kvenske institusjoner, herunder språk- og kultursentra. I dette arbeidet er det avgjørende for staten å ha et nært samarbeid med kommuner og fylkeskommuner.

Til syvende og sist er det likevel ikke til å komme fra at staten har et særlig ansvar for å følge opp internasjonale konvensjoner. Jeg er godt kjent med at det er stor utålmodighet blant kvenene og deres organisasjoner i forhold til hvor raskt kvenpolitikken i Norge utvikles. Jeg føler likevel at vi i dag har en helt annen utvikling enn for bare få år siden. Rammekonvensjonen og minoritetsspråkpakta har vært viktig for denne utviklingen.

2. http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/kkd/422556/248931/kvensk_-_sprak_eller_dialekt.html?id=250363