

## Respons

### **Ukraina: Den russiske minoritetens situasjon**

- Den etniske og språklige sammensetningen
- Lover som berører minoritetenes situasjon
- Forholdet mellom de etniske gruppene
- Bruken av det russiske og det ukrainske språket
- Undervisning på og i minoritetsspråk
- En endret situasjon?

#### **Innledning**

Denne responsen dreier seg om situasjonen for den største etniske minoriteten i Ukraina, russerne, og deres forhold til den etniske majoritetsbefolkningen, ukrainerne.<sup>1</sup> Bruken av henholdsvis det russiske og det ukrainske språket står sentralt.

Vi går ikke spesielt inn på situasjonen på Krim-halvøya, der myndighetene i Ukraina ikke har kontroll. Halvøya ble annektert av Russland i mars 2014.<sup>2</sup>

Sentralmyndighetene har heller ikke kontroll over deler av oblastene Donetsk og Luhansk i de østlige områdene av landet. Disse kontrolleres i dag av pro-russiske opprørere med støtte fra Russland.

Den store konflikten i Ukraina, som i dag utspiller seg i de østlige områdene, er ikke først og fremst en etnisk konflikt. Konflikten ser heller ikke ut til å ha påvirket forholdet mellom de etniske gruppene i særlig grad. I siste del av responsen antyder vi likevel mulige endringer i tiden fremover.

---

<sup>1</sup> Situasjonen for de øvrige minoritetene blir bare delvis trukket inn.

<sup>2</sup> Krim har ca. 2 millioner innbyggere. Russerne er den største etniske gruppen, og utgjør ca. 58 % av befolkningen. Ukrainerne utgjør ca. 24 %, mens tatarerne utgjør ca. 12 % (BBC 2014). (Tallene er fra folketellingen i 2001.)

## Den etniske og språklige sammensetningen

Ca. 78 % (37,5 millioner) av befolkningen regner seg som etniske ukrainere, ifølge folketellingen fra 2001<sup>3</sup> (Institute for Demography and Social Studies 2004, s. 99). Russerne er den største minoriteten med ca. 17 % av befolkningen (8,3 millioner). Det er i alt 130 etniske grupper i landet, ifølge tellingen fra 2001, og 16 av dem har mellom 30 000 og 300 000 medlemmer. I juli 2014 bodde det vel 44 millioner mennesker i Ukraina, ifølge et estimat oppgitt av CIA (2014). I 1991, da Ukraina ble en egen stat, var det 52 millioner innbyggere i landet (Landguiden).

I sovjettiden (1922-1991) økte andelen etniske russere, for igjen å minke raskt etter 1991. I henhold til Landguiden, som utgis av det utenrikspolitiske instituttet i Sverige, antas nedgangen å bero på en endret selvdefinisjon, snarere enn migrasjon. Grenseoppgangen mellom etnisk russisk og etnisk ukrainsk er flytende, ifølge Landguiden.

Det eneste offisielle språket på landsbasis er ukrainsk, et østslavisk språk som er nært beslektet med russisk og hviterussisk. I skriftspråket brukes en variant av det kyrilliske alfabetet. Selv om russisk og ukrainsk er nært forbundet, er de to språkene klart atskilte (Landguiden).<sup>4</sup>

Den lingvistiske (språklige) utbredelsen sammenfaller ikke med den etniske. Ifølge Institute for Demography and Social Studies (2004, s. 99) sier 29,6 % av befolkningen at russisk er deres hovedspråk,<sup>5</sup> altså en langt høyere andel enn de som regner seg som etniske russere. Samtidig oppgir 67,5 % av folket at ukrainsk er deres morsmål, hvilket er lavere enn andelen som regner seg som etniske ukrainere. Minority Rights Group International (Iganski 2014, s. 182) hevder at 15 % av de etniske ukrainerne betrakter russisk som sitt førstespråk.

Andelen russisk-talende er høyest i østlige og sørlige regioner (Kharkiv, Donetsk, Luhansk, Zaporizhya, Krim og Odessa) (OSCE 2014, s. 82). Men russisk blir også brukt i andre deler av landet, som i de sentrale områdene, inkludert i Kiev.

Hovedmønsteret er at i nordvest snakker folk ukrainsk, mens i sørøst er det russisk som dominerer (OSCE 2014, s. 83).

I tillegg til russerne er det noen andre minoriteter som betrakter russisk som sitt primære språk. Det gjelder også som sagt for noen i majoritetsbefolkningen (OSCE 2014, s. 82).

Mange innbyggere er tospråklige (OSCE 2014, s. 82). Mange snakker også en blanding av russisk og ukrainsk, kjent som «surzhyk» (RIA Novosty 2014).

---

<sup>3</sup> Folketellingen i 2001 er den foreløpig siste. Det var planlagt en ny telling i 2011, men den ble utsatt til 2016 (OSCE 2014, s. 82).

<sup>4</sup> Det synes å være en viss uenighet blant lingvister om den gjensidige forståelsen (mutual intelligibility) mellom russisk og ukrainsk. Ofte blir forskjellen vurdert som tilsvarende forskjellen mellom norsk og dansk, eller mellom norsk og svensk, eventuelt litt større. Bernard Comrie (2009) synes å framheve den store graden av gjensidig forståelse, mens Robert Lindsay (u.å.) på sin side synes å mene at den gjensidige forståelsen er mindre enn mange hevder. Han anslår den gjensidige forståelsen til 55 %. Flere forhold kompliserer bildet, blant annet at mange i Ukraina er tospråklige. Videre er det til dels store forskjeller på ulike dialekter. Generelt vil ukrainsk-språklige lettere forstå russisk-språklige enn motsatt. I debatter på radio og tv er det ikke uvanlig at én person snakker ukrainsk, mens en annen snakker russisk.

<sup>5</sup> UNHCHR (2014a, s. 15) skriver at vel 1/3 av befolkningen snakker russisk i dagligtalen. CIA (2014) skriver at russisk brukes av 24 % av befolkningen. RT News, en russisk nyhetskilde, hevder (som gjengitt i Ghosh 2014) at 40 % av befolkningen bruker russisk.

Også innenfor den enkelte oblast<sup>6</sup> er det manglende sammenfall mellom den etniske sammensetningen og hvilket språk som brukes. Ingen av oblastene i sørøst har et flertall av etniske russere. I Donetsk oppga 38 % av 4 millioner innbyggere i 2001 at de regnet seg som etniske russere. Samtidig oppga ca. 75 % at de regnet russisk som sitt hovedspråk. I Luhansk var tallene henholdsvis 39 % og 69 %, mens de i Kharkiv var 26 % og 44 % (ICG 2014, s. 12).

I Kiev er 13 % av befolkningen etniske russere, ifølge folketellingen fra 2001. I en undersøkelse foretatt i 2003, hvor folk i Kiev ble spurt hvilket språk de brukte i dagligtalen, svarte 52 % hovedsakelig russisk, 32 % både russisk og ukrainsk i lik grad, 14 % hovedsakelig ukrainsk og 4 % utelukkende ukrainsk (Welcome to Ukraine u.å.).

### **Lover som berører minoritetenes situasjon**

Det er flere lover som regulerer rettighetene til etniske minoriteter, særlig Konstitusjonen (1996), loven om nasjonale minoriteter (1992) og språkloven (2012).<sup>7</sup>

Ukrainsk er det offisielle statsspråket i Ukraina (Konstitusjonen 1996, § 10). Samtidig garanterer Konstitusjonen en fri utvikling, bruk og beskyttelse av russisk og andre minoritetsspråk (§ 10).

Videre foreskriver Konstitusjonen (§ 11) en styrking av både den ukrainske nasjonen, dens historiske bevissthet, tradisjoner og kultur på den ene siden, og den etniske, kulturelle, lingvistiske og religiøse identiteten til minoritetene på den andre siden.

Loven om nasjonale minoriteter (1992) er ifølge OSSE (OSCE 2014, s. 89) ansett for å være utdatert og ikke i samsvar med Ukrainas internasjonale forpliktelser.

OSSE (OSCE 2014, s. 93) viser til at det finnes bestemmelser om minoritetsrettigheter i en rekke ulike lover, men hevder at det er en mangel på sammenheng og klarhet mellom de ulike bestemmelsene. Ukraina mangler per i dag en omfattende og konsistent lovgivning for beskyttelse av rettighetene til etniske minoriteter.

Språkloven (2012) vil bli omtalt i eget kapittel.

### **Forholdet mellom de etniske gruppene**

De fleste kilder synes å mene at de interetniske forholdene i Ukraina generelt er gode, men at det finnes enkelttilfeller av blant annet diskriminering, trakassering og vold som rammer spesielt utvalgte grupper.

OSSE (OSCE 2014, s. 82) hevder at Ukraina på mange måter er et splittet samfunn, der politiske, geografiske, etniske, språklige og kulturelle skillelinjer er sammenfallende. Disse skillene kom til overflaten på midten av 1990-tallet, og alle valg siden 2004 har tydeliggjort

---

<sup>6</sup> Ukraina er delt inn i 25 forvaltningsmessige enheter, såkalte oblaster (Wikipedia 2014).

<sup>7</sup> Ukraina er bundet av flere konvensjoner, blant andre Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter (Framework Convention for the Protection of National Minorities). Vi går imidlertid ikke nærmere inn på disse. For mer informasjon, se OSCE 2014, s. 86-88. Konvensjoner som Ukraina har ratifisert, skal integreres i landets egne lover (Konstitusjonen 1992, § 9).

dem.<sup>8</sup> Men selv om etniske forhold altså er en av flere faktorer som bidrar til skillelinjene, har Ukraina aldri hatt store etniske motsetninger. OSSE (OSCE 2014, s. 83) skriver at Ukraina aldri har hatt etniske spenninger av en slik art at etniske russere og etniske ukrainere har blitt satt opp mot hverandre.

Den interetniske toleransen i Ukraina har generelt vært høy siden uavhengigheten i 1991, også mellom den ukrainsk-språklige og den russisk-språklige befolkningen. Det har imidlertid vært isolerte enkelttilfeller av mellommenneskelige konflikter eller hatkriminalitet på etnisk grunnlag (OSCE 2014, s. 91).

I perioden mellom 1995 og 2005 ble det foretatt årlige sosiologiske undersøker som viste at kun en lav andel av befolkningen hadde erfart tilfeller av etnisk basert diskriminering av russere det foregående året.<sup>9</sup> Sammenlignet med andre grupper, som etniske ukrainere og jøder<sup>10</sup>, var det nærmest ingen forskjell (Panina 2005, s. 48).

Rita Izsák (2014a og 2014b), FNs spesialrapportør for minoritetsrettigheter, besøkte landet i april 2014 og hadde møter med representanter for en rekke etniske grupper.<sup>11</sup> Det overveldende flertallet av hennes samtalepartnere fortalte at de interetniske og interreligiøse relasjonene var preget av harmoni. Det lovgivende og politiske klimaet i landet bygger opp under beskyttelse av minoritetenes rettigheter, inkludert de kulturelle. De aller fleste beskrev en ikke-diskriminerende situasjon, på alle områder i samfunnet. Episoder med vold, trusler eller aggresjon på grunnlag av etnisk eller religiøs tilhørighet forekommer, men de er sjeldne. Dette gjelder selv i disse tider med økt spenning i samfunnet (Izsák 2014a).

Myndighetene har gitt støtte til minoritetenes kulturelle aktiviteter. Videre har myndighetene gitt betydelig økonomisk og annen støtte til utdanning på minoritetsspråk (OSCE 2014, s. 91). Likevel har noen grupper, særlig russerne, uttrykt bekymring for det de mener er for lave økonomiske bevilgninger til minoritetene. De har også gitt uttrykk for at lokale myndigheter legger byråkratiske hindringer i veien for etablering av blant annet skoler, kirker og aviser (UNHCHR 2014b, s. 23).

Det svenske utenriksdepartementet (Utrikesdepartementet 2012) hevder det ofte blir framsatt påstander om at de etniske russerne og de russisk-talende ukrainerne blir utsatt for diskriminering, blant annet innen utdanningsvesenet. Men påstandene har som regel politiske overtoner. Det russiske språket har styrket seg gjennom aktive politiske tiltak i utdanningssystemet og gjennom en mer liberal lov for mediene, ifølge det svenske utenriksdepartementet (2012).

---

<sup>8</sup> Parlamentsvalget 26. oktober 2014 ga imidlertid en overveldende majoritet til de som ønsker en sterkere tilknytning mot Vesten, og en tilsvarende svekking av de som ønsker et tett samarbeid med Russland. Valget kunne ikke gjennomføres på Krim-halvøya, og heller ikke i 15 av 32 valgdistrikt i oblastene Donetsk og Luhansk var det mulig å stemme. Det betyr at ca. fem millioner mennesker ikke kunne stemme. 27 av 450 seter i parlamentet blir stående tomme (RFE/RL 2014).

<sup>9</sup> Tallene varierer mellom 4,4 % og 10,4 % for det enkelte år.

<sup>10</sup> Josyf Zisels, lederen for the Association of the Jewish Organisations and Communities of Ukraine, ga 20. mai 2014 uttrykk for at det ikke har vært noen økt anti-semittisme i Ukraina. Det har tvert om vært en nedgang i antall tilfeller siden 2007. I første halvdel av 2014 var det en økning i antall jøder som emigrerte til Israel. Men dette hadde sammenheng med de sosioøkonomiske forholdene på Krim og i de østlige regionene (UNHCHR 2014b, s. 23).

<sup>11</sup> Hun møtte armenere, aserere, bulgarere, krim-tatarer, gagausere, tyskere, grekere, ungarere, moldovere, polakker, rom, rumenere, russere, rutenere, slovakere, vietnamesere, jøder og ukrainere.

De fleste av OSSEs minoritetskilder (OSCE 2014, s. 104, 106) mener at deres gruppe er for svakt representert i det offentlige liv. Det gjelder særlig innen utøvende organer og i rettsvesenet, men også i lovgivende forsamlinger. OSSE tar imidlertid ikke stilling til om denne oppfatningen baserer seg på faktiske forhold eller ikke.

OSSE (OSCE 2014, s. 108) fant ikke noe bevis for at det skulle være en systematisk diskriminering av minoritetene da de besøkte landet i mars-april 2014. Imidlertid har det vært rapportert om potensielt diskriminerende handlinger, som vilkårlig kontroll av ID-dokumenter på gata. Også politivold og mishandling har rammet enkelte utsatte minoritetsgrupper. I utdanningssystemet og i arbeidslivet har det også blitt rapportert om diskriminering på grunnlag av etnisk tilhørighet. Det har vært rapportert om rasistisk motiverte angrep, hatefulle ytringer, trusler og vold som har rammet minoriteter som krim-tatarer og rom. Bevisstheten om diskriminering synes å være lav blant myndighetspersoner og i befolkningen i sin alminnelighet (OSCE 2014, s. 108).

Det svenske utenriksdepartementet (2012) hevder at de mange minoritetene, anslagsvis 130 i 2004, vanligvis fritt kan utøve sin religion og gi uttrykk for sin kultur. De rundt 300 000 krim-tatarene som vendte tilbake fra deportasjon på slutten av 1980-tallet, møtte store sosioøkonomiske utfordringer. Også rom-befolkningen har store sosioøkonomiske problemer.

Det råder en utbredt mistenksomhet i det ukrainske samfunnet mot visse folkegrupper, særlig mot muslimer, rom og folk fra Kaukasus og den tredje verden. Kriminalitet overfor mørkhudede tas ikke på samme alvor som mot lyshudede (Utrikesdepartementet 2012).

Det amerikanske utenriksdepartementet (U.S. Department of State 2014) skriver i sin rapport for 2013 at regjeringen vedgår at rasisme og etniske motiverte angrep skjer. Men kilden sier ingenting om at dette skulle ramme etniske russere. Det er ikke-slavere som rammes.

Flere lover setter forbud mot diskriminering av ulikt slag (The Equal Rights Trust 2013, s. 26). Paragraf 24 i Konstitusjonen (1996) setter forbud mot diskriminering på grunnlag av blant annet rase og etnisk tilhørighet. Straffelovens (2001) § 161 gjør det straffbart med oppfordring til interetnisk fiendskap og hat. Ukraina er dessuten bundet av flere konvensjoner, blant andre FN-konvensjonen om eliminering av alle former for rasediskriminering (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination). Landet har også en egen anti-diskrimineringslov (The Equal Rights Trust 2013, s. 4). OSSE (OSCE 2014, s. 106) hevder at Ukraina mangler en enhetlig og omfattende lovgivning mot diskriminering.

Retten til å klage på diskriminering er nedfelt i flere lover (The Equal Rights Trust 2013, s. 26). Klage kan sendes til Ombudsmannen (2011).

### **Bruken av det russiske og det ukrainske språket**

Styrkeforholdet mellom russisk og ukrainsk har ofte blitt politisert. Denne politiseringen har forsterket polariseringen mer generelt i Ukraina, om landets identitet og geopolitiske orientering, ifølge OSSE (OSCE 2014, s. 83).

Regimet til president Viktor Jusjtsjenko (2005-2010) iverksatte tiltak for å styrke det ukrainske språket. President Viktor Janukovytsj (25. februar 2010 - 22. februar 2014)

reverserte så dette.<sup>12</sup> I juli 2012 ble det vedtatt en ny språklov, Law on the Principles of State Language Policy (Språkloven 2012).<sup>13</sup> Presidentens parti, Regionpartiet, hadde i valgkampen før parlamentsvalget i 2012 lovet å innføre russisk som offisielt språk på linje med ukrainsk, men dette var moderert i den loven som ble vedtatt.<sup>14</sup> Språkloven legger til grunn at alle restriksjoner på bruken av minoritetsspråk i media, kino og reklame, skal fjernes. Videre skal alle restriksjoner på bruk av minoritetsspråk i utdanningsinstitusjonene avskaffes (OSCE 2014, s. 96). Både OSSE (OSCE HCNM 2012) og Europarådets Venezia-kommisjon (Council of Europe Venice Commission 2011) var sterkt kritiske til den nye loven. OSSEs høykommissær for nasjonale minoriteter beskrev situasjonen med den nye loven som dypt splittende for det ukrainske samfunnet. Det russiske språket ble favorisert, og incentivene for å lære og å bruke ukrainsk i store deler av landet, ble fjernet. Dette kunne potensielt undergrave Ukrainas enhet og integritet, ifølge OSSE (OSCE HCNM 2012).

Språkloven (2012) introduserte et nytt prinsipp som sier at et språk som blir snakket av minst 10 % av befolkningen på et lokalt, geografisk/administrativt sted,<sup>15</sup> kan bli erklært som et offisielt språk<sup>16</sup> i tillegg til ukrainsk på dette lokale stedet.<sup>17</sup> Flere oblaster og byer erklærte russisk som et offisielt språk, mens noen enheter i det vestlige Ukraina erklærte ungarsk, rumensk eller bulgarsk som offisielt språk (OSCE 2014, s. 83). RT News (2014) skriver at 13 av 27 regioner, de aller fleste i sørøst, gikk over til å innføre russisk som det andre offisielle språket.

Vedtakene om innføring av et nytt regionalt, offisielt språk var mange steder bare en formalisering av gjeldende praksis. Det ble ikke bevilget ekstra midler til for eksempel oversettelser og opplæring. Innføringen førte heller ikke til at alle institusjonene begynte å praktisere det nye regionale språket. Det var og er en lite konsekvent og homogen praksis. På Krim-halvøya, der myndighetene sterkt hadde gått inn for språkloven, ble det ikke engang gjort noe vedtak om å innføre russisk som regionalt, offisielt språk (OSCE 2014, s. 98-99).

Etter Majdan-revolusjonen og president Janukovytsj sin flukt fra landet, endret også styrkeforholdet i parlamentet seg. Den 23. februar 2014, allerede dagen etter at presidenten formelt var avsatt av parlamentet, vedtok parlamentet å oppheve språkloven.<sup>18</sup> Dette førte til store protester i sør og øst i landet. Den 27. februar 2014 annonserte fungerende president Oleksandr Turtsjynov at han ville legge ned veto mot at loven skulle oppheves, og dermed ble den stående.<sup>19</sup> Dersom loven hadde blitt opphevet, ville ukrainsk blitt gjort til det eneste

---

<sup>12</sup> Janukovytsj var opprinnelig bare russisk-språklig, og måtte lære seg ukrainsk etter at han kom i posisjon. Det samme var tilfellet med Leonid Kutsjma, som var president 1994 - 2005.

<sup>13</sup> Loven erstattet den sovjetiske Law on Languages fra 1989 (OSCE 2014, s. 89).

<sup>14</sup> Regionpartiet sto sterkest i de østlige, russisk-språklige områdene.

<sup>15</sup> UNHCHR (2014a, s. 15) skriver at det lokale området kan være en oblast eller rayon. OSSE (OSCE 2014, s. 83) bruker oblast og by som eksempler på lokalt område. RT News (2014) bruker region.

<sup>16</sup> Ved å få status som offisielt språk, skal språket, ifølge loven, kunne brukes på en rekke områder, som innen den offentlige administrasjonen, utdanningsinstitusjonene, rettsvesenet, kulturlivet og mediene (OSCE 2014, s. 90). I alt anerkjenner språkloven 18 språk som mulige offisielle språk på lokalt plan (UNHCHR 2014a, s. 15).

<sup>17</sup> Flere kilder, blant andre CIA (2014) omtaler statusen som regionalt språk.

<sup>18</sup> Det var Svoboda Party som tok initiativet til å oppheve loven, og 232 av 450 representanter stemte for (OSCE 2014, s. 97).

<sup>19</sup> UNHCHR (2014a, s. 16) skriver at det var 2. mars 2014 presidenten nektet å godkjenne parlamentets vedtak.



offisielle språket på alle nivå i samfunnet. Vedtaket i parlamentet hadde imidlertid allerede utløst stor uro og engstelse i minoritetssamfunn.<sup>20</sup>

Statsminister Arsenij Jatsenjuk bekreftet 18. mars 2014 at språkloven fra 2012 ville bli stående, og at retten til fritt å bruke russisk ikke ville bli endret. Men i de østlige områdene ble det likevel reist krav om at russisk skulle bli et offisielt språk på linje med ukrainsk på nasjonalt nivå (OSCE 2014, s. 83-84). UNHCHR (2014a, s. 16) rapporterte at arbeidet med en ny lov var i gang, mens International Business News (Ghosh 2014) skrev at parlamentet ville vurdere en ny lov. Den 27. februar 2014 ble det i parlamentet opprettet en midlertidig spesialkommisjon om språkrelatert lovgivning (Special Temporary Commission on Language Legislation) som skulle lage et utkast til ny språklov. Kommisjonen fikk kort tid på seg. Planen var at en ny lov skulle være på plass innen 31. mars 2014, men kommisjonen klarte ikke å bli enige om et utkast. Det var blant annet uenighet om hvilken status det russiske språket skulle ha (OSCE 2014, s. 97).

Professor Vitaly Chernetsky<sup>21</sup> påpeker (som sitert i Ghosh 2014) at det eneste området i medie verdenen der ukrainsk dominerer, er riksdekkende tv-kanaler. I radiokanalene er det russisk som dominerer. Rundt 90 % av publikasjonene i en nyhetsstand er russiskspråklige. I henhold til en artikkel publisert av Jamestown Foundation (Kuzio 2007) er alle de ledende avisene i Ukraina på russisk.

En undersøkelse fra 2012 viste at 60 % av avisene, 83 % av tidsskriftene og 87 % av bøkene er utgitt på russisk. Kun 3,4 % av sangene som blir spilt på radio, er på ukrainsk, mens 60 % er på russisk (Ukrainsk Pravda 2011).

### **Undervisning på og i minoritetsspråk**

Språklovens (2012) § 20 sier at borgerne har rett til undervisning både på det nasjonale, offisielle språket (ukrainsk), og på det regionale språket eller sitt minoritetsspråk. Dette framkommer også av Konstitusjonens (1996) § 53.

Ifølge FNs spesialrapportør for minoritetsrettigheter (Izsák 2014a) har etniske russere klaget over at antallet russiskspråklige skoler ikke samsvarer med andelen etniske russere i Ukraina. Samtidig skriver kilden at minoritetsforeldre generelt gir uttrykk for tilfredshet med at deres barn har muligheter til å lære, og i mange tilfeller blir undervist på, sitt morsmål. Foreldrene bemerker at dette ikke er uforenlig med det å lære og å bruke ukrainsk som det offisielle statsspråket.

OSSE (OSCE 2014, s. 101) skriver at Ukraina har et godt etablert nettverk av skoler med undervisning på og i minoritetsspråk. Disse minoritetsspråkene inkluderer russisk, rumensk, ungarsk, moldovsk, polsk og krim-tatarsk. Mer enn 2/3 av skolene som har undervisning på minoritetsspråk, er russisk-språklige.

Gjennomføringen av minoritetsspråklig undervisning skaper imidlertid også problemer og utfordringer, ifølge Europarådet (Council of Europe 2013; Council of Europe 2014). Det er lokale variasjoner, der enkelte lokale myndigheter har en tendens til å vegre seg mot å opprette minoritetsspråklige klasser. Representanter for minoritetene melder også om en

---

<sup>20</sup> Særlig etniske russere ga høylytt uttrykk for bekymring. De tok til orde for at det måtte iverksettes sterkere anti-diskrimineringstiltak (Izsák 2014a).

<sup>21</sup> Chernetsky er professor i slaviske språk og litteratur ved University of Kansas.

nedgang i antall minoritetsspråklige skoler og i kvaliteten på undervisningen. OSSE (OSCE 2014, s. 102) henviser til en ad hoc-rapport fra Europarådet datert 1. april 2014 som sier at språkloven (2012) har redusert incentivene for å lære ukrainsk, særlig i regioner der minoritetsspråket har status som offisielt (regionalt) språk.

### **En endret situasjon?**

Flere kilder, blant andre FNs spesialrapportør for minoritetsrettigheter (Izsák 2014a), hevder at det generelt har blitt en større grad av usikkerhet og mistenksomhet i Ukraina det siste året. Majdan-opprøret endte i en revolusjon, der presidenten flyktet fra landet i slutten av februar 2014. Krim-halvøya ble som sagt annektert av Russland, og pro-russiske opprørere har tatt kontroll over deler av de østlige områdene.

OSSE (OSCE 2014, s. 78) hevder at krisen i Ukraina har ført til en økende interetnisk spenning. Det gjenspeiler seg blant annet i den offentlige debatten om språk og identitet. Dette påvirker igjen minoritetenes oppfatning av egen posisjon og sårbarhet.

UNHCHR (2014d, s. 28) trekker fram den utstrakte bruken av propaganda i mediene. Mye av informasjonen om konflikten i de østlige områdene har vært lite troverdig, for ikke å si direkte falsk. Etnisitet og språk er blitt brukt for å skape forskjeller og skiller blant folk. Det har blitt skapt kunstige spenninger blant innbyggerne, særlig i områder som tidligere var kontrollert av de pro-russiske opprørerne.<sup>22</sup>

Minority Rights Group International (Iganski 2014, s. 182) understreker at årsakene til Majdan-opptøyene, som startet i november 2013, ikke var etniske, men hadde å gjøre med det sittende regimets sterke tilknytning til Russland og vanstyret med blant annet en utbredt korrupsjon. Samtidig skriver kilden at de fastlåste politiske skillelinjene i landet er sterkt overlappende med etnisitet. Dette ble forsterket da pro-russiske styrker begynte å okkupere bygninger på Krim-halvøya, med støtte fra Russland.

I en rapport datert 15. juli 2014 skriver UNHCHR (2014c, s. 35) at til tross for økende voldsbruk i øst og stadig flere hatefulle ytringer på sosiale medier, så har antall tilfeller av trakasseringer og vold mot minoritetene forblitt isolerte og sjeldne. Minoritetsrepresentanter som kilden har snakket med, rapporterer ikke om systematisk diskriminering.

Kanskje er det tilsynelatende fastlåste skillet mellom et pro-vestlig og et pro-russisk Ukraina i ferd med å løses opp, eller i hvert fall endres. Andreas Umland, professor ved nasjonaluniversitetet Kiev-Mohyla-akademiet, hevder (som gjengitt i Coalson 2014) at krigen har redusert skillene. Selv mange ukrainske statsborgere som er etniske russere, har blitt ukrainske patrioter på sin hals.<sup>23</sup> Samtidig presiserer Umland at de etniske russerne fremdeles identifiserer seg med og sympatiserer med Russland. Det er politikken til president Putin de tar avstand fra. Det store skillet mellom det ukrainsk-talende vest og det russisk-talende øst kan være på vei ut. Men hva som eventuelt kommer i stedet, i et umodent og fragmentert politisk system, gjenstår å se, ifølge Umland.

---

<sup>22</sup> I områder der opprørerne tidligere hadde kontrollen, var informasjonen fra de lokale myndighetene om situasjonen ofte lite troverdig, ifølge kilden.

<sup>23</sup> En meningsmåling fra Ratings (2014) peker i samme retning; 76 % av de spurte svarte at de ville støtte proklameringen av en uavhengig ukrainsk stat, dersom det hadde vært et aktuelt valg. Ett år tidligere var andelen 1 %.



Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om. Landinfos responser og temanotater er basert på opplysninger fra både åpne og anonyme kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder.

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema, og kildegrunnet er ikke alltid like bredt som i våre temanotater. Responser er utarbeidet innenfor korte frister og inneholder gjerne lite bakgrunnsinformasjon.

Opplysningene som blir lagt fram i responsene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

## Referanser

### Skriftlige kilder

- BBC (2014, sist endret 22. mars). *Crimea Profile*. London: BBC. Tilgjengelig fra <http://www.bbc.com/news/world-europe-18287223> [lastet ned 27. oktober 2014]
- Coalson, R. (2014, 24. oktober). End Of The Orange-Blue Divide: Ukraine Vote May Produce New Political Landscape. *RFE/RL*. Tilgjengelig fra <http://www.rferl.org/content/ukraine-elections-new-political-landscape/26653900.html> [lastet ned 30. oktober 2014]
- CIA (2014, sist oppdatert 23. juni). *The World Factbook*. Washington D.C.: CIA. Tilgjengelig fra <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html> [lastet ned 17. oktober 2014]
- Comrie, B. (2009). *The World's Major Languages. Russian*. New York: Routledge. Tilgjengelig fra [http://books.google.no/books?id=4DR-AgAAQBAJ&pg=PA274&lpg=PA274&dq=mutual+intelligibility+russian+ukrainian&source=bl&ots=airVzGoVBV&sig=IGnE\\_Q9awUyuycjR17nG1FMyOp4&hl=no&sa=X&ei=IaJTVPCPDZDtaoSbgbAI&ved=0CE4Q6AEwBjgo#v=onepage&q=mutual%20intelligibility%20russian%20ukrainian&f=false](http://books.google.no/books?id=4DR-AgAAQBAJ&pg=PA274&lpg=PA274&dq=mutual+intelligibility+russian+ukrainian&source=bl&ots=airVzGoVBV&sig=IGnE_Q9awUyuycjR17nG1FMyOp4&hl=no&sa=X&ei=IaJTVPCPDZDtaoSbgbAI&ved=0CE4Q6AEwBjgo#v=onepage&q=mutual%20intelligibility%20russian%20ukrainian&f=false) [lastet ned 4. november 2014]
- Council of Europe, Venice Commission (2011, 19. desember). *Opinion on the draft law on principles of the state language policy of Ukraine adopted by the Venice Commission at its 89th Plenary Session (Venice, 16-17 December 2011)*. Strasbourg: Council of Europe. Tilgjengelig fra [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)047-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)047-e) [lastet ned 16. oktober 2014]
- Council of Europe (2013, 28. mars). *Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Third Opinion on Ukraine adopted on 22 March 2012*. Strasbourg: Council of Europe. Tilgjengelig fra [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_3rd\\_OP\\_Ukraine\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Ukraine_en.pdf) [lastet ned 21. oktober 2014]
- Council of Europe (2014, 15. januar). *European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Ukraine. 2nd monitoring cycle*. Strasbourg: Council of Europe. Tilgjengelig fra [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/UkraineECRML2\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/UkraineECRML2_en.pdf) [lastet ned 21. oktober 2014]

## Respons Ukraina: Den russiske minoritetens situasjon

- Ghosh, P. (2014, 3. mars). Watch Your Tongue: Language Controversy One Of Fundamental Conflicts In Ukraine. *International Business Times*. Tilgjengelig fra <http://www.ibtimes.com/watch-your-tongue-language-controversy-one-fundamental-conflicts-ukraine-1559069> [lastet ned 16. oktober 2014]
- Iganski, P. (2014). *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2014. Europe. Ukraine*. London: Minority Rights Group International. Tilgjengelig fra <http://www.minorityrights.org/download.php?id=1393> [lastet ned 23. oktober 2014]
- Institute for Demography and Social Studies, NAS of Ukraine & State Statistic Committee of Ukraine (2004). *First All-National Population Census: historical, methodological, social, economic, ethnic aspects*. Kiev: Institute for Demography and Social Studies, NAS of Ukraine & State Statistic Committee of Ukraine. Tilgjengelig fra [http://2001.ukrcensus.gov.ua/d/mono\\_eng.pdf](http://2001.ukrcensus.gov.ua/d/mono_eng.pdf) [lastet ned 9. oktober 2014]
- International Crisis Group (2014, 14. mai). *Ukraine: Running out of time*. Brussel: International Crisis Group. Tilgjengelig fra [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/ukraine/231-ukraine-running-out-of-time.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/ukraine/231-ukraine-running-out-of-time.pdf)
- Izsák, R. (2014a, 16. april). *Statement of the Special Rapporteur on minority issues, Rita Izsák, following her official visit to Ukraine – 7 to 14 April 2014. Statement of the Special Rapporteur on minority issues, Rita Izsák, following her official visit to Ukraine – 7 to 14 April 2014*. Genève: UN Human Rights Council. Tilgjengelig fra <http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14518&LangID=E> [lastet ned 20. oktober 2014]
- Izsák, R. (2014b, 26. august). *Report of the Special Rapporteur on minority issues, Rita Izsák. Addendum. Advanced unedited version*. Genève: UN Human Rights Council. Tilgjengelig fra [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EMinorities/A.HRC.28\\_MissionUkraine.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EMinorities/A.HRC.28_MissionUkraine.pdf) [lastet ned 20. oktober 2014]
- [Konstitusjonen] (1996). *Constitution of Ukraine*. Tilgjengelig via Europarådets nettsider [http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/laws/eng/eur/ukr?fn=document-frameset.htm&f=templates\\$q=\\$uq=\\$x=\\$sup=1\\$force=9739](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/laws/eng/eur/ukr?fn=document-frameset.htm&f=templates$q=$uq=$x=$sup=1$force=9739) [lastet ned 31. oktober 2014]
- Kuzio, T. (2007, 8. februar). Tolerance reduces need for Russian language law in Ukraine. *Eurasia Daily Monitor [Jamestown Foundation]*, 4(28). Tilgjengelig fra [http://web.archive.org/web/20070930184632/http://www.jamestown.org/edm/article.php?article\\_id=2371889/](http://web.archive.org/web/20070930184632/http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2371889/) [lastet ned 24. oktober 2014]
- Landguiden (u.å.). *Ukraina: Befolkning & språk*. Stockholm: Utrikespolitiska Institutet. Tilgjengelig fra <http://www.landguiden.se/Lander/Europa/Ukraina/Befolkning-Sprak> [Elektronisk abonnementsstjeneste, lastet ned 31. oktober 2014]
- Lindsay, R. (u.å.). *Mutual Intelligibility of Languages in the Slavic Family*. Academia.edu. Tilgjengelig fra [http://www.academia.edu/4080349/Mutual\\_Intelligibility\\_of\\_Languages\\_in\\_the\\_Slavic\\_Family](http://www.academia.edu/4080349/Mutual_Intelligibility_of_Languages_in_the_Slavic_Family) [lastet ned 4. november 2014]
- Ombudsmannen, dvs. Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights (2011, 8. desember). *How to apply to the Commissioner for Human Rights?* Kiev: Ombudsmannen. Tilgjengelig fra [http://www.ombudsman.gov.ua/en/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1103](http://www.ombudsman.gov.ua/en/index.php?option=com_content&view=article&id=1103) [lastet ned 6. november 2014]
- OSCE HCNM, dvs. OSCE High Commissioner on National Minorities (2012, 26. juli). *OSCE High Commissioner on National Minorities urges dialogue and compromise on 'divisive' language law in Ukraine*. Kiev: OSCE. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/node/92418> [lastet ned 9. oktober 2014]
- OSCE (2014, 12. mai). *Human Rights Assessment Mission in Ukraine. Human Rights and Minority Rights Situation*. Haag/Warszawa: OSCE. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/odihr/118476?download=true> [lastet ned 9. oktober 2014]

## Respons Ukraina: Den russiske minoritetens situasjon

- Panina, N. (2005). *Ukrainian Society 1994–2005: Sociological Monitoring*. Kiev: Institute of Sociology, National Academy of Sciences of Ukraine Democratic Initiatives Foundation. Tilgjengelig fra [http://dif.org.ua/modules/pages/files/1337234258\\_1666.pdf](http://dif.org.ua/modules/pages/files/1337234258_1666.pdf) [lastet ned 24. Oktober 2014]
- Ratings (2014, august). *Dynamic or patriotic moods*. Kiev: Ratings. Tilgjengelig fra <http://www.ratinggroup.com.ua/en/products/politic/data/entry/14101/> [lastet ned 14. november 2014]
- RIA Novosty (2014, 27. februar). Ukraine’s New Language Bill Will Be “Balanced” – Acting Leader. *RIA Novosty*. Tilgjengelig fra <http://en.ria.ru/world/20140227/187950307/Ukraines-New-Language-Bill-Will-Be-Balanced--Acting-Leader.html> [lastet ned 17. oktober 2014]
- RFE/RL (2014, 26. oktober). Sweeping Victory For Pro-Europe Parties In Ukraine. *RFE/RL*. Tilgjengelig fra <http://www.rferl.org/content/victory-for-pro-west-parties-ukraine/26658749.html> [lastet ned 30. oktober 2014]
- RT News (2014, 28. februar). Canceled language law in Ukraine sparks concern among Russian and EU diplomats. *RT News*. Tilgjengelig fra <http://rt.com/news/minority-language-law-ukraine-035/> [lastet ned 16. oktober 2014]
- [Språkløven 2012]. *Закон України “Про засади ержасвної мовної політики”*. [Law on the Principles of State Language Policy]. Tilgjengelig fra <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/ano/5029-17> og <http://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=53865#> [lastet ned 17. oktober 2014]
- [Straffeløven] (2001). *Criminal Code of Ukraine*. Tilgjengelig fra Legislationonline <http://www.legislationonline.org/documents/action/popup/id/16257/preview> [lastet ned 14. november 2014]
- The Equal Rights Trust (2013, oktober). *Law of Ukraine “On Principles of Prevention and Combating Discrimination in Ukraine” Legal Analysis*. London: The Equal Rights Trust. Tilgjengelig fra [http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/ERT%20Legal%20Analysis%20of%20Anti-Discrimination%20Legislation%20in%20Ukraine%20\(English\).pdf](http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/ERT%20Legal%20Analysis%20of%20Anti-Discrimination%20Legislation%20in%20Ukraine%20(English).pdf) [lastet ned 6. november 2014]
- Ukrainsk Pravda (2011, 9. november). Українська мова втрачає позиції в освіті та книговидаванні, але тримається в кінопрокаті. [Det ukrainske språket taper terreng i utdanning og publisering, men holder seg når det gjelder kinoer]. *Ukrainsk Pravda*. Tilgjengelig fra <http://life.pravda.com.ua/society/2012/11/9/115486/> [lastet ned 24. oktober 2014]
- UNHCHR, dvs. United Nations High Commissioner for Human Rights (2014a, 15. april). *Report on the human rights situation in Ukraine*. Genève: UNHCHR. Tilgjengelig fra <http://www.ohchr.org/EN/countries/ENACARegion/Pages/UAIndex.aspx> [lastet ned 29. september 2014, rapporten kan lastes ned fra menyen helt til venstre]
- UNHCHR, dvs. United Nations High Commissioner for Human Rights (2014b, 15. juni). *Report on the human rights situation in Ukraine*. Genève: UNHCHR. Tilgjengelig fra <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf> [lastet ned 27. oktober 2014]
- UNHCHR, dvs. United Nations High Commissioner for Human Rights (2014c, 15. juli). *Report on the human rights situation in Ukraine*. Genève: UNHCHR. Tilgjengelig fra [http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine\\_Report\\_15July2014.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_Report_15July2014.pdf) [lastet ned 27. oktober 2014]
- UNHCHR, dvs. United Nations High Commissioner for Human Rights (2014d, 17. august). *Report on the human rights situation in Ukraine*. Genève: UNHCHR. Tilgjengelig fra <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UkraineReport28August2014.pdf> [lastet ned 27. oktober 2014]
- U.S. Department of State (2014, 27. februar). *2013 Country Reports on Human Rights Practices: Ukraine*. Washington, D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra Refworld <http://www.refworld.org/docid/53284a5414.html> [lastet ned 20. oktober 2014]
- Utrikesdepartementet (2012, 30. juni). *Mänskliga rättigheter i Ukraina 2011*. Stockholm: Utrikesdepartementet. Tilgjengelig fra <http://www.manskligarattigheter.se/sv/manskliga-rattigheter-i->

## Respons Ukraina: Den russiske minoritetens situasjon

[varlden/ud-s-rapporter-om-manskliga-rattigheter/europa-och-centralasien?c=Ukraina](#) [lastet ned 17.oktober 2014]

- Welcome to Ukraine (u.å.). *What language is spoken in Ukraine?* Kiev: Hyper Technologies & Development. Tilgjengelig fra <http://www.wumag.kiev.ua/index2.php?param=pgs20032/72> [lastet ned 24. oktober 2014]
- Wikipedia (2014, sist endret 9. april). *Ukrainas oblaster*. Wikipedia. Tilgjengelig fra [http://no.wikipedia.org/wiki/Ukrainas\\_oblaster](http://no.wikipedia.org/wiki/Ukrainas_oblaster) [lastet ned 28. oktober 2014]

© Landinfo 2014

**Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.**