



Strasbourg den 16 november 2012

Offentligt
ACFC/OP/III(2012)004

RÅDGIVANDE KOMMITTÉN FÖR RAMKONVENTIONEN OM SKYDD FÖR NATIONELLA MINORITETER

**Tredje yttrandet om Sverige
antaget den 23 maj 2012**

SAMMANFATTNING

I Sverige är samerna sedan den 1 januari 2011 erkända som urfolk i grundlagen. Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk och språklagen som antogs 2009 utvidgade de geografiska områden inom vilka finska, meänkieli och samiska kan användas i kontakter med myndigheterna och ökade möjligheterna till utbildning i dessa språk. En ny samlad strategi för nationella minoriteter som antogs 2011 syftar till att tydliggöra nationella, regionala och kommunala myndigheters ansvar. Detta är särskilt viktigt eftersom det saknas verksamma mekanismer för att säkerställa att decentraliserade myndigheter uppfyller sina skyldigheter enligt folkrätten och nationell lagstiftning.

En ny omfattande diskrimineringslag har antagits, något som ökar möjligheterna att vidta särskilda åtgärder för att främja jämlikhet vad gäller arbete och utbildning. Positiv särbehandling av det här slaget är dock generellt inte accepterat inom andra områden i vardagen.

Sverige har tagit bort vissa lagkrav som tidigare hindrade barn som tillhör nationella minoriteter från att få tillgång till undervisning i och på sina minoritetsspråk. Bristen på kvalificerade minoritetsspråklärare är dock fortfarande ett betydande hinder för tillgång till sådan undervisning. Det finns även ett stort behov av samordnade insatser för att säkerställa att det finns tillräckligt många som talar samiska och meänkieli, för att minoritetsgrupperna i fråga ska kunna få service på sina språk.

Sametingets befogenheter har visserligen utvidgats de senaste åren men ytterligare insatser krävs för att säkerställa att samerna är tillräckligt involverade i beslutsfattandet i frågor som rör mark och rennäring. Ytterligare insatser krävs också för att säkerställa att samråden med samtliga nationella minoriteter är breda, inkluderande och verkningsfulla på såväl nationell och regional som lokal nivå.

I februari 2012 antogs, efter samråd med romska organisationer, en strategi för romsk inkludering som innefattar de områdena där det är viktigast att delta i det offentliga livet. Det har dock uttryckts farhågor över att romer inte fått tillräckliga möjligheter att delta som aktörer i implementeringen av strategin. Romernas utbildningssituation kvarstår också som en källa till allvarlig oro.

Åtgärder som bör vidtas omedelbart

- **Fördubbla insatserna för att lagen om nationella minoriteter ska implementeras effektivt bland offentliga servicegivare på lokal nivå i de berörda kommunerna; fokusera särskilt på språkutbildning, språkkunskaper i offentliga upphandlingsförfaranden och på riktad rekrytering av personer som talar minoritetsspråk; övervaka implementeringen av alla åtgärder och utvärdera effekten för att säkerställa att de språkliga rättigheter som tillkommer personer som tillhör en nationell minoritet respekteras fullt ut;**
- **Förstärk insatserna för att hantera bristen på lärare i minoritetsspråk och bristen på lärare som kan ge tvåspråkig och flerspråkig undervisning; arbeta strategiskt i samråd med företrädare för nationella minoriteter för att säkerställa att det finns adekvat tillgång till högre utbildning på området och att minoritetsspråklärare är ett attraktivt yrke; vidta särskilda åtgärder för att locka studenter att utbilda sig till minoritetsspråklärare;**
- **Vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att Sametinget kan delta effektivt i beslutsprocesser inom alla områden som påverkar samerna, bland annat offentliga angelägenheter som samhällsplanering och rennäring samt frågor som rör utbildning och kultur.**

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

I. DE VIKTIGASTE RESULTATEN	5
Övervakningsprocessen	5
Den rättsliga och institutionella ramen	5
Bekämpa diskriminering och rasism.....	6
Tillgång till public service och medier på minoritetsspråk.....	6
Undervisning i och på minoritetsspråk	7
Delaktighet i det offentliga livet	7
II. RESULTATEN ARTIKEL FÖR ARTIKEL	8
Ramkonventionen artikel 3	8
Ramkonventionen artikel 4	9
Ramkonventionen artikel 5	12
Ramkonventionen artikel 6	14
Ramkonventionen artikel 9	17
Ramkonventionen artikel 10	19
Ramkonventionen artikel 11	21
Ramkonventionen artikel 12	21
Ramkonventionen artikel 13	26
Ramkonventionen artikel 14	26
Ramkonventionen artikel 15	31
Ramkonventionen artikel 18	35
III. SLUTSATSER.....	36
Positiv utveckling efter två övervakningscykler	36
Tveksamheter efter två övervakningscykler	36
Åtgärder som bör vidtas omedelbart.....	38
Ytterligare rekommendationer	39

RÅDGIVANDE KOMMITTÉN FÖR RAMKONVENTIONEN OM SKYDD FÖR NATIONELLA MINORITETER

TREDJE YTTRANDET OM SVERIGE

1. Rådgivande kommittén har antagit det aktuella yttrandet om Sverige i enlighet med artikel 26 (1) i ramkonventionen och artikel 23 i ministerkommitténs resolution (97) 10. Resultaten är baserade på information i landrapporten som mottogs den 1 juni 2011 (nedan kallad landrapporten) och andra skriftliga källor samt på information som den rådgivande kommittén fått genom statliga och icke-statliga kontakter under sina besök i Stockholm och Kiruna den 5 - 9 mars 2012.
2. Del I nedan innehåller rådgivande kommitténs huvudresultat för centrala frågor som rör genomförandet av ramkonventionen i Sverige. Resultaten återspeglar de mer detaljerade resultaten som redovisas artikel för artikel i Del II, som behandlar de artiklar i ramkonventionen där rådgivande kommittén vill ta upp viktiga frågor.
3. I båda delarna hänvisas i stor omfattning till uppföljningen av resultaten från övervakningen av ramkonventionen i rådgivande kommitténs första och andra yttrande om Sverige som antogs den 20 februari 2003 respektive den 8 november 2007, och till motsvarande resolutioner från ministerkommittén antagna den 10 december 2003 respektive den 11 juni 2008.
4. De slutliga påpekandena i Del III kan användas som underlag för ministerkommitténs kommande slutsatser och rekommendationer för Sverige.
5. Rådgivande kommittén ser fram emot att få fortsätta dialogen med såväl svenska myndigheter som företrädare för nationella minoriteter och andra som är involverade i genomförandet av ramkonventionen. För att främja ett inkluderande och transparent arbete uppmanar den rådgivande kommittén myndigheterna att offentliggöra detta yttrande när det mottagits. Rådgivande kommittén vill också uppmärksamma konventionsstaterna på att ministerkommittén den 16 april 2009 antog nya regler för publicering av rådgivande kommitténs yttrande och andra övervakningsdokument med syfte att öka transparensen och sprida information om resultat och slutsatser från övervakningen i ett tidigt skede till alla involverade (se resolution CM/Res(2009)3 ändringsresolution (97) 10 för övervakningsåtgärder enligt artikel 24-26 i ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter).

I. DE VIKTIGASTE RESULTATEN

Övervakningsprocessen

6. Sverige har haft ett konstruktivt förhållningssätt till övervakningen av ramkonventionen. Rådgivande kommittén konstaterar med tillfredsställelse att Sverige offentliggjorde det andra yttrandet strax efter att det hade antagits. Detta yttrande, liksom tidigare yttranden och ministerkommitténs resolutioner, publicerades på svenska Utrikesdepartementets webbplats och på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter för att informationen om ramkonventionen skulle göras tillgänglig för en bred allmänhet. Samtliga dokument översattes också till svenska och till alla nationella minoritetsspråk.

7. Rådgivande kommittén uppskattar särskilt att ett uppföljningsseminarium anordnades i februari 2009 där företrädare för myndigheter, minoriteter, organisationer som företräder det civila samhället och medier fick möjlighet att diskutera slutsatserna från den andra övervakningscykeln och vilka åtgärder som ska vidtas för att genomföra ramkonventionen. Även vid det tillfället översattes alla dokument från de två tidigare övervakningscyklerna samt de två tematiska rapporterna till svenska.

8. Vad gäller landrapporten från den tredje cykeln konstaterar den rådgivande kommittén med tillfredsställelse att samråd med företrädare för de nationella minoriteterna hölls i samband med att den upprättades.

9. Myndigheterna har gjort betydande insatser för att sprida den rådgivande kommitténs tidigare yttrande och för att göra allmänheten medveten om ramkonventionens normer och andra frågor som rör nationella minoriteter. Exempelvis har en särskild webbplats skapats, omfattande spridning av informationsbroschyrer har företagits och undervisningsmaterial utarbetats.

10. Avslutningsvis välkomnar rådgivande kommittén initiativet att stärka de nationella minoritetskvinnornas delaktighet inom privata och offentliga områden så att de får del av samma rättigheter och möjligheter som majoritetsbefolkningen. Kommittén noterar med tillfredsställelse att ett särskilt initiativ vänder sig kvinnor tillhörande den romska minoriteten.

Den rättsliga och institutionella ramen

11. Sedan rådgivande kommitténs andra yttrande antogs har betydande åtgärder vidtagits för att förbättra skyddet för personer som tillhör nationella minoriteter i Sverige. Viktiga institutionella förändringar har ägt rum som stärker samernas grundlagsenliga erkännande som ett urfolk.

12. Rådgivande kommittén välkomnar särskilt två viktiga lagar som antogs 2009, lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) (nedan: lagen om nationella minoriteter) och språklagen (2009:600). Lagarna innebär en utvidgning av de geografiska områden där finska, meänkieli och samiska kan användas i kontakter med förvaltningsmyndigheter. Möjligheterna för personer som tillhör nationella minoriteter att inverka på beslutsfattandet i frågor som rör dem har också ökat genom att Sametinget fått nytt ansvar för finansiering och uppföljning.

13. Rådgivande kommittén noterar med intresse att en ny samlad strategi för nationella

minoriteter med syfte att klargöra de nationella, regionala och lokala myndigheternas ansvarsområden antogs 2011. Implementeringen av denna strategi bör göra det möjligt att förbättra dialogen mellan myndigheter och nationella minoriteter. Den bör också leda till bättre samordning och ökad förståelse mellan de involverade vilket kommer att vara avgörande för strategins framgång. Detta förefaller ännu viktigare med tanke på att vissa kommuner fortfarande varken är fullt medvetna om de nationella minoriteternas rättigheter enligt internationella människorättskonventioner, eller om kommunernas skyldigheter enligt internationella åtaganden och nationell lag.

14. Rådgivande kommittén konstaterar att den höga graden av decentralisering i Sverige har lett till bristfällig samordning inbördes mellan centrala myndigheter och mellan centrala myndigheter och decentraliserade myndigheter som hanterar frågor som rör nationella minoriteter. Vissa av svårigheterna som uppkom vid genomförandet av de nationella minoriteternas rättigheter var en direkt följd av denna bristfälliga samordning och problemen förvärrades av att det saknas effektiva mekanismer för att säkerställa att decentraliserade myndigheter tar hänsyn till de skyldigheter de har enligt internationell rätt och nationell lag.

Bekämpa diskriminering och rasism

15. Sverige har antagit en ny omfattande diskrimineringslagstiftning och tillsatt en Diskrimineringsombudsman med befogenhet att hantera alla grunder för diskriminering som omfattas av svensk lag. Enligt myndigheterna ska detta göra det möjligt för ombudsmannen att ta större hänsyn till multipel diskriminering. Ombudsmannens befogenheter och möjligheter att hantera frågor som rör nationella minoriteter är dock begränsade och därtill har anslagen till lokala antidiskrimineringsorganisationer minskat.

16. Trots att diskrimineringslagen (2008:567) ökar möjligheterna att vidta aktiva åtgärder för att främja jämlikhet på områden som arbete och utbildning är positiv särbehandling inte allmänt accepterat i Sverige. Det saknas också systematiska och regelbundna insatser för att övervaka etnisk diskriminering mot personer som tillhör nationella minoriteter. Detta även om vissa användbara studier har gjorts både beträffande situationen för enskilda nationella minoriteter och beträffande de nationella minoriteterna hälsosituation.

17. Sverige har gjort betydande insatser för att öka allmänhetens medvetenhet om nationella minoriteter men fortfarande rapporteras exempel på negativa attityder mot personer som tillhör nationella minoriteter. En betydande ökning av främlingsfientligheten har noterats inom politiken, i medierna och på Internet. Lovvärda insatser görs inom det straffrättsliga systemet för att motverka hatbrott. Ökande antisemitiska trakasserier och attacker betyder dock att det kan krävas ytterligare insatser för att garantera säkerheten för de judiska församlingarnas medlemmar.

Tillgång till public service och medier på minoritetsspråk

18. Svårigheterna med att använda minoritetsspråk i vardagen är delvis en följd av tidigare politik som motarbetade att man använde andra språk än svenska i det offentliga livet, däribland i skolorna. En eller två generationer av personer som tillhör någon av de nationella minoriteterna har redan i större eller mindre omfattning förlorat möjligheten att använda sitt språk som modersmål. Det finns ett akut behov av samlade insatser för att säkerställa att det finns tillräckligt många som talar meänkieli och samiska och som kan ge service på dessa språk till personer som tillhör de relevanta nationella minoriteterna, framförallt inom åldringsvården.

19. Glädjande nog ökade sändningstiden på minoritetsspråk i radio och TV under 2011. Ytterligare insatser krävs för att säkerställa att tillräcklig tid och resurser avsätts för utsändningar på meänkieli, jiddisch, romani chib och samiska och för att sändningarna ska vara tillgängliga vid lämpliga tidpunkter. Utvecklingen mot gränsöverskridande samarbete för tidningar på samiska och meänkieli har också gått långsamt.

Undervisning i och på minoritetsspråk

20. Den utvidgning av förvaltningsområdena som den nya lagen om nationella minoriteter innebär får till följd att fler barn har rätt till förskola på minoritetsspråken finska, samiska och meänkieli om deras föräldrar önskar det. Kravet att barnen ska tala språket hemma för att ha rätt till modersmålsundervisning har tagits bort för de nationella minoritetsspråken, liksom kravet att det ska finnas minst fem elever för att undervisning ska erbjudas. Däremot kvarstår kravet att barn tillhörande nationella minoriteter ska ha grundläggande kunskaper i sitt minoritetsspråk för att ha rätt till modersmålsundervisning. Bristen på lärare kvarstår fortfarande som ett påtagligt hinder för att få undervisning i och på minoritetsspråk. Det finns ett akut behov av riktade insatser för att avhjälpa detta, särskilt som många som arbetar som minoritetsspråklärare idag närmar sig pensionsåldern. Aktuella förslag på hur man ska öka antalet minoritetsspråklärare behöver följas upp och även andra faktorer som bidrar till att minoritetsspråkundervisningen inte är lockande för eleverna, till exempel att undervisningen sker efter ordinarie skoltid och att minoritetsspråk inte har samma meritvärde vid ansökan till universitet och högskolor, måste överbyggnas.

Delaktighet i det offentliga livet

21. Även om Sametingets befogenheter har ökat de senaste åren hämmas dess effektivitet fortfarande av de svårigheter som är förknippade med Sametingets dubbla roller som folkvalt organ och myndighet. Ytterligare insatser krävs för att säkerställa att samerna är tillräckligt involverade i samhällsplaneringsbeslut som inverkar på mark och renskötsel, och för att säkerställa att samråd med alla nationella minoriteter är omfattande, inkluderande och effektiva på såväl nationell som regional och lokal nivå.

22. En strategi för romsk inkludering 2012-2032 antogs i februari 2012, efter samråd med romska organisationer. Strategin omfattar områden där det är viktigt att delta i det offentliga och socioekonomiska livet. Strategins övergripande syfte är att romer födda 2012 ska ha uppnått fullständig och faktisk jämlikhet i det svenska samhället 2032. Även om mycket i strategin har välkomnats av romska organisationer har viss oro uttryckts över att fokus främst ligger på att uppnå jämlikhet för barn som föds idag, något som skulle kunna leda till splittring mellan unga romer och äldre generationer. Strategin gör inte tillräckligt för att romer ska medverka som aktörer vid implementeringen.

II. RESULTATEN ARTIKEL FÖR ARTIKEL

Ramkonventionen artikel 3

Personer som omfattas av tillämpningen

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

23. I tidigare övervakningscykler uppmuntrades myndigheterna att fortsätta med sitt lovvärda inkluderande arbete med implementeringen av ramkonventionen.

Den nuvarande situationen

24. De nationella minoriteter som myndigheterna inkluderade i tillämpningen av ramkonventionen vid tidpunkten för deklarationen är samer, sverigefinnar, tornedalingar, judar och romer.¹

25. Rådgivande kommittén välkomnar det faktum att samerna nu, efter en ändring i den svenska grundlagen som trädde i kraft den 1 januari 2011, är erkända i grundlagen som ett urfolk, något som de har begärt under många år.

26. När det gäller tornedalingar har rådgivande kommittén informerats om diskussioner inom gruppen beträffande att myndigheterna använder termen ”tornedalingar” för alla som talar meänkieli. Svenska Tornedalingars Riksförbund, som påpekar att meänkieli talas även utanför Tornedalen, har uttryckt tveksamheter till om termen ”tornedalingar” är lämplig när man syftar på minoriteten de tillhör, eftersom termen kan vara alltför snäv för att omfatta alla som talar meänkieli.

27. Rådgivande kommittén betonar vikten av att respektera de nationella minoriteternas valfrihet beträffande vad de vill kallas av myndigheterna. Kommittén välkomnar det faktum att myndigheterna har enats om att fortsätta diskutera detta med personer som tillhör denna minoritet.

Rekommendationer

28. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att bibehålla en inkluderande och öppen inställning till ramkonventionens tillämpningsområde.

29. Rådgivande kommittén uppmuntrar myndigheterna att använda sig av en metod baserad på dialog och respekt för rätten till självidentifiering som garanteras i artikel 3, paragraf 1 och 2 i ramkonventionen i sina kontakter med tornedalingar och att ta tillbörlig hänsyn till deras önskemål om att ändra eller bevara sin benämning.

¹Svenska myndigheter uppskattar antalet personer som tillhör de olika nationella minoriteterna som följer: cirka 15 000-20 000 samer, av vilka cirka 9 000 talar samiska; cirka 450 000 sverigefinnar, av vilka cirka 50 procent använder finska språket i viss mån; cirka 50 000 tornedalingar, av vilka ungefär 40 000 har viss kunskap i meänkieli; mellan 40 000 och 50 000 romer, utan uppgift om hur många som talar olika varieteter av romani chib; cirka 20 000 till 25 000 judar, av vilka uppskattningsvis 3 000 talar jiddisch. Se Sveriges tredje periodiska rapport om den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, september 2007, s. 7-9.

Datainsamling

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

30. I de tidigare övervakningscyklerna uppmantrades myndigheter att vidta lämpliga åtgärder för att samla in tillförlitlig data om nationella minoriteter.

Den nuvarande situationen

31. Rådgivande kommittén noterar att den första folkräkningen som genomförts i Sverige sedan 1990 utfördes 2011 och att den inte innehöll några uppgifter om etniskt ursprung eftersom myndigheterna ansåg att sådana uppgifter inte kunde samlas in enligt gällande lagstiftning. Rådgivande kommittén konstaterar dock att de svenska myndigheterna bekräftar att det fortfarande finns otillräckligt med uppgifter beträffande situationen för personer som tillhör nationella minoriteter. Kommittén välkomnar regeringsbeslutet att ge Diskrimineringsombudsmannen i uppgift att utarbeta en rapport om nya metoder som ska användas för att samla in tillförlitliga data om situationen för personer som tillhör nationella minoriteter, enligt rådgivande kommitténs och ECRI:s rekommendationer på området.

Rekommendation

32. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att fortsätta med och påskynda sina insatser för att införa lämpliga metoder för insamling av tillförlitliga data om situationen för personer som tillhör nationella minoriteter, samtidigt som man till fullo respekterar internationella regler för skydd av personuppgifter.

Ramkonventionen artikel 4

Diskrimineringslagstiftning

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

33. I sina tidigare övervakningscykler uppmanade rådgivande kommittén de svenska myndigheterna att vidta åtgärder för att vidga omfattningen av lagstadgade garantier mot diskriminering på etniska och andra tillämpliga grunder.

Den nuvarande situationen

34. Rådgivande kommittén välkomnar den nya diskrimineringslagen (2008:567) som trädde i kraft den 1 januari 2009. Kommittén konstaterar att Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) nyligen hade möjlighet att göra en djupgående granskning av denna lag i samband med upprättandet av sin fjärde rapport om Sverige. Rådgivande kommittén hänvisar till ECRI:s detaljerade resultat och rekommendationer i detta avseende.² Kommittén välkomnar även det faktum att det i diskrimineringslagen introduceras ett nytt allmänt förbud mot diskriminering inom den offentliga sektorn och att de påföljder som kan ådömas parter som visats sig ha brutit mot diskrimineringsförbudet skärps. Kommittén konstaterar att lagen, bland annat, omfattar diskriminering förknippad med en persons

² Se ECRI:s rapport om Sverige (fjärde övervakningscykeln).

etnicitet (definierad som nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller liknande) och med religion eller annan övertygelse.³ Rådgivande kommittén beklagar dock att diskrimineringslagen inte uttryckligen omfattar diskriminering baserad på språk – något som kan vara angeläget med hänsyn till de svårigheter som personer tillhörande nationella minoriteter upplever när de vill utöva sin rätt att använda sig av och lära sig sina minoritetsspråk (läs mer under artikel 10, 12 och 14 nedan).

Rekommendation

35. Rådgivande kommittén rekommenderar svenska myndigheter att utvidga grunderna i den nya diskrimineringslagen (2008:567) så att den uttryckligen omfattar diskriminering baserad på språk.

Övervakning av etnisk diskriminering

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

36. I tidigare övervakningscykler konstaterade rådgivande kommittén att myndigheterna borde öka sina insatser för att övervaka och motverka fall av diskriminering mot personer som tillhör nationella minoriteter och betonade att den planerade reformeringen av strukturen inom diskrimineringsområdet inte bör försvaga det allmänna antidiskrimineringsarbetet och bör göra strukturen i fråga mer tillgängliga för personer som tillhör nationella minoriteter.

37. Rådgivande kommittén rekommenderade även svenska myndigheter att säkerställa att lagstiftningen på ett tillfredsställande sätt möjliggör positiv särbehandling med syfte att uppnå full och effektiv jämlikhet inte bara när det gäller arbete utan även på andra relevanta områden.

Den nuvarande situationen

38. Rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (nu ersatt med Diskrimineringsombudsmannen) 2008 publicerade en rapport om diskriminering mot samer,⁴ som uppmärksammade den individuella och strukturella diskrimineringen⁵ mot samer och den negativa synen på samerna som grupp och rekommenderade att en rad åtgärder vidtas för att förbättra samernas delaktighet i offentliga angelägenheter och öka deras möjligheter att tillägna sig sitt språk. Till följd av ett tidigare projekt om diskriminering mot romer, publicerade Diskrimineringsombudsmannen 2011 en omfattande rapport om romers rättigheter.⁶ Denna rapport betonade de långsiktiga effekter

³ Se kapitel 2, paragraf 1 i lagen ang. grunder som omfattas av lagen och kapitel 2, paragraf 5 ang. definitioner av dessa grunder.

⁴ Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, *Discrimination of the Sami – the rights of the Sami from a discrimination perspective*, DO:s rapportserie 2008:1 eng.

⁵ Det sistnämnda definieras i rapporten som ”regler, normer och accepterade attityder och beteenden i institutioner och andra samhällsstrukturer som hindrar etniska minoriteter från att beviljas samma rättigheter

⁶ Diskrimineringsombudsmannen, *Roma rights: Discrimination, paths of redress and how the law can improve the situation of Roma*, 2011, R2 ENG 2011.

diskrimineringen i vardagen har på romer, identifierade att antal kunskapsluckor – både vad gäller tillgängliga data rörande romers tillgång till rättigheter på lika villkor och deras kunskaper om sina rättigheter – och analyserade domstolsprövningens roll för att få till stånd förändring.

39. Rådgivande kommittén noterar också med intresse att ett initiativ 2010, i syfte att analysera hälsostatusen hos personer som tillhör nationella minoriteter, bedömdes positivt av myndigheterna. Myndigheterna beslöt att utvidga det till andra områden i vardagen för att ge en tydligare bild av de nationella minoriteternas möjlighet att få tillgång till sina sociala rättigheter.

40. Rådgivande kommittén välkomnar initiativen ovan som viktiga bidrag både till övervakningen av diskriminering mot personer som tillhör nationella minoriteter och för att bekämpa sådan diskriminering. Kommittén beklagar dock att det, på det stora hela, finns otillräckligt med information om diskriminering mot personer som tillhör nationella minoriteter. Kommittén konstaterar att situationen kan variera från en nationell minoritet till en annan och att arbetet med att övervaka och åtgärda de specifika formerna av diskriminering som de nationella minoriteterna upplever bör intensifieras.

41. Rådgivande kommittén välkomnar den utvidgade omfattningen av aktiva åtgärder som föreskrivs i den nya diskrimineringslagen till att även omfattar aktiva åtgärder för att göra arbetsplatsen mer inkluderande och för att främja lika rättigheter och möjligheter på utbildningsområdet oavsett, bland annat, etnicitet och religion. Kommittén beklagar dock att man inte tagit chansen att vidta positiv särbehandling inom alla relevanta områden i vardagen, i synnerhet vad gäller sociala rättigheter som hälsa och bostäder, och att positiv särbehandling fortfarande inte är allmänt accepterat i Sverige. Kommittén upprepar på nytt att artikel 4, paragraf 2 i ramkonventionen, som föreskriver att främjandet av fullständig och faktisk jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoriteten, kan kräva att partnerländer inför särskilda åtgärder som tar hänsyn till de berörda personernas specifika förhållanden. Rådgivande kommittén påminner om att sådana åtgärder kan anta en mängd olika former och bara är befogade, både i fråga om tid och om omfattning, när det är nödvändigt för att uppnå det lagstadgade målet om fullständig och faktisk jämlikhet.

42. Rådgivande kommittén konstaterar att de fyra ombudsmännen som tidigare hade befogenhet att handlägga olika diskrimineringsgrunder från och med den 1 januari 2009 har slagits samman till en enda organisation, Diskrimineringsombudsmannen. Syftet med denna utveckling är enligt myndigheterna att säkerställa effektivaste möjliga övervakning av efterlevnaden av diskrimineringslagen och att ta bättre hänsyn till fall med multipel diskriminering. Rådgivande kommittén åberopar ECRI:s detaljerade resultat och rekommendationer avseende detta.⁷ Kommittén konstaterar också att ombudsmannens kapacitet att behandla de nationella minoriteternas rättighetsskydd är begränsat både på grund av omfattningen av Ombudsmannens verksamhet och på grund av att Ombudsmannen bara har befogenhet att handlägga fall som rör diskriminering. Icke desto mindre är det arbete som utförs av Diskrimineringsombudsmannen och andra organ som arbetar med diskrimineringsfrågor fortfarande viktigt för att skydda de nationella minoriteternas rättigheter.

⁷ Se ECRI:s rapport om Sverige (fjärde övervakningscykeln).

43. Rådgivande kommittén noterar att sedan integrationsverket lades ner har ansvaret för finansieringen av antidiskrimineringsbyråer övergått till Ungdomsstyrelsen. Kommittén beklagar dock att finansieringen har minskat de senaste åren och att vissa antidiskrimineringsbyråer har tvingats stänga. Kommittén betonar vikten av att kunna behandla diskrimineringsfrågor effektivt på lokal nivå och konstaterar att finansiell och institutionell stabilitet kan bidra till att förbättra effekten av sådana åtgärder.

Rekommendationer

44. Rådgivande kommittén uppmuntrar svenska myndigheter att öka sina insatser för att övervaka etnisk diskriminering mot personer som tillhör nationella minoriteter. Fler systematiska och regelbundna insatser behövs. Framförallt för att samla in disaggregerade data i enlighet med regler för skydd av personuppgifter och för att göra det möjligt att införa riktade åtgärder för att motverka diskriminering mot personer som tillhör nationella minoriteter.

45. Rådgivande kommittén rekommenderar att de svenska myndigheterna utvidgar bestämmelserna i nationell lag vad gäller särskilda åtgärder med syfte att uppnå fullständig och faktisk jämlikhet som föreskrivs i artikel 4, paragraf 2 och 3 i ramkonventionen. Sådana åtgärder bör omfatta alla relevanta områden av vardagen, inklusive arbete och utbildning samt andra områden så som bostäder och hälsa.

46. Rådgivande kommittén uppmuntrar svenska myndigheter att säkerställa att tillräckliga resurser ställs till förfogande för Diskrimineringsombudsmannen och andra organ som arbetar med diskrimineringsfrågor som påverkar personer som tillhör nationella minoriteter så att de kan utföra sina uppgifter effektivt. Kommittén pekar även på vikten av att säkerställa att strukturella reformer inte hindrar att erfarenheter och sakkunskap utnyttjas från befintliga eller tidigare organisationer som arbetat med frågor relaterade till nationella minoriteter.

Ramkonventionen artikel 5

Stöd till minoritetskultur

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

47. I de tidigare övervakningscyklerna uppmanades myndigheterna att öka sitt stöd till nationella minoritetsorganisationers kulturella aktiviteter för att säkra att minoriteter deltar i beslutsprocessen angående fördelningen av sådana resurser.

Den nuvarande situationen

48. Rådgivande kommittén välkomnar det faktum att myndigheterna har fortsatt att ägna mycket uppmärksamhet åt vitaliseringen av minoritetskulturer. Ökat stöd har beviljats för bevarande och utveckling av minoritetsspråken och litteratur på dessa språk, liksom museer, teatrar och kulturella centra, i synnerhet för att implementera lagen om nationella minoriteter.

49. Rådgivande kommittén noterar att systemet för finansiering av kulturella aktiviteter sedan 2011 baseras på en ny modell för samarbete mellan statliga, regionala och lokala myndigheter. Denna modell ger kommunerna ökat ansvar vad gäller beviljande av bidrag.

Kommunerna har dessutom tilldelats ytterligare medel för att klara de nya lagkrav de ålagts inom detta område.

50. Enligt rådgivande kommitténs samtalspartners är dock vissa lokala myndigheter fortfarande ovetande om de skyldigheter som härrör från minoritetslagen 2009 och det ansvar som detta innebär. Följaktligen används pengarna ibland till annat än minoritetskultur.

51. Företrädare för nationella minoriteter har även svårt att säkerställa stöd för långsiktiga aktiviteter eftersom projekt av den här typen oftast finansieras för en begränsad tid på ett år. De uppmärksammade även rådgivande kommittén på att de inte är tillräckligt involverade i beslutsprocessen när det gäller fördelning av resurser och på att tillgången till medel är otillräcklig i förhållande till deras verkliga behov, vilket både återspeglar och bevarar de nationella minoritetskulturernas marginalisering. Denna fråga är särskilt central för numerärt mindre grupper. Rådgivande kommittén är också oroad över bristen på betydande framsteg vad gäller de nationella minoriteternas delaktighet i beslutsprocessen som gäller fördelningen av resurser avsedda för minoritetskultur. Denna delaktighet är särskilt viktig för att säkerställa respekt för skyddet och främjandet av de nationella minoriteternas rättigheter på lokal nivå, eftersom kommunerna har autonomi i fråga om implementeringen av de åtgärder de vill införa.

52. Rådgivande kommittén, som är fullt medveten om de nationella, regionala och lokala myndigheternas respektive befogenheter, vill ändå understryka att det är regeringens ansvar att säkerställa att lagen från 2009 avseende nationella minoriteter implementeras korrekt och effektivt i hela landet. Följaktligen anser kommittén att åtgärder bör vidtas för att göra lagen mer synlig och för att öka kunskapen om lagens bestämmelser bland de lokala myndigheter som har ansvar att främja identiteten och kulturen för personer som tillhör nationella minoriteter.

Rekommendation

53. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att fortsätta utveckla stöd för de nationella minoriteternas organisationer och kulturella aktiviteter. Genom det kan myndigheterna säkerställa att alla berörda grupper har de medel som krävs för att upprätthålla centrala inslag i sin kultur. Rådgivande kommittén uppmanar också de berörda myndigheterna att noggrant granska processen för medelsfördelning för att säkerställa att företrädare för nationella minoriteter får en viktigare roll i beslutsfattandet rörande fördelningen av medel.

Samiska markrättigheter

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

54. I tidigare övervakningscykler uppmanades myndigheterna att skyndsamt vidta åtgärder för att få rättslig klarhet i frågan om samiska markrättigheter, i synnerhet vad gäller gränserna för vinterbetesmark. Myndigheterna uppmanades också att prioritera frågan om de ekonomiska svårigheter som drabbat samebyar till följd av domstolsprocesserna i frågan.

Den nuvarande situationen

55. Rådgivande kommittén välkomnar det faktum att samerna nu erkänns som ett urfolk i den svenska grundlagen efter lagändringarna som trädde i kraft 2011. Kommittén noterar

även med intresse att Sametingets betydelse har ökat efter överföringen av vissa av arbetsuppgifterna som tidigare låg på länsstyrelser och centrala myndigheter. Förutom att sköta samiska organisationer, skolor och kulturella aktiviteter ansvarar Sametinget för gruppens utveckling, bland annat angående renskötsel och markanvändning inom geografiska områden som är fastställda i lag.⁸

56. I det sammanhanget noterar rådgivande kommittén med tillfredsställelse att en dom i Högsta Domstolen den 27 april 2011⁹ slog fast att samebyarna hade bevisat att de, sedan generationer tillbaka, hade använt mark som tillhör privata markägare för renens vinterbete. Domstolen bekräftade att samerna enligt sedvanerätten kan fortsätta använda dessa markområden. Rådgivande kommittén betonar att markrättigheterna i det samiska området är av avgörande betydelse för att skydda samernas kultur, identitet och traditionella livsstil som urfolk och uppmanar myndigheterna att klargöra samernas rättsliga ställning baserat på denna dom. Kommittén noterar i sammanhanget att den fortsatta underlåtenheten att tydligt lagstifta om gränserna för vinterbetesmarkerna har lett till långdragna domstolsprocesser, vilket inneburit tunga ekonomiska bördor för samebyarna och skadat relationerna mellan folkgrupper inom de berörda områdena.

57. Trots detta viktiga framsteg för det samiska folket har rådgivande kommittén informerats om att gruppens traditionella livsstil är hotad, i synnerhet i och runt Kiruna kommun, på grund av den inverkan som stadsutvecklingen och den expanderande gruvverksamheten har på rennäring och betesmarker. Företrädare för samerna har också klagat över att de inte har blivit tillräckligt konsulterade för att säkerställa att deras traditionella livsstil bevaras och att negativ inverkan från samhällsplaneringsbeslut minimeras.

58. Rådgivande kommittén har även informerats att den statliga ersättning som betalas ut för renar som dödas av rovdjur inte har höjts på många år och bara delvis täcker skadorna.

Rekommendation

59. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att skyndsamt vidta åtgärder för att klargöra och förbättra samernas rättsliga ställning vad gäller markrättigheter, i synnerhet genom att lagreglera vinterbetesmarkerna med hänsyn till Högsta domstolens dom den 27 april 2011. Kommittén uppmanar även myndigheterna att fortsätta sina insatser för att bevara samernas rätt till sin traditionella livsstil, samtidigt som man säkerställer rättigheterna för andra grupper som är bosatta i det berörda området.

Ramkonventionen artikel 6

Inställningen till minoriteter och hatbrott

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

60. I tidigare övervakningscykler uppmuntrade rådgivande kommittén de svenska myndigheterna att fortsätta med sina insatser för att öka medvetenheten om minoriteter och

8 2007 överfördes vissa uppgifter i förvaltningen av rennäringen från länsstyrelserna och Jordbruksverket till Sametinget. 2009 utvidgades Sametingets roll till att omfatta även övervakning av efterlevnaden av lagen om nationella minoriteter.

9 Mål nr T 4028-07 (Nordmalingmålet).

toleransen folkgrupper emellan. Kommittén noterade att övervakningen av hatbrott skulle kunna kompletteras med en mer omfattande kartläggning av fall som har polisanmälts.

Den nuvarande situationen

61. Rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att medvetenheten om den mångfald som finns i samhället förefaller ha ökat i Sverige, bland annat vad gäller vikten att skydda och främja de nationella minoriteternas rättigheter.

62. Kommittén noterar även med intresse att nya initiativ som tagits, till exempel det särskilda initiativet för att stärka minoritetskvinnors ställning i samhällslivet (prop. 2007/08:1) och integrationsministerns lansering i december 2011 av en webbplats¹⁰ med syfte att, bland annat, bekämpa de vanligaste myterna och negativa stereotyperna om nationella minoriteter [!] i Sverige. Rådgivande kommittén välkomnar även regeringens fortsatta stöd till Forum för levande historia och Samiskt informationscentrum, som beskrivits i tidigare yttranden, liksom öppnandet av ett romskt informations- och kunskapscentrum i Malmö. Det sistnämnda sysselsätter fem personer, varav fyra är romer, som del av stadsförvaltningen och har i uppgift att utveckla metoder för romers sociala inkludering och deltagande i samhället och att bekämpa diskriminering av romer.

63. Rådgivande kommittén är dock oroad över den ökade främlingsfientligheten på Internet, i offentligheten och inom politiken de senaste åren, vilken bland annat är riktad mot personer som tillhör nationella minoriteter. Rådgivande kommittén är särskilt oroad över rapporter om att ett politiskt parti, som har haft ökade valframgångar de senaste åren, i sin valkampanj föreslagit att Sametinget ska avskaffas och samernas markrättigheter minskas. Antimuslimska uttalanden utnyttjas också av vissa politiska aktörer på nationell och lokal nivå.¹¹ Rådgivande kommittén understryker att negativa uttalanden riktade mot specifika grupper på grund av etniskt ursprung eller religion bör fördömas bestämt och entydigt av politiska ledare. Kommittén välkomnar regeringens beslut att utse en särskild rapportör för främlingsfientlighet och intolerans med uppdrag att undersöka hur man kan öka de nuvarande insatserna för att bekämpa främlingsfientlighet och intolerans och motarbeta befintliga brister. Kommittén beklagar dock att förtroendet för rapportören minskat bland vissa minoriteter vad gäller dennes förmåga att undersöka dessa frågor opartiskt eftersom han offentligt tagit ställning för att omskärelse bör förbjudas i Sverige.

64. Rådgivande kommittén har fått rapporter om att frågor som rör nationella minoriteter ägnas föga uppmärksamhet i vanliga medier och att de artiklar om nationella minoriteter som förekommer i dessa medier snarare tenderar att stärka än att motverka negativa stereotyper. Rådgivande kommittén noterar att den här situationen även kan leda till ökad intolerans mot dessa grupper. Kommittén konstaterar att självreglering genom ansvariga, fristående organ kan vara ett bra medel att främja etisk rapportering av hög kvalitet och noterar att Pressens opinionsnämnd och Pressombudsmannen är ansvariga för att undersöka anmälningar om brott mot god publicistisk sed.

65. Vad gäller hatbrott konstaterar rådgivande kommittén med intresse att Brottsförebyggande Rådet har (BRÅ) fortsatt sitt arbete med att förbättra rapporteringen

¹⁰ www.regeringen.se/tolerans

¹¹ Se även ECRI:s rapport om Sverige (fjärde övervakningscykeln).

och övervakningen av hatsbrottmotiv. Sedan 2008 har en vidare definition av rasistiska och främlingsfientliga brott tillämpats, vilket säkerställer att fler sådana brott identifieras. Rikspolisstyrelsen har utbildat polisen i handläggning av hatbrott och åklagarmyndigheten har utfärdat riktlinjer för bekämpning av hatbrott till åklagarna. Rådgivande kommittén välkomnar dessa pågående insatser för att öka medvetenheten inom polisen och åklagarmyndigheterna med avseende på hur man identifierar och handlägger anmälningar med hatbrottsmotiv och uppmuntrar personer som anser att de utsatts för sådana brott att anmäla incidenterna i fråga till polisen. Kommittén anser att sådana insatser är nödvändiga för att effektivt motverka hatbrott.

66. Rådgivande kommittén är dock oroad över säkerheten för den judiska minoriteten, i synnerhet i Malmö där vissa av dess medlemmar bland annat rabbinen och andra personer som bär synliga tecken på sin religion, har utsatts för såväl antisemitiska trakasserier som fysiska angrepp. Rådgivande kommittén är särskilt oroad över att vissa medlemmar av den judiska gruppen i Sverige, enligt judiska företrädare, känner att det inte är ofarligt att ge uttryck för sin judiska identitet och några familjer har lämnat Malmö eftersom de inte känner sig säkra på att tillräckliga åtgärder kommer att vidtas för att skydda dem. Kommittén välkomnar det faktum att myndigheterna har vidtagit ett antal åtgärder för att bekämpa antisemitism och främja ömsesidig förståelse och etnisk tolerans i Malmö. Däribland genom att inrätta Forum för Dialog, genom att bilda en grupp inom polisen som arbetar med brott med hatmotiv samt genom att avsätta 4 miljoner kronor (450 000 euro) för säkerhetsåtgärder för den judiska minoriteten under 2012.

Rekommendationer

67. Rådgivande kommittén rekommenderar svenska myndigheter att öka sina insatser för att förbättra medvetenheten om personer som tillhör nationella minoriteter och öka toleransen mellan olika etniska grupper. I synnerhet bör myndigheterna fortsätta stödja strukturer som är avsedda att sprida information om nationella minoriteter på lång sikt. Även projekt med syfte att öka medvetenheten om specifika frågor av betydelse för nationella minoriteter, främja förståelsen för nationella minoriteter och öka toleransen mellan olika etniska grupper, bör stödjas.

68. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa rasistiska och främlingsfientliga uttalanden i medierna, i enlighet med ministerkommitténs rekommendation nr R (97) 20 till medlemsstaterna om hatpropaganda, med vederbörlig respekt för pressfriheten. Det är även viktigt att medierna respekterar sina egna uppförandekoder, vilka vid behov ska revideras eller utökas så att nya medier innefattas i syfte att motverka användning av stereotyper och främlingsfientligt språk i alla medier.

69. Rådgivande kommittén uppmanar svenska myndigheter att fortsätta sina insatser för att förstärka förebyggande åtgärder, förundersökning, åtal, straffpåföljd och övervakning av hatbrott baserade på etniskt ursprung och religion.

70. Rådgivande kommittén uppmanar svenska myndigheter att öka sina insatser för att bekämpa antisemitism. I synnerhet bör myndigheterna så snart som möjligt utvärdera om de ytterligare medel som anslagits för att trygga säkerheten för medlemmarna i den judiska församlingen är tillräckliga och vid behov anslå ytterligare medel till detta.

Ramkonventionen artikel 9

Minoritetsspråk i radio och TV

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

71. I de tidigare övervakningscyklerna uppmanade rådgivande kommittén myndigheterna att säkerställa att utsändningar på nationella minoritetsspråk ägnas ständig uppmärksamhet från public service-medier under aktuella tillståndsperioder och att ett lämpligt antal inhemskt producerade program ingår i planeringen av program på minoritetsspråk.

Den nuvarande situationen

72. Rådgivande kommittén noterar att när det gäller utbud för språkliga och etniska minoriteter är kraven i tillstånden för public service-sändningar desamma för perioden 2010-2013 som för den föregående perioden, 2007-2010. Följaktligen måste språkliga och etniska minoriteters intressen beaktas i radio och tv., Sådan verksamhet ska prioriteras och tillgängligheten förbättras. Programföretagen ska även föra en dialog med berörda grupper. Regeringen anser även att programutbudet på romani chib bör utökas under den innevarande tillståndsperioden. Rådgivande kommittén noterar att en kommitté tillsattes i juni 2011 för att bedöma public serviceföretagens nuvarande verksamhet, i samråd med företrädare för de nationella minoriteterna. Kommitténs rapport ska redovisas senast den 1 september 2012.

73. Rådgivande kommittén välkomnar den generella ökningen av antalet timmar av radio- och tv-sändningar på nationella minoritetsspråk i public service-medier från 2010 till 2011, framförallt att tv-sändningarna på minoritetsspråk har ökat med nästan 5 procent under 2011. Kommittén noterade också med intresse att, medan ingen tv-sändning på romani chib rapporterades under 2010, det sändes nio timmar med tv-program på romani chib under 2011.

74. Rådgivande kommittén välkomnar också det faktum att program på finska sänds på bästa sändningstid på den nationella radiostationen P4, även om kommittén noterar att stora sportevenemang kan ges företräde före dessa sändningar och följaktligen minskar mängden finskspråkiga radioprogram.

75. När det gäller tv-sändningar på samiska konstaterar rådgivande kommittén att dessa i huvudsak fokuserar på samiska frågor och på den samiska gruppen. Men den sändningstid som tilldelats för nyheter på samiska ligger tidigt på kvällen när antalet potentiella tittare är ganska lågt och den sändningstid som tilldelats barnprogrammen på samiska räcker inte för att i någon större utsträckning bidra till att hjälpa barn att lära sig språket. Det finns även ett behov att säkerställa förekomsten av samtliga samiska varieteter i public service-media för att bevara och främja den samiska identiteten i Sverige.

76. Rådgivande kommittén är också oroad över att romani chib inte får tillräckligt med sändningstid för att täcka kulturen eller frågor som specifikt rör romer. Tornedalingarnas företrädare anser dessutom att det behövs mer radio och tv på meänkieli för att detta språk ska vara synligt. Jiddisch har inte samma ställning som andra språk som talas av nationella minoriteter och rådgivande kommittén konstaterar att vissa samtalsparter uttrycker oro över att publiken kan minska delvis på grund av att det saknas resurser för sändningar på jiddisch. Det verkar dessutom som om de privata radio- och tv-bolagen erbjuder få tider för sändningar på minoritetsspråk.

Rekommendationer

77. Rådgivande kommittén uppmanar svenska myndigheter att ge ett mer omfattande stöd till radio- och tv-sändningar på samiska för att säkerställa att radio- och tv-sändningar faktiskt är tillgängliga och främjar utvecklingen av de samiska varieteter som används i Sverige. Kommittén uppmanar vidare myndigheterna att, i samråd med företrädare för respektive minoritet, utvärdera alla tillgängliga medel vad gäller radio- och tv-sändningar på romani chib, meänkieli och jiddisch för att bidra till att dessa minoritetsspråk är adekvat representerade i etermedia.

78. Rådgivande kommittén uppmanar även svenska myndigheter att överväga att skapa incitament för privata medieföretag för att öka tillgången till media för de numerärt mindre minoriteterna.

Tryckta medier och Internetmedier på minoritetsspråk*Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna*

79. I tidigare övervakningscykler identifierade rådgivande kommittén förbättringsmöjligheter för tryckta medier på minoritetsspråk och uppmanade myndigheterna att se över och vid behov ändra systemet för presstöd för att säkerställa livskraften för tryckta medier på minoritetsspråk. Kommittén ansåg också att man borde undersöka olika sätt att främja möjligheterna till information på minoritetsspråk via Internet.

Den nuvarande situationen

80. Rådgivande kommittén noterar att det för närvarande finns en presstödsberättigad tidning som ge ut på finska. Några motsvarigheter finns dock inte på andra nationella minoritetsspråk, även om det finns tidskrifter som delvis publiceras på samiska och meänkieli. Rådgivande kommittén konstaterar även att det är brist på professionella journalister som arbetar på minoritetsspråk, just nu finns det exempelvis bara en yrkesverksam journalist som talar meänkieli och som serverar alla mindre medier.

81. Efter pressutredningens betänkande Mångfald och räckvidd 2006, konstaterade regeringen att villkoren för dagstidningar på meänkieli och samiska behövde förbättras¹² och 2010 fick Sametinget i uppdrag att, i samråd med Svenska Tornedalingars Riksförbund, genomföra en förstudie om förutsättningarna för ett gränsöverskridande tidningssamarbete på samiska och meänkieli. Rådgivande kommittén välkomnar denna studie men beklagar att framstegen har varit små eller obefintliga sedan Sametinget och Svenska Tornedalingars Riksförbund presenterade sin förstudie i september 2011. Såvitt kommittén har förstått har en parlamentarisk kommitté nu tillsatts för att utreda och samråda med nationella minoriteter om studiens förslag beträffande stöd och gränsöverskridande samarbete.

82. När det gäller att hitta sätt att främja tillgången till minoritetsspråksinformation via

¹² Nya villkor för stödet till dagspressen (2009/10:199).

Internet har framstegen uppenbarligen varit små.

Rekommendation

83. Rådgivande kommittén uppmuntrar svenska myndigheter att påskynda det arbete som utförs av Presstödskommittén med ansvar för att analysera och ta ställning till de förslag som presenterades av Sametinget och Svenska Tornedalingars Riksförbund i september 2011 beträffande stöd och gränsöverskridande samarbete för tryckta medier på samiska och meänkieli. Vidare måste myndigheterna säkerställa att samråd sker med dessa minoriteter i vederbörlig ordning, så förmånligare regler och villkor så snart som möjligt införs för tryckta medier på dessa minoritetsspråk.

Ramkonventionen artikel 10

Att använda minoritetsspråk i kontakter med myndigheter

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

84. I tidigare övervakningscykler uppmuntrade rådgivande kommittén myndigheterna att införa lagar som fullt ut skulle skydda den rätt personer tillhörande nationella minoriteter har att använda sitt språk i kontakter med myndigheter inom de områden där de traditionellt är bosatta eller är många till antalet. Samtidigt uppmuntrades myndigheterna att stödja lokala initiativ för att underlätta minoritetsspråkliga kontakter med myndigheter där även kommuner där detta inte var en skyldighet enligt nationell lag skulle omfattas.

Den nuvarande situationen

85. Rådgivande kommittén konstaterar med tillfredsställelse att viktiga lagstiftningsåtgärder har genomförts i Sverige vad gäller användningen av minoritetsspråk i kontakter med förvaltningsmyndigheter och samhällsservice. I synnerhet språklagen från 2009, som fastställer att svenska ska vara huvudspråket i Sverige, erkänner särskilt minoritetsspråken. Här noterar rådgivande kommittén särskilt Europarådets expertkommittés rapport 2011 beträffande tillämpningen av den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, av vilken det framgår att samiska, finska och meänkieli är erkända som minoritetsspråk och romani chib och jiddisch som territoriellt obundna språk som talas i Sverige.¹³

86. Rådgivande kommittén välkomnar den omfattande utvidgningen av de förvaltningsområden där man har rätt att använda samiska, finska respektive meänkieli i kontakter med myndigheter, liksom rätten till förskola och äldreomsorg helt eller delvis på dessa språk. Förvaltningsområdena för finska och samiska utvidgades den 1 januari 2010 genom tillägg av ytterligare 18 respektive 13 kommuner.¹⁴ Vad gäller meänkieli omfattar förvaltningsområdet nu sex kommuner. Eftersom andra kommuner dessutom kan ansluta sig

¹³ Se fjärde rapporten för europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk, 2011. När det gäller samerna visar denna rapport att Sverige ratificerade språkstadgan utan att skilja mellan olika samiska varieteter.

¹⁴ Lagen om nationella minoriteter erkände först 23 kommuner som del av förvaltningsområdet för finska, 5 kommuner för meänkieli och 17 för samiska. Av dessa ingår två kommuner i samtliga tre förvaltningsområden och tre ingår i förvaltningsområdena för både finska och meänkieli. Siffrorna tar inte hänsyn till senare tillägg genom regeringsbeslut angående tillämpningen i de berörda kommunerna.

frivilligt till förvaltningsområdet enligt ett regeringsbeslut ingår nu totalt 48 kommuner i förvaltningsområdena.

87. Trots dessa viktiga och lovvärda insatser från myndigheterna konstaterar rådgivande kommittén med oro att den lagstadgade rätten att använda minoritetsspråk i kontakter med lokala myndigheter fortfarande endast är till delar implementerad. Som framgår ovan (se kommentar till artikel 5) är vissa lokala myndigheter fortfarande ovetande om vilka skyldigheter som tillkom genom den nya lagen och det ansvar som detta medför. Problemet med brist på personal nämns också ofta som en förklaring till situationen. Rådgivande kommittén beklagar att de språkliga rättigheterna, på grund av bristen på personal som talar minoritetsspråk inom samhällsservicen, ofta tillgodoses genom tolkning (obligatoriskt i rätten) eller genom översättning. Denna situation leder tyvärr till fördröjningar i handlägningsprocessen och avskräcker många personer som tillhör nationella minoriteter från att faktiskt använda sitt språk. Problemet är särskilt akut när det gäller äldreomsorg på minoritetsspråk i förvaltningsområdena för finska, samiska respektive meänkieli på grund av bristen på personal som arbetar inom socialtjänsten som kan ge sådan omsorg. Rätten till äldreomsorg på dessa språk är dessutom beroende av att den lokala myndigheten i fråga har tillgång till personal som är kunnig i dessa språk. Rådgivande kommittén konstaterar att detta innebär att lokala myndigheter måste arbeta mer proaktivt, inte bara med att identifiera befintliga språkkunskaper, utan även genom att rekrytera personal med passande kvalifikationer.

88. Rådgivande kommittén konstaterar att Sametinget och Länsstyrelsen i Stockholms län nyligen publicerade sin andra övervakningsrapport beträffande implementeringen av lagen om nationella minoriteter med rekommendationer för hur situationen kan förbättras. I det sammanhanget överväger rådgivande kommittén om inte praktiska åtgärder i det politiska beslutsfattandet och i myndigheternas verksamhet skulle kunna trygga medborgarnas språkliga rättigheter och integrera dessa rättigheter i vägledande dokument inom förvaltningen, kundserviceverksamheten och i skriftliga kommunikationsmetoder. Rådgivande kommittén har även informerats om att förvaltningsmyndigheternas och domstolarnas personalpolitik bör anpassas för att säkerställa att krav på språkkunskaper tydligt framgår och premieras vid rekryteringar.

89. Vad gäller rätten att fritt och obehindrat använda sitt minoritetsspråk privat och offentligt är rådgivande kommittén bekymrad över rapporter om aktuella fall där personal i såväl privata företag¹⁵ som skolor¹⁶ har försökt förbjuda eller begränsa medarbetarnas eller elevernas användning av andra språk än svenska på rasterna. Även om rådgivande kommittén inser att dessa fall inte är något officiellt ställningstagande från myndigheternas sida konstaterar kommittén att myndigheterna fortsatt är ansvariga för att säkerställa att lagstiftningen vad gäller nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk är känd, blir förstörd och implementeras effektivt.

Rekommendation

90. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att fördubbla sina insatser för att effektivt implementera lagen om nationella minoriteter hos leverantörer av samhällsservice på lokal nivå i de berörda kommunerna. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt

¹⁵ http://svt.se/2.22620/1.2350862/bussforetag_backar_om_sprakforbud

¹⁶ <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=5069918>

språkutbildning, språkkunskaper vid upphandlingsförfaranden och åt riktad rekrytering av personer som talar minoritetsspråk. Implementeringen av samtliga åtgärder måste noggrant följas upp och effekten utvärderas regelbundet för att säkerställa att de språkliga rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter respekteras fullt ut.

Ramkonventionen artikel 11

Topografiska anvisningar på minoritetsspråk

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

91. I de tidigare övervakningscyklerna uppmanades de svenska myndigheterna att förbättra regelverket och implementeringsmetoderna vad gäller topografiska anvisningar på minoritetsspråk och att öka medvetenheten om betydelsen av Ortsnamn på minoritetsspråk.

Den nuvarande situationen

92. Rådgivande kommittén välkomnar de framsteg som gjorts vad gäller topografiska anvisningar på minoritetsspråk. I synnerhet noterar kommittén med tillfredsställelse att det, förutom topografiska anvisningar på samiska och finska, nu även finns skyltar på meänkieli.

93. Vad gäller den samiska ortografin har rådgivande kommittén informerats om att även om en del tekniska problem kvarstår i vissa kommuner vad gäller datatangentbord har de flesta problemen lösts, vilket resulterat i ett ökat antal Ortsnamnsskyltar och gatunamn på samiska.

94. Rådgivande kommittén noterar dock att minoritetsrepresentanter anser att minoritetsspråken fortfarande har låg status. Detta återspeglas även av att antalet topografiska anvisningar på minoritetsspråk, på det stora hela, ökat mycket långsamt.

Rekommendation

95. Rådgivande kommittén uppmanar starkt myndigheterna att öka sina insatser med syfte att säkerställa att de lokala myndigheterna tillämpar lagstiftningen om topografiska anvisningar korrekt avseende personer tillhörande nationella minoriteter i hela Sverige.

Ramkonventionen artikel 12

Minoritetsrelaterat innehåll i läroböcker

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

96. I tidigare övervakningscykler uppmanade rådgivande kommittén myndigheterna att åtgärda brister som identifierats i läroböckernas minoritetsrelaterade innehåll och hitta sätt att ge en adekvat bild av nationella minoriteter och deras kultur i undervisningsmaterialet.

Den nuvarande situationen

97. Rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att den nya läroplanen för den obligatoriska nioåriga grundskolan i Sverige som trädde i kraft den 1 juli 2011 ingår minoritetsspråk i läroplanen för årskurs 7 till 9. Den nya läroplanen tar upp samernas

ställning och rättigheter som urfolk och andra nationella minoriteter i ämnet samhällskunskap i klasserna 4 till 6 och 7 till 9. Kommittén noterar med intresse att produktion av utbildningsmaterial för grundskolan om romer och andra nationella minoriteter ingår som en del i regeringens strategi för romsk inkludering.

98. Rådgivande kommittén är fortfarande bekymrad över den sammantagna bristen på information om nationella minoriteter i de läroböcker som används i svenska skolor, trots de ovan nämnda kraven i läroplanen och trots resultaten från Skolverkets granskning av läroböcker 2006.¹⁷ Romska företrädare klagar även över att skolornas undervisningsmaterial innehåller mycket lite information om förintelsen av romer. Det finns även rapporter om att det finns faktafel i fråga om de nationella minoriteterna i skolornas läroböcker.

99. Vidare är det inte obligatoriskt för lärarstudenter att lära om nationella minoriteter i lärarutbildningen. Det betyder att den utbildning de får inom detta område är otillräcklig.

Rekommendationer

100. De svenska myndigheterna bör öka sina insatser för att säkerställa att nationella minoriteter och deras kulturer framställs på ett lämpligt sätt i läroböcker och i databaserat undervisningsmaterial. Med tanke på att utbildningen i Sverige är mycket decentraliserad och att läroböcker inte godkänns centralt, framhåller rådgivande kommitté på nytt vikten av att nationella minoriteter, lokala myndigheter och skolmyndigheter är delaktiga i detta arbete.

101. De svenska myndigheterna bör även säkerställa att lärarutbildningen gör lärarna rustade att fullgöra sin roll i samband med undervisning rörande nationella minoriteter i enlighet med vad som krävs i läroplanen.

Romska barn i skolorna

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

102. I sina tidigare övervakningscykler uppmanade rådgivande kommittén myndigheterna att vidta åtgärder för att möjliggöra för och uppmantra romska barn att tillgodogöra sig undervisning av god kvalitet, utan trakasserier, och att stödja och utveckla initiativ med lärarassistenter.

Den nuvarande situationen

103. Rådgivande kommittén noterar med intresse fortsatta studier som uppmärksammar de romska barnens situation i skolorna.¹⁸ Kommittén välkomnar också myndigheternas avsikt att fortsätta stödja utbildning av romska lärarassistenter (även kallade ”brobyggare”, mentorer eller medlare) bland annat med målsättningen att öka romska barns närvaro i

¹⁷ I enlighet med skolans värdegrund? Högskoleverket, rapport 285:2006; återopas i rapport från den tidigare Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Discrimination of National Minorities in the Education System, DO:s rapportserie 2008:2 eng.

¹⁸ Se särskilt Diskrimineringsombudsmannen, Roma rights: Discrimination, paths of redress and how the law can improve the situation of Roma, 2011, R2 ENG 2011. 58-62.

skolan. Kommittén välkomnar det faktum att det i vissa städer där man anställt romska brobyggare har bidragit till att skapa förtroende mellan romska föräldrar och skolan och till en skolmiljö där romska barn inte känner sig utsatta.

104. Rådgivande kommittén välkomnar det faktum att utbildningsanordnare enligt den nya diskrimineringslagen är skyldiga att undersöka och vidta åtgärder mot trakasserier när de blivit medvetna om dessa. Utbildningsanordnarna är dock inte skyldiga att vidta förebyggande åtgärder mot trakasserier om dessa inte rapporteras.

105. Rådgivande kommittén är oroad över att många av de problem som konstaterats redan i tidigare yttranden fortfarande kvarstår. Hit hör bland annat bristen på medvetenhet om, eller erkännande av, romsk kultur i skolor och läroplan, att romska barn mobbas och trakasseras av elever eller lärare samt en hög frånvarofrekvens. Andelen elever som hoppar av skolan är också störst bland romska barn, där många inte går ut grundskolan. Alla dessa faktorer har en negativ inverkan på romers studieresultat. Även om rådgivande kommittén med tillfredsställelse konstaterar att den romska folkhögskolan har varit mycket framgångsrik när det gäller att ge utbildning och yrkesutbildning till vuxna romer, är efterfrågan på dessa kurser mycket större än skolans kapacitet och detta initiativ kan inte ensamt uppväga den diskriminering som romska barn fortfarande utsätts för i skolorna.

Rekommendationer

106. Rådgivande kommittén uppmanar svenska myndigheter att vidta ytterligare åtgärder för att förbättra romska barns tillgång till utbildning av god kvalitet i en inkluderande miljö fri från trakasserier. Dessa åtgärder bör innefatta att den romska kulturen ska ingå i läroplanen och att det blir obligatoriskt med förebyggande åtgärder mot trakasserier i alla skolor.

107. De svenska myndigheterna bör även öka sina insatser för att utbilda romska brobyggare och ge detta initiativ en säkrare grund genom mer långsiktig finansiering och ett tydligt åtagande att säkerställa att romska lärarassistenter finns på plats när helst de behövs. Denna utbildning bör utformas och implementeras i nära samråd med romska företrädare och genomföras parallellt med initiativ som syftar till att främja att romer utbildar sig till, och anställs som, lärare.

108. Rådgivande kommittén rekommenderar svenska myndigheter att vidta riktade åtgärder för att motverka den höga andelen romer som hoppar av skolan och de höga frånvarotalen. Med tanke på hur viktigt det är att deras barn fullgör skolplikten bör myndigheterna vidare öka föräldrarnas medvetenhet om vilka mekanismer de har att tillgå för att lösa de problem som deras barn utsätts för i skolorna. Lärarna bör även få specialutbildning för att öka deras medvetenhet om de romska barnens behov och rättigheter.

Lärarytutbildning och undervisningsmaterial

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

109. I sina tidigare övervakningscykler rekommenderade rådgivande kommittén svenska myndigheter att vidta åtgärder för att lösa bristen på minoritetsspråklärare och undervisningsmaterial och underströk behovet av att ha ett strategiskt angreppssätt i samråd med nationella minoriteter.

Den nuvarande situationen

110. Bristen på lärare med lämplig utbildning är fortfarande ett allvarligt hinder mot möjligheten att få utbildning i och på minoritetsspråk, och påverkar framförallt undervisning i och på romani chib och olika samiska varieteter – framförallt sydsamiska och lulesamiska – samt meänkieli. För sydsamiska och lulesamiska uppkommer särskilda svårigheter eftersom många som talar dessa språk som modersmål aldrig har lärt sig att läsa och skriva på språket och därför inte är rustade att lära ut dessa språk i skolorna. Det finns dessutom ett allmänt behov att ersätta en generation av minoritetsspråklärare som närmar sig pensionsåldern.

111. Det finns även viss oro över att om Högskoleverkets förslag att slopa det nuvarande undantaget från legitimationskravet för modersmållärare från 2018 implementeras, med målet att garantera kvalitetsutbildning för alla kan detta motverka strävandena att garantera kontinuitet i minoritetsspråkundervisningen. Rådgivande kommittén noterar dock att denna oro gjort att tidsramen 2018, som skulle gälla för modersmållärare, är längre än vad som föreslås för andra lärare.

112. Rådgivande kommittén påpekar även att det råder brist på universitetskurser för minoritetsspråklärare och att de som finns har haft svårt att locka studenter. Detta beror dels på bristen av attraktiva arbetstillfällen för minoritetsspråklärare eftersom relativt få skolor erbjuder minoritetsspråksundervisning och dels på det faktum att mer än ett par timmars undervisning normalt sett inte erbjuds i någon skola.

113. Rådgivande kommittén välkomnar myndigheternas insatser för att lösa bristen på minoritetsspråklärare genom en utredning om en ny lärarytutbildning (SOU 2008:109) och den efterföljande regeringspropositionen *Bäst i klassen – En ny lärarytutbildning* (2009/10:89), som visade på vikten av en tydlig ansvarsfördelning vad gäller lärarytutbildning i alla minoritetsspråk vid olika universitet. Propositionen föreslog att ett program skulle inrättas som gör det möjligt att validera icke-formellt och informellt lärande och gör det lättare att få behörighet som ämneslärare. Det sistnämnda förslaget tog dock inte upp de nationella minoriteternas och minoritetsspråklärarytutbildningens speciella behov och några formella bestämmelser har ännu inte införts för att verkställa detta.

114. Rådgivande kommittén välkomnar starkt den grundliga analysen och de omfattande förslagen som Högskoleverket presenterade i sin studie¹⁹ i slutet av 2011 angående olika sätt att öka antalet minoritetsspråklärare. Slutrapporten har nu skickats ut på remiss Med tanke på de särskilda svårigheter som är förknippade med rekrytering av minoritetsspråklärare, vilket beskrivs ovan, är rådgivande kommittén bekymrad över att myndigheterna redan har antytt att ett av studiens förslag inte kommer att behandlas mer, nämligen förslaget att den som utbildar sig till minoritetsspråklärare inte ska behöva betala

19 Lärarytutbildning för de nationella minoriteterna – hur kan den tryggas? Högskoleverkets rapportserie 2011:14 R

tillbaka sitt studielån. Kommittén beklagar också att det nya systemet med lärarlegitimation, som trädde i kraft i mars 2011, inte innefattar några särskilda bestämmelser för minoritetsspråklärare. Kommittén konstaterar å andra sidan att ytterligare en utredning nu har beställts angående möjligheten att utveckla distansstudier och att utredningsförslagen förväntas komma i november 2012. Kommittén konstaterar också att vore bra om alternativ som omskolning av lärare och utveckling av tvåspråkiga undervisningsmetoder undersöktes noga.

115. Tillgången till läroböcker på minoritetsspråk är också fortsatt ett problem, särskilt för samiska varieteter, romani chib och meänkieli och att finansieringsmöjligheterna är begränsade för utveckling och utgivning av sådana läroböcker. Rådgivande kommittén välkomnar det faktum att webbplatsen ”modersmal.net”²⁰ fortsätter att utvecklas och att den kan vara ett bra komplement till annat utbildningsmaterial.

116. Rådgivande kommittén välkomnar det faktum att myndigheterna är alltmer medvetna om de problem bristen på minoritetsspråklärare och undervisningsmaterial innebär men är oroad över att utvecklingen när det gäller att komma tillrätta med situationen fortfarande går långsamt. Kommittén betonar att det nu är uppenbart att det krävs ett strategiskt agerande på detta område. En eller två generationer av personer som tillhör nationella minoriteter har redan i större eller mindre omfattning förlorat användningen av sitt minoritetsspråk som modersmål, och varje år av bristfällig minoritetsspråkundervisning kommer att göra det allt svårare att vinna tillbaka det som gått förlorat i detta avseende. Denna otillfredsställande situation får också stora efterverkningar på användandet av minoritetsspråken i det offentliga livet (se artikel 10 ovan).

Rekommendationer

117. Rådgivande kommittén uppmanar med eftertryck svenska myndigheter att öka sina insatser för att lösa bristen på lärare i minoritetsspråk. Detta kräver fortsatt ett strategiskt agerande i samråd med företrädare för nationella minoriteter, för att säkerställa att det finns adekvat tillgång till högre utbildning inom området och att minoritetsspråklärare blir ett attraktivt yrke. De svenska myndigheterna bör implementera det förslag som Höskoleverket presenterade 2011 vad gäller verklig tillgång till lärarutbildning i minoritetsspråken, samt vidta alla nödvändiga ändringar i tillämpliga lagar och bestämmelser. Myndigheterna bör även överväga att vidta särskilda åtgärder för att locka studenter att bli minoritetsspråklärare.

118. Rådgivande kommittén uppmanar även svenska myndigheter att fortsätta med sina insatser för att tillhandahålla webbaserat undervisningsmaterial på minoritetsspråk i samarbete med minoritetsspråklärare och andra aktörer och kombinera dessa insatser med en ökad inhemsk produktion av kvalitetsläroböcker för nationella minoriteter.

²⁰ <http://www.modersmal.net>

Ramkonventionen artikel 13

Privatskolor och minoritetsspråksundervisning

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

119. I sina tidigare övervakningscykler uppmuntrar rådgivande kommittén myndigheterna att fortsätta stödja privata minoritetsspråksskolor och tvåspråkiga skolor.

Den nuvarande situationen

120. Rådgivande kommittén välkomnar myndigheternas positiva inställning till friskolor som en källa till minoritetsspråksutbildning. Kommittén konstaterar även med intresse att ett antal initiativ tagits på detta område, i synnerhet på förskolenivå, till följd av det utvidgade förvaltningsområdet för finska och samiska enligt lagen om nationella minoriteter. Kommittén noterar med särskilt intresse att en samisk förskola öppnats i Bergs kommun i september 2010, med sydsamiska som huvudspråk.

121. Som rådgivande kommittén tidigare har konstaterat gör det stora beroendet av friskolor som källa till minoritetsspråksundervisning att det är särskilt viktigt att utbildningsstrukturerna i stort är utvecklade på ett sätt som återspeglar och främjar privata initiativ. Detta kräver nära samarbete med företrädare för nationella minoriteter i beslut som rör friskolornas ställning, undervisningsmiljö och utveckling.

Rekommendation

122. Rådgivande kommittén uppmuntrar på nytt myndigheterna att fortsätta stödja fristående minoritetsspråksskolor och tvåspråkiga skolor samt involvera företrädare för nationella minoriteter i beslutsprocessen för att säkerställa att adekvat hänsyn tas till initiativ och behov på det här området i den övergripande utbildningsrelaterade infrastrukturen.

Ramkonventionen artikel 14

Undervisning på modersmål

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

123. I tidigare övervakningscykler rekommenderade rådgivande kommittén svenska myndigheter att öka sina insatser för att förbättra modersmålsundervisningen, främst genom att se till att berörda myndigheter inte använder bristen på lärare som en anledning till att befria sig från sina skyldigheter på området.

Den nuvarande situationen

124. Rådgivande kommittén ser mycket positivt på de åtgärder som svenska myndigheter vidtagit för att underlätta för elever som tillhör nationella minoriteter att få undervisning på modersmål, främst genom att slopa kravet att det nationella minoritetsspråket ska vara elevens dagliga sätt att kommunicera i hemmet och kravet att minst fem elever ska begära sådan undervisning, något som fortfarande gäller för modersmålsundervisning i finska och jiddisch.

125. Kommittén beklagar dock att myndigheterna inte ännu har upphävt paragraf 13, första stycket i Grundskoleförordningen (1994:1194), enligt vilken en kommun bara är

skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett språk om det finns en lämplig lärare. Denna bestämmelse fortsätter vara ett hinder för tillgången till modersmålsundervisning, främst för att den fortfarande ofta åberopas för att försvara avslag på begäran om modersmålsundervisning, i synnerhet i romani chib, samiska varieteter och meänkieli (se även kommentarer i artikel 12 ovan).

126. Modersmålsundervisning i minoritetsspråk villkoras dessutom fortfarande av kravet att eleverna ska ha grundläggande kunskaper i språket i fråga. Rådgivande kommittén anser inte att tillgången till minoritetsspråksundervisning ska villkoras av elevernas språkkunskaper när skolundervisningen börjar. Kommittén välkomnar det faktum att vissa kommuner redan har en generös inställning i sin tolkning av kriteriet ”grundläggande kunskaper” och understryker att ökade möjligheter till förskoleundervisning i minoritetsspråk också skulle förbättra elevernas minoritetsspråkskunskaper när de kommer upp i skolåldern.

127. Rådgivande kommittén noterar att en rad andra hinder står i vägen för tillgång till modersmålsundervisning. Undervisningstiden är ofta begränsad till mellan 40 och 60 minuter per vecka – vilket inte är tillräckligt för att vitalisera ett språk som talas av en numerärt liten grupp. Dessutom förläggs denna undervisning ofta till efter ordinarie skoltid, något som gör den mindre lockande eftersom eleverna tenderar att vara trötta och okoncentrerade under lektionerna.²¹ Bristen på kontinuitet i undervisningen, särskilt på gymnasienivå, hämmar minoritetsspråksundervisning på universitetsnivå. Det faktum att kunskaper i minoritetsspråk inte har samma meritvärde som vissa främmande språk vid ansökan till universitet och högskolor gör att vissa elever hellre väljer att lära sig ett främmande språk som räknas i det här sammanhanget än att lära sig sitt minoritetsspråk. Tillkommande bidrag från staten för att hjälpa kommunerna att fullgöra sina skyldigheter på detta område har inte öronmärkts för detta syfte och kommunerna kan därför använda medlen till annat som inte har med detta att göra. Vissa kommuner hävdar dessutom att de inte kan erbjuda sådan undervisning efter som behovet är otillräckligt. Detta argument verkar strida mot kommunernas skyldigheter enligt gällande svensk lag. Argumentet används dock för att avskräcka föräldrar som inte ännu är fullt medvetna om vilka rättigheter de har enligt de nya bestämmelserna. Rådgivande kommittén noterar med intresse att det civila samhället har tagit initiativ för att öka synligheten för den efterfrågan som finns på minoritetsspråksundervisning, bland annat genom att skapa en Facebook-grupp kallad ”Det finns ett behov”. Det finns även en faktisk efterfrågan på minoritetsspråksutbildning eftersom detta är nödvändigt för att säkerställa att språk om är numerärt mindre kan fortsätta användas av personer som tillhör de nationella minoriteterna i fråga.

128. Rådgivande kommittén är oroad över att den ovannämnda situationen kanske innebär att en elev som tillhör en nationell minoritet i Sverige inte får sitt behov att lära sig språket tillgodosett. Kommittén understryker att den nuvarande situationen delvis beror på tidigare regeringspolitik som gällt under ett antal decennier där användandet av minoritetsspråk motarbetades i skolor, något som bidrog till att dessa språk användes allt mindre i vardagen, vilket i sin tur ledde till att många föräldrar idag saknar de språkkunskaper som krävs för att kunna överföra grundkunskaper i modersmålet till sina barn. Situationen förvärras av att det är svårt att få tillgång till förskoleundervisning i minoritetsspråk (se nedan). Rådgivande kommittén välkomnar det faktum att vissa kommuner har en proaktiv inställning till att göra

²¹ Se, bland annat, Skolverket, *With another mother tongue – students in compulsory school and the organisation of teaching and learning*, en sammanfattning på engelska av rapport 321 (2008), passim

modersmålsundervisning tillgänglig för elever som tillhör nationella minoriteter och välkomnar även de åtgärder som redan vidtagits av myndigheter på nationell nivå sedan man insett att elever som tillhör nationella minoriteter behöver flexiblare tillgång till modersmålsundervisning. Kommittén anser dock att dessa åtgärder inte är tillräckliga för personer som tillhör nationella minoriteter ska kunna förverkliga sin rätt att lära sitt minoritetsspråk enligt ramkonventionen.

129. Rådgivande kommittén noterar också med oro en dom från en tingsrätt i vilken det slogs fast att när en skola vägrat att ge modersmålsundervisning på romani chib eller finska till två finsk-romska barn var den jämförelse som användes för att fastställa om detta var diskriminering inte huruvida barn med svenska som modersmål fick undervisning på svenska, utan om barn som hade att annat minoritetsspråk som modersmål fick modersmålsundervisning på sitt minoritetsspråk.²² Detta fall – som visar hur svårt det är att för nationella minoriteter att få upprättelse för brott mot sina rättigheter enligt diskrimineringslagen i Sverige (se även artikel 4 ovan) – bidrar till uppfattningen att det saknas effektiva verkställighetsmekanismer i fall där kommunerna underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen om nationella minoriteter.

Rekommendationer

130. Rådgivande kommittén uppmuntrar starkt svenska myndigheter att fortsätta med och att öka sina insatser för att anordna modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. I synnerhet bör de öka sina insatser för att säkerställa att bristen på lärare inte används som ursäkt för att befria kommunerna från sina skyldigheter att vidta åtgärder för att tillgodose efterfrågan på detta område.

131. Rådgivande kommittén uppmuntrar svenska myndigheter att slopa kravet att barn ska ha grundläggande kunskaper i sitt nationella minoritetsspråk för att få modersmålsundervisning på detta språk som en del av den obligatoriska skolundervisningen. Kommittén rekommenderar myndigheterna att även undersöka vilken praktisk effekt andra hinder har på anordnandet av sådan undervisning, med syfte att säkerställa att de rättigheter som nu har införts i nationell lagstiftning verkställs fullt ut i praktiken. Detta betyder att de centrala myndigheterna bör säkerställa att kommunerna uppfyller sina skyldigheter enligt nationell lag och undanröjer faktorer som kan förstå föräldrar eller elever att inte efterfråga eller inte fortsätta med modersmålsundervisning. Sådana faktorer är bland annat att undervisningen sker efter ordinarie skoltid och att minoritetsspråk inte har samma meritvärde är man söker till universitetet och högskolor.

132. Rådgivande kommittén rekommenderar svenska myndigheter att inrätta system som garanterar att den lagstiftning som reglerar modersmålsundervisning på minoritetsspråk vederbörligen tillämpas på alla nivåer i hela Sverige för att säkerställa de rättigheter som skyddas av ramkonventionen.

22 Eksjö tingsrätt, den 21 oktober 2010, mål nr, redovisat i Diskrimineringsombudsmannen, Roma rights: Discrimination, paths of redress and how the law can improve the situation of Roma, 2011, R2 ENG 2011. 31-32. Diskrimineringsombudsmannens överklagade av domen avslogs senare.

Tvåspråkig undervisning

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

133. I tidigare övervakningscykler uppmanade rådgivande kommittén Sverige att vidta strängare åtgärder för att öka tillgången till tvåspråkig undervisning för personer tillhörande nationella minoriteter.

Den nuvarande situationen

134. Enligt Grundskoleförordningen (1994:1194), är tvåspråkig undervisning på minoritetsspråk fortfarande bara tillgänglig i årskurs 1 till 6 med undantag för finska, som även anordnas i klass 7 till 9. Den totala undervisningstiden på minoritetsspråk får inte överstiga 50 procent sammanlagt och undervisningen ska vara planerad på ett sådant sätt att mängden undervisning som ges på svenska gradvis ökas under den relevanta undervisningsperioden.

135. Med undantag för samiskspråkundervisning (behandlas mer nedan), förekommer tvåspråkig undervisning för personer som tillhör nationella minoriteter fortfarande i marginell omfattning och anordnas endast på en handfull friskolor och i två kommunala skolor. Myndigheterna hävdar att detta beror på att det saknas potentiella elever, men företrädare för minoriteterna framhåller att tillgången till tvåspråkig undervisning är avsevärt mindre än vad de nationella minoriteterna behöver eller önskar. Myndigheternas insatser för att utöka den tvåspråkiga undervisningen har dessutom baserats på pilotprojekt som, även om de är positiva, är tillfälliga och inte utformade för att vara långsiktiga. Tillsammans med svårigheterna att få modersmålsundervisning (beskrivs ovan), är denna situation fortfarande en stor utmaning för nationell minoritetspolitik i Sverige, vilket i sin tur accentuerar problemet med att förvaltningsmyndigheterna har brist på personal som talar minoritetsspråk flytande (se artikel 10 ovan).

136. Rådgivande kommittén noterar också att en trespråkig eller flerspråkig modell av verksamhetsskäl kan vara mer relevant i vissa delar av landet, främst i gränstrakter och förvaltningskommuner som Haparanda, Kiruna och Pajala som innefattar två eller fler minoritetsspråk, men även för att tillgodose det stora antalet blandade familjer som har svenska, samiska, finska och meänkieli som familjespråk i olika kombinationer.

Rekommendation

137. Rådgivande kommittén uppmanar svenska myndigheter att förstärka sina insatser för att öka tillgängligheten till tvåspråkig undervisning för personer som tillhör nationella minoriteter, och undersöka möjligheten att anordna trespråkig eller flerspråkig undervisning i områden med hög andel personer som använder flera språk som familjespråk. Kommittén understryker att om åtgärderna ska vara effektiva krävs ändringar i både lagstiftning och praxis och att åtgärderna måste utformas och implementeras i nära samarbete med företrädare för nationella minoriteter.

Förskoleundervisning

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

138. I sina tidigare övervakningscykler rekommenderade rådgivande kommittén, som nämnts tidigare, att det fanns förslag på att utöka de lagstadgade skyldigheterna att anordna minoritetsspråksförskolor, att svenska myndigheter under mellantiden skulle säkerställa att befintliga skyldigheter implanterades fullt ut och uppmuntra lokala myndigheter att vida fler frivilliga åtgärder på detta område.

Den nuvarande situationen

139. Rådgivande kommittén välkomnar det faktum att de utvidgade förvaltningsområdena enligt lagen om nationella minoriteter betyder att fler barn har rätt till förskoleverksamhet, om deras föräldrar önskar det, där hela eller delar av verksamheten bedrivs på finska, samiska eller meänkieli.²³ Kommittén noterar också med intresse att det finns en samisk förskola på samtliga platser där det finns en samisk grundskola, och välkomnar det faktum att vissa kommuner aktivt strävar efter att stimulera föräldrarnas efterfrågan på förskoleundervisning på minoritetsspråk.

140. Det finns dock fortfarande stora brister när det gäller anordnandet av minoritetsspråksförskolor och stora svårigheter med att hitta lärare till sådana förskolor. Även om vissa lokala myndigheter pekar på att det inte finns någon efterfrågan på sådana förskolor, vittnar företrädare för minoriteter om att när minoritetsförskolor finns eller etableras blir efterfrågan snabbt mycket stor.

141. Föreskolverksamhet som delvis bedrivs på minoritetsspråk innebär också vissa problem, i synnerhet när ”delvis” helt enkelt tolkas som att en lärare eller anställd person som kan språket inte är förbjuden att använda språket med ett barn. I praktiken visar det sig ofta att det är svårt att använda ett minoritetsspråk med ett litet antal barn när de andra barnen inte förstår det och barn som tillhör nationella minoriteter blir snabbt avskräckta från att använda minoritetsspråk i sådana situationer. Rådgivande kommittén konstaterar att det kan vara bra att överväga modeller som tvåspråkiga förskolor (enligt modellen ”en lärare, ett språk”).

Rekommendation

142. Rådgivande kommittén uppmanar svenska myndigheter att uppmuntra kommunerna att vidta aktivare åtgärder för att främja tillgången till förskoleundervisning på minoritetsspråk. De bör också säkerställa en noggrann utvärdering av vilken inverkan dagens regler om förskoleundervisning på minoritetsspråk har i praktiken, i synnerhet vad gäller förskoleverksamhet där bara en del av verksamheten bedrivs på minoritetsspråk, för att hitta på eventuella brister i reglerna eller deras implementering och för att identifiera sätt att åtgärda dem.

23 Paragraf 17 i lagen, ändrad genom lag 2010:865 och kraft från den 1 juli 2011, föreskriver att ”När en kommun i ett förvaltningsområde erbjuder plats i förskola eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola, ska kommunen erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i sådan verksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.”

Samisk språkundervisning

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

143. I sina tidigare övervakningscykler uppmanade rådgivande kommittén svenska myndigheter att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att samisk språkundervisning helt motsvarar behoven hos de berörda personerna och att elever och föräldrar får adekvat information om sina rättigheter på detta område.

Den nuvarande situationen

144. Det finns en del glädjande framsteg när det gäller samisk språkundervisning, exempelvis att Sameskolstyrelsens anslag för integrerad samisk undervisning ökade med 1 miljon kronor 2010 och att en samisk förskola med sydsamiska som huvudspråk (se artikel 13 ovan) har öppnats. Initiativ för att engagera unga människor i revitaliseringen av det samiska språket har också vidtagits, både genom att låta äldre som talar sydsamiska fungera som mentorer för unga människor och genom att skapa plattformar på internet utformade att användas av ungdomar.

145. Trots att det finns stor efterfrågan på samiskspråkundervisning finns det fortfarande ett antal hinder som försvårar anordnandet av undervisning i och på samiska, bland annat kapacitets- och resursproblem (se artikel 12 ovan), bristande kontinuitet i samiska språkundervisningen efter årskurs sex i grundskolan och problem med att tillhandahålla adekvat undervisningsmaterial på alla de samiska varieteterna.

Rekommendation

146. Rådgivande kommittén uppmuntrar svenska myndigheter att vidta ytterligare förebyggande åtgärder i nära samråd med samiska företrädare för att säkerställa att samisk språkundervisning till fullo motsvarar de berörda personernas behov. Detta bör i synnerhet innefatta kontinuitet i den samiska språkundervisningen efter grundskolan och tillgång till bra undervisningsmaterial på alla samiska varieteter.

Ramkonventionen artikel 15

Sametinget

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

147. I sina tidigare övervakningscykler uppmuntrade rådgivande kommittén Sverige att vidta ytterligare åtgärder för att utveckla Sametingets roll i beslutsprocesserna och betonade vikten av samers effektiva deltagande i beslutsfattandet inte bara när det gäller rennäringen, utan inom ett flertal olika områden, bland annat samhällsplaneringen.

Den nuvarande situationen

148. Även om Sametinget är folkvalt är dess viktigaste funktion att vara ett statligt organ med ansvar att verkställa den politik som beslutas av riksdag och regering. Rådgivande kommittén konstaterar att denna situation kan leda till konflikter mellan Sametingets politiska och administrativa funktioner.

149. Som konstaterades ovan (se artikel 5), är Sametingets roll i beslutsprocesser i frågor som påverkar samernas land och traditionella aktiviteter fortfarande begränsad trots att vissa befogenheter har överlåtits på Sametinget de senaste fem åren. Sametinget har varken rätt till medbestämmande i lagstiftningsfrågor eller vetorätt i förvaltningsbeslut och är ingen automatisk remissinstans i ärenden som påverkar samiska intressen.²⁴

150. Rådgivande kommittén står fast vid sin uppfattning att ett ökat deltagande från relevanta samiska organisationer, bland annat samebyar, i framtagande, genomförande och utvärdering av samhällsplaneringsbeslut är ett mycket viktigt område som behöver åtgärdas. Som redan konstaterades i rådgivande kommitténs andra yttrande kommer planläggningsbeslut i frågor som rör flytten av Kiruna kommuns centrum att ha en betydande inverkan på rennäringen i området och mer i allmänhet en påverkan på flera frågor av betydelse för den samiska befolkningen .

Rekommendation

151. Rådgivande kommittén rekommenderar svenska myndigheter att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att Sametinget, som samiska folkets högsta representativa organ, kan delta effektivt i beslutsprocesser inom alla områden som påverkar det samiska folket, bland annat i offentliga angelägenheter så som samhällsplanering men även beträffande frågor rörande rennäring, utbildning och kultur.

Generella rådgivningsstrukturer

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

152. I tidigare övervakningscykler uppmuntrade rådgivande kommittén myndigheterna att säkerställa ett tydligt och konsekvent ansvar hos myndigheterna för handläggning av frågor som rör nationella minoriteter och att samråden med nationella minoriteter är omfattande, inkluderande och effektiva såväl på nationell som på lokal nivå.

Den nuvarande situationen

153. Rådgivande kommittén välkomnar de insatser som gjorts på nationell nivå för att samråda med personer som tillhör nationella minoriteter i frågor som är av betydelse för dem genom möten och samråd med deras företrädare. Kommittén noterar dock med beklagande att det inte finns någon struktur för dessa samråd och att företrädare för nationella minoriteter anser att samråden ofta sker för sent i processen för att deras kunskaper ska ha någon större påverkan på resultatet. Kommittén konstaterar att ungdomsrepresentanter inte tycker att de är tillräckligt involverade i regeringens samråd med nationella minoriteter. Romska företrädare uttryckte också oro över i vilken utsträckning hänsyn faktiskt togs till deras åsikter i samband med upprättandet av strategin för romsk inkludering 2012 – 2032 (se artikel 4 ovan), trots de samråd som hölls.

154. Rådgivande kommittén understryker att samrådsprocessen även försvåras av

²⁴ Se Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, *Discrimination of the Sami – the rights of the Sami from a discrimination perspective*, DO:s rapportserie 2008:1 eng. Sid 23.

förändringar i de regeringsstrukturer som ansvarar för dessa frågor. Även om många av tjänstemännen som handlägger minoritetsfrågor fortfarande är desamma, leder den frekventa omfördelningen av minoritetsfrågor från ett departement till ett annat (senast återgick denna portfölj från Justitiedepartementet till Integrationsdepartementet inom Arbetsmarknadsdepartementet (!)) till att ständiga insatser måste läggas på institutionella frågor. Detta är problematiskt både med tanke på kontinuiteten och på minoritetsskyddets styrka och synlighet inom det offentliga området.

155. Rådgivande kommittén konstaterar också att även om företrädare för nationella minoriteter anser att samråden behöver utvecklas ytterligare finns det de som anser att detta måste kombineras med olika former av stöd, bland annat kapacitetsbyggande åtgärder, särskilt där minoriteten är numerärt liten.

156. På lokal nivå är de möjligheter som företrädare för nationella minoriteter har att delta i beslutsprocesser mycket skiftande, vissa kommuner och länsstyrelser har en mycket mer proaktiv inställning än andra.

157. Rådgivande kommittén konstaterar också att det finns en hög grad av decentralisering i Sverige. Kommittén konstaterar med beklagande att detta har lett till bristande inbördes samordning mellan centrala myndigheter och mellan centrala och decentraliserade myndigheter som handlägger frågor som rör nationella minoriteter. Vissa svårigheter som framkommit vid implementeringen av rättigheter för personer som tillhör nationella minoriteter (se framförallt ovan avseende stöd till minoritetskultur (artikel 5), användningen av minoritetsspråk i kontakter med förvaltning (artikel 10) och finansieringen av modersmålsundervisning (artikel 14) har uppkommit som en direkt följd av denna bristande samordning. Situationen försvåras ytterligare av att det saknas effektiva mekanismer för att säkerställa att decentraliserade myndigheter respekterar skyldigheterna de har enligt internationell rätt och nationell lag.

Rekommendationer

158. Rådgivande kommittén rekommenderar starkt svenska myndigheter att säkerställa att regeringens samråd med företrädare för nationella minoriteter systematiseras bättre och genomförs på ett enhetligt sätt för att säkerställa att samråden med nationella minoriteter är omfattande, inkluderande och effektiva på såväl nationell som regional och lokal nivå. I detta sammanhang bör myndigheterna vidta åtgärder för att ge olika former av stöd, bland annat kapacitetsbyggande åtgärder, i synnerhet för minoriteter som är numerärt mindre. De bör också vidta åtgärder för att främja att relevanta nationella, regionala och lokala myndigheter delar med sig av de bästa samrådsmetoderna till varandra.

159. Rådgivande kommittén rekommenderar svenska myndigheter att öka sina insatser för att förbättra samordningen mellan centrala myndigheter med ansvar för frågor som rör nationella minoriteter och mellan centrala och decentraliserade myndigheter för att stärka innehållet och implementeringen av politik med avsikt att skydda personer som tillhör nationella minoriteter.

Den nuvarande situationen

Romsk delaktighet

160. Rådgivande kommittén konstaterar med djup oro att romer är marginaliserade och missgynnade i den socioekonomiska området. De är utsatta för diskriminering till exempel

inom bostadssektorn, i tillgången till varor och tjänster och inom utbildningsområdet (se artikel 12 ovan). Kommittén hänvisar till ECRI:s detaljerade resultat och rekommendationer i detta avseende.²⁵ Kommittén noterar även klagomål över att regler och metoder avseende placering av barn som omhändertagits av samhället kan få en oproportionellt stor negativ effekt på romska barn eftersom de ofta placeras hos icke-romska familjer och därmed rycks upp från sin minoritetsbakgrund.²⁶

161. Rådgivande kommittén noterar med intresse att Folkhälsoinstitutet presenterade en rapport i april 2012 som analyserar romers hälsostatus och föreslår metoder genom vilka hälsan skulle kunna förbättras och förebyggande åtgärder skulle kunna införas bland dem. Kommittén noterar även med tillfredsställelse att Socialstyrelsen har sammanställt och skickat ut ett informationsmaterial till länsstyrelserna där innebörden för hälsovårdsmyndigheterna av lagen om nationella minoriteter förklaras.

162. Rådgivande kommittén välkomnar den svenska regeringens antagande av en strategi för romsk inkludering 2012-2032 (2011/12:56) den 16 februari 2012, som omfattar utbildning, sysselsättning, bostäder, hälsa, social omsorg och trygghet, kultur och språk samt organisering inom det civila samhället. Kommittén noterar att strategins övergripande mål är att romer som fyller 20 år 2032 ska ha samma möjligheter i livet som andra tjugooåringar – med andra ord, dessa romer ska åtnjuta fullständigt och faktisk jämlikhet.

163. Rådgivande kommittén välkomnar romska organisationers omfattande engagemang i de förberedande faserna av denna strategi och det faktum att de tycker att många inslag i strategin är positiva. Samtidigt noterar kommittén den oro som romska organisationer uttrycker över att fokus främst ligger på att uppnå jämlikhet för de barn som föds idag vilket kan skapa splittring mellan unga romer och äldre generationer, samt att strategin inte i tillräcklig grad tillåter att romer deltar som aktörer i dess implementering. Rådgivande kommittén välkomnar tecken på att dialogen mellan myndigheterna och de romska organisationerna fortsätter med avseende på denna strategi.

Rekommendationer

164. Rådgivande kommittén uppmuntrar svenska myndigheter att fortsätta sina samråd med företrädare för romer med avsikt att främja deltagande från romer, inklusive kvinnor, i det sociala och ekonomiska livet. Romer måste involveras för att säkerställa att strategin för romsk inkludering 2012-2032 implementeras framgångsrikt och adekvata resurser måste anslås för att de önskade resultaten ska uppnås. Implementeringen av strategin bör också övervakas och utvärderas regelbundet i nära samarbete med romska företrädare.

165. Rådgivande kommittén uppmanar svenska myndigheter att säkerställa att särskild uppmärksamhet ägnas åt barnets socioekonomiska utsatthet när beslut fattas om att flytta ett romskt barn från hans eller hennes familj. Placeringen av romska barn hos fosterfamiljer bör ske med särskild omsorg så att man med säkerhet väljer de familjer som bäst kan garantera att barnens romska identitet och kultur bevaras.

²⁵ Se ECRI:s rapport om Sverige (fjärde övervakningscykeln).

²⁶ Rådgivande kommittén noterar att en undersökning gjord av Folkhälsoinstitutet 2006 kom fram till att romska barn som omhändertagits av samhället inte var överrepresenterade i det svenska socialvårdssystemet och att socialförvaltningarna inte hade agerat felaktigt de 71 fall som undersöktes. Se Omhändertaganden av romska barn, Socialstyrelsen 2006.

Ramkonventionen artikel 18

Nordisk samekonvention/ gränsöverskridande samarbete

Rekommendationer från de två tidigare övervakningscyklerna

166. I tidigare övervakningscykler uppmuntrade rådgivande kommittén myndigheterna att fortsätta med ytterligare regionalt samarbete i samiska frågor, bland annat genom att anta den nordiska samekonventionen.

Den nuvarande situationen

167. Rådgivande kommittén konstaterar med tillfredsställelse att, efter många år av försenad utveckling, enades representanter för Sveriges, Finlands och Norges regeringar samt de tre Sametingen till slut i november 2010 om en förhandlingsmodell med avsikt att anta den nordiska samekonventionen. I enlighet med den överenskomna modellen återupptog de tre delegationerna, var och en bestående av sex personer med representanter från respektive regering och sameting förhandlingarna 2011, med syfte att anta denna konvention 2016.

168. Rådgivande kommittén har även informerats om att intressanta initiativ av gränsöverskridande samarbeten beträffande minoritetsfrågor inom utbildningsområdet och andra områden fortsätter att utvecklas av lokala myndigheter. Rådgivande kommittén noterar också med tillfredsställelse att den nordiska arbetsgruppen för nationella minoriteter²⁷ fortsätter att träffas varje år för att granska politik och andra frågor som rör minoriteter. Rådgivande kommittén noterar att sådana initiativ skulle kunna vidareutvecklas, bland annat när det gäller lärarutbildning vilket skulle kunna få en särskilt stor betydelse för revitaliseringen av språk som talas av de numerärt mindre minoriteterna.

Rekommendationer

169. Rådgivande kommittén uppmuntrar svenska myndigheter att fortsätta sitt positiva engagemang i arbetet med att anta en nordisk samekonvention, vilket skulle leda till en gemensam definition för det samiska folket och effektiva garantier för deras skydd som urfolk.

170. Kommittén uppmuntrar även svenska myndigheter att stödja ytterligare gränsöverskridande samarbeten i frågor av intresse för nationella minoriteter, som kultur, historia och språk, i synnerhet där sådana aktiviteter skulle vara till nytta för revitaliseringen av de språk som talas av numerärt mindre minoriteter.

²⁷ Den nordiska arbetsgruppen för nationella minoriteter är en regeringsorganisation, bildad 2004, med representanter för den svenska, finska, danska och norska regeringen.

III. SLUTSATSER

171. Rådgivande kommittén anser att dessa sammanfattande kommentarer kan användas som underlag för de slutsatser och rekommendationer som ministerkommittén antar för Sverige.

Positiv utveckling efter två övervakningscykler

172. Sverige har haft en konstruktiv syn på ramkonventionens övervakningsprocess och en inkluderade och öppen syn på vilka personer som omfattas. Efter ändringar i den svenska grundlagen som trädde i kraft den 1 januari 2011 är samerna nu erkända i grundlagen som ett urfolk.

173. Två lagar av särskild betydelse för personer som tillhör nationella minoriteter antogs 2009: lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) och språklagen (2009:724). Dessa lagar utvidgar de geografiska områden där finska, meänkieli och samiska kan användas i kontakter med förvaltningsmyndigheter och ökar möjligheterna för personer som tillhör nationella minoriteter att påverka beslutsfattandet i frågor som berör dem. En ny samlad strategi för nationella minoriteter som antogs 2011 syftar till att tydliggöra nationella, regionala och kommunala myndigheters ansvar.

174. Sverige har antagit en ny omfattande lagstiftning mot diskriminering och tillsatt en Diskrimineringsombudsman med befogenhet att hantera alla grunder för diskriminering som omfattas av svensk lag. Detta bör göra det möjligt för Ombudsmannen att ta bättre hänsyn till multipel diskriminering. Sverige har även gjort lovvärda insatser för att förbättra beivrandet av hatbrott.

175. Utvidgningen av förvaltningsområdena enligt lagen om nationella minoriteter betyder att fler barn har rätt till förskoleverksamhet på minoritetsspråk. Kravet att barnen ska tala språket hemma för att ha rätt till modersmålsundervisning har dessutom tagits bort för de nationella minoritetsspråken, liksom kravet att det ska finnas minst fem elever för att starta en klass.

176. En strategi för romsk inkludering 2012-2032 antogs i februari 2012 efter samråd med romska organisationer och omfattar de viktigaste samhällsområdena. Strategins övergripande mål är att romer som är födda 2012 ska åtnjuta fullständig och faktisk jämlikhet i det svenska samhället 2032. Mycket i strategin har välkomnats av romska organisationer.

Tveksamheter efter två övervakningscykler

177. Den nya diskrimineringslagen (2008:567) innefattar inte uttryckligen diskriminering baserad på språk – något som är oroande med tanke på de svårigheter som personer tillhörande nationella minoriteter upplever att de har med att utöva sin rätt att använda och lära sig sitt minoritetsspråk. Denna lag ger inte heller uttryckligen möjlighet att införa särskilda åtgärder inom alla relevanta områden i vardagen för personer som tillhör nationella minoriteter, i synnerhet vad gäller hälsa och bostäder, eftersom sådana åtgärder fortfarande inte är allmänt accepterade i Sverige trots att de ingår i artikel 4, paragraf 2 och 3 i ramkonventionen.

178. Kommittén beklagar dock att det på det stora hela finns otillräckligt med information om diskriminering mot personer som tillhör nationella minoriteter. Situationen kan variera

från en nationell minoritet till en annan och det krävs ökade insatser för att övervaka och ta itu med de specifika former av diskriminering som de nationella minoriteterna upplever.

179. Det är svårt att garantera långsiktiga uthålligheten för nationella minoriteters kulturella aktiviteter eftersom den typen av projekt vanligtvis finansieras ett år i taget. Minoriteterna är inte alltid tillräckligt delaktiga i beslutsprocesser som rör fördelningen av resurser och de tillgängliga anslagen är enligt vad som påstås otillräckliga för att täcka de faktiska behoven. Denna fråga är särskilt avgörande för numerärt mindre minoriteter.

180. Samernas rättsliga ställning när det gäller rätten till vinterbetesmarker måste klargöras mot bakgrund av Högsta domstolens dom den 27 april 2011 och ytterligare insatser krävs för att säkerställa att deras traditionella livsstil bevaras och att negativa effekter av samhällsplaneringen minimeras.

181. Även om sändningstiden i radio och tv på minoritetsspråk glädjande nog har ökat från 2010 till 2011 är tillgången till minoritetsspråk i medierna fortfarande otillräcklig, särskilt för numerärt mindre minoriteter.

182. De lagstadgade rättigheterna att få använda sig av minoritetsspråk i kontakter med lokala myndigheter är fortfarande bara delvis implementerade. Vissa lokala myndigheter förefaller fortfarande vara omedvetna om de skyldigheter som råder enligt den nya lagen och det ansvar som de därigenom åläggs, andra myndigheter förklarar att de har brist på personal som talar minoritetsspråk. Språkliga rättigheter tillgodoses därför ofta genom tolkning eller översättning vilket resulterar i förseningar i handlägningsprocessen och avskräcker många personer som tillhör nationella minoriteter från att faktiskt använda sitt språk. Problemet är särskilt akut vad gäller äldreomsorg på minoritetsspråk i förvaltningsområdena för finska, samiska respektive meänkieli.

183. Romska barns problem med tillgång till utbildning kvarstår, med bland annat brist på medvetenhet eller synliggörande av romsk kultur i skolan och läroplanen, mobbning och trakasserier av romska barn från elever och lärare samt höga frånvarotal och frekventa avhopp från skolan bland romska barn. Alla dessa faktorer har en negativ inverkan på studieresultatet bland romer.

184. Bristen på lärare med lämplig utbildning kvarstår som ett allvarligt hinder mot att få utbildning i och på minoritetsspråk samt tvåspråkig och flerspråkig utbildning. Samtidigt finns det ett generellt behov av att ersätta en generation minoritetsspråklärare som närmar sig pensionsåldern.

185. Vissa ytterligare hinder motverkar tillgången till modersmålsundervisning på minoritetsspråk, särskilt det faktum att kommunerna endast är skyldiga att ge sådan undervisning om det finns en lämplig lärare samt kravet att ett barn som tillhör en nationell minoritet ska ha grundläggande kunskaper i sitt minoritetsspråk för att ha rätt till modersmålsundervisning.

186. Den höga graden av decentralisering i Sverige har lett till bristande samordning både inbördes mellan centrala myndigheter och mellan centrala och decentraliserade myndigheter som handlägger frågor som rör nationella minoriteter. Vissa av de svårigheter som uppkom vid implementeringen av rättigheter för personer som tillhör nationella minoriteter var en direkt följd av denna bristande samordning och förvärrades av att det saknas effektiva mekanismer för att säkerställa att de decentraliserade myndigheterna respekterar skyldigheterna de har enligt internationell rätt och nationell lag.

187. Sametinget är visserligen folkvalt men dess viktigaste funktion är att vara ett statligt organ med ansvar att verkställa den politik som beslutas av riksdagen och regeringen. Detta kan leda till konflikter mellan dess politiska och administrativa funktioner. Dess roll i beslutsprocesser i frågor som påverkar samiska markområden och traditionell verksamheter är fortfarande också begränsad.

188. Trots ett omfattande engagemang från romska organisationer i de förberedande faserna av strategin för romsk inkludering 2012 – 2032 och det faktum att de tycker att många inslag i strategin är positiva, har oro uttryckts över att fokus främst ligger på att uppnå jämlikhet för de barn som föds idag, något som kan leda till splittring mellan unga romer och äldre generationer, samt över att strategin inte vidtar tillräckliga åtgärder för att romer ska delta som aktörer i dess implementering.

Rekommendationer

189. Förutom de åtgärder som ska vidtas för att implementera de detaljerade rekommendationerna i Del I och II i rådgivande kommitténs yttrande, uppmanas myndigheterna att vidta följande åtgärder för att ytterligare förbättra implementeringen av ramkonventionen:

Åtgärder som bör vidtas omedelbart²⁸

- **Fördubbla insatserna för att effektivt implementera lagen om nationella minoriteter bland offentliga servicegivare på lokal nivå i de berörda kommunerna; särskilt fokusera på språkutbildning, språkkunskaper i offentliga upphandlingsförfaranden och riktad rekrytering av personer som talar minoritetsspråk; regelbundet övervaka implementeringen av alla åtgärder och utvärdera effekten av dem för att säkerställa att de språkliga rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter respekteras fullt ut;**
- **Stärka insatserna för att lösa bristen på lärare i minoritetsspråk och på lärare som kan ge tvåspråkig och flerspråkig undervisning; arbeta strategiskt i samråd med representanter för nationella minoriteter för att säkerställa att adekvat högre utbildning anordnas inom detta område och att minoritetsspråklärare är ett attraktivt yrke; vidta särskilda åtgärder för att locka studenter att studera till minoritetsspråklärare;**
- **Vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att Sametinget kan delta effektivt i beslutsprocesser inom alla områden som rör samerna, bland annat offentliga angelägenheter som samhällsplaneringen och rennäringen samt frågor som rör utbildning och kultur.**

²⁸ Rekommendationerna nedan anges i samma ordning som motsvarande artiklar i ramkonventionen.

Ytterligare rekommendationer²⁹

- Utvidga grunderna som fastställs i den nya diskrimineringslagen (2008:567) så att de uttryckligen innefattar diskriminering på grund av språk, utvidga bestämmelserna i nationell lag så att de tillåter särskilda åtgärder med syfte att uppnå full och faktisk jämlikhet enligt artikel 4, paragraf 2 och 3 i ramkonventionen; öka insatserna för att övervaka etnisk diskriminering mot personer tillhörande nationella minoriteter;
- Klargör och förbättra samernas rättsliga ställning avseende markrättigheter och fortsätt med insatserna för att bevara deras rätt till sin traditionella livsstil, samtidigt som rätten för andra grupper, bosatta i de aktuella områdena, garanteras;
- Inför ytterligare åtgärder för att förbättra romska barns rätt till utbildning med god kvalitet i en inkluderande miljö utan trakasserier; öka insatserna för att utbilda romska brobyggare, parallellt med initiativ med syfte att främja romers utbildning och anställning som lärare; vidta riktade åtgärder för att motverka frånvarotalen och avhoppet från skolorna bland romska barn.
- Slop kravet att barn ska ha grundläggande kunskaper i sitt nationella minoritetsspråk för att få modersmålsundervisning på detta språk som en del av deras grundskoleundervisning;
- Öka insatserna för att förbättra samordningen mellan centrala myndigheter med ansvar för frågor som rör nationella minoriteter och mellan centrala och decentraliserade myndigheter för att stärka innehållet i, och implementeringen av, politik som syftar till att skydda personer som tillhör nationella minoriteter;
- Involvera romer direkt för att säkerställa att strategin för romsk inkludering 2012-2032 implementeras framgångsrikt och anslå adekvata resurser för att uppnå de önskade resultaten.

²⁹ Rekommendationerna nedan anges i samma ordning som motsvarande artiklar i ramkonventionen.