



Strasbourg, 30 januari 2008

ACFC/OP/II(2007)006

DEN RÅDGIVANDE KOMMITTÉN OM RAMKONVENTIONEN OM SKYDD FÖR NATIONELLA MINORITETER

Ett andra utlåtande om Sverige, antaget den 8 november 2007

SAMMANFATTNING

Skyddet av minoriteter är väl utvecklat i Sverige. Under de senaste åren har Sverige vidtagit ett antal värdefulla åtgärder för att förbättra skyddet för nationella minoriteter. Man har utvecklat sin institutionella kapacitet för att bekämpa diskrimineringen av romer och andra minoriteter, och viktigt offentligt stöd ges till finsk- och samiskspråkiga radioprogram och andra kulturella initiativ. Dessutom har ett åtagande att förbättra skyddet för nationella minoriteter gjorts i den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna (2006–2009) som innehåller en hänvisning till övervakningsresultatet för ramkonventionen. En stor majoritet av den svenska befolkningen anser att personer som tillhör nationella minoriteter berikar samhället och uppmuntrar till kraftigare åtgärder mot diskriminering. Dessutom blir det svenska samhället allt mer självkritiskt när det gäller främlingsfientliga attityder.

Trots dessa och andra hedervärda initiativ har utvecklingen av minoritetspolitiken och minoritetslagstiftningen försvårats av ofta förekommande förändringar av institutionellt ansvar, begränsat åtagande hos vissa lokala myndigheter och brist på relevanta data om nationella minoriteter.

Emedan lagstiftningen om användningen av minoritetsspråken omfattar fem nordliga kommuner har lovvärda förslag för att utöka tillämpningsområdet för detta skydd försenats och behöver följas upp med prioritet.

Inom utbildningsområdet har myndigheterna genomfört lovvärda granskningar av läroböcker och lanserat webbaserade initiativ ägnade åt minoritetsspråk. Tillgången till minoritetsspråksundervisning är emellertid fortfarande allt för begränsad i det allmänna skolsystemet, och myndigheterna behöver förstärka relevanta föreskrifter och stärka stödet för tvåspråkig utbildning.

I norra Sverige fortsätter den juridiska osäkerheten om markrättigheter att påverka den samiska befolkningen negativt. Sametinget spelar visserligen en viktig roll i att stärka delaktigheten, men tingets roll kan ökas ytterligare.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

I. HUVUDRESULTAT.....	4
Övervakningsprocessen.....	4
Institutionella och rättsliga ramar.....	4
Diskriminering.....	5
Stöd för minoritetskulturer	5
Massmedier.....	5
Användning av minoritetsspråk.....	6
Nationella minoriteter och utbildning.....	6
Delaktighet	7
Samarbete över gränserna.....	7
II. RESULTAT ARTIKEL FÖR ARTIKEL	8
Artikel 3 i ramkonventionen	8
Artikel 4 i ramkonventionen	9
Artikel 5 i ramkonventionen	13
Artikel 6 i ramkonventionen	15
Artikel 8 i ramkonventionen	17
Artikel 9 i ramkonventionen	17
Artikel 10 i ramkonventionen	19
Artikel 11 i ramkonventionen	22
Artikel 12 i ramkonventionen	23
Artikel 13 i ramkonventionen	26
Artikel 14 i ramkonventionen	27
Artikel 15 i ramkonventionen	30
Artikel 18 i ramkonventionen	32
III. SLUTLIGA PÅPEKANDEN	33
Positiv utveckling.....	33
Återstående frågor	33
Rekommendationer	34

**DEN RÅDGIVANDE KOMMITTÉN OM RAMKONVENTIONEN OM SKYDD FÖR
NATIONELLA MINORITETER**

ETT ANDRA UTLÅTANDE OM SVERIGE

1. Den rådgivande kommittén antog det aktuella utlåtandet om Sverige i enlighet med ramkonventionens artikel 26 (1) och bestämmelse 23 i ministerkommitténs resolution (97) 10. Resultaten bygger på information i regeringens rapport (hädanefter ”regeringsrapporten”), som mottogs den 13 juli 2006, och andra skrivna källor samt på information som den rådgivande kommittén fått från statliga och icke-statliga kontakter under besöket i Stockholm och Kiruna mellan den 7 och 10 maj 2007.
2. Del I nedan innehåller den rådgivande kommitténs huvudresultat för centrala frågor som rör genomförandet av ramkonventionen i Sverige. Dessa resultat speglar de mer detaljerade resultaten artikel för artikel i del II, som tar upp de bestämmelser i ramkonventionen om vilka den rådgivande kommittén har viktiga frågor att ta upp.
3. I båda delarna görs omfattande hänvisningar till uppföljningen som gjorts av resultaten i den första övervakningsomgången av ramkonventionen, som återfinns i den rådgivande kommitténs första utlåtande om Sverige, som antogs den 20 februari 2003, och i ministerkommitténs motsvarande resolution, som antogs den 10 december 2003.
4. De slutliga påpekandena som återfinns i del III kan utgöra grunden för ministerkommitténs kommande slutsatser och rekommendationer för Sverige.
5. Den rådgivande kommittén ser fram emot att fortsätta dialogen med såväl de svenska myndigheterna som representanter för nationella minoriteter och andra inblandade i genomförandet av ramkonventionen. I syfte att främja en inkluderande och transparent process uppmuntrar den rådgivande kommittén starkt myndigheterna att offentliggöra det aktuella utlåtandet när det tas emot.

I. HUVUDRESULTAT

Övervakningsprocessen

6. Sverige har antagit ett konstruktivt förhållningssätt till övervakningen av ramkonventionen. Man samtyckte till en tidig publicering av det första utlåtandet och organiserade i april 2005 ett uppföljningsseminarium som ägnades åt resultaten från den första övervakningsomgången. Den andra regeringsrapporten färdigställdes i samråd med representanter för nationella minoriteter och rapporten lämnades kort efter deadline.

7. Övervakningsresultaten för ramkonventionen togs också upp i den nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter 2006–2009,¹ som överlämnades till riksdagen i mars 2006. Planen innehåller betydande självkritiska synpunkter och åtaganden som syftar till att förbättra skyddet för nationella minoriteter i Sverige. Detta öppnar lovande perspektiv för skyddet av personer som tillhör nationella minoriteter.

8. Det har dock även förekommit brister i myndigheternas arbete med att öka medvetenheten om ramkonventionen, bland annat har inte den rådgivande kommitténs första utlåtande ("first Opinion") översatts till svenska eller till minoritetsspråk. Dessutom har upprepade skiften i organisatoriskt ansvar för minoritetsfrågor inom regeringsstrukturen ibland försvårat för nationella minoriteter att delta i övervakningsprocessen och dialogen den medför.

Institutionella och rättsliga rammar

9. Det institutionella ansvaret för minoritetsfrågor har befunnit sig i ett tillstånd av konstant förändring. Även om departementen som är ansvariga för minoritetsfrågor har visat ett tydligt engagemang har deras effektivitet och kapacitet påverkats negativt av dessa förändringar av institutionellt ansvar. Ansträngningarna för att effektivisera ansvaret för minoritetspolitiken bör fortsätta och förbättras ytterligare. Vår förhoppning är också att det nya Integrations- och jämställdhetsdepartementet uppnår mer kontinuitet och tydlighet i detta avseende.

10. Ikraftträdandet av ramkonventionen ledde till ett antal viktiga lagändringar som förbättrade skyddet för nationella minoriteter i Sverige, men lagstiftningsarbetet på detta område har avtagit sedan den första övervakningsomgången. Ett antal viktiga initiativ för att vidareutveckla de rättsliga ramarna, bland annat ett utökat tillämpningsområde för skyddet att använda minoritetsspråk, har studerats och diskuterats, men de har bara lett till mycket måttliga konkreta resultat.

11. Utöver minoritetsspecifika initiativ är andra viktiga, mer generella processer på väg. Den rådgivande kommittén avser här främst den planerade förändringen av grundlagen. Det är viktigt att mänskliga rättigheter och rättigheter för personer som tillhör nationella minoriteter ges tillräcklig betydelse i grundlagsdebatten och att rättmätig hänsyn ges till åsikter hos personer som

¹ Regeringens skrivelse 2005/06:95.

tillhör nationella minoriteter i processen.

12. De centrala myndigheterna har gjort ett antal försök att involvera de lokala myndigheterna i arbetet med att förbättra minoritetsskyddet, men tyvärr har detta arbete, med några lovvärda undantag, framkallat endast ett begränsat intresse hos många av de inblandade lokala myndigheterna. Det här är oroväckande med tanke på den grundläggande roll de lokala myndigheterna spelar på minoritetsrelaterade områden inom de svenska konstitutionella och administrativa ramarna.

13. Ett annat problem som komplicerar utformningen, genomförandet, utvärderingen och förbättringen av minoritetspolitiken och den praktiska tillämpningen är den fortsatta bristen på data. Detta kan myndigheterna komma till rätta med genom att överväga olika tillgängliga alternativ för datainsamling om minoriteter samtidigt som man följer internationella standarder för skydd av personuppgifter.

Diskriminering

14. Sverige har fortsatt att utveckla de rättsliga ramarna för att bekämpa diskriminering, och man har fortsatt det värdefulla arbetet mot strukturell diskriminering. Det behövs emellertid ytterligare förbättringar. Det verkar som att Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) och andra centrala aktörer har bidragit till att minska diskrimineringen på vissa områden. Här ingår arbetslivet och tillträde till nöjesetablissemang. Personer som tillhör nationella minoriteter, särskilt romer, blir emellertid fortfarande diskriminerade, bland annat när det gäller arbete och bostad. Ett begränsat förtroende bland romer för rättsvårdande myndigheter gör situationen ännu mer komplicerad. Det är viktigt att skapa ett sådant förtroende och att se till att ombudsmannen och möjligheter till upprättelse utom rätta är väl kända och tillgängliga över hela landet, inklusive i regioner med betydande antal personer som tillhör nationella minoriteter.

Stöd för minoritetskulturer

15. Sverige ger betydande stöd till nationella minoriteters kulturella initiativ, även om beloppen ökade mindre än inflationen och efterfrågan på stöd ökar. Det är viktigt att se till att representanter för nationella minoriteter kan delta på ett effektivt sätt i beslutsprocessen som rör fördelningen av sådant offentligt stöd.

16. Den beklagliga juridiska osäkerheten kring markrättigheter fortsätter att komplicera samers traditionella aktiviteter, bland annat renskötseln. Även om renskötseln bara bedrivs av en minoritet av samerna är den en av de viktigaste beståndsdelarna i den traditionella samiska kulturen och identiteten. Denna osäkerhet har lett till rättsliga tvister och rättegångar om bland annat vinterbetesrätt som har haft svåra ekonomiska konsekvenser för vissa samebyar. Förslag på lösningar av problemet som skyddar samernas rättigheter fullt ut och säkerställer deras delaktighet i beslutsfattandet måste skyndsamt följas upp.

Massmedier

17. Sveriges public service sändningar innehåller en del lovvärda programinslag på minoritetsspråk. Bland annat görs omfattande radiosändningar på samiska och finska. Mer behöver emellertid göras, bland annat när det gäller minoritetsprogram på TV och användningen av de andra nationella minoritetsspråken i medierna. Myndigheterna uppmanas säkerställa att de

möjligheter som öppnas av digitaliserade sändningar innebär att tillträdet till medierna utökas för alla personer som tillhör nationella minoriteter och inte begränsas till några nationella minoriteter, med tanke på vilka resurser som behövs för den här typen av tekniker.

18. För att säkerställa hållbarheten och stärkandet av tryckta minoritetsspråks medier, som fortsätter att vara ett svagt område, bör intressena hos personer som tillhör nationella minoriteter nog beaktas i de planerade förändringarna i presstödsystemet.

Användning av minoritetsspråk

19. De viktiga rättsliga skyddet som de nationella minoriteterna har för att använda sina språk i kontakten med förvaltningsmyndigheter och domstolar (såväl som i förskolan och i äldreomsorgen) förblir begränsade till de fem berörda nordliga kommunerna, trots att det finns ett tydligt behov av att utöka detta skydd till andra områden där nationella minoriteter bor av hävd eller i betydande antal. Myndigheterna fortsätter att undersöka möjliga utökningar av sådana garantier, men det finns berättigad oro över fördröjningar i processen och det behövs snabbare åtgärder.

20. Några viktiga åtgärder har vidtagits för att införa benämning av Ortsnamn och skyltar på minoritetsspråk, bland annat har trespråkiga skyltar införts i norra Sverige. Sådana åtgärder har emellertid ibland framkallat beklagligt lokalt motstånd, och det rapporteras till och med om att traditionella gatunamn på minoritetsspråk har officiellt ersatts av nya namn på majoritetsspråket.

Nationella minoriteter och utbildning

21. Skolverket har genomfört en fördjupad översyn av innehållet i läroböcker och identifierat stora brister i innehållet som rör nationella minoriteter, något som nu måste åtgärdas. Andra lovande initiativ på utbildningsområdet är bland annat webbplatsen ”Tema Modersmål”, som utformats som en viktig resurs även för nationella minoriteter.

22. Trots sådana lovvärda initiativ förblir de allmänna problemen som identifierades i den första övervakningsomgången av ramkonventionen när det gäller undervisning i minoritetsspråk olösta. Omfattningen på undervisningen i minoritetsspråk i kommunala skolor är fortfarande extremt begränsad och, i vissa fall, organiserad på ett opraktiskt sätt. Mer omfattande tvåspråkig undervisning eller minoritetsspråksundervisning finns i fristående skolor (”friskolor”).²

23. Dessutom måste man ta itu med bristen på lärare och andra kapacitetsproblem. Ytterligare arbete krävs för att på ett mer lämpligt sätt ta itu med samernas specifika utbildningsbehov, bland annat när det gäller lärarutbildning och tillgång till lämpliga läroböcker.

Delaktighet

24. Sverige har genomfört en del välkomna åtgärder för att personer som tillhör minoriteter ska få ökad delaktighet i beslutsfattande, till exempel har Sametinget fått en ökad roll i rennäringsadministrationen och nya rutiner har införts för regelbundna samråd mellan nationella minoriteter och Regeringskansliet. Sametingets fulla potential utnyttjas emellertid inte inom andra områden än renskötseln. Vidare återstår det att i praktiken se effekterna och representativiteten av

² Fristående skolor eller friskolor är skolor som finansieras och kontrolleras av staten men som drivs i privat regi.

vissa nyinrättade organ, till exempel Delegationen för romska frågor.

25. Det verkar även finnas betydande skillnader mellan olika lokala myndigheter när det gäller deras engagemang för att involvera nationella minoriteter i beslutsprocesser. Samtidigt har en del lokala initiativ, till exempel flytten av Kiruna stad på grund av följderna av gruvbrytningen, stor påverkan på minoriteter och deras aktiviteter, till exempel renskötsel. Det är viktigt att se till att berörda minoriteter är verkligt delaktiga i dessa processer.

Samarbete över gränserna

26. Vi har kunnat se några utmärkta exempel på samarbete över gränserna om minoritetsfrågor, däribland gränsöverskridande projekt om undervisning i finska mellan Haparanda och Torneå och utkastet till en nordisk samekonvention. Denna konvention har emellertid inte antagits ännu och nya tvister har uppstått, bland annat om omfattningen av svenska samers renskötselrätt på den norska sidan av gränsen.

II. RESULTAT ARTIKEL FÖR ARTIKEL

Artikel 3 i ramkonventionen

Ramkonventionens tillämpning på personer

Resultat från den första omgången

27. I sitt första utlåtande uppmuntrade den rådgivande kommittén Sverige att överväga att inkludera personer som tillhör andra grupper, i förekommande fall på en artikel för artikel-basis, i tillämpningen av ramkonventionen.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

28. Den rådgivande kommittén noterar Sveriges inkluderande angreppssätt när det gäller att genomföra bestämmelserna i ramkonventionen för personer som tillhör de fem minoriteter som ingår i deklARATIONEN som bifogas ratificeringen av ramkonventionen, oavsett deras medborgarskap.³

29. Den rådgivande kommittén noterar att Sverige har fört en dialog med olika grupper som har visat intresse för att omfattas av ramkonventionen och som inte tillhör de fem förutnämnda minoriteterna. En del statliga utredningar har även utförts inom det här området, bland annat om huruvida ramkonventionen kan användas för att skydda teckenspråk.⁴

b) Kvarvarande frågor

30. Sverige har inte inkluderat några fler grupper som ska omfattas av skyddet i ramkonventionen, och de ger endast knapphändig information om deras ståndpunkt i ärendet.

31. Den rådgivande kommittén välkomnar diskussionen om att föra in specifika hänvisningar till nationella minoriteter i den svenska grundlagen, men kommittén anser att en sådan hänvisning bör formuleras på ett sådant sätt att den inte utesluter en utvidgning av vilka personer som anses tillhöra nationella minoriteter och därmed skyddas i enlighet med ramkonventionen.

Rekommendation

32. Den rådgivande kommittén uppmuntrar Sverige att fortsätta med sitt lovvärda inkluderande angreppssätt när det gäller genomförandet av ramkonventionen. I denna del noterar den rådgivande kommittén att konventionsstater ska främja ömsesidig respekt, förståelse och samarbete mellan alla som bor inom deras territorium. Tillämpningen av ramkonventionen på

³ Dessa är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar. Se den rådgivande kommitténs första utlåtande ("first Opinion") som antogs i februari 2003, stycke 16.

⁴ Om teckenspråkets status ("Teckenspråk och teckenspråkiga: översyn av teckenspråkets ställning"), SOU 2006:54.

icke-medborgare i Sverige som tillhör de förutnämnda minoriteterna förstärker en anda av tolerans, mellankulturell dialog och samarbete i samhället.

Insamling av data

Nuvarande situation

33. De svenska myndigheterna samlar inte in detaljerade statistiska data om nationella minoriteter. Den rådgivande kommittén stöder syftet att skydda personuppgifter, men kommittén noterar att den här bristen på information orsakar problem när det gäller att bedriva en målinriktad minoritetspolitik på lämpligt sätt. Den rådgivande kommittén noterar att även om det finns förbehåll mot insamling av data bland vissa av de nationella minoriteterna som bör beaktas noga har även personer som tillhör nationella minoriteter med efterlyst en sådan insamling av data, bland annat gäller detta representanter för sverigefinnar. Den rådgivande kommittén är övertygad om att den berättigade oron över om personuppgifter skyddas kan mildras med förbättrad insamling av data om nationella minoriteter. Ett lämpligt första steg mot en förbättrad insamling av data skulle kunna vara pilotprojekt som inbegriper de nationella minoriteter som stöder sådana åtgärder. Insamlingen av data skulle kunna inriktas på personernas språkanvändning istället för den etniska tillhörigheten i sig.

Rekommendation

34. De svenska myndigheterna uppmuntras vidta lämpliga åtgärder för att samla in tillförlitliga data om nationella minoriteter, samtidigt som man följer internationella standarder för skyddet av personuppgifter och tar hänsyn till artikel 3 i ramkonventionen.

Artikel 4 i ramkonventionen

Diskrimineringslagstiftning

Resultat från den första omgången

35. I sitt första utlåtande noterade den rådgivande kommittén att omfattningen av normerande garantier mot diskriminering var begränsad, och kommittén uppmanade myndigheterna att ta itu med problemet.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

36. Sverige har vidtagit ett antal åtgärder för att stärka sin lagstiftning mot diskriminering på grund av etnisk ursprung och andra grunder. Sverige har till exempel infört nytt skydd genom lagen om förbud mot diskriminering (2003:307), som har till ändamål att bidra till att införliva rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung och rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

b) Kvarvarande frågor

37. Trots förbättringar finns det fortfarande utrymme för att utöka, tydliggöra, samordna och stärka diskrimineringslagstiftningen ytterligare. I slutbetänkandet från den parlamentariska

Diskrimineringskommittén från 2006 lämnades viktiga förslag på hur man ska uppnå det här målet.⁵ Kommittén förväntar sig utökad lagstiftning mot diskriminering, bland annat när det gäller tillhandahållande av tjänster, däribland tjänster som tillhandahålls av privata aktörer (se även relaterade synpunkter om positiva åtgärder nedan).

Rekommendation

38. Sverige bör fortsätta att vidta åtgärder för att vidga omfattningen av lagstiftningen mot diskriminering på grund av etniskt ursprung och andra relevanta grunder, bland annat genom att följa upp rekommendationerna som lämnades av den parlamentariska Diskrimineringskommittén.

Övervakning av etnisk diskriminering

Resultat från den första omgången

39. I sitt första utlåtande kom den rådgivande kommittén fram till att myndigheterna bör öka sina ansträngningar att övervaka och åtgärda diskriminering mot personer som tillhör nationella minoriteter, däribland romska kvinnor.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

40. Sverige har fortsatt att visa sitt engagemang för att bekämpa diskriminering och öka sitt stöd för viktiga institutioner som Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). Inrättandet av Integrations- och jämställdhetsdepartementet är ett värdefullt försök att effektivisera politiken och ansvaret när det gäller att bekämpa diskriminering. Dessutom finns det tecken på att arbetet som pågår för att motverka diskriminering ger positiva resultat på vissa områden, bland annat när det gäller tillträde till restauranger och andra offentliga lokaler, där etnisk diskriminering har förekommit ofta.

41. Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att diskriminering mot romer har fått mer uppmärksamhet. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) har i en rapport från ett tvåårigt projekt gett ett antal värdefulla förslag på hur diskrimineringen mot romer ska bekämpas. Dessa förslag förtjänar en noggrann uppföljning av myndigheterna. Ett annat beaktansvärt initiativ är arbetsgruppen som består av romska kvinnor och regeringstjänstemän som tillsatts för att ta itu med problem som rör romska kvinnor och flickor.

42. Den rådgivande kommittén ser mycket positivt på den utredning som regeringen tillsatt om strukturell diskriminering i Sverige.⁶ Betänkandena som utredningen lämnat ger en kritisk utvärdering av diskrimineringssituationen i dag och viktiga observationer och rekommendationer, varav ett flertal också är relevanta för nationella minoriteter. Några av rekommendationerna har genomförts av regeringen, om än bara delvis. Till exempel avspeglas förslaget att kräva att nationella myndigheter utarbetar handlingsplaner mot diskriminering till en viss del i den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna för 2006–2009, enligt vilken vissa myndigheter ska ta fram strategier mot diskriminering.

⁵ En sammanhållen diskrimineringslagstiftning del I och II, SOU 2006:22.

⁶ Se bland annat Det blågula glashuset strukturell diskriminering i Sverige, SOU 2005:56.

b) Kvarvarande frågor

43. Personer som tillhör nationella minoriteter diskrimineras fortfarande på en rad områden. Det är vida känt att diskriminering ofta inte rapporteras, på grund av bristen på förtroende hos en del offer, i synnerhet romer, för tillgängliga hjälpmedel eller på grund av att de inte känner till dessa. Det finns även oro för att de åtgärder som i dag finns för att ta itu med fall av diskriminering, till exempel inom arbetslivet, inte är tillräckligt effektiva.

44. Sverige överväger för närvarande att slå ihop de nuvarande fyra ombudsmännen till en diskrimineringsombudsman. De fyra ombudsmännen är Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). Det här är ett av förslagen i rapporten från den parlamentariska Diskrimineringskommittén. Det är viktigt att se till att det här förslaget, som kan öka den påverkan som de olika ombudsmannainstitutionerna har och arbetets synlighet, fullföljs på ett sätt som säkerställer att det viktiga arbete som Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) gör fortsätter. Vikten av att skydda nationella minoriteter måste också beaktas i reformprocessen, och i detta avseende bör en ökad närvaro av ombudsmannen i områden som befolkas av nationella minoriteter, särskilt i norra Sverige, övervägas. Även om detta inte togs upp i den parlamentariska Diskrimineringskommitténs rapport noterar den rådgivande kommittén att den framtida ombudsmannainstitutionen har potential att bidra till att genomföra och övervaka ramkonventionen.⁷ Detta bör tas med i de pågående diskussionerna.

45. Sverige beslöt 2007 att lägga ned Integrationsverket, av effektivitetsskäl. Det är viktigt att säkerställa att viktiga initiativ som lanserats eller administrerats av Integrationsverket, till exempel diskrimineringsbyråer, inte undermineras av det här beslutet. Även om verket inte arbetade specifikt med nationella minoriteter har stängningen av det, åtminstone tillfälligt, ökat den institutionella instabilitet som har kännetecknat minoritetspolitiken i Sverige. Ett annat beslut som togs nyligen och som negativt påverkar diskrimineringsarbetet var regeringens beslut att inte längre ge statligt bidrag till Centrum mot rasism, som etablerades 2004 med stöd från regeringen.

Rekommendation

46. Sverige bör se till att den planerade reformen av ombudsmannastrukturen när det gäller diskriminering leder till ett system som uppmärksammar behoven hos personer som tillhör nationella minoriteter och är tillgängligt för dem. Regeringen bör se till att beslutet att stänga Integrationsverket och andra institutionella förändringar inte underminerar fortsättningen på arbetet som utförs av diskrimineringsbyråer och andra viktiga initiativ inom det här området. Det är oerhört viktigt att de inte minskar det offentliga stödet till diskrimineringsarbete generellt.

⁷ En sammanhållen diskrimineringslagstiftning, SOU 2006:22

Positiva åtgärder, inklusive åtgärder inom arbetslivet⁸

Resultat från den första omgången

47. I sitt första utlåtande efterlyste den rådgivande kommittén fler positiva åtgärder för att främja effektiv jämlikhet och för att utöka genomförandet av relevanta regler i arbetslivet.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

48. Frågan om positiva åtgärder mot diskriminering på grund av etnisk tillhörighet i arbetslivet uppmärksammas i rapporten från den parlamentariska Diskrimineringskommittén och behovet av sådana åtgärder belystes i rapporten ”Diskriminering av Romer i Sverige” av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). Det finns även några positiva exempel på försök att främja etnisk mångfald i enlighet med 4 § i lagen om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.

b) Kvarvarande frågor

49. Åtgärder som förväntas främja etnisk mångfald under den ovan nämnda lagen måste utvecklas ytterligare, då man vet att många arbetsgivare inte har eller inte genomför mångfaldsplaner samtidigt som personer som tillhör nationella minoriteter fortsätter att rapportera problem med att få arbete.⁹ Även om nyligen gjorda omfattande studier visar att diskriminering i arbetslivet mest har påverkat nyare minoritetsgrupper verkar det som att åtminstone romerna bland de nationella minoriteterna också diskrimineras.

50. När det gäller arbetslivsområdet är positiv särbehandling i viss utsträckning beaktade i relevant lagstiftning. När det gäller andra områden nämns i den nuvarande lagstiftningen inte uttryckligen positiv särbehandling, och därför är det inte tvingande att införa positiv särbehandling. I den ovan nämnda rapporten om romer kommer Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) till och med fram till att tillfälliga åtgärder av positiv särbehandling för en etnisk grupp, exempelvis romer, inte kan, annat än inom arbetsmarknadspolitiska åtgärder, anses vara tillåtna i Sverige. Den här positionen väcker frågor då den inte verkar spegla artikel 4, stycke 2 i ramkonventionen på ett korrekt sätt.

51. Den rådgivande kommittén anser att en kategorisk uteslutning av positiv särbehandling skulle vara problematisk ur ramkonventionens perspektiv. Den rådgivande kommittén är medveten om att positiv särbehandling kan orsaka vissa farhågor och att man ibland tror att positiv särbehandling enbart handlar om kvotering. Kvotering används faktiskt i en del länder. Den rådgivande kommittén vill poängtera att även om kvotering är en sorts positiv särbehandling, så täcker den inte hela spektret med åtgärder som kan vidtas för att rätta till en ojämlik situation. I

⁸ Den rådgivande kommittén noterar att terminologin skiljer sig åt i det här avseendet, både på internationell nivå och i konventionsstaternas tillämpning. Artikel 4, stycke 2 i ramkonventionen nämner ”lämpliga åtgärder”, och stycke 39 i den förklarande rapporten (Explanatory Report) nämner ”särskilda åtgärder” (”special measures”). Den rådgivande kommittén har i sina utlåtanden försökt följa de olika terminologierna som används i de olika konventionsstaterna. I syfte att göra språket i sina utlåtanden mer enhetligt och för att innefatta alla olika termer som används vid hänvisning till dessa åtgärder kommer den rådgivande kommittén att använda termen ”positiva åtgärder”, om man inte uttryckligen hänvisar till artikel 4, stycke 2 i ramkonventionen, då man använder ”lämpliga åtgärder” i enlighet med terminologin som används i den bestämmelsen.

⁹ Se till exempel Europarådets kommission mot rasism och liknande intolerans (ECRI), tredje rapporten om Sverige, CRI (2005)26.

detta hänseende vill den rådgivande kommittén påminna om att lämpliga åtgärder uttryckligen fastställs i artikel 4, stycke 2 i ramkonventionen. I den här artikeln föreskrivs att främjandet av fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoritetsbefolkningen kan innebära att parterna måste vidta lämpliga åtgärder och då ta hänsyn till de särskilda omständigheterna för de personer det gäller. Den rådgivande kommittén vill understryka att sådana åtgärder måste vara avpassade och lämpliga, det vill säga att de inte ska sträcka sig, i tid eller i omfattning, utöver vad som är nödvändigt i syfte att uppnå målet fullständig och effektiv jämlikhet.

Rekommendation

52. Sverige bör fortsätta att vidta särskilda åtgärder inom arbetslivsområdet och även säkerställa att lagstiftningen inom andra relevanta områden också inrymmer, och där så är nödvändigt, verkar för positiv särbehandling som syftar till att uppnå fullständig och effektiv jämlikhet. Detta bör även beaktas i utarbetandet av den nya diskrimineringslagstiftningen och, när det behövs, i förändringarna av grundlagen.

Artikel 5 i ramkonventionen

Stöd för minoritetskultur

Resultat från den första omgången

53. I sitt första utlåtande uppmuntrade den rådgivande kommittén myndigheterna att vidareutveckla sitt stöd för nationella minoriteters kulturella initiativ och att systematisera att personer som tillhör nationella minoriteter blir delaktiga i beslutsprocesser som rör dem.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

54. Den rådgivande kommittén välkomnar det faktum att olika viktiga åtgärder som stöder den samiska kulturen har fått omfattande bidrag inom ramen för EU:s strukturfondsprogram.

55. Lovvärd forskning har gjorts om minoritetskultur och andra initiativ som rör nationella minoriteter har tagits, särskilt på Uppsala universitet och Luleå tekniska universitet. Sådant arbete förtjänar fortsatt stöd. Satsningar har även gjorts på att förbättra minoriteters tillträde till högre utbildning.

56. Bidragen till nationella minoritetsorganisationers aktiviteter har ökat, något som kommittén välkomnar. Det här stödet regleras nu av en förordning. Viktigt stöd fördelas även via kulturbudgeten. Det offentliga stödets positiva inverkan visas till exempel av aktiviteterna inom finsk teater och meänkieli-teater samt i romska kulturcentra¹⁰.

b) Kvarvarande frågor

57. Trots garantierna i nämnda förordning omfattar inte stödschemat alla nationella minoritetsorganisationer, eftersom villkoren för stödberättigande stipulerar att organisationen måste ha lokalavdelningar i minst fem regioner. Detta kan skapa svårigheter för vissa

¹⁰ Meänkieli är det språk som tornedalingar talar.

minoritetskulturer. Det är viktigt att säkerställa att stödsystemet och geografiska villkor och andra villkor som ingår i ovan nämnda förordning inte är felaktigt stänger ute nationella minoritetsorganisationer. När myndigheterna gör detta bör man vara uppmärksam på att en del nationella minoriteter för närvarande verkar falla utanför alla offentliga bidragssystem. Exempel på detta är tornedalingarna som är en stor sammanhållen minoritet men även mångfalden i sverigefinnarnas organisationer, exempelvis Sverigefinska Synskadade Förbundet (RSNL-SFSF).

58. När det gäller stödnivån är den fortfarande begränsad när man jämför med behoven och kraven som nationella minoritetsorganisationer ger uttryck för, och den måttliga bidragsökningen motsvarade inte inflationen. Ekonomiska svårigheter påverkar genomförandet av många viktiga initiativ, allt från minoritetsarkiv till fler ad hoc-projekt inom utbildning och andra områden.

59. Med undantag av Sametingets positiva arbete finns det fortfarande en oro över fördelningen av sådant stöd och över att nationella minoriteter och experter på minoritetsfrågor inte finns med tillräckligt mycket i beslutsfattandet på central eller lokal nivå. Detta trots Statens kulturråds ansträngningar för att rådgöra med nationella minoriteter.

60. När det gäller stödet till de samiska organisationerna vill den rådgivande kommittén påminna om vikten av att man noga beaktar språklig mångfald och annan mångfald inom den samiska befolkningen. Detta är extra viktigt mot bakgrund av de samiska språkens utsatta position, där sydsamiskan och lulesamiskan riskerar att försvinna. Den rådgivande kommittén uppmanar även till fortsatt diskussion om skyddet av samernas immateriella egendom och arv för att säkerställa att de traditionella samiska symbolerna, den samiska livsstilen och samiska kulturyttringar omfattas av den inhemska lagstiftningen.

61. I detta sammanhang anser den rådgivande kommittén att det faktum att Jordbruksdepartementet huvudsakligen ansvarar för samefrågorna på central nivå ibland kan göra det svårt att ta itu med kulturella och språkliga problem som inte ligger inom nämnda departements kompetensområde.

Rekommendation

62. Sverige bör fortsätta att utveckla stöd för organisationer och kulturella aktiviteter för nationella minoriteter. I detta arbete bör Sverige se till att villkoren för att få stöd tar hänsyn till mångfalden inom nationella minoritetsorganisationer och att minoriteter har en röst i beslutsprocesser som rör dem.

Samernas markrättigheter

Resultat från den första omgången

63. I sitt första utlåtande kom den rådgivande kommittén fram till att den juridiska osäkerheten kring markrättigheter och användningen av samernas traditionella områden påverkar genomförandet av ramkonventionen negativt. Kommittén uppmanade myndigheterna att skyndsamt fortsätta sitt arbete för att klargöra och förbättra den juridiska situationen.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

64. Sametingets roll i rennäringsadministrationen förbättrades till viss del genom

överflyttningen av vissa delar från länsstyrelserna och från Jordbruksverket till Sametinget från januari 2007.

65. Ett viktigt steg i arbetet med att lösa problemen med gränserna för renbete var det betänkande ”Samernas sedvanemarkers” som lämnades 2006. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet, och den innehåller ett antal intressanta förslag som skulle kunna lindra problemen som identifierats. Utöver förslagen som rör gränser i sig innehåller rapporten förslag på en ekonomiskt möjlig åtgärd för att lösa tvister som rör gränser, något som skulle kunna minska behovet av dyrbara och långdragna domstolsförhandlingar. En annan viktig statlig utredning som lämnade sitt betänkande under 2006 undersökte rätten till jakt och fiske inom såväl lappmarkerna som på renbetesfjällen. Betänkandet innehöll detaljerade analyser och förslag, varav några emellertid har ifrågasatts av representanter för samerna.¹¹

b) Kvarvarande frågor

66. Samtidigt som de ovan nämnda betänkandena beaktas är den juridiska situationen när det gäller markrättigheter i stort sett oförändrad och osäkerheten som noterades i den första omgången kvarstår, något som leder till upprepade tvister i synnerhet om vinterbetesmarkens gränser.

67. Dessa tvister har fortsatt att leda till ett antal rättegångar där landägare har utmanat samernas vinterbetesrätt i berörda områden. Kostnaderna för dessa rättegångar har varit höga och betalas inte av staten, de har belastat berörda samebyar hårt och till och med skadat interpersonella relationer i de berörda områdena.

Rekommendation

68. Myndigheterna måste vidta brådskande åtgärder för att ge rättslig klarhet i frågan om samernas markrättigheter, särskilt när det gäller vinterbetesmarkens gränser. Det här bör göras på ett sätt som skyddar samernas rättigheter som ett urfolk fullt ut samtidigt som övrigas rättigheter i de berörda områdena tillförsäkras. Dessutom bör myndigheterna ta itu med samebyarnas ekonomiska börda som orsakats av rättegångsfall som rör markrättigheter, som en prioriterad fråga. Detta omfattar att införa åtgärder som är ekonomiskt möjliga för att lösa tvister som gäller betesgränser.

Artikel 6 i ramkonventionen

Attityder mot minoriteter och hatbrott

Resultat från den första omgången

69. I sitt första utlåtande anmodade den rådgivande kommittén myndigheterna att fortsätta med sitt förtroendeskapande arbete och andra åtgärder för att bekämpa negativa attityder och fientlighet mot minoriteter i Sverige.

¹¹ Samernas sedvanemarkers, SOU 2006:14 och Jakt och fiske i samverkan, SOU 2005:116.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

70. Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att en stor majoritet av Sveriges befolkning anser att personer som tillhör etniska minoriteter berikar samhället och uppmuntras kraftigare åtgärder mot diskriminering.¹² Kommittén välkomnar även det faktum att det svenska samhället blir allt mer självkritiskt när det gäller främlingsfientliga attityder.

71. Den rådgivande kommittén välkomnar det pågående arbetet med att öka kunskaperna om samerna och deras kultur, där etableringen av ett samiskt informationscentrum 2005 ingår.

72. Den rådgivande kommittén noterar också med tillfredsställelse det fortsatta stödet till ”Forum för levande historia”, som bland annat arbetar med att bekämpa antisemitism.

73. Ett antal förslag på förbättringar av dömande och rättsvårdande myndigheters hantering av så kallade hatbrott har kommit, bland annat i en rapport från Brottsförebyggande rådet (BRÅ) som publicerades 2002.¹³ Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att Åklagarmyndigheten och polisen har genomfört fortbildning inom området.

74. Systemet för att samla in statistik om hatbrott har också vidareutvecklats, en separat kategori för islamofobiska brott lades till från 2006.

b) Kvarvarande frågor

75. Trots en del arbete för att öka kunskaperna har allmänheten för det mesta endast begränsad information om nationella minoriteter, och den här situationen vidmakthålls av bristen på information i skolans läroböcker (se relaterade synpunkter under artikel 12).

76. Även om antisemitismen inte är utbredd finns den fortfarande kvar i det svenska samhället.¹⁴

77. Dessutom diskrimineras romerna fortfarande när det gäller arbete, bostad och andra områden.

78. Den rådgivande kommittén noterar att det i debatten om samernas markrättigheter har gjorts ett antal uttalanden på Internet och i andra forum som speglar fientliga attityder mot samerna.

79. Den rådgivande kommittén är bekymrad över statistik som nyligen publicerats som tyder på att våldsamma främlingsfientliga brott ökar, något som påverkar många olika minoritetsgrupper i Sverige.¹⁵

¹² Se till exempel Särskild Eurobarometer om diskriminering i EU, Europarådets kommission, januari 2007.

¹³ Hatbrott – En uppföljning av rättsväsendets insatser, Brottsförebyggande rådet (Brå) 2002.

¹⁴ Antisemitiska attityder och föreställningar i Sverige, Brottsförebyggande rådet (Brå) 2006.

¹⁵ Hatbrott 2006, En sammanställning av polisanmälningar med främlingsfientliga, islamofobiska, antisemitiska och homofobiska motiv, Brottsförebyggande rådet (Brå) 2007.

80. Även om information om hatbrott som rapporterats till polisen samlas in varje år finns det ingen systematisk insamling av data om de här fallens behandling från rapportering till eventuell prövning. Sådana data är mycket användbara, något som visas av ad hoc-studier som utförts.

Rekommendation

81. Sverige uppmanas att ytterligare bredda sina viktiga åtgärder som syftar till att öka medvetenheten om minoriteter och öka toleransen mellan etniska grupper. Övervakningen av hatbrott bör kompletteras med mer omfattande spårning av de fall som rapporterats till polisen.

Artikel 8 i ramkonventionen

Omskärelse av pojkar

Resultat från den första omgången

82. I sitt första utlåtande uppmanade den rådgivande kommittén myndigheterna att försöka hitta pragmatiska lösningar vid genomförandet av nya villkor för omskärelse av pojkar på ett sätt som inte i onödan stör utövandet av religiösa traditioner.

Nuvarande situation

Positiv utveckling

83. Den rådgivande kommittén har informerats av representanter från den judiska församlingen om att den nya lagstiftningen på det här området har genomförts på ett tillfredsställande sätt.

Artikel 9 i ramkonventionen

Sändningar på minoritetsspråk

Resultat från den första omgången

84. I sitt första utlåtande nämnde den rådgivande kommittén vissa märkbara nedskärningar i public serviceföretagens minoritetsspråkssändningar och uppmanade myndigheterna att övervaka så att public serviceföretagen genomför sin skyldighet att öka insatserna för de nationella minoriteterna.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

85. I licensvillkoren för den femåriga tillståndspanoden som inleddes 2002 instruerades public service radion (SR) och public service televisionen (SVT) att öka sina insatser för att tillgodose de nationella minoriteternas behov. Romani chib lades också till i listan över nationella minoritetsspråk som ska beaktas i det här sammanhanget. Vikten av nationella minoritetsspråk tas också upp i planerna för 2007–2012, och det senaste licensvillkoret som utfärdades av myndigheterna för 2007–2009 innehåller en uppmaning om att öka minoriteternas tillgång till TV-sändningar¹⁶.

86. I praktiken fortsatte public serviceföretagen att tillhandahålla en mängd viktiga

¹⁶ Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007–2012 (prop. 2005/06:112).

minoritetsspråksprogram. Bland annat har representanter för nationella minoriteter uttryckt särskild uppskattning över de omfattande sändningarna på finska av Sisuradio, som i sina program särskilt har uppmärksammat genomförandet av Sveriges skyldigheter rörande nationella minoriteter.

b) Kvarvarande frågor

87. SVT:s genomförande av skyldigheten att öka satsningen på sändningar på minoritetsspråk mellan 2002 och 2006 har kritiserats av vissa nationella minoritetsorganisationer, särskilt när det gäller TV-sändningar på finska. Det förefaller som att medan det totala antalet timmar som sänds på finska ökade från 117 timmar år 2001 till 139 timmar år 2005 så har de totala resurserna som tilldelas sådana program stagnerat och andelen inhemskt producerade program minskat. Den rådgivande kommittén är medveten om att det finns budgetmässiga begränsningar. Samtidigt vill kommittén påminna om att tillgången till utländska sändningar på ett nationellt minoritetsspråk inte eliminerar behovet av inhemskt producerade sändningar på det språket.

88. Vilken effekt övergången till digitala TV-sändningar i det markbundna nätet, som ska vara klar i februari 2008, får är en fråga som behöver gås igenom noga ur nationella minoriteters synvinkel. Även om den här övergången kan öppna nya möjligheter som bör utnyttjas är det viktigt att se till att den inte samtidigt skapar nya tekniska hinder eller andra hinder för personer som tillhör nationella minoriteter att få tillgång till utsändningar.

Rekommendation

89. De svenska myndigheterna bör se till att sändningar på de nationella minoriteternas språk ges regelbundet utrymme i offentliga etermedier under den nya tillståndsperioden. Dessutom bör program på minoritetsspråk omfatta en tillfredsställande mängd inhemskt producerade program. Effekten av övergången till digital TV för minoritetsspråk bör övervakas noga med syftet att säkerställa att den leder till en positiv utveckling när det gäller tillträdet till medier för personer som tillhör nationella minoriteter.

Tryckta medier och Internetmedier

Resultat från den första omgången

90. I sitt första utlåtande identifierade den rådgivande kommittén områden som kunde förbättras i situationen för tryckta medier på minoritetsspråk och anmodade myndigheterna att se till att relevanta stödsystem tog hänsyn till situationen för tryckta minoritetsspråk medier.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

91. Den rådgivande kommittén välkomnar det faktum att presstödsystemet har granskats i detalj i avsikt att säkerställa att dagstidningar som vänder sig till nationella minoriteter ges tillräckligt stöd. Kommittén som fått i uppdrag att se över frågan har lagt fram en del förslag för att underlätta etablerandet av dagstidningar på minoritetsspråk genom att ändra några av villkoren för stödberättigande i föreskrifterna för presstöd.¹⁷ Dessa omfattar ett förslag på att sänka upplagetröskeln. De omfattar även en ändring av kravet på att minst 90 procent av prenumeranterna på dagstidningar på minoritetsspråk bor i Sverige, något som i dag kan utgöra ett

¹⁷ Mångfald och räckvidd, SOU 2006:8.

hinder för minoritetens medieinitiativ, bland annat för samer och tornedalingar.

b) Kvarvarande frågor

92. Även om det finns förslag på att ändra presstödssystemet är tillgången till tryckta medier på nationella minoritetsspråk fortfarande begränsad, och de befintliga titlarna är till största delen lokala dagstidningar och tidskrifter. Ett försök att lansera en finskspråkig dagstidning 2005 misslyckades på grund av ekonomiska problem, och initiativ att starta en dagstidning på samiska har inte ännu gett några konkreta resultat.

93. Personer som tillhör nationella minoriteter har lanserat en del hoppfulla Internetbaserade nyhets- och informationsinitiativ, men deras bärkraft är mycket osäker på grund av begränsade möjligheter till bidrag.

Rekommendation

94. Sverige bör slutföra sin granskning av presstödssystemet och genomföra de ändringar som behövs för att säkerställa livskraften för minoritetsspråkspresen. Man behöver även undersöka hur man ska stödja tillgången till information på minoritetsspråk via Internet.

Artikel 10 i ramkonventionen

Att värna det svenska språket

Resultat från den första omgången

95. I sitt första utlåtande underströk den rådgivande kommittén att stöd för att värna det svenska språket ska ges på ett sätt som till fullo skyddar rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter som ingår i ramkonventionen.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

96. Den rådgivande kommittén välkomnar det faktum att skyddet av nationella minoriteter och deras språk ofta har understrukits i debatterna och i initiativ kring att värna det svenska språket. Detta återspeglas till exempel i det faktum att de nya åtgärderna som syftar till att stärka och samordna språkvården och språkutvecklingen utöver svenska språket även omfattar de nationella minoriteternas språk. Den rådgivande kommittén välkomnar även hänvisningen till minoritetsspråk i uppdraget till den särskilde utredaren med uppdrag att ta fram ett förslag på språklagstiftning (se stycket nedan).

b) Kvarvarande frågor

97. Det tillrådliga i att införa särskild lagstiftning för att värna det svenska språket fortsätter att diskuteras. Regeringen beslutade 2005 att inte gå vidare med lagstiftning som garanterar det svenska språkets roll som "huvudspråk" och hänvisar bland annat till möjliga diskriminerande konsekvenser av vissa föreslagna bestämmelser.¹⁸ Situationen förändrades dock i och med utnämningen av en ny regering, som i februari 2007 gav en särskild utredare i uppdrag att utarbeta

¹⁸ Bästa språket – en samlad svensk språkpolitik (prop. 2005/06:2, 15 september 2005).

ett förslag till en språklag.¹⁹ Huvudsyftet med en sådan lag skulle vara att reglera det svenska språkets ställning, men utredaren ombads även att beakta om det skulle vara tillrådligt att i en sådan lag innefatta bestämmelser om situationen för nationella minoriteters språk.

Rekommendation

98. Sverige bör fortsätta att se till att situationen för nationella minoriteter beaktas till fullo i arbetet med att värna det svenska språket. Om man skulle gå vidare med lagstiftning på det här området bör den omfatta garantier för skyddet av nationella minoriteter. Representanter för nationella minoriteter bör delta i utarbetandet av den här lagen.

Användning av minoritetsspråk i kontakter med administrativa myndigheter

Resultat från den första omgången

99. I sitt första utlåtande anmodade den rådgivande kommittén myndigheterna att hitta nya vägar för att övervinna svårigheter i genomförandet av lagarna som rör användningen av finska, samiska och meänkieli i kontakten med administrativa myndigheter. Kommittén uppmanade en undersökning av en möjlig utvidgning av det territoriella tillämpningsområdet för de relevanta rättsliga garantierna.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

100. Den rådgivande kommittén uppskattar det arbete som har gjorts, särskilt av länsstyrelsen i Norrbottens län, för att utvärdera genomförandet av minoritetsspråkslagstiftningen i berörda kommuner i norra Sverige. Det här har omfattat både akademisk forskning och officiella rapporter som identifierar brister och innehåller förslag på hur situationen kan förbättras.²⁰ Myndigheterna har även stöttat arbete för att öka kunskaperna i syfte att förbättra genomförandet av lagen på lokal nivå.

101. Dessutom har man aktivt övervägt att utvidga det geografiska område som omfattas av minoritetsspråkslagstiftningens garantier. Ett viktigt steg var regeringens beslut att tillkalla en särskild utredare med uppgift att analysera om det finns förutsättningar att utvidga det finska förvaltningsområdet till att gälla även i ett område inom Stockholms- och Mälardalsregionen och en utvidgning av det samiska förvaltningsområdet till det sydsamiska området. I de resulterande rapporterna rekommenderade utredaren, efter en djupgående analys av den nuvarande situationen och med stöd av bland annat ramkonventionen och dess övervakningsresultat, en omfattande utvidgning av såväl det finska som det samiska förvaltningsområdet.²¹ Dessutom rekommenderade utredaren att skyddet av nationella minoriteter måste erkännas genom en ny bestämmelse i grundlagen och att relaterade normer ska samlas i en ny lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

102. En annan positiv utveckling är att några lokala myndigheter utanför det nuvarande tillämpningsområdet, i synnerhet i Eskilstuna, har visat en positiv attityd till att införa språklig reglering på sin ort.

¹⁹ Se Kommittédirektiv; Språklag, Dir. 2007:17, 8 februari 2007.

²⁰ Se till exempel Nationella minoriteter och minoritetsspråk, konstitutionsutskottet, Rapport från riksdagen 2004/05:RFR3. Minoritetsspråk och myndighetskontakt, Lars Elenius och Stefan Ekenberg, Luleå tekniska universitet 2002.

²¹ Rätten till mitt språk, SOU 2005:40 och Att återta mitt språk, SOU 2006:19.

103. Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att det finns en växande insikt om behovet av att stärka minoritetsspråkskapaciteten i äldreomsorgen och att en del kommuner har uttryckt att de är villiga att förbättra situationen på det här området, även utanför minoritetsspråklagstiftningens nuvarande tillämpningsområde.

b) Kvarvarande frågor

104. Den rådgivande kommittén noterar att problemen med att genomföra språklagstiftningen kvarstår, även om det är betydande skillnader mellan de fem kommuner som för närvarande omfattas av språklagstiftningen och även mellan de tre berörda språken.²² Trots några positiva praktiska tillämpningar, till exempel att man ofta använder finska i Haparanda, är det sällan som minoritetsspråk, särskilt samiska, används i kontakten med myndigheterna. Det här förhållandet orsakas av olika faktorer, bland annat av att de flesta berörda myndigheter har begränsad språkkapacitet, av de förseningar som användningen av minoritetsspråk kan orsaka och av otillräckliga kunskaper om minoritetsrättigheter hos de berörda myndigheterna.

105. Dessutom anser den rådgivande kommittén att det finns ett samband mellan ett effektivt genomförande av språklagstiftningen och tillhandahållande av undervisning i minoritetsspråk. Bristerna som identifierats i undervisning i minoritetsspråk (beskrivs nedan under artiklarna 12–14) kommer troligen även att påverka genomförandet av minoritetsspråklagstiftningen negativt. Detta är något som måste uppmärksammas mer.

106. Den rådgivande kommittén anser att det behövs mer omfattande data om användningen av minoritetsspråk i kontakter med de administrativa myndigheterna. Exempelvis bekräftade de tillfrågade källorna att det inte finns någon förteckning över antalet rättsfall eller administrativa ärenden som förts eller initierats på minoritetsspråk i de områden som omfattas av minoritetslagstiftning. Den här bristen på information kan vara negativ för arbetet med riktade åtgärder i syfte att öka användningen av minoritetsspråk i den offentliga sektorn.

107. Myndigheterna överväger nu förslaget på att utvidga förvaltningsområdena som omfattas av minoritetsspråklagstiftning. Representanter för nationella minoriteter är emellertid oroad över att processen verkar ha blivit försenad. Den rådgivande kommittén anser att förslagen som lämnades av den statliga utredningen förtjänar en snabb uppföljning. Med hänvisning till informationen i betänkandet noterar den rådgivande kommittén att även om det saknas specifika data om hur många som tillhör nationella minoriteter är det tydligt att områdena som berörs av den föreslagna utvidgningen av minoritetsspråklagstiftningen är områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter. Dessutom finns det en tydlig efterfrågan på och ett tydligt behov av att använda de berörda minoritetsspråken i kontakter med myndigheterna. Härav följer att garantierna i artikel 10, stycke 2 i ramkonventionen är tillämpliga och motsvarande åtgärder behöver införas i de berörda områdena.

Rekommendation

108. Sverige bör följa upp utredningen om utvidgandet av minoritetsspråklagstiftningens garantier. Sverige bör införa lagstiftning som fullt ut skyddar rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter att använda sitt språk i kontakter med förvaltningsmyndigheter i områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter. Samtidigt

²² Se även Second Report on Sweden by the Committee of Experts of the European Charter for Regional or Minority Languages, 27 september 2006, ECMRL (2006)4.

uppmuntras myndigheterna att stödja lokala initiativ för att underlätta kontakter på minoritetsspråk med myndigheter, och detta bör omfatta kommunerna där det inte finns någon skyldighet enligt lagstiftningen.

Artikel 11 i ramkonventionen

Ortsnamn på minoritetsspråk

Resultat från den första omgången

109. I sitt första utlåtande välkomnade den rådgivande kommittén myndigheternas planer på att öka sina ansträngningar för att införa topografiska beteckningar på minoritetsspråk, och kommittén uppmuntrade dem att utöka motsvarande skyldighet till att även omfatta meänkieli.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

110. Det finns ett flertal positiva exempel på hur Ortsnamn anges på minoritetsspråk och ytterligare initiativ som omfattar samiska namn. Den rådgivande kommittén noterar även att myndigheterna tolkar 4 § i lagen om kulturminnen m.m. som ett åtagande att visa skyltar på meänkieli, även om detta språk inte nämns uttryckligen i nämnda lag.

b) Kvarvarande frågor

111. Den rådgivande kommittén anser fortfarande att en uttrycklig hänvisning till meänkieli i lagen om kulturminnen m.m. skulle bättre spegla tornedalingarnas nationella minoritetsstatus än den nuvarande rättsliga situationen.

112. Den rådgivande kommittén noterar att i praktiken så är användningen av skyltar och Ortsnamn på minoritetsspråk fortfarande begränsad. Dessutom oroas den rådgivande kommittén av vissa bakslag som rapporterats om genomförandet av skyldigheterna i artikel 11, stycke 3, om gatunamn. I synnerhet oroas kommittén av rapporten om att Kiruna kommun, trots lokala protester, ersatt traditionella gatunamn på meänkieli i byn Kurravaara med nya gatunamn på svenska.

113. Den rådgivande kommittén oroas över att införandet av tvåspråkiga eller trespråkiga skyltar i ett antal fall har lett till lokalt motstånd och att en del skyltar har utsatts för skadegörelse.

Rekommendation

114. Sverige uppmuntras att ytterligare stärka den rättsliga ramen och förbättra genomförandep Praxis för topografiska beteckningar på minoritetsspråk och att kraftfullt ta itu med alla bakslag på området, till exempel den som rapporterats från Kurravaara. Det finns även behov av att öka medvetenheten om hur viktigt det är med Ortsnamn på minoritetsspråk.

Artikel 12 i ramkonventionen

Innehåll i läroböcker som rör minoriteter

Resultat från den första omgången

115. I sitt första utlåtande anmodade den rådgivande kommittén myndigheterna att förbättra granskningen av innehåll i läroböcker som rör minoriteter i syfte att ta itu med eventuella brister.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

116. Den rådgivande kommittén välkomnar granskningen av utvalda läroböcker som används i grund- och gymnasieskolan som utfördes av Skolverket år 2006. Granskningen visar i vilken omfattning som läroböcker innehåller information om nationella minoriteter, något som ger en bra grund för att ta itu med brister.²³

117. Den rådgivande kommittén är medveten om begränsningarna med ad hoc-initiativ, men välkomnar samtidigt det faktum att informationskampanjer om samerna även har försett skolorna med användbart material.

b) Kvarvarande frågor

118. Resultaten från den ovan nämnda granskningen bekräftade att, även om det finns en del spridd information om judar och samer är det generellt en oroväckande brist på information om nationella minoriteter i läroböckerna som används i svenska skolor, trots kraven i läroplanerna.

Rekommendation

119. Myndigheterna bör ta itu med de allvarliga brister som identifierades i den ovan nämnda granskningen av läroböcker och hitta sätt att spegla nationella minoriteter och deras kulturer i relevant utbildningsmaterial, däribland datorbaserade utbildningsprogram. Arbetet kräver ett nära samarbete med nationella minoriteter och samråd med lokala myndigheter, skolmyndigheter och andra inblandade, och man bör komma ihåg den höga graden av decentralisering på det här området och det faktum att läroböckerna inte godkänns av någon central myndighet i Sverige.

Romska barn i skolor

Resultat från den första omgången

120. I sitt första utlåtande uppmuntrade den rådgivande kommittén myndigheterna att vidta ytterligare åtgärder i syfte att möjliggöra för och uppmuntra romska barn att stanna i vanliga skolklasser.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

121. Den rådgivande kommittén välkomnar det faktum att situationen för romska barn i skolan har uppmärksammats i olika rapporter, bland annat i en djupgående studie som nyligen gjorts av Skolverket, som ger en mängd olika rekommendationer för att förbättra situationen.²⁴ Några lovande initiativ har tagits för att ge romer stöd i den vanliga skolan, men dessa har varit av begränsad omfattning. Den rådgivande kommittén syftar här särskilt på rapporterna om att skolassistenter ("brobyggare") som är anställda på en del skolor har hjälpt till att öka romernas närvaro i skolan och skapat förtroende mellan romska föräldrar och skolorna.

²³ I enlighet med skolans värdegrund? Skolverket, rapport 285:2006

²⁴ Romer i skolan – en fördjupad studie, Skolverket, rapport 292:2007.

b) Kvarvarande frågor

122. Den rådgivande kommittén är oroad över att olika tidigare rekommendationer bara har resulterat i mindre förbättringar och att det rapporteras om att många av problemen som fanns under den första omgången fortfarande finns kvar. Problemen omfattar allt från ett begränsat erkännande av romsk kultur i skolans läroplaner till frånvaro och incidenter med mobbning och trakasserier av romska barn.

123. Trots en del positiva resultat har initiativet att utbilda och använda romska lärarassistenter genomförts på ad hoc-basis, ofta med begränsade möjligheter till bidrag. Utbildningen av lärarassistenter har inte gett förväntat resultat och det har visat sig svårt att attrahera sökande till sådan utbildning.

Rekommendationer

124. Ytterligare åtgärder behöver vidtas för att säkerställa att romer kan få kvalitetsutbildning i en miljö utan trakasserier och som respekterar romerna och deras kultur.

125. Initiativet med romska lärarassistenter bör utvecklas ytterligare, bland annat genom säkrare bidrag och utökad utbildning. Utbildningen av skolassistenter bör utformas och genomföras i nära samarbete med representanter för romerna, och orsakerna till bristen på sökande till sådan utbildning behöver analyseras och underskottet bör åtgärdas.

Läroutbildning och utbildningsmaterial

Resultat från den första omgången

126. I sitt första utlåtande uppmuntrade den rådgivande kommittén myndigheterna att anslå bidrag för att ta itu med bristen på minoritetsspråklärare. Den rådgivande kommittén uppmärksammade även bristerna som enligt rapporten föreligger i detta avseende, bland annat när det gäller material på meänkieli, sydsamiska och lulesamiska, och framhävde behovet av att tillhandahålla adekvat utbildningsmaterial på minoritetsspråk.

a) Positiv utveckling

127. En positiv utveckling var att frågan om tillgången på minoritetsspråklärare och läroböcker analyserades grundligt i en rapport från Skolverket.²⁵ I rapporten bekräftas ett antal brister som identifieras nedan.

128. Den rådgivande kommittén välkomnar att en del nya utbildningsinitiativ för minoritetsspråklärare har fått statliga bidrag, däribland några vid ett nytt Finskt språk- och kulturcentrum vid Mälardalens högskola.

129. Den rådgivande kommittén finner det särskilt lovande att myndigheterna har startat den flerspråkiga webbplatsen ”Tema Modersmål”. Även om webbplatsen inte ersätter behovet av att producera läroböcker på nationella minoritetsspråk är det en viktig resurs för barn och lärare som är inblandade i modersmålsundervisning och den förtjänar att vidareutvecklas. Den rådgivande kommittén understryker att utvecklingen av sådana webbresurser bör göras i nära samarbete med

²⁵ De nationella minoriteternas utbildningssituation, Skolverket, rapport 272:2005

lärare i minoritetsspråk och andra intressenter.

b) Kvarvarande frågor

130. Bristen på lärare i minoritetsspråk fortsätter att utgöra ett stort hinder för utvecklingen av undervisning i minoritetsspråk.

131. Planer på att erbjuda lärarutbildning på universitetsnivå i romani, meänkieli och samiska har inte lett till några konkreta resultat, och utbildningen som är tillgänglig i dag är mest begränsad till enstaka kurser. Bristen på tillgång till lärarutbildning på universitetsnivå beror enligt rapporter på bristen på sökande, något som kan bero på otillfredsställande undervisningsvillkor för lärare i minoritetsspråk.

132. Nationella minoriteter oroas över att de rapporterade planerna på att göra omfattande ändringar i utbildningen i minoritetsspråk på flera universitet, däribland att koncentrera dem till färre universitet, kan påverka utvecklingen på det här området negativt.

133. Tillgången till lärare i romani är fortfarande särskilt dålig. Det finns allvarliga brister även i tillgången till utbildade lärare i andra nationella minoritetsspråk, den allvarliga bristen på lärare i sydsamiska är ett typexempel.

134. Problemen när det gäller tillgången till lärare i minoritetsspråk kan till viss del hänga samman med det faktum att kommunerna endast har skyldighet att tillhandahålla modersmålsundervisning när det finns lärare tillgängliga (se relaterade synpunkter under artikel 14). Det här förhållandet gör det troligtvis inte lika angeläget att ta itu med bristen på lärare. Bristen på lärare är också det vanligaste skälet som kommuner anför när de avslår en ansökan om modersmålsundervisning.

135. Tillgången till läroböcker på minoritetsspråk fortsätter att vara ett problem, särskilt för samiskan och meänkieli. Det faktum att läroböckerna som används i många fall har producerats utomlands kan göra att lokala perspektiv speglas felaktigt.

Rekommendationer

136. Sverige behöver öka ansträngningarna för att säkerställa att lärarutbildningen återspeglar kraven och behoven hos nationella minoriteter. Detta kräver ett mer strategiskt angreppssätt och ökad tillgång till lämplig högskoleutbildning, utformat i nära samarbete med representanter för nationella minoriteter. Garantier för att initiativ som rör utbildning i minoritetsspråk får tillräcklig finansiering bör också övervägas. Dessutom anmodar den rådgivande kommittén myndigheterna att noga undersöka de praktiska konsekvenserna av de rättsliga bestämmelser som stipulerar att skyldigheten att tillhandahålla modersmålsundervisning endast gäller när det finns lärare tillgängliga.

137. Det värdefulla arbetet med att tillhandahålla webbaserat utbildningsmaterial på minoritetsspråk bör fortsätta i nära samarbete med lärare i minoritetsspråk och andra intressenter. Detta bör kombineras med en förbättrad inhemsk produktion av läroböcker för nationella minoriteter.

Artikel 13 i ramkonventionen

Friskolor och minoritetsspråksundervisning

Resultat från den första omgången

138. I sitt första utlåtande noterade den rådgivande kommittén friskolornas centrala roll när det gäller att tillhandahålla undervisning i minoritetsspråk och uppmuntrade myndigheterna att ge dem mer stöd.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

139. Generellt har friskolorna fortsatt att vara en viktig källa för undervisning i minoritetsspråk i Sverige, och några nya initiativ har lanserats med stöd av myndigheterna.

b) Kvarvarande frågor

140. Då man vet att man är beroende av friskolor som en källa för undervisning i minoritetsspråk i Sverige, är det viktigt att myndigheterna säkerställer att den övergripande utbildningsrelaterade infrastrukturen – inklusive lärarutbildningen som diskuteras ovan – utvecklas på ett sätt som återspeglar och stöder utvecklingen av sådana fristående initiativ. För detta krävs ett nära samarbete med representanter för nationella minoriteter i den beslutsfattande processen beträffande statusen för, undervisningsmiljön i och utvecklingen av friskolorna.

Rekommendation

141. Den rådgivande kommittén uppmuntrar myndigheterna att fortsätta att stödja friskolor som undervisar i minoritetsspråk och tvåspråkiga friskolor samtidigt som man bör ha ett nära samarbete med representanter för nationella minoriteter i den beslutsfattande processen, så att initiativ och behov inom det här området återspeglas i utvecklingen av den övergripande utbildningsrelaterade infrastrukturen.

Judiska skolors status

Nuvarande situation

142. Myndigheterna har infört en ny klassificering av friskolor och då klassificerat judiska skolor som religiösa skolor. Detta har skapat oro bland judiska representanter som anser att den judiska skolan i Stockholm vilar på kulturella grunder snarare än religiösa. Den rådgivande kommittén finner det mycket beklagligt att ett sådant beslut tagits, också på grund av att den nämnda klassificeringen gjordes till synes utan samråd med de judiska representanterna. Den rådgivande kommittén noterar i sammanhanget att det har förts diskussioner i Sverige om möjligheten att sluta ge offentligt stöd till religiösa friskolor.

Rekommendation

143. Den rådgivande kommittén anmodar de svenska myndigheterna att på nytt gå igenom sin klassificering av religiösa friskolor och att utarbeta beslut som rör detta i nära samråd med representanterna för berörda skolor och nationella minoriteter. I det här sammanhanget bör de även på nytt gå igenom det ovan nämnda beslutet om judiska skolor och säkerställa att alla beslut om offentligt stöd för friskolor även i fortsättningen ska grunda sig på icke-diskriminerande kriterier.

Artikel 14 i ramkonventionen

Skyldighet att tillhandahålla undervisning i modersmål

Resultat från den första omgången

144. I sitt första utlåtande kritiserade den rådgivande kommittén det faktum att skyldigheten att tillhandahålla modersmålsundervisning är beroende av tillgången till lärare och uppmuntrade myndigheterna att överväga att ändra den här bestämmelsen.

145. Den rådgivande kommittén noterade också att den begränsade omfattningen av modersmålsundervisningen, sättet som den är organiserad på och brister i information som rör undervisningen har bidragit till minskningen av antalet elever som får sådan undervisning.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

146. Konsekvenserna av förhållandena och problemen som nämns ovan har berörts i rapporter som nyligen publicerats. Den rådgivande kommittén noterar särskilt Skolverkets rapport om utbildningssituationen för nationella minoriteter, som innehåller ett antal värdefulla rekommendationer för hur situationen kan förbättras.

b) Kvarvarande frågor

147. Den juridiska situationen är oförändrad och skyldigheten att tillhandahålla modersmålsundervisning är fortfarande beroende av tillgången till lärare. I praktiken har detta i ett antal fall hindrat barn från att få sådan undervisning. Det nämnda villkoret är den motivering som kommunerna oftast använder när de avslår ansökningar om modersmålsundervisning, enligt den ovan nämnda rapporten från Skolverket (se även relaterade synpunkter under Artikel 12).

148. Den rådgivande kommittén noterar även att andra lagstadgade villkor för modersmålsundervisning finns kvar. Dessa är att språket används av berörda elever i vardagen, att de har grundläggande kunskaper om språket och att minst 5 elever ansöker om modersmålsundervisning. Romer, samer och tornedalingar har undantagits från dessa lagstadgade villkor, men de gäller fortfarande för finska och jiddisch, något som Skolverket har kritiserat.

149. På de platser där modersmålsundervisning är tillgänglig är omfattningen mycket begränsad (mellan 40 och 120 minuter per vecka), och den ges oftast efter skoltid, något som gör den mindre attraktiv bland de berörda minoriteterna. Problemet med begränsade kunskaper om vilka regler som gäller för modersmålsundervisning kvarstår. I en del fall saknar dessutom de kommunala myndigheterna kunskaper om reglerna för modersmålsundervisning.

Rekommendation

150. Sverige bör öka sina ansträngningar för att förbättra modersmålsundervisningen och se till att bristen på lärare och andra faktorer inte fritar myndigheterna från deras skyldighet att vidta åtgärder för att hantera efterfrågan på detta område. Det finns även ett behov av att följa upp rekommendationerna i rapporten om utbildningssituationen för nationella minoriteter som Skolverket nyligen lade fram.

Tvåspråkig undervisning

Resultat från den första omgången

151. I sitt första utlåtande noterade den rådgivande kommittén frånvaron av rättsliga garantier för att få tvåspråkig undervisning och det faktum att lagstiftningen utesluter möjligheten att tillhandahålla sådan undervisning i andra minoritetsspråk än finska i kommunala skolor i årskurserna 7 till 9. Kommittén efterlyste att man skulle ägna mer uppmärksamhet åt undervisning i minoritetsspråk i kommunala skolor, i både lagstiftningen och i praktiken.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

152. Myndigheterna har initierat några pilotprojekt inom området tvåspråkig undervisning, däribland ett fyraårigt experiment med tvåspråkig undervisning i årskurserna 7 till 9 för elever med annat modersmål än svenska. Den rådgivande kommittén noterar också att myndigheterna anser att tvåspråkig undervisning spelar en viktig roll i att stödja och stärka minoritetsspråk.

b) Kvarvarande frågor

153. Utöver fristående initiativ (se artikel 12) är tillgången till tvåspråkig undervisning för andra nationella minoriteter än samer marginell och begränsad till isolerade initiativ. Förutom för samerna finns det fortfarande inte några rättsliga garantier för att få sådan undervisning oavsett omständigheterna, och lagstiftningen förhindrar till och med möjligheterna att tillhandahålla sådan undervisning efter årskurs 6. Den här situationen tillsammans med de ovan nämnda begränsningarna när det gäller modersmålsundervisningen ligger långt från de krav som representanter för nationella minoriteter har ställt och utgör en av de största utmaningarna för den nationella minoritetspolitiken i Sverige. Den rådgivande kommittén understryker att bristerna inom det här området även bidrar till problem vid genomförandet av andra artiklar i ramkonventionen, i synnerhet artikel 10 (se påpekanden under artikel 10, stycke 103).

Rekommendation

154. Sverige bör vidta mer beslutsamma åtgärder inom utbildning för att öka tillgången till tvåspråkig undervisning för personer som tillhör nationella minoriteter. För detta krävs både juridiska och praktiska åtgärder som behöver utformas och genomföras i nära samarbete med representanter för nationella minoriteter.

Undervisning i förskolan

Resultat från den första omgången

155. I sitt första utlåtande noterade den rådgivande kommittén lokala svårigheter i genomförandet av minoritetsspråkslagstiftningen när det gäller att tillhandahålla undervisning i minoritetsspråk i förskolan.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

156. Minoritetsspråksundervisning i förskolan har erbjudits i ett antal kommuner och ett viktigt

exempel på detta är en meänkieli-förskola i Pajala. Genomförandet av förslaget att utvidga förvaltningsområdena som omfattas av minoritetsspråklagstiftning (se ovan under artikel 10) skulle även innebära en betydande utökning av skyldigheten att tillhandahålla undervisning i de relevanta minoritetsspråken.

b) Kvarvarande frågor

157. Även om bristen på utförlig information gör det svårt att få en tydlig bild av hur den samlade situationen ser ut finns det fortfarande betydande skillnader när det gäller att tillhandahålla förskola på minoritetsspråk i Sverige. Medan några kommuner har vidtagit positiva åtgärder på det här området har andra inte vidtagit de nödvändiga åtgärder som skulle spegla hur viktig frågan är.

Rekommendation

158. Myndigheterna bör överväga förslaget att utöka skyldigheten att tillhandahålla förskolor på minoritetsspråk och samtidigt säkerställa att de nuvarande skyldigheterna genomförs fullt ut och även uppmuntra lokala myndigheter att vidta fler frivilliga åtgärder på det här området.

Samisk undervisning

Resultat från den första omgången

159. I sitt första utlåtande noterade den rådgivande kommittén att man kunde göra ytterligare förbättringar när det gällde undervisningen i samiska.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

160. Situationen för samisk undervisning har varit en av de viktigaste frågorna för de statliga rapporter som analyserar minoritetsspråkundervisningen i allmänhet, och en ny rapport som ägnas åt den här frågan är för närvarande på väg. Den rådgivande kommittén välkomnar även det faktum att Sametinget har ett mer omfattande angreppssätt när det gäller samisk undervisning, bland annat genom ett språkpolicydokument med titeln ”Start för en offensiv samisk språkpolitik” som publicerades 2003. I praktiken finns det tecken på ett växande intresse för samisk undervisning, något som återspeglas i antalet barn som deltar i samisk undervisning i förskolan och en stor efterfrågan som visar sig i att undervisning i samiska erbjuds på högskolan i Jokkmokk.

b) Kvarvarande frågor

161. I praktiken är utbudet av samisk undervisning fortfarande begränsat. Utöver kapacitets- och resursproblemen (se under artikel 12) och andra faktorer som skadar undervisningen i minoritetsspråk generellt (se nedan) möter den samiska undervisningen speciella utmaningar när det gäller att säkerställa ett välfungerande samarbete mellan sameskolor, som finns i vissa kommuner upp till årskurs 7 och som administreras av Sameskolstyrelsen, kommunala myndigheter och kommunala skolor. Det finns även tydliga brister i informationen som ges till de familjer som kan vara intresserade av samisk undervisning om möjligheten att ansöka om sådan undervisning. Slutligen understryker den rådgivande kommittén behovet av att säkerställa att

integrerad samisk undervisning är tillräckligt finansierad.

Rekommendation

162. Sverige bör vidta fler proaktiva åtgärder för att säkerställa att den samiska undervisningen helt uppfyller behoven hos berörda personer och att elever och lärare informeras på ett adekvat sätt om sina rättigheter på området.

Artikel 15 i ramkonventionen

Sametinget

Resultat från den första omgången

163. I sitt första utlåtande kom den rådgivande kommittén fram till att Sametingets status och roll måste vidareutvecklas, bland annat när det gäller relevanta beslutsprocesser.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

164. Några åtgärder, om än begränsade, har vidtagits för att utöka Sametingets roll i beslutsprocessen. Dessa omfattar överflyttningen av några av arbetsuppgifterna inom rennärsadministrationen från länsstyrelserna och från Jordbruksverket till Sametinget från januari 2007.

b) Kvarvarande frågor

165. Det finns ett behov av att säkerställa att även om Jordbruksdepartementet har det övergripande ansvaret för samefrågorna inom staten så ska även Sametinget ha effektiva kanaler för att delta i beslutsfattandet i frågor som inte ligger inom nämnda departements område, bland annat i frågor som rör den samiska livsstilen och samiska kulturyttringar.

166. Den rådgivande kommittén noterar att Sametinget inte ännu har en egen parlamentsbyggnad men att det finns planer på att bygga en. Kommittén instämmer i att en sådan byggnad inte bara skulle vara funktionell, men att den även skulle vara en symbol för organets betydelse som en viktig institution i Sverige.

167. Den rådgivande kommittén anser att ett viktigt område att ta itu med är de relevanta samiska strukturernas, däribland samebyars, ökade deltagande i förarbetet, genomförandet och utvärderingen av beslut som rör fysisk samhällsplanering. Beslut om fysisk samhällsplanering kan ha stor betydelse för samerna. Ett tydligt exempel är flytten av centrala Kiruna (på grund av följderna av gruvbrytningen) som förväntas påverka renskötseln i området mycket, men även påverka den samiska befolkningen på ett bredare plan.

Rekommendation

168. Den rådgivande kommittén uppmuntrar Sverige att vidta ytterligare åtgärder för att stärka Sametingets roll i beslutfattande processer och även inom andra områden än renskötseln. Det är viktigt att samer som individer och genom sina representationsstrukturer effektivt kan delta i beslutfattande på en mängd olika områden. Det är till exempel mycket viktigt att samerna effektivt kan delta i beslutfattandet om fysisk samhällsplanering, bland annat flytten av Kiruna.

Allmänna samrådsstrukturer

Resultat från den första omgången

169. I sitt första utlåtande uppmuntrade den rådgivande kommittén myndigheterna att skapa mer sammanhängande samrådsstrukturer för nationella minoriteter och att se till att samråden också sker på lokal nivå. Dessutom efterlyste kommittén ett mer sammanhängande organisatoriskt ansvar för minoritetsfrågor inom regeringsstrukturen.

Nuvarande situation

a) Positiv utveckling

170. Regeringskansliet har genomfört olika reformer av samrådsstrukturen för nationella minoriteter, bland annat särskilda organ som ägnar sig åt romska frågor och nya rutiner med syfte att stärka dialogen med representanter för varje nationell minoritet.

b) Kvarvarande frågor

171. Samrådsprocessen fortsätter att försvåras av upprepade förändringar i regeringsstrukturerna som behandlar nationella minoritetsfrågor. Några av de nya organen, till exempel delegationen för romska frågor, har skapats nyligen och de har inte hunnit visa i praktiken vilket inflytande de har och hur representativa de är.

172. Den rådgivande kommittén understryker att samrådet med representanter för nationella minoriteter i beslutsfattande bör omfatta en mängd olika områden, däribland de som inte uteslutande handlar om minoritetsfrågor. Det här omfattar hälsoområdet där representanter för nationella minoriteter har specifika behov som behöver beaktas.

173. På lokal nivå verkar det vara stora skillnader på hur representanter för nationella minoriteter kan påverka beslutsprocessen. I vissa kommuner har nationella minoriteter inflytande både genom traditionella folkvalda organ och genom specialstrukturer, medan de i andra kommuner är i stort sett frånvarande från beslutsprocessen.

Rekommendation

174. Den rådgivande kommittén uppmuntrar myndigheterna att säkerställa tydlighet och konsekvens när det gäller ansvaret på regeringsnivå för att hantera nationella minoritetsfrågor och att se till att samrådet med nationella minoriteter är brett, inkluderande och effektivt, både på nationell och på lokal nivå.

Artikel 18 i ramkonventionen

Samarbete över gränserna

Nuvarande situation

175. Den rådgivande kommittén välkomnar processen att utarbeta en nordisk samekonvention, ett utkast till denna färdigställdes av en expertgrupp i november 2005.

176. Det har uppstått tvist om renskötselrätten för en svensk sameby på den norska sidan av gränsen, till följd av att ett bilateralt avtal om renskötsel mellan Sverige och Norge upphörde 2005.

177. Det finns några utmärkta exempel på samarbete över gränserna om minoritetsfrågor när det gäller undervisning och även andra områden, bland annat samarbetet mellan Haparanda och Torneå.

Rekommendationer

178. Även om den rådgivande kommittén välkomnar god exempel i medierna och inom andra områden, är det viktigt att myndigheterna vidareutvecklar det regionala samarbetet om samefrågor. Bland annat bör man anta den nordiska samekonventionen och därigenom ge starka garantier för skyddet av samerna som ett urfolk.

179. Det är viktigt att snabbt hitta en lösning på tvisten om renskötsel i Norge där en svensk sameby är inblandad. Lösningen bör fullt ut skydda rätten för de inblandade samerna att utöva renskötsel utan några onödiga hinder.

III. SLUTLIGA PÅPEKANDEN

180. Den rådgivande kommittén anser att dessa slutliga påpekanden kan utgöra grunden för ministerkommitténs kommande slutsatser och rekommendationer för Sverige.

Positiv utveckling

181. Sverige har fortsatt att utveckla den rättsliga ramen för att bekämpa diskriminering. Sverige har genomfört värdefullt arbete mot strukturell diskriminering. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) och andra centrala aktörer har bidragit till att ta i tu med diskriminering inom vissa områden, bland annat när det gäller tillträde till nöjesetablissemang. Dessutom anser en stor majoritet av den svenska befolkningen att personer som tillhör nationella minoriteter berikar samhället och uppmuntrar till kraftigare åtgärder mot diskriminering. Det svenska samhället är allt mer självkritiskt när det gäller främlingsfientliga attityder.

182. Sverige har fortsatt att vidta åtgärder i syfte att implementera rätten att använda minoritetsspråk i fem kommuner i norra Sverige och en möjlig utvidgning av det lagstadgade skyddet har utvärderats och förespråkats i värdefulla officiella rapporter.

183. Det offentliga stödet till nationella minoriteters kulturella initiativ har ökat något, och minoritetskulturernas bidrag till samhället är i dag vida erkänt i Sverige. Behovet av att öka minoritetskulturers utrymme i till exempel skolans läroböcker har understrukits i officiella rapporter.

184. Public serviceföretagen – Sveriges Television (SVT), Sveriges Radio (SR) och Sveriges Utbildningsradio (UR) – genomför vissa berömvärda insatser i fråga om minoritetsspråks media. Bland annat görs omfattande radiosändningar på samiska och finska.

185. Sverige har utvecklat lovande webbaserade utbildningsverktyg för att förbättra minoritetsspråksutbildning och för att bemöta bristen på utbildningsmaterial inom detta område.

186. Nya strukturer för samråd har introducerats för att höja deltagandet av personer tillhörande nationella minoriteter i beslutsprocesser. Regeringen har även försökt att mer aktivt involvera lokala myndigheter i frågor rörande nationella minoriteter.

Återstående frågor

187. Trots att departementen med ansvar för minoritetsfrågor har visat ett tydligt engagemang i sina uppgifter har deras effektivitet och kapacitet påverkats negativt av frekventa byten och förändringar av deras institutionella ansvar.

188. Utvecklingen av den rättsliga ramen för skyddet av nationella minoriteter har fördröjts, bland annat vad gäller utvidgningen av omfattning av skyddet för användande av minoritetsspråk.

189. Även om det finns några lovvärda undantag förblir de lokala myndigheternas engagemang i nationella minoritetsfrågor begränsat. Det finns till exempel behov av att skapa mer lokalt engagemang för att använda skyltar och gatunamn på minoritetsspråk samt när det gäller personer som tillhör nationella minoriteters delaktighet i beslutsfattande.

190. Bristen på tillförlitlig data rörande nationella minoriteter komplicerar utformningen, genomförandet, utvärderingen och förbättringen av minoritetspolitiken. Åtgärder som efterfrågats av vissa nationella minoriteters representanter behöver följas upp mer beslutsamt av myndigheterna.

191. Minoritetsspråkutbildning i kommunala skolor är fortfarande begränsad och i vissa fall organiserade på ett opraktiskt sätt. Tvåspråkig utbildning erbjuds av privata skolor ("friskolor") och genom enstaka kommunala initiativ. Det finns ett behov av att ta itu med bristen på lärare och andra kapacitetsproblem.

192. Personer tillhörande de nationella minoriteterna, i synnerhet romer, utsätts fortfarande för diskriminering, bland annat på bostads- och arbetsmarknaden, och det begränsade förtroendet bland många romer för rättsskipande myndigheter komplicerar situationen ytterligare.

193. Den alltjämt bestående rättsosäkerheten beträffande markrättigheter fortsätter att påverka samers traditionella sysselsättningar, inbegripet renskötsel. Detta har lett till rättstvister med betungande ekonomiska följder för vissa samebyar. Sametingets roll är inte tillräckligt utvecklad inom andra områden än rennäringen.

194. Det finns oro för att presstödssystemet och en del åtgärder för att stödja minoritetsorganisationer inte på ett adekvat sätt speglar de specifika behoven och mångfalden i nationella minoriteters initiativ.

Rekommendationer

195. Utöver åtgärderna som bör vidtas för att genomföra de detaljerade rekommendationerna i kapitel I och II i den rådgivande kommitténs utlåtande anmodas myndigheterna att vidta följande åtgärder för att ytterligare förbättra genomförandet av ramkonventionen:

- Vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att skyddet av nationella minoriteter hanteras på ett konsekvent och samordnat sätt på både statlig och lokal nivå och att det institutionella

ansvarsfördelningen präglas av tydlighet och stabilitet.

- Säkerställa delaktighet för personer tillhörande de nationella minoriteterna i beslutsprocesser på både statlig och lokal nivå, däribland i generella frågor av central betydelse för de nationella minoriteterna, alltifrån hälsa till fysisk samhällsplanering,
- Gå snabbt vidare med de nuvarande förslagen på att stärka det lagstadgade skyddet av nationella minoriteter. Detta omfattar det viktiga initiativet att utöka tillämpningsområdet för garantierna för att använda minoritetsspråk.
- Förbättra data om nationella minoriteter genom att stödja datainsamlingsmetoder som tar hänsyn till de nationella minoriteternas åsikter, respekterar skyddet av personuppgifter och tar hänsyn till andra relevanta farhågor.
- Vidta beslutsamma åtgärder för att öka tillgången till minoritetsspråksutbildning och ge lämpligt stöd till tvåspråkig undervisning. Åtgärderna bör även ta itu med bristen på lärare och andra kapacitetsproblem.
- Vidta fortsatta åtgärder för att motverka diskriminering mot romer och personer som tillhör andra nationella minoriteter, genom att ha detta som ett grundläggande övervägande i de fortsatta reformerna rörande lagar och institutioner.
- Att med prioritet ta itu med den alltjämt föreliggande rättsosäkerheten kring markrättigheter i norra Sverige, på ett sätt som skyddar samers rättigheter fullt ut. Detta samtidigt som det säkerställs att rättstvister inte hotar samebyars livskraft och deras renskötsel.
- Överväga att öka Sametingets roll inom områden utanför rennärningen.
- Vidta ytterligare åtgärder för att stödja minoritetsspråks media och nationella minoriteters initiativ inom kulturområdet, bland annat genom att säkerställa att urvalskriterierna för det relevanta stödsystemen tar hänsyn till nationella minoriteters speciella intressen.