

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



ACFC/OP/IV(2017)004

**Fjärde yttrandet om Sverige – antaget
den 22 juni 2017
Offentliggjort den 16 oktober 2017**

Sammanfattning

Sverige fortsätter att se till att rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter skyddas och att avsätta medel för det ändamålet. Rättigheterna för de fem nationella minoriteterna (judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar) skyddas genom lagstiftning om nationella minoriteter, om nationella minoritetsspråk på utbildningsområdet och om icke-diskriminering. Samer är erkända i grundlagen som ett urfolk och har ett visst kulturellt självbestämmande. Det finns lagstiftning och policyer för främjande av tolerans mellan olika kulturer och för bekämpande av hets och hatbrott.

Den lagstiftningsmässiga, institutionella och politiska ramen är dock inte helt verkningsfull när det gäller att värna rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter. I synnerhet är tillämpningen på lokal och statlig nivå av lagstiftningen om nationella minoriteter otillräcklig, och den tillämpningen skiljer sig betydligt åt mellan olika kommuner. Därför behöver man förtydliga lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk från 2009 och stärka den institutionella ram som upprättats för att se till att den tillämpas. Många personer som tillhör nationella minoriteter saknar tillgång till utbildning och äldreomsorg på nationella minoritetsspråk. Kunskaperna om nationella minoriteter hos majoritetsbefolkningen i det svenska samhället är alltjämt begränsad. Samernas rätt att bibehålla och utveckla sin kultur, som är nära kopplad till den mark som traditionellt bebos av dem, lider men av att de endast i begränsad utsträckning deltar i beslut som berör dem. Den långsiktiga strategin för romsk inkludering 2012–2032 har börjat ge positiva resultat i fem pilotkommuner, men det behövs ytterligare insatser i hela landet för att säkerställa att personer som tillhör denna minoritet har likvärdig tillgång till rättigheter.

Mot bakgrund av migrationsflöden upplever Sveriges traditionellt sett toleranta och mångkulturella samhälle nu ett ökande antal fall av bristande tolerans mellan folkgrupper, av rasism och av hets samt en större polarisering i det politiska samtalet. Detta samhällsklimat förefaller inverka även på personer som tillhör nationella minoriteter, i synnerhet de som tillhör de judiska, romska och samiska befolkningsgrupperna, och är något som man aktivt behöver ta itu med.

Rekommendationer till åtgärder som bör vidtas omedelbart

- **Stärka tillämpningen på lokal nivå av lagen om nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk; ändra lagstiftningen i de fall där den föreskriver ett alltför stort utrymme för skönmässig bedömning; införa ett effektivt rättsmedel i händelse av bristande efterlevnad av lagen.**
- **Öka och formalisera möjligheter för samer att på ett meningsfullt och verkningsfullt sätt delta i beslutsprocesser på kommunal nivå, länsnivå och riksnivå som berör dem och säkerställa att samerna kan bibehålla och utveckla sin kultur när det fattas beslut som berör områden som traditionellt bebos av samer.**
- **Öka tillgängligheten till undervisning i och på minoritetsspråk, i synnerhet genom att göra minoritetsspråkläraryrket attraktivare; i nära samarbete med minoritetsföreträdare utarbeta en vittomfattande policy för nationella minoritetsspråk i förskoleutbildningen och motsvarande förskolläraryrket.**

Innehållsförteckning

I. DE VIKTIGASTE RESULTATEN	4
ÖVERVAKNINGSPROCESSEN	4
ALLMÄN ÖVERSIKT ÖVER DEN NUVARANDE SITUATIONEN.....	4
BEDÖMNING AV ÅTGÄRDER SOM VIDTAGITS FÖR GENOMFÖRANDE AV REKOMMENDATIONERNA INOM DEN TREDJE ÖVERVAKNINGSCYKELN OM ÅTGÄRDER SOM BÖR VIDTAS OMEDELBART	5
BEDÖMNING AV ÅTGÄRDER SOM VIDTAGITS FÖR GENOMFÖRANDE AV ÖVRIGA REKOMMENDATIONER INOM DEN TREDJE ÖVERVAKNINGSCYKELN	7
II. RESULTATEN ARTIKEL FÖR ARTIKEL	8
ARTIKEL 3 I RAMKONVENTIONEN	8
ARTIKEL 4 I RAMKONVENTIONEN	9
ARTIKEL 5 I RAMKONVENTIONEN	14
ARTIKEL 6 I RAMKONVENTIONEN	18
ARTIKEL 9 I RAMKONVENTIONEN	22
ARTIKEL 10 I RAMKONVENTIONEN	24
ARTIKEL 11 I RAMKONVENTIONEN	26
ARTIKEL 12 I RAMKONVENTIONEN	27
ARTIKEL 13 I RAMKONVENTIONEN	28
ARTIKEL 14 I RAMKONVENTIONEN	29
ARTIKEL 15 I RAMKONVENTIONEN	32
ARTIKLARNAS 17 OCH 18 I RAMKONVENTIONEN	33
III. SLUTSATSER	35
REKOMMENDATIONER TILL ÅTGÄRDER SOM BÖR VIDTAS OMEDELBART	35
YTTERLIGARE REKOMMENDATIONER.....	35

I. De viktigaste resultaten

Övervakningsprocessen

1. Detta yttrande inom ramen för den fjärde övervakningscykeln om Sveriges genomförande av ramkonventionen har antagits i enlighet med artikel 26.1 i ramkonventionen och bestämmelse 23 i ministerkommitténs resolution (97)10. Resultaten bygger på information i den fjärde regeringsrapporten, som myndigheterna inkom med den 1 juni 2016, och andra skrivna källor samt på information som rådgivande kommittén fått från statliga och icke-statliga kontakter, bl.a. under kommitténs besök i Kiruna, Stockholm och Västerås den 3–9 mars 2017.

2. Rådgivande kommittén välkomnar myndigheternas samarbetsvilliga hållning under utarbetandet av detta yttrande och uttrycker sin tacksamhet för det utmärkta stöd som getts före, under och efter besöket. Yttrandet inom ramen för den tredje övervakningscykeln översattes till svenska och offentliggjordes på både regeringens webbplats för mänskliga rättigheter och webbplatsen www.minoritet.se, en offentligfinansierad informationsportal om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Rådgivande kommittén sätter särskilt värde på anordnandet i april 2013 av ett uppföljningsseminarium i Stockholm och skulle gärna se att en liknande sammankomst anordnades inom ramen för den fjärde övervakningscykeln i enlighet med vad som aviserats i regeringsrapporten. Den fjärde regeringsrapporten inkom inom utsatt tid och innehåller omfattande information. Rådgivande kommittén uppskattar att samråd hölls med företrädare för såväl nationella minoriteter som det civila samhället under utarbetandet av rapporten.

Allmän översikt över den nuvarande situationen

3. Den rättsliga och institutionella ramen för skyddet av rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter är generellt till största delen oförändrad jämfört med den tredje övervakningscykeln. De fem nationella minoriteter som Sverige erkänt är judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar. Det har förekommit diskussioner om att erkänna ytterligare grupper som finlandssvenskar, kväner och talare av älvdalska, men dessa har ännu inte följts av något resultat.

4. Den rättsliga ramen formas fortfarande av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk, diskrimineringslagen (2008:567), vissa bestämmelser i språklagen (2009:600) och skollagen (2010:800) samt sametingslagen (1992:1433) och rennäringslagen (1971:437). Det är fortfarande Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget som har ansvaret för uppföljningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Rådgivande kommittén välkomnar att man år 2015 strök skollagens krav på grundläggande kunskaper för att få modersmålsundervisning i ett minoritetsspråk. När den gäller den politiska ramen är en annan positiv händelse antagandet år 2016 av den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (nedan kallad *den nationella planen*).

¹ Finlandssvenskar är svenskspråkiga från Finland som identifierar sig med finländsk kultur.

² Regeringskansliet, *A comprehensive approach to combat racism and hate crime. National plan to combat racism, similar forms of hostility and hate crime* (Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott), 2017, tillgänglig på www.regeringen.se/492382/contentassets/173251a50a5e4798bcafc15ba871a411/a-comprehensive-approach-to-combat-racism-and-hate-crime.

Vidare välkomnar rådgivande kommittén att Finland, Norge och Sverige i slutet av 2016 nådde en överenskommelse om en nordisk samekonvention som i nästa skede kräver att de tre sametingen ger sitt godkännande och att de tre staterna ratificerar konventionen.³

5. Trots dessa händelser anser såväl myndigheterna som företrädare för minoriteter att det nuvarande systemet har betydande brister, varav många redan uppmärksammats i rådgivande kommitténs tredje yttrande. Dessa avser bl.a. skillnaderna mellan olika kommuner och statliga myndigheter när det gäller efterlevnaden av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk, nationella minoriteters, i synnerhet samernas, begränsade inflytande över beslut som påverkar dem, den otillräckliga tillgången på undervisning i och på minoritetsspråk, den bristande skolundervisningen om nationella minoriteter och en allmän brist på medvetenhet hos allmänheten om nationella minoriteter. Därför tillsätts en utredning omen översyn av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk och tillämpningen av lagen (september 2016–juni 2017) samt en utredning om åtgärder för att förbättra inlärningen i skolor av nationella minoritetsspråk (februari–augusti 2017).⁴ Rådgivande kommittén utgår ifrån att myndigheterna på grundval av de ovannämnda översynerna och detta yttrande kommer att genomföra de reformer som krävs av Sveriges nuvarande politik på området för nationella minoriteter.

6. När ett aldrig tidigare skådat antal flyktingar och migranter kom till Sverige, särskilt under 2015, visade det sig hur starkt landets traditionellt öppna och toleranta samhälle var, men samhällsklimatet i landet ställdes också på prov. Delar av det politiska spektrumet förefaller utnyttja utsagda farhågor hos befolkningen för politisk vinning. Med tanke på Sveriges tidigare assimileringspolitik gentemot nationella minoriteter noterar rådgivande kommittén att företrädare för ett av riksdagspartierna efterlyser en återgång till denna modell, något som skulle stå i strid med ramkonventionen.⁵ Denna utveckling kommer sannolikt att väcka oro hos minoriteter och bör bemötas på lämpligt sätt

Bedömning av åtgärder som vidtagits för genomförande av rekommendationerna inom den tredje övervakningscykeln om åtgärder som bör vidtas omedelbart

7. Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk tillämpas ännu inte verkningsfullt av tillhandahållare av samhällsservice på lokal nivå, vilket myndigheterna också konstaterar i regeringsrapporten.⁶

³ Utkast till nordisk samekonvention, tillgänglig på www.sametinget.se/111445.

⁴ Vid beredningen av viktiga åtgärder som presenteras för regeringen utser den svenska regeringen vanligtvis en utredning för bedömning av åtgärderna i ett betänkande som läggs fram som underlag för regeringens lagstiftning. För mer information om de båda utredningarna, se <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/09/utredning-ska-foresla-en-starkt-minoritetspolitik/> och <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/02/jarmo-lainio-ska-utreda-om-modersmal-och-nationella-minoritetsprak/>.

⁵ Till exempel <http://expo.se/sverigedemokraterna/en/jews-and-sami-are-not-swedish/> och <http://reindeerherding.org/blog/herders-blog/sweden-democrats-call-for-end-to-reindeer-herding-sami-privileges/>.

⁶ Regeringsrapporten, s. 10–12.

Samtidigt har fler kommuner på frivillig basis anslutit sig till förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska, vilket gör att fler personer som tillhör nationella minoriteter nu har rätt till t.ex. förskola och äldreomsorg på de minoritetsspråken. Den faktiska möjligheten att åtnjuta dessa rättigheter begränsas i praktiken dock fortfarande av bristen på minoritetsspråkstalare bland personalen i förskolor, på äldreboenden och i kommunförvaltningen generellt. Upphandlingsmyndigheten, som inrättades 2015, har i uppgift att samråda med intressenter och har fått i uppdrag att förstärka upphandlingskompetensen hos myndigheter som tillhandahåller tjänster för äldre. Enligt regeringsrapporten skulle detta kunna leda till att man i ökad utsträckning skulle ställa krav på minoritetsspråkskompetens inom de upphandlingsförfarandena, men det finns än så länge inga tillgängliga uppgifter om huruvida så faktiskt är fallet.⁷ Det har gjorts framsteg när det gäller att förbättra romers tillgång till samhällsservice genom brobyggare med lämplig språk- och kulturkompetens.

8. Sverige har i enlighet med rådgivande kommitténs rekommendation inom ramen för den tredje övervakningscykeln strukit kravet på att barn måste ha "grundläggande kunskaper" i sitt nationella minoritetsspråk för att få modersmålsundervisning i skolan. Denna lovärda ändring har lett till en ökad efterfrågan på modersmålsutbildning i minoritetsspråk som emellertid olyckligtvis inte kan tillgodoses på grund av brist på kvalificerade lärare. Myndigheterna har börjat försöka komma till rätta med lärarbristen genom att omorganisera utbildningen för ämneslärare i minoritetsspråk och öka anslagen till universitet. Det finns nu utbildning för sådana lärare för årskurserna 7–9 för finska (Stockholms universitet), meänkieli (Umeå universitet), samiska⁸ (Umeå universitet) och romani⁹ (Södertörns högskola). Under förutsättning att det finns tillräckligt med sökande till dessa kurser, vilket ännu inte är fallet för alla språken, kommer resultaten av denna satsning att synas om några år. Inga verkningfulla åtgärder har vidtagits för att öka tillgången på lärare med kunskaper i nationella minoritetsspråk på förskole- och grundskolenivå, där bristen är minst lika kritisk som inom gymnasieutbildningen.

9. Möjligheterna för samerna, i synnerhet Sametinget, att på ett verkningfullt sätt delta i beslutsprocesser, bl.a. om fysisk planering, har inte blivit betydligt bättre under rapporteringsperioden. Regeringen har fortfarande en konstruktiv inställning, har hållit flera samråd på ministernivå i särskilda frågor och planerar att formalisera dessa framöver. Dessutom har budgetanslagen för Sametingets förvaltning och för samisk kultur ökat med början 2016. Sametingets befogenheter är dock fortfarande lika begränsade som tidigare. Sametinget har kvar sin dubbla uppgift som myndighet och folkvald församling och behöver alltså på en och samma gång värna å ena sidan det samiska folkets intressen och å andra sidan den svenska regeringens.¹⁰ Sverige har fortfarande inte ratificerat ILO-konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder.

⁷ Ibid., s. 13.

⁸ Det talas flera olika samiska språk i Sverige. För den språkliga enkelhetens skull talas det i linje med den svenska regeringsrapporten och svensk lagstiftning i detta yttrande om "det samiska språket", vilket omfattar såväl nord-, syd- och lulesamiska som ytterligare varianter som pite- och umesamiska, om inget annat anges.

⁹ Det talas flera olika varianter av romani i Sverige, vilka i lagstiftningen samlas under benämningen "romani chib".

¹⁰ Mörkenstam, Ulf, Josefsen, Eva och Nilsson, Ragnhild, *The Nordic Sámediggi and the Limits of Indigenous Self-Determination*, 2016, s. 26, tillgänglig på <http://galdu.custompublish.com/the-nordic-samediggi-representative-bodies-for-self-determination-or-expression-of-state-cooptation-of-sami-politics.5875747-348866.html>.

Bedömning av åtgärder som vidtagits för genomförande av övriga rekommendationer inom den tredje övervakningscykeln

10. Inga större ändringar har gjorts i den rättsliga och institutionella ramen när det gäller jämlikhet och icke-diskriminering. Rekommendationen om att utvidga den icke uttömmande förteckningen över diskrimineringsgrunder som fastställs i diskrimineringslagen (2008:567) så att de uttryckligen innefattar diskriminering på grund av språk har inte genomförts. 2014 tillsattes en statlig utredning med uppdraget att föreslå åtgärder för bedömning av hur diskriminering på ett mer verkningsfullt sätt skulle kunna bekämpas. Utredningen lade fram sin rapport i december 2016, men ingen konkret uppföljning har hittills gjorts. De årliga budgetanslagen till Diskrimineringsombudsmannen, som har ansvar för tillsynen av efterlevnaden av diskrimineringslagen, höjdes, men dess mandat är oförändrat. Regeringen har för avsikt att i enlighet med Parisprinciperna inrätta en nationell människorättsinstitution.

11. Det har inte heller skett några betydande förändringar av rättsläget för samerna när det gäller markrättigheter. I enlighet med den allmänna regeln om att en markrättsinnehavare bör höras innan marken exploateras bör samebyar höras innan mark som traditionellt brukas och bebos av dem exploateras. Enligt de som rådgivande kommittén talat med är detta inte alltid fallet. I de fall där samråd hålls med samer innan beslut fattas om exploatering av mark väger ofta ekonomiska intressen tyngre än samisk kultur och samiska näringar. Dessutom tar man inte alltid hänsyn till vilken betydelse bruk av mark har för icke renskötande samer (de uppskattningsvis 90 % som inte är medlemmar av en sameby) och för vilka bruket av den mark som traditionellt bebos av dem också är nära kopplad till deras kultur.

12. Ramen för främjandet av jämlikhet för personer som tillhör den romska minoriteten utgörs av den långsiktiga strategin för romsk inkludering 2012–2032. Strategins övergripande mål är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. Strategins första genomförandefas bedöms i stort sett ha varit framgångsrik även om inga utvärderingsresultat ännu finns tillgängliga. Myndigheterna rapporterar också att det gjorts framsteg när det gäller att försöka komma till rätta med skolavhopp och frånvarotal bland romska barn, men avsaknaden av nyligen utförda djupgående studier gör det svårt att göra sig en klar bild. 2015 publicerade myndigheterna en vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet.¹¹ Vitboken välkomnades av den romska befolkningsgruppen och följdes upp av en kommission mot antiziganism som gav uppmärksamhet bland allmänheten åt resultaten från vitboken och rekommenderade en rad åtgärder för bekämpande av antiromska attityder.¹²

¹¹ Kulturdepartementet, *The Dark Unknown History. White Paper on Abuse and Rights Violations against Roma in the 20th Century* (Den mörka och okända historien – Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet), 2015, tillgänglig på

<http://www.government.se/49b72f/contentassets/eab06c1ac82b476586f928931cfc8238/the-dark-unknown-history---white-paper-on-abuses-and-rights-violations-against-roma-in-the-20th-century-ds-20148>.

¹² Slutbetänkande av Kommissionen mot antiziganism,

<http://www.regeringen.se/49e105/contentassets/b76e2b51299b42eba2c360c58f0754f7/kraftsamling-mot-antiziganism-sou-201644>.

II. Resultaten artikel för artikel

Artikel 3 i ramkonventionen

Personer som omfattas av tillämpningen

13. Sverige fortsätter att tillämpa ramkonventionen på medlemmarna av de grupper som är erkända som nationella minoriteter inom statens territorium: samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar.¹³ Sedan 2011 är samerna i enlighet med den svenska grundlagen erkända som urfolk.¹⁴ Meänkieli är visserligen det språk som talas av personer som tillhör den tornedalska minoriteten, men rådgivande kommittén noterar att inte alla meänkielitalare identifierar sig som tornedalingar. Vissa meänkielitalare som är bosatta utanför Tornedalen i Gällivare och Kiruna kommuner identifierar sig som kväner.¹⁵ Rådgivande kommittén konstaterar att det finns en allt större samsyn mellan Svenska Tornedalingars Riksförbund och Kvenlandsförbundet att termen *tornedalingar* riskerar att exkludera meänkielitalare som är bosatta utanför Tornedalen.¹⁶ Rådgivande kommittén noterar vidare att riksdagen i maj 2017 röstade för att utreda huruvida finlandssvenskar bör erkännas som nationell minoritet.¹⁷

14. Rådgivande kommittén noterar att myndigheterna inte låter de uppskattningsvis 4 000 romerna från andra EU-länder som för närvarande vistas i Sverige omfattas av det skydd som ramkonventionen ger. Rådgivande kommittén erinrar om att den konsekvent har uppmuntrat till en inkluderande hållning till personer som tillhör grupper – särskilt utsatta grupper – på grundval av varje enskild artikel.¹⁸

Rekommendation

15. Rådgivande kommittén uppmuntrar myndigheterna att inta en inkluderande hållning baserad på dialog och respekt för rätten till självidentifikation som garanteras i artikel 3 i ramkonventionen gentemot meänkielitalarna, även de som identifierar sig som kväner, och

¹³ I regeringsrapporten finns lika lite som i den föregående några uppgifter om antalet personer som tillhör nationella minoriteter. På den offentligt drivna webbplatsen www.minoritet.se finns följande uppskattningar: 20 000–35 000 samer, varav cirka 40–45 % talar ett av de tre samiska språken (nordsamiska, sydsamiska och lulesamiska); 450 000–600 000 sverigefinnar, varav uppskattningsvis 50 % använder finska i någon utsträckning; ungefär 50 000 tornedalingar, men uppskattningar pekar på ungefär 60 000 personer som helt eller delvis talar eller förstår meänkieli; 50 000–100 000 romer, utan sifferuppgifter om antalet talare av de olika varieteterna av romani; ungefär 25 000 medlemmar av den judiska befolkningsgruppen, av vilka uppskattningsvis 4 000 har jiddischkunskaper. Se även www.lansstyrelsen.se/stockholm/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/2012/five-national-minorities-in-sweden.pdf.

¹⁴ Paragraf 2 i regeringsformen: "The opportunities of the Sami people and ethnic, linguistic and religious minorities to preserve and develop a cultural and social life of their own shall be promoted." (Samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.) Tillgänglig på www.riksdagen.se/en/SysSiteAssets/07.-dokument-lagar/the-instrument-of-government-2015.pdf.

¹⁵ Skriftligt bidrag från Kvenlandsförbundet till rådgivande kommittén.

¹⁶ Skriftligt bidrag från Svenska Tornedalingars Riksförbund till rådgivande kommittén.

¹⁷ Riksdagsbeslut av den 3 maj 2017, tillgängligt på www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/minoritetsfragor_H401KU16.

¹⁸ ACFC Thematic Commentary No. 4 – *The Scope of Application of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, maj 2016, punkt 46.

gentemot personer som tillhör andra grupper som söker skydd inom ramen för ramkonventionen.

Artikel 4 i ramkonventionen

Rättslig och institutionell ram för skydd av personer som tillhör nationella minoriteter

16. Genom lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk inrättas en allmän skyldighet att skydda och främja möjligheterna för de fem erkända nationella minoriteterna att behålla och utveckla sin kultur och identitet och att främja minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani och samiska. Denna rättsliga ram kompletteras av diskrimineringslagen (2008:567), sametingslagen (1992:1433) och bestämmelserna i språklagen (2009:600) och skollagen (2010:800). Länsstyrelsen i Stockholms län¹⁹ och Sametinget²⁰ har ansvar för uppföljning av tillämpningen av minoritetspolitiken. Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget publicerar gemensamt årsrapporter om tillämpningen av minoritetspolitiken på stats-, läns- och kommunnivå.

17. I lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk anges förvaltningsområden där kommunerna har särskilda skyldigheter gentemot personer som talar finska, meänkieli och samiska. Rådgivande kommittén välkomnar att ytterligare 30 kommuner, utöver de 45 kommuner som omnämns i lagen, under senare år har anslutit sig till förvaltningsområden. Regeringen ger anslag till dessa 75 kommuner till ett belopp som beror på kommunens storlek och antalet minoritetsspråk som kommunen har ansvar för. Anslaget används vanligtvis för att anställa en handläggare med ansvar för att tillsammans med företrädare för nationella minoriteter samordna det lokala arbetet.²¹ Rådgivande kommittén beklagar dock att endast tre eller fyra av samordnarna i de 19 kommunerna i förvaltningsområdet för samiska talar samiska. I förvaltningsområdena för meänkieli och finska talar samordnarna vanligtvis respektive språk, och det finns ett samordnarnätverk i förvaltningsområdet för finska.

18. I september 2015 meddelade regeringen att den skulle avvakta med att ge möjlighet för ytterligare kommuner att på frivillig basis ansluta sig till förvaltningsområdena. Till följd av detta fick flera kommuner som ansökt om att få ingå i ett förvaltningsområde nej från den berörda myndigheten på sin ansökan.²² Rådgivande kommittén har förstått att myndigheterna

¹⁹ Länsstyrelser är offentliga myndigheter som samordnar statens politik i Sveriges 21 län. Länsstyrelsen i Stockholms län har uppgifter som avser Stockholms län men står därutöver tillsammans med Sametinget för samordning och uppföljning av tillämpningen av regeringens minoritetspolitik i hela landet.

²⁰ Det svenska sametinget, som inrättades 1993, är såväl en folkvald församling med 31 ledamöter som en myndighet med uppdraget att verkställa nationell samepolitik. För mer information, se www.sametinget.se/9688.

²¹ För en översikt över hur offentliga medel har använts av kommuner och län, se 2016 års årsrapport från länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, bilagorna 2 och 3, tillgänglig på <http://www.minoritet.se/4575>. Rådgivande kommittén noterar dock att detta beslut fattades utan föregående samråd med de berörda nationella minoriteterna och att personer som tillhör nationella minoriteter och som bor i de kommunerna därför inte kan åtnjuta vissa rättigheter som omfattas av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

menar att de fattade detta beslut på grund av de konstaterade bristerna när det gäller tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk och att de skulle kunna ompröva det tillfälliga stoppet för frivillig anslutning utifrån resultaten från den ovannämnda utredningen.

19. Rådgivande kommittén konstaterar att tillämpningen av Sveriges övergripande rättsliga ram för skydd av personer som tillhör nationella minoriteter lämnar mycket i övrigt att önska och att kommuner och statliga myndigheter inte tillämpar den rättsliga ramen på ett konsekvent sätt. Rådgivande kommittén välkomnar därför att myndigheterna beslutat att utse den ovannämnda utredningen, som leds av Lennart Rodhin, och den andra utredningen, som leds av Jarmo Lainio, om förbättrade förutsättningar till undervisning i nationella minoritetsspråk i skolan.

20. De 290 kommunerna har ett stort självstyre när det gäller tillhandahållande av sociala tjänster och utbildning. Rådgivande kommittén konstaterar att det stora utrymme för skönsässig bedömning som finns i vissa bestämmelser i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk under de omständigheterna skapar problem när det gäller den praktiska tillämpningen av bestämmelserna på lokal nivå. Detta avser t.ex. en persons rätt att få "hela eller delar" av förskoleutbildningen (paragraf 17) och av äldreomsorgen (paragraf 18) på sitt minoritetsspråk. Vidare är rådgivande kommittén bekymrad över att det inte finns något effektivt rättsmedel ifall en kommun inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen. Dessutom kritiserar minoritetsföreträdare länsstyrelsen i Stockholms län, som fått i uppdrag att samordna och följa upp regeringens minoritetspolitik i hela landet, för bristande tillsyn och en snäv tolkning av uppdraget. Rådgivande kommittén noterar också att nationella minoritetsamordnare från 24 kommuner i förvaltningsområdet för finska i december 2014 skrev ett brev till länsstyrelsen i Stockholms län i vilket de efterlyste "starkare stöd och tydligare information" för att korrekt kunna tillämpa lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk.²³

21. Rådgivande kommittén konstaterar att det finns brister i tillämpningen av minoritetsrättigheter inom förvaltningsområdena men att läget är ännu mindre tillfredsställande i kommunerna utanför de områdena, där anställda vid kommuner och länsstyrelser ofta saknar kunskaper om nationella minoriteter och deras rättigheter. Regeringen medger att det finns ett avsevärt behov av större medvetenhet om lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk inom myndigheter, kommuner och landsting.²⁴ Ett exempel på god praxis som förtjänar att uppmärksammas gäller Gällivare kommun i Norrbottens län, som enligt de som rådgivande kommittén talat med är i färd med att ta fram en strategi för integrering av frågor om nationella minoriteter i kommunens alla politiska ansvarsområden.

²² Sverigefinländarnas delegation och Svenska Tornedalingars Riksförbund, *Lost Momentum – Minority Voices on the Implementation of Minority Rights in Sweden 2016 – Alternative Report to the Council of Europe*, 2016, s. 16, tillgänglig på: http://sverigefinne.se/wp-content/uploads/2016/06/Lost-Momentum_Minority-Voices-on-the-Implementation-of-Minority-Rights-in-Sweden-2016_161003-3.pdf.

²³ Ibid., bilaga.

²⁴ Se Regeringskansliet, fotnot 2, s. 20.

Rekommendationer

22. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att, efter samråd med de berörda minoriteterna, ändra lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk på de ställen där brister i tillämpningen av lagen och att detta kan bero på att kommunerna ges ett alltför stort utrymme för skönsmässig bedömning.

23. Rådgivande kommittén uppmanar regeringen att stärka statliga myndigheters och kommuners tillämpning av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk och att överväga att införa såväl en mer ändamålsenlig övervakning som riktade åtgärder av juridisk, ekonomisk, administrativ eller annan art, t.ex. ett effektivt rättsmedel i händelse av bristande efterlevnad av lagen.

Anti-diskrimineringslagstiftning och tillämpningen av denna

24. Diskrimineringslagen (2008:567) förbjuder diskriminering på grund av bl.a. etnisk tillhörighet och religion. Trots rådgivande kommitténs rekommendation inom ramen för den tredje övervakningscykeln har diskriminering på grund av språk ännu inte medtagits i (den icke uttömmande) förteckningen över diskrimineringsgrunder i diskrimineringslagen. Dessutom omfattar lagen en skyldighet för offentliga myndigheter att främja lika rättigheter och möjligheter endast i egenskap av arbetsgivare och inte vid utförande av offentliga uppgifter, t.ex. myndigheternas materiella beslut.²⁵ Diskrimineringsombudsmannen, som inrättades 2009, utövar tillsyn över att diskrimineringslagen följs. Diskrimineringsombudsmannen är en oberoende myndighet som kan bedöma enskilda anmälningar och föra berörda enskildas talan. Diskrimineringsombudsmannens uppdrag är dock inte helt i överensstämmelse med Parisprinciperna²⁶ och omfattar inte allt som offentliga myndigheter gör, som materiella aspekter av brottsbekämpande myndigheters verksamhet. Av detta skäl kunde Diskrimineringsombudsmannen inte ordentligt utreda huruvida det rörde sig om etnisk profilering när Polismyndigheten i Skåne förde ett register med uppgifter om personer tillhörande den romska befolkningsgruppen.²⁷ Rådgivande kommittén noterar att den svenska regeringen har beslutat att i enlighet med en rekommendation från FN:s råd för mänskliga rättigheter inrätta en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter som bör ha ett fullständigt mandat när det gäller diskriminering och som kan åberopa instrument inom internationell rätt.²⁹

25. Diskrimineringsombudsmannen rapporterar att anmälningarna om diskriminering från personer som tillhör nationella minoriteter har blivit något fler och att dessa anmälningar huvudsakligen avser romer. Enligt de som rådgivande kommittén talat med avser dessa fall bl.a. diskriminering från socialtjänstens sida (t.ex. när det gäller fosterhemsplacering av barn och tvångsbehandling för alkoholism), diskriminering på offentlig plats (t.ex. när det gäller nekande av inträde till restauranger och nattklubbar) och diskriminering avseende tillgång till bostad.

²⁵ Europarådets kommission mot rasism och intolerans, *ECRI-rapport om Sverige (fjärde övervakningsomgången)*, CRI(2012)46, 2012, punkt 46.

²⁶ Diskrimineringsombudsmannen är ackrediterad med B-status. Se <http://ennhri.org/List-of-members>.

²⁷ "Sweden to pay damages over Roma register: appeals court", *The Local*, 29 april 2017, tillgänglig på www.thelocal.se/20170429/sweden-to-pay-damages-over-roma-register-appeals-court.

²⁸ Regeringsrapporten, s. 19.

²⁹ Se även Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, *A Swedish National Human Rights Institution: Exploring Models and Options – Round Table Report*, 2016, tillgänglig på <http://rwi.lu.se/app/uploads/2017/03/Roundtable-on-A-Swedish-National-Human-Rights-Institution.pdf>.

En svag ökning av fall som avser samer har också inrapporterats. Bland dessa återfinns fall från 2013 och 2016 som exempelvis avser bruk av samiska i skolor. Endast cirka en tiondel av de enskilda anmälningarna leder till rättegång. I huvuddelen av fallen anlitar Diskrimineringsombudsmannen andra medel, t.ex. samråd, medling eller kapacitetsuppbyggnad. Rådgivande kommittén konstaterar att vissa minoritetsföreträdare är kritiska till att inte fler fall leder till rättegång, något som enligt deras förmenande är symptomatiskt för ett mindre aktivt arbetssätt från Diskrimineringsombudsmannens sida under senare år och har undergrävt tilliten till institutionens verkningkraft.

Rekommendation

26. Rådgivande kommittén uppmanar Diskrimineringsombudsmannen att se till att den fortsätter att prioritera skyddet av personer som tillhör nationella minoriteter mot diskriminering högt och att föra nära samråd med företrädare för nationella minoriteter när den fastställer sina fokusområden.

Åtgärder för främjande av fullständig och effektiv jämlikhet för personer som tillhör nationella minoriteter

27. Diskrimineringslagen omfattar positiva åtgärder för främjande av jämlikhet uteslutande i fråga om arbetslivet och utbildningsväsendet. Rådgivande kommittén beklagar att det i Diskrimineringslagen inte föreskrivs några positiva åtgärder inom andra områden men välkomnar att faktiska åtgärder inom många olika områden vidtas för att främja fullständig och effektiv jämlikhet för personer som tillhör nationella minoriteter. Rådgivande kommittén noterar t.ex. insatser för främjande av jämlikhet inom hälso- och sjukvårdsområdet. Dessa innefattar tillsättandet av en kommission för jämlik hälsa och studier om romska flickors och kvinnors livssituation och hälsa, om livssituationen för samer med funktionsnedsättningar och om samers psykosociala ohälsa samt skapandet av kunskapsbaserad samverkan om samer och hälsofrågor.³⁰ I den senare frågan konstaterar rådgivande kommittén att det är särskilt oroande att utmaningarna i fråga om psykisk hälsa enligt forskning som publicerats av Sametinget är fler för samer, i synnerhet renskötande samer, än för andra samhällsgrupper.³¹
28. Den långsiktiga strategin för romsk inkludering 2012–2032 utgör ramen för främjandet av jämlikhet för romer. Rådgivande kommittén välkomnar denna strategi. Under perioden fram till och med 2016 spenderades cirka 75 miljoner kronor (cirka 7,5 miljoner euro)³² på genomförandet av strategin. Myndigheterna höll samråd under utarbetandet av strategin, men vissa romska företrädare sade sig känna att de inte hade konsulterats tillräckligt. Romska företrädare kritiserade också att de flesta åtgärderna inom ramen för strategin är projektbaserade, något som gör att den långsiktiga planeringen blir begränsad och som påverkar hållbarheten. Rådgivande kommittén noterar att situationen för romer från andra EU-länder inte tas upp i strategin. Vissa av de romer rådgivande kommittén har talat med ansåg att strategin inte var tillräckligt inriktad på kulturfrågor. Vidare finns det i strategin inga specifika indikatorer för mätning av framsteg och bakslag, och avsaknaden av data inom många områden som ingår i strategin förhindrar en grundlig bedömning av strategins genomslagskraft.

³⁰ Regeringsrapporten, s. 26–27.

³¹ Stoor, P., *Kunskapsammansättning om samers psykosociala ohälsa*, 2016, tillgänglig på www.sametinget.se/rapport_psykosocial_ohalsa.

³² Europeiska centralbankens kurs den 20 juni 2017 var 9,7575 kronor/euro.

Rådgivande kommittén har informerats om en del projekt som visat sig vara framgångsrika och som genomfördes inom ramen för strategin, t.ex. Romska informations- och kunskapscenter i Malmö och utbildning och användning av romska brobyggare inom socialtjänst, hälso- och sjukvård och Arbetsförmedlingen.³³

Rekommendationer

29. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att i samråd med de berörda minoriteterna följa upp den forskning som gjorts om hälso- och sjukvårdsbehov hos den samiska och romska minoriteten, bl.a. situationen i fråga om psykisk hälsa bland samer.
30. Rådgivande myndigheten uppmanar myndigheterna att fortsätta att satsa på genomförandet av den långsiktiga strategin för romsk inkludering 2012–2032 baserat på tydligt angivna målkriterier och genomförandeplaner med regelbundna översyner samt att gradvis gå över från korttidsprojekt till institutionaliserat långtidsstöd och initiativ som visat sig vara verkningsfulla.

Datainsamling

31. Registrering av uppgifter om etnisk tillhörighet är fortfarande förbjudet enligt personuppgiftslagen (1998:204)³⁴ och myndigheterna har inte för avsikt att ändra detta.³⁵ Dessutom motsätter sig personer som tillhör vissa nationella minoriteter av historiska skäl registrering av uppgifter om etnisk tillhörighet. Följaktligen fanns inga uppgifter om etnisk tillhörighet eller språk i den registerbaserade folkräkningen 2011. Trots detta konstaterar såväl myndigheterna som minoritetsföreträdare att de tillgängliga uppgifterna om situationen för personer som tillhör nationella minoriteter fortfarande är otillräckliga för fattandet av välgrundade politiska beslut, vilket är anledningen till att regeringen har bitt Diskrimineringsombudsmannen att ta fram en rapport om andra sätt att samla in jämlikhetsdata.³⁶ I den rapporten, som publicerades 2012, kom Diskrimineringsombudsmannen fram till att det behövs särlösningar för insamling av data om situationen för personer som tillhör nationella minoriteter och att detta, om det görs på frivillig basis, är möjligt inom den befintliga rättsliga ramen. Rådgivande kommittén har ännu inte informerats om någon uppföljning, bortsett från att frågan har tagits upp igen i uppdraget för utredningen om lagen för nationella minoriteter och minoritetsspråk.
32. Bristen på data om användningen av minoritetsspråk är särskilt problematisk, eftersom den informationen behövs för att kunna bedöma behovet av minoritetsspråkutbildning och minoritetsspråklärare. Vissa minoritetsföreträdare meddelade rådgivande kommittén att data om språkpreferenser som kommuner fått tillgång till och som sammanställts av Länsstyrelsen i Stockholms län tenderar att underskatta det verkliga behovet av minoritetsspråkutbildning.

³³ För en engelsk sammanfattning av en nyligen utförd utvärdering, se <http://www.statskontoret.se/In-English/publications/2016---summaries-of-publications/evaluation-of-the-bridge-building-investment-in-the-strategy-for-roma-inclusion-20163/>.

³⁴ Justitiedepartementet, *Information on the Personal Data Act, 2006*, tillgänglig på www.regeringen.se/contentassets/87382a7887764e9995db186244b557e4/personal-data-protection.

³⁵ Regeringsrapporten, s. 28.

³⁶ Diskrimineringsombudsmannen, *Statistikens roll i arbetet mot diskriminering*, 2012, tillgänglig på www.do.se/om-diskriminering/publikationer/statistikens-roll-arbetet-mot-diskriminering.

Dessutom krävs mer forskning om socioekonomisk status och hälsa för personer som tillhör nationella minoriteter, i synnerhet i fråga om personer som tillhör den romska och samiska minoriteten.

Rekommendation

33. Rådgivande kommittén uppmuntrar myndigheterna att, i samarbete med minoritetsföreträdare, ta fram adekvata metoder för insamling av disaggregerade och anonyma data om situationen för personer som tillhör nationella minoriteter, med iakttagande av såväl internationella skyldigheter avseende skydd av personuppgifter som principen om frivillig och fri självidentifikation.

Artikel 5 i ramkonventionen

Stöd till bibehållande och utveckling av nationella minoriteters identitet och kultur

34. Statens kulturråd ansvarar för anslag av medel till minoritetskultur, något som även inbegriper länsstyrelser och kommuner. Rådgivande kommittén noterar att den anslagna budgeten för minoritetskultur, efter inflationsjustering, stadigt har vuxit under referensperioden och år 2015 uppgick till 10 miljoner kronor (ungefär 1 miljon euro). Tornedalsteatern och litteraturutgivningen på minoritetsspråk fick också höjda anslag. Rådgivande kommittén noterar att myndigheten också tar med minoritetskultur inom ramen för Unesco-konventionen om trygghet av det immateriella kulturarvet, t.ex. genom ett projekt om traditionella samiska kunskaper inom området mat och livsmedelsframställning.³⁷
35. Rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att det i flera kommuner har funnits möjlighet för företrädare för nationella minoriteter, t.ex. den finska minoriteten i Stockholm, att delta i beslutsfattandet om fördelning av medel. Detta är ett exempel på god praxis som förtjänar att tillämpas i större skala.

Rekommendation

36. Rådgivande kommittén uppmuntrar myndigheterna att fortsätta att investera i skydd och främjande av minoritetskultur och att stärka möjligheterna för minoriteterna att delta i beslutsfattandet om fördelning av medel.

Samisk kultur, identitet och traditionell markanvändning

37. Samisk kultur och identitet är nära kopplad till det landområde där de bor (Sápmi). Det krävs stora markområden för renskötsel, en näring vars utövande enligt lag är exklusivt förbehållen samer.³⁸ Den samiska kulturen förs också vidare genom annan verksamhet med koppling till marken, t.ex. jakt och fiske. Den mark där de traditionellt har bott förkroppsligar ur samernas, liksom andra urfolks, perspektiv deras kulturhistoria och har en andlig dimension. Kronomark ovan odlingsgränsen och på renbetesfjällen är hjärtat i den mark som samerna traditionellt sett har använt och bebott. Upplåtelse av denna mark för turism, jakt och fiske sköts av länsstyrelserna som ska ta hänsyn till att denna mark i första hand är avsedd för rensköttande samers användning innan andra beviljas koncessioner i dessa områden.³⁹

³⁷ Regeringsrapporten, s. 32.

³⁸ Se även <http://reindeerherding.org/herders/sami-sweden/>.

Rådgivande kommittén konstaterar dock att samerna upplever att den mark som traditionellt används och bebos av dem (i och utanför fjällen) utsätts för ett tryck utifrån i form av utvinning av mineralresurser,⁴⁰ vindkraftsanläggningar,⁴¹ turism,⁴² skogsbruk och infrastrukturprojekt som hotar deras kultur och identitet.⁴³ Dessutom är den konstlade uppdelningen mellan renskötande och icke renskötande samer, som skapades av de svenska myndigheterna på 1800-talet, fortfarande något som splittrar den samiska befolkningsgruppen och som inverkar på deras faktiska deltagande i fattandet av beslut som påverkar deras traditionella markanvändning.

38. I rennäringslagen (1971:437) föreskrivs ett visst skydd med avseende på samernas traditionella markanvändning. Vid tillämpningen av lagen skiljer man dock mellan renskötande och icke renskötande samer och ger bidrag främst till den första kategorin, som utgör en mindre del av den samiska befolkningsgruppen som helhet. Den huvudsakliga följden av en sådan åtskillnad är att icke renskötande samer inte involveras lika mycket när beslut fattas som påverkar deras traditionella markanvändning. T.ex. hölls samråd endast med renskötare inom ramen för mineralagen (1991:45) och skogsvårdslagen (1979:429). Det finns inte något allmänt och uttryckligt krav i miljöbalken (1998:808) om att samråd ska hållas med samerna vid planerad exploatering av mark som de traditionellt sett har använt. Lagen föreskriver dock en långsiktigt god hushållning med markområden, vilket innebär att ekologiska, sociala, kulturella och samhällsekonomiska faktorer ska beaktas. Rådgivande kommittén är bekymrad över att myndigheternas utvärdering vid intressekonflikter, enligt de som kommittén talat med, i praktiken ofta baseras på rent makroekonomiska skäl eller på riksintresset och att samisk kultur och samiska näringar därigenom väger mindre tungt, trots att gällande lagstiftning föreskriver en långsiktigt god hushållning med markområden. Följaktligen är många renskötande grupper inbegripna i rättsprocesser, vilket skapar betydande ekonomiska risker på grund av avsaknaden av rättshjälp vid grupptalan.⁴⁵ Dessutom påverkar klimatförändringar samernas traditionella levnadssätt, vilket t.ex. kräver större flexibilitet från renskötarens sida när det gäller val av vandrings- och flyttleder.⁴⁶ Även om det är uppenbart att renskötande grupper

³⁹ I förarbetena till rennäringslagen anges det att kronomarken som står under statens omedelbara disposition ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen är trakter som i första hand är avsedda för de renskötande samerna (prop. 1971:51, s. 132).

⁴⁰ Cirka 95 % av Sveriges samlade järnmalmproduktion kommer från gruvor i Norrbotten och Västerbotten, de län där samerna bor. Se Sametinget, *Minerals and Mines in Sápmi – The Viewpoint of the Sami Parliament*, 2014, at <https://www.sametinget.se/87915>.

⁴¹ "Sami win damages in Swedish wind farm battle", *The Local*, 12 juli 2016, tillgänglig på www.thelocal.se/20160712/swedish-sami-village-granted-compensation-over-wind-farms.

⁴² Rådgivande kommittén fick vid sitt besök i Kiruna veta om en konflikt mellan Kiruna kommun och en sameby om ett tillstånd för skoteråkning under renkalvningstiden 2017. ⁴³ Denna bedömning delar FN:s särskilda rapportör om urfolks rättigheter i sin rapport från 2016 om människorättssituationen för samerna i Sápmi-regionen i Finland, Norge och Sverige (A/HRC/33/42/Add.3, s. 10–13).

⁴⁴ Mörkenstam, U., Josefsen, E. och Nilsson, R., *The Nordic Sámediggis and the Limits of Indigenous Self-Determination*, 2016.

⁴⁵ Se även *Handölsdalen Sami Village and Others v. Sweden*, Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, 2010, ansökan nr 39013/04. I Nordmalingmålet från 2011 (mål nr T 4028-07) om rätten till vinterbete i Nordmalingområdet vann samebyarna i Högsta domstolen 2011. För närvarande har Girjas sameby till följd av att jägare stört renskötelsen dragit staten inför rätta för att få exklusiva fiske- och jakträttigheter i fjällen. Girjas sameby vann målet i Gällivare tingsrätt, men svenska staten har överklagat. Rättegången kommer att inledas i slutet av 2017. Oavsett hur domen i målet faller kan myndigheterna vilja överväga att på förhand ta i beaktande de följdverkningar som den kan få. Rådgivande kommittén beklagar att myndigheterna inte alltid på ett meningsfullt och verkkningsfullt sätt följer uttryckliga lagbestämmelser om skyldighet till samråd, t.ex. paragraf 5 i lagen om minoriteter och minoritetsspråk.

är de som påverkas mest av den ovannämnda händelseutvecklingen anser rådgivande kommittén att det är viktigt att fästa vederbörlig vikt vid markanvändningens betydelse för icke renskötande samer.

39. Rådgivande kommittén har noterat allt större krav bland samer, bl.a. unga samer och sådana som bor utanför de traditionella områdena, på att man ska utreda den skada som de vållats genom den tvångsassimileringspolitik som Sverige tidigare fört.⁴⁷ I sin nationella plan erkänner regeringen att övergrepp begåtts mot romer och samer, bl.a. genom "tvångsregistrering av etnicitet, kollektiva tvångsförflyttningar och avhysningar genom statsmaktens försorg, tvångssteriliseringar och omhändertaganden" av barn.⁴⁸ Den prisbelönta filmen Sameblod och tv-serien Midnattssol har bidragit till att sätta igång en debatt om tvångsassimilation och statsstödd diskriminering av samer i Sverige.⁴⁹ År 2016 tog Svenska kyrkan ett viktigt första steg genom att publicera en vitbok med närmare uppgifter om dess tidigare missgärningar mot samer. Vitboken handlar särskilt om de segregerade nomadskolorna för barn från renskötande samiska familjer som drevs mellan 1913 och 1962.⁵⁰ Rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att Diskrimineringsombudsmannen för närvarande verkar för en process varigenom den samiska befolkningsgruppen kan finna en samsyn på möjligheterna och begränsningarna med en sannings- och försoningsprocess.⁵¹
40. Rådgivande kommittén noterar vidare att samerna sedan länge har efterlyst en ratificering av ILO-konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder och att regeringen har meddelat FN:s råd för mänskliga rättigheter att den kommer att verka för att konventionen ratificeras.

. Se "Sami minority wins symbolic court victory over Sweden", *The Local*, 3 februari 2016, tillgänglig på www.thelocal.se/20160203/swedens-sami-minority-wins-symbolic-court-victory.

⁴⁶ Se Umeå universitet, "Climate change affects Swedish reindeer herding and increases tularemia infection", *ScienceDaily*, 2016, tillgänglig på www.sciencedaily.com/releases/2016/11/161129084235.htm.

⁴⁷ Se Reed Bowers, I., *Preparatory Report from the Sami Parliament in Sweden/Sámediggi/Sámedigge/Saemiedigkie/Sametinget for the United Nations Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, Ms. Victoria Tauli-Corpuz, prior to her 2015 visit to Sápmi and Sweden*, 2015, tillgänglig på www.sametinget.se/92639.

⁴⁸ Fotnot 2, s. 20.

⁴⁹ Filmen Sameblod utspelar sig på 1930-talet i Sverige och handlar om 14-åriga Elle-Marja och hur hon upplever rasism och trakasserier på en internatskola för samiska barn. Tv-serien Midnattssol har flera huvudrollsinnehavare av samisk härkomst.

⁵⁰ "Swedish church admits to run 'racist' schools", *The Local*, 5 februari 2016, tillgänglig på www.thelocal.se/20160205/swedish-church-admits-to-racist-sami-schools.

⁵¹ "Sami desire for truth and reconciliation process", *Politico*, 1 oktober 2016, tillgänglig på www.politico.eu/article/sami-reconciliation-process-sweden-minority-multiculturalism-human-rights-discrimination.

Mot bakgrund av detta erinrar rådgivande kommittén om sin fasta åsikt att de båda skyddsordningarna, ramkonventionen och ILO-konvention nr 169, inte utesluter varandra och att de kan vara till parallell och komplementär nytta för enskilda som är anslutna till gruppen.⁵²

Rekommendationer

41. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att, i nära samråd med samerna, se till att beslut om användning av samisk sedvanemark inte inverkar menligt på möjligheten för samerna att bibehålla och utveckla sin kultur i området.
42. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att, i nära samarbete med samerna, inrätta en sannings- och försoningsprocess som grundligt försöker komma till rätta med kränkningar av samernas mänskliga rättigheter i historien och höjer medvetenheten om dem i det svenska samhället.
43. Med tanke på hur viktigt det är med tillgång till mark- och vattenrättigheter för att det samiska folket ska kunna bevara sin identitet och kultur uppmanar rådgivande kommittén myndigheterna att fortsätta att visa att de är angelägna att föra en dialog när det gäller att lösa dessa frågor i nationell lagstiftning och genom ratificering av ILO-konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder.

Romsk kultur

44. Rådgivande kommittén välkomnar vitboken om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet, som regeringen publicerade 2015.⁵³ Som uppföljning inrättades en kommission mot antiziganism som till huvuddelen bestod av romer och som leddes av Thomas Hammarberg, tidigare Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter. Kommissionen tog fram en lärobok och en lärarhandledning med utgångspunkt i vitbokens rön och många andra publikationer där verkningsfulla åtgärder för bekämpande av negativa stereotyper om romer anges.⁵⁴ I sitt slutbetänkande efterlyste kommissionen inrättandet av ett nationellt center för romska frågor som skulle främja och bevaka insatser mot antiziganistiska attityder, öka medvetenheten om romsk kultur och romskt språk samt ge stöd till romer om vart de kan vända sig för att hävda sina rättigheter.

Rekommendation

45. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att faktiskt vidta de åtgärder som rekommenderas av kommissionen mot antiziganism och att överväga att i nära samarbete med personer som tillhör den romska minoriteten inrätta ett nationellt centrum för romska frågor med utgångspunkt i de slutsatser som kommissionen mot antiziganism dragit.

⁵² Fotnot 18, punkt 48: “[...] the Advisory Committee has emphasised that the protection offered by the Framework Convention also extends to persons belonging to indigenous peoples without this having an effect on their status as members of indigenous peoples. Specific rights may be applicable to them, whether or not they are formally recognised as a national minority, and without implying recognition as a national minority.” ([...]rådgivande kommittén har framhållit att det skydd som ramkonventionen ger även omfattar personer som tillhör ett urfolk utan att detta inverkar på deras ställning som person som tillhör ett urfolk. Särskilda rättigheter kan vara tillämpliga på dem oavsett huruvida de är formellt erkända som nationell minoritet och utan att detta innebär något erkännande som nationell minoritet.)

⁵³ Fotnot 11.

⁵⁴ Fotnot 12.

Artikel 6 i ramkonventionen

Tolerans och interkulturell dialog

46. Rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att det i Sverige råder en anda av tolerans och respekt, något som minoritetsföreträdare själva uttalar sig positivt om. Samtidigt har Sverige under rapporteringsperioden tagit emot ett stort antal migranter, huvudsakligen från Syrien, vilket lett till en betydande ökning av antalet asylansökningar (från 43 887 ansökningar år 2012 till 162 877 år 2015). Efter att asyllagstiftningen ändrats och andra åtgärder vidtagits, bl.a. återinförande av identitetskontroller vid gränsen och restriktioner i fråga om familjeåterförening, sjönk antalet ansökningar till 28 939 år 2016.
47. Det faktum att så många migranter kom till Sverige är förknippat med betydande rättsliga, samhälleliga och politiska förändringar i landet, t.ex. ett ökat stöd för ett migrantfientligt parti,⁵⁵ ändringar av asyllagstiftningen och ett ökat antal polisanmälningar om främlingsfientliga hatbrott (se punkt 56 nedan). Eurobarometer-undersökningar tyder på att en majoritet av svenskarna under 2015 och 2016 ansåg att migration var den viktigaste fråga som landet stod inför. Positiva attityder till invandring från länder utanför EU är fortfarande allmänt utbredda i det svenska samhället, men andelen med sådana attityder föll från 70 % år 2015 till 64 % i slutet av 2016. En stor del (78 %) av den svenska befolkningen hade fortfarande positiva attityder till migration från andra EU-stater.⁵⁶
48. Det är uppmuntrande att en opinionsundersökning från 2015 tyder på att 81 % av den svenska befolkningen fortfarande är positiv till tanken på att bevara nationella minoriteters språk och kulturer.⁵⁷ Samtidigt rapporteras från svenskt regeringshåll att samer, judar och romer ibland tvingas dölja sin identitet för att undgå trakasserier, hot och våld.⁵⁸
49. I detta politiska klimat och samhällsklimat är det viktigt att de svenska myndigheterna fortsätter att lansera initiativ för främjande av tolerans och uppmuntran till interkulturell dialog, t.ex. sådana som de som förtecknas i regeringsrapporten och den nationella planen från 2017. T.ex. fick Forum för levande historia 2015 i uppdrag att utbilda elever i grundskolan och i gymnasiet om olika former av rasism och intolerans i Sverige i historien och i dag. Vidare välkomnar rådgivande kommittén de initiativ som meddelas i den nationella planen, t.ex. den planerade forskningsöversikten om rasism på arbetsmarknaden och fortsatta fortbildningar av skolpersonal om rasism.⁵⁹

⁵⁵ Yougov, *Väljaropinion i samarbete med Metro*, maj 2017, tillgänglig på http://d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/r0qssdmexb/Opinion YouGov Metro Maj2017.pdf.

⁵⁶ Europeiska kommissionen, "Public opinion in the European Union", *Standard Eurobarometer 85* (våren 2016) och *Standard Eurobarometer 86* (hösten 2016).

⁵⁷ Regeringsrapporten, s. 8.

⁵⁸ Fotnot 2.

⁵⁹ *Ibid.*, s. 54.

I detta sammanhang välkomnar rådgivande kommittén den aktiva roll som flera olika medier spelat när det gäller bekämpandet av rasism och fördomar, t.ex. genom tredagarskampanjen i mars 2017 från de samiskspråkiga etermedierna Sameradion och SVT Sápmi⁶⁰ och den nationella kampanjen inom ramen för Europarådets kampanj No Hate Speech Movement mot främlingsfientlighet, sexism och liknande former av intolerans på internet, som organiserats av Statens medieråd sedan 2013.⁶¹

50. Sverige har sedan länge en tradition att myndigheterna inte lägger sig i medieinnehåll, vilket innebär att den aktiva roll som vissa medier spelar för att främja tolerans och interkulturell dialog är helt frivillig. Tryckta medier i Sverige är dessutom i huvudsak självreglerande. De etiska regler för press, tv och radio som Pressens Samarbetsnämnd utfärdade 2001⁶² är centrala i det självreglerande systemet och utgör en förteckning över god publicistisk sed som de anslutna medierna har förbundit sig att följa, t.ex. att ge korrekta nyheter, respektera den personliga integriteten och att höra båda sidor. Brott som tryckt press begår mot de etiska reglerna kan anmälas till Allmänhetens pressombudsman och Pressens opinionsnämnd. Trots att många av de som rådgivande kommittén har talat med nämner en ökning av hets på internet och i sociala medier har varken Allmänhetens pressombudsman eller Pressens opinionsnämnd mottagit några anmälningar om hets.
51. När det gäller radio och television är Granskningsnämnden för radio och tv ansvarig för tillsynen över systemet med sändningstillstånd som, för de tre public service-företagen⁶³, inbegriper en skyldighet att rapportera om Sveriges etniska och kulturella mångfald. Under 2015 och 2016 mottog nämnden trots sitt begränsade uppdrag i fråga om hets 44 anmälningar om hur (etniska, sexuella och religiösa) minoriteter framställdes, om uttryck för rasism och om nazistiska symboler i radio och tv. Nämnden fann i tre fall att brott mot denna skyldighet skett och krävde en offentlig rättelse.
52. Inom den nuvarande rättsliga ramen, däribland pressfrihetslagstiftningen, har de svenska myndigheterna inte många andra alternativ än att bekämpa ett främlingsfientligt språkbruk på internet och i sociala medier genom antingen straffrätten eller förebyggande åtgärder.⁶⁴ Enligt de som rådgivande kommittén talat med är det t.ex. inte möjligt att genom förvaltningsrättsliga åtgärder tvinga en webbplats att lägga ned.

Rekommendationer

53. Rådgivande kommittén uppmantrar myndigheterna att fortsätta att främja ett klimat med tolerans och interkulturell dialog, bl.a. genom att vidta de åtgärder som räknas upp i den nationella planen från 2017.

⁶⁰ "Campaign launched to highlight 'everyday racism' against Sami people", *The Local*, mars 2017, tillgänglig på www.thelocal.se/20170328/campaign-launched-to-highlight-everyday-racism-against-sami-people.

⁶¹ Regeringsrapporten, s. 35.

⁶² Pressens Samarbetsnämnd är en nämnd som inrättats av de ledande medieorganisationerna i Sverige: Svenska Tidningsutgivareföreningen, Sveriges Tidskrifter, Journalistförbundet och Publicistklubben.

⁶³ Sveriges Radio (SR), Sveriges Television (SVT) och Utbildningsradion (UR).

⁶⁴ I den nationella planen från 2017 aviserar myndigheterna ett antal förebyggande åtgärder, bl.a. en handlingsplan för att värna det demokratiska samtalet mot hot.

54. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att fortsätta att intensifiera sina ansträngningar att bekämpa alla former av intolerans, rasism, främlingsfientlighet och hets, särskilt i sociala medier och på internet, genom lämpliga åtgärder som riktas till hela befolkningen, t.ex. genom kunskapshöjande och informerande kampanjer.

Skydd mot hatbrott

55. Av statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå) framgår att antalet polisanmälningar om främlingsfientliga hatbrott ökade från 3 979 år 2012 till 4 765 år 2015. De mest signifikanta ökningarna, under 2013–2014 och 2014–2015, tycks sammanfalla med att ett stort antal migranter kom till landet. Personer som rådgivande kommittén talat med anser att det finns en koppling mellan de båda företeelserna. Statistiken för 2016 finns ännu inte tillgänglig. Välinformerade personer som rådgivande kommittén har talat med har berättat att siffrorna för 2016 väntas visa på en ytterligare ökning av antalet främlingsfientliga hatbrott.
56. .
57. När det gäller de 4 765 polisanmälningarna om främlingsfientliga hatbrott år 2017 avsåg över 1 070 afrofobi, i 558 anmälningar var motiven islamofobiska, i 388 anmälningar var motiven kristofobiska, i 277 anmälningar fanns antisemitiska motiv och i närmare 240 antiromska.⁶⁵ Det jämfört med 2014 högre antalet polisanmälningar med identifierat hatbrottsmotiv är följden av en ökning av skadegörelse/klotter med främlingsfientliga motiv.⁶⁶ Personer som rådgivande kommittén talat med uppmärksammade att det ofta förekom främlingsfientligt klotter på en viss tåglinje i södra Sverige. Statistiken från Brå visar att ökningen av antalet hatbrott även drabbar vissa nationella minoriteter (romer och judar). Enligt rådgivande kommitténs erfarenhet skulle en allmän uppgång i antalet främlingsfientliga hatbrott mycket väl kunna få spridningseffekter som påverkar nationella minoriteter.
58. Personer som tillhör den judiska befolkningsgruppen i Sverige rapporterar om hat de mött från islamiska extremister, vänsterextremister och högerextremister.⁶⁷

⁶⁵ Brottsförebyggande rådet (Brå), *English summary of Brå report 2016:15*, tillgänglig på www.bra.se/download/18.3c6dfe1e15691e1603ec4714/1475237613705/2016_Hate_Crime_2015.pdf.

⁶⁶ Ibid. Kategorin "främlingsfientliga hatbrott" är vidare uppdelad i följande brott: våldsbrott, olaga hot och ofredande, ärekränkning, skadegörelse/klotter, hets mot folkgrupp, olaga diskriminering och övriga brott.

⁶⁷ Institute for Jewish Policy Research, *Different Antisemitisms. Perceptions and experiences of antisemitism among Jews in Sweden and across Europe*, 2017, s. 27, tillgänglig på www.jpr.org.uk/documents/JPR_2017_Different_Antisemitisms_in_Sweden_and_across_Europe.pdf.

Den judiska befolkningsgruppen i Malmö tycks vara särskilt drabbad av antisemitiska gärningar begångna av radikaliserade unga muslimer.⁶⁸ I mars 2017 fick upprepade fall av skadegörelse och hot från nynazister den lokala judiska föreningen i Umeå att stänga sin föreningslokal.⁶⁹ Rådgivande kommittén fick veta att många i den judiska befolkningsgruppen undviker att röja sin judiska identitet offentligt och att judiska befolkningsgrupper känner sig tvungna att investera mer i säkerhetsinfrastruktur och vakter.⁷⁰ Judiska centralrådet ansökte därför om ytterligare stödmedel från myndigheterna för att täcka kostnaderna.⁷¹

59. Rådgivande kommittén välkomnar de många olika initiativ som myndigheterna vidtagit för att försöka komma till rätta med olika former av antisemitism, bl.a. genom den nationella planen. Utöver de projekt som bedrivs av Forum för levande historia vidtar även kommuner motåtgärder mot antisemitism. Ett projekt som riktar sig till skolbarn i Malmö har t.ex. som fokus erfarenheter av att migrera och söka skydd, något som dagens unga flyktingar har gemensamt med förfäder till många svenska judar.⁷²
60. På grund av det låga antalet incidenter offentliggör Brå inte någon statistik om antalet hatbrott mot andra personer som tillhör nationella minoriteter än romer och judar. Rådgivande kommittén har inte fått några uppgifter om hatbrott mot tornedalingar eller finlandssvenskar. Personer som rådgivande kommittén talat med har dock berättat för kommittén att det under såväl 2014 som 2015 registrerades åtta polisanmälningar om hatbrott mot samer. Dessa siffror innefattar inte ett förhållandevis nytt fenomen, nämligen att renar av illvilja dödas av okända, något som de som rådgivande kommittén talat med tror beror på hat mot samer med tanke på hur viktiga renar är i den samiska kulturen och med tanke på att det saknas andra sannolika orsaker. Vissa företrädare för samer hävdar att de sett filmer på internet av sådana angrepp där förövarna uttryckt sitt hat mot samer. Hittills har polisen inte kunnat fastställa något förhållande mellan ett angrepp och ett främlingsfientligt eller rasistiskt motiv.
61. Trots att det 2015 inrättades specialiserade hatbrottsgrupper inom polisen i Göteborg, Malmö och Stockholm var det endast i 4 % av de fall av identifierade hatbrott som anmäldes 2014 som någon åtalades.⁷³ Sådan statistik gör att man kan ifrågasätta hur ändamålsenlig hatbrottsbekämpningen är. I synnerhet medger myndigheterna att de har svårigheter att effektivt bekämpa hatbrott på internet och i sociala medier. Av det skälet inrättade polismyndigheten den 1 oktober 2015 ett nationellt it-brottscentrum med syftet att stärka dess kapacitet att säkra bevisning i fråga om it-brottslighet.

⁶⁸ T.ex. CBC News, *Anti-Semitism in Malmö reveals flaws in Swedish immigration system*, 22 maj 2015, tillgänglig på www.cbc.ca/news/world/anti-semitism-in-malm%C3%B6-reveals-flaws-in-swedish-immigration-system-1.3080484.

⁶⁹ "Jewish centre in Northern Sweden closes following Nazi threats", *The Local*, 3 april 2017, tillgänglig på www.thelocal.se/20170403/jewish-centre-in-northern-sweden-closes-following-nazi-threats.

⁷⁰ Se även Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, *Discrimination and hate crime against Jews in EU member states: experiences and perceptions of anti-Semitism*, 2013, s. 36–37.

⁷¹ Se även ett brev av den 4 april 2017 från Anti-Defamation League till statsministern, tillgängligt på www.ipost.com/Diaspora/Sweden-urged-to-better-protect-its-Jewish-citizens-486046.

⁷² "How Malmö hopes to tackle anti-Semitism", *The Local*, 9 augusti 2016, tillgängligt på www.thelocal.se/20160908/how-malm-hopes-to-tackle-anti-semitism.

⁷³ Fotnot 65.

Centret förväntas vara helt funktionsdugligt 2018. I planen från 2017 mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott aviseras ytterligare åtgärder,⁷⁴ bl.a. en redovisning av vilka åtgärder polisen vill vidta mot hatbrott.⁷⁵

Rekommendation

62. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att se till att de planerade åtgärderna i fråga om hatbrott, även på internet och i sociala medier, verkställs på ett ändamålsenligt sätt så att man kan garantera att hatbrott mot personer som tillhör nationella minoriteter effektivare registreras och utreds av polisen och att de utpekade gärningsmännen vederbörligen lagförs.

Artikel 9 i ramkonventionen

Tillgänglighet till och närvaro i medier

63. Sändningar på minoritetsspråk ombesörjs av de offentliga radio- och tv-bolagen Sveriges Radio (SR), Sveriges Television (SVT) och Utbildningsradion (UR). Rådgivande kommittén uppskattar skärpningen av kraven på programutbud på minoritetsspråk under innevarande tillståndperiod (2014–2019) jämfört med föregående period. I de nuvarande tillstånden krävs en ”betydande” årlig ökning av programutbudet på finska, meänkieli, romani chib och samiska jämfört med 2013 års nivå. Rådgivande kommittén välkomnar att det totala antalet sändningstimmar på nationella minoritetsspråk har ökat något, från 10 541 timmar 2013 till 10 760 timmar 2015.⁷⁶ Sändningstillstånden tillåter public service-företagen att dela upp ansvaret för utsändningar på minoritetsspråk mellan sig. Detta leder till att det t.ex. inte sänds så mycket på romani på SVT utan i stället mest på SR och UR. Dessutom ger uttrycket ”betydande ökning” ett betydande utrymme för tolkningsmöjligheter, och vissa minoritetsföreträdare skulle gärna se att nästa sändningstillstånd mer uttryckligt skulle innehålla ett krav på ett minimiantal sändningstimmar på de enskilda nationella minoritetsspråken.
64. Rådgivande kommittén noterar det breda utbudet av radio- och tv-program på nationella minoritetsspråk som produceras av UR. UR producerar och sänder utbildningsprogram på de fem nationella minoriteternas språk, inklusive på de olika varieteterna av samiska och romani. Sammanlagt producerar UR material på 40 olika språk, på teckenspråk och, med nyanlända migranter som målgrupp, på grundläggande svenska.
65. Rådgivande kommittén noterar programföretagens innovativa sätt att genom sociala medier försöka nå ut till personer som tillhör nationella minoriteter. Kommittén fick till exempel veta att SVT delat ut smarta telefoner till sex ungdomar som tillhör nationella minoriteter och bett dem att självständigt samla in material som kommer att sändas senare under 2017. Alla programföretagen erbjuder ett brett programutbud på sina internetplattformar som SVT Play, SR Play, UR Play och SVT:s Öppet arkiv.

⁷⁴ Fotnot 2.

⁷⁵ Polisen, *Feedback report to the Government concerning hate crimes*, februari 2017, tillgänglig på https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Regleringsbrev/Aterredovisning%20hatbrott%202017%20-%20slutlig_Engelsk.pdf.

⁷⁶ Regeringsrapporten, s. 40–44.

Rådgivande kommittén är medveten om att 95 % av den svenska befolkningen är regelbundna internetanvändare,⁷⁷ men anser icke desto mindre att radio- och vanliga tv-utsändningar inte bör glömmas bort, för att säkerställa största möjliga tillgänglighet till medier på minoritetsspråk och för att undvika s.k. filterbubblor⁷⁸ på internet. Rådgivande kommittén erinrar om vikten av ett allmänt och pluralistiskt medieutrymme som är gemensamt för alla grupper för att främja en anda av inkludering där minoritetsröster ges utrymme.⁷⁹

66. Rådgivande kommittén noterar att strukturreformer inom Sveriges Radio 2015 gav upphov till kritik från såväl den finska som den romska minoriteten. Den finska och romska redaktionen slogs ihop, en del finska program flyttades från P4-kanalen till den inte lika populära P2-kanalen och en del från bästa sändningstid till mindre populära sändningstider. Sveriges Radio försvarar dessa reformer genom att hänvisa till en ny inriktning på högre kvalitet, mer omfattande användning av DAB-sändningar (digital audio broadcasting) och närvaro på internet samt till arbetet med att nå ut till (yngre) personer som identifierar sig med nationella minoriteter men inte talar språket.
67. Rådgivande kommittén förstår behovet av att på ett bättre sätt försöka nå ut till denna målgrupp, men noterar att reformen lett till hård kritik från minoritetsföreträdare. Detta skulle ha kunnat undvikas om man mer proaktivt involverat företrädare för nationella minoriteter i reformen. Diskussionerna om ett tvåspråkigt radioprogram på P4 visar hur svårt det kan vara förena olika mål för minoritetsspråkssändningarna. Sedan september 2015 har programmet Karlavagnen, som lyssnare ringer in till och som från början bara var på svenska, sänts en gång i veckan i ett tvåspråkigt format som inneburit att lyssnare också kan ringa in på finska. Producenterna menar att detta format gör att finska som nationellt minoritetsspråk uppmärksammas för en majoritetspublik,⁸⁰ men företrädare för den finska minoriteten kritiserar programmet för att inte ha ett verkligt tvåspråkigt format i och med att programledaren huvudsakligen talar svenska.⁸¹ Många svenskspråkiga som ringde klagade dessutom när formatet infördes över att det talades finska i programmet, vilket företrädare för den finska minoriteten i sin tur upplevde som sårande.
68. När det gäller medier på samiska noterar rådgivande kommittén att läget är särskilt svårt för sydsamiska och lulesamiska. Nyhetsprogrammet Ođđasat, en samproduktion mellan SVT, norska NRK och finländska Yle Sámi Radio, sänder endast på nordsamiska. Meänkieli-talare uttryckte vid sina kontakter med rådgivande kommittén kritik om att sändningarna på meänkieli är ytterst begränsade och att de bara är tillgängliga i Norrbotten och i Stockholm, trots att det finns talare i hela Sverige. Det finns dessutom inte många program för barn och ungdomar på meänkieli.

⁷⁷ World Economic Forum, *The Global Information Technology Report 2016*, 2016, tillgänglig på www.weforum.org/reports/the-global-information-technology-report-2016.

⁷⁸ En filterbubbla avser den intellektuella isolering som kan uppstå genom att webbplatser, t.ex. internetmedier och sociala nätverk på internet, använder sig av algoritmer för att göra selektiva antaganden om vilken information en användare vill se och därefter ge användaren information utifrån detta antagande. En filterbubbla kan därför göra att användarna får betydligt mindre kontakt med motsatta åsikter. Se även Pariser, Eli, *The Filter Bubble*, 2011.

⁷⁹ Rådgivande kommittén, *Kommentar nr 3 – Språkliga rättigheter enligt ramkonventionen för personer som tillhör nationella minoriteter*, maj 2012, punkterna 40–41.

⁸⁰ Bidrag från Sveriges Radio till rådgivande kommittén.

⁸¹ Se alternativ rapport, fotnot 22.

69. Rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att kraven för att få presstöd för tidningar som helt eller delvis är skrivna på minoritetsspråk från och med januari 2014 har sänkts. Exempelvis har kravet på att minst 90 % av upplagan ska distribueras inom Sverige tagits bort, vilket borde underlätta gränsöverskridande samarbete. Rådgivande kommittén har inte fått någon information om någon uppföljning av Sametingets studie om gränsöverskridande tidningssamarbete, som lades fram i september 2011.⁸²

Rekommendationer

70. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att fortsätta sina lovvärda satsningar på att främja nationella minoritetsspråk genom digitala medier. Samtidigt bör man beakta det fortsatta behovet av att stödja traditionella medier.
71. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att se till att samråd förs med minoritetsföreträdare vid större reformer, i synnerhet vid framtagandet av sändningstillståndet för nästa tillståndspériod.

Artikel 10 i ramkonventionen

Språkanvändning på lokal nivå

72. Enligt lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk har personer rätt att använda finska, meänkieli eller samiska vid kontakter med förvaltningsmyndigheter inom förvaltningsområdena för respektive språk. Utanför dessa förvaltningsområden gäller samma rätt, men på villkor att ärendet kan handläggas av personal som behärskar respektive språk. De flesta kommuner för regelbundet uppdaterade förteckningar över personal som talar nationella minoritetsspråk och vissa, t.ex. Gällivare kommun, erbjuder språkutbildning för personal i nationella minoritetsspråk. Rådgivande kommittén noterar att information om rätten till hälso-, sjuk- och socialvård för äldre som tillhör nationella minoriteter finns tillgänglig på nationella minoritetsspråk och sprids i samtliga berörda kommuner. Trots detta beklagar rådgivande kommittén att de juridiska garantierna för användningen av nationella minoritetsspråk på lokal nivå fortfarande tillämpas endast delvis. Bristen på personal som talar nationella minoritetsspråk är den huvudorsak till detta som oftast nämns. Eftersom den yngre generationen ofta har ännu mindre kunskaper i nationella minoritetsspråk kommer läget sannolikt att försämrats med tiden.
73. Rådgivande kommittén noterar med särskild oro att äldre som tillhör nationella minoriteter har betydande svårigheter när det gäller att få tillgång till vård och omsorg på sitt nationella minoritetsspråk på grund av en allvarlig brist på personal som talar nationella minoritetsspråk. Sveriges allt äldre befolkning står inför en generell brist på vårdpersonal och många arbetstagare som vårdar äldre har migrantbakgrund och saknar kunskaper i nationella minoritetsspråk. Läget är särskilt problematiskt i glesbygdsområden i norra Sverige.

⁸² Regeringsrapporten, s. 43.

74. Rådgivande kommittén är bekymrad över att än en gång kunna konstatera fall av inskränkningar i rätten att fritt och utan ingripande använda sitt nationella minoritetsspråk offentligt. Rådgivande kommittén har informerats om fall där lärare förbjudits att sinsemellan använda finska eller samiska i skolan utanför klassrummet. Vissa av dessa fall har anmälts till Diskrimineringsombudsmannen.⁸³ Rådgivande kommittén inser att dessa fall inte är representativa för myndigheternas officiella inställning, men konstaterar att myndigheterna fortfarande är ansvariga för att säkerställa kunskap om, förståelse av och faktisk tillämpning av lagstiftningen vad gäller nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk.
75. En referensgrupp för revitalisering av språk inrättades 2010 och lade fram en rapport i september 2012. Enligt den alternativa rapporten från Sverigefinländarnas delegation och Svenska Tornedalingars Riksförbund har det ännu inte gjorts någon uppföljning av rekommendationerna i rapporten. De båda organisationerna har föreslagit att det ska inrättas ett språkcentrum för revitalisering av meänkieli och finska i Sverige, med Samiskt språkcentrum som modell, och publicerade 2015 en pilotstudie. Regeringen har ännu inte reagerat på denna pilotstudie, men lät utredandet av frågan ingå i uppdraget för utredningen om lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Förslaget bygger på förebilden Samiskt språkcentrum som, enligt en nyligen gjord utvärdering, anses vara framgångsrik när det gäller att värna och främja samiska språket i Sverige. Centrumet samarbetar med lokala aktörer och ägnar särskild uppmärksamhet åt främjande av samiska bland barn och unga.⁸⁴ Exempelvis lanserade Samiskt språkcentrum till exempel ett ordboksprogram för samiska avsett för smarta telefoner och läsplattor.⁸⁵ Generellt konstaterar rådgivande kommittén att det saknas en tillräckligt systematiskt förhållningssätt till revitalisering som skulle spegla de enskilda nationella minoritetsspråkens särdrag och de olika talarkategorierna.⁸⁶

Rekommendationer

76. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att säkerställa att kommuner vidtar kraftfulla åtgärder så att äldre som tillhör nationella minoriteter kan få vård och omsorg på sitt nationella minoritetsspråk. I synnerhet uppmanar rådgivande kommittén myndigheterna att kartlägga språkkunskaper hos personal på orten, att erbjuda fortbildning för de som har begränsade kunskaper i språken och att premiera kunskaper i nationella minoritetsspråk vid nyanställningsförfaranden.

⁸³ Målen LED 2013/39 och LED 2016/441.

⁸⁴ Huss, L., *Utvärdering av Samiskt språkcentrums arbete i ett revitaliseringsperspektiv*, bilaga 2 till delbetänkande från Utredningen om en stärkt minoritetspolitik, tillgänglig på www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2017/06/sou-201760/.

⁸⁵ Se *Sveriges sjätte rapport till Europarådet under den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk*, 1 juni 2016, MIN-LANG(2016)PR3, s. 42.

⁸⁶ Bland talarkategorierna återfinns bl.a. personer som tillhör en minoritet men inte kan språket alls, personer som kan språket men som inte vågar använda det på grund av psykologiska blockeringar till följd av negativa upplevelser och personer som vill utveckla sin läs- och skrivkunighet på sitt minoritetsspråk. Se alternativ rapport, fotnot 22, s. 8.

77. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att överväga att utarbeta riktade långsiktiga strategier för en konsekvent revitalisering av nationella minoritetsspråk, avsätta tillräckliga medel för detta ändamål och bevaka resultaten.

Artikel 11 i ramkonventionen

Topografiska upplysningar på nationella minoritetsspråk

78. Kulturmiljölagen (1988:950, ändrad genom 2013:548) reglerar skyltning och övrig utmärkning av ortnamn på minoritetsspråk. Sedan en ändring 2013 anges meänkieli uttryckligen i lagen, även om ortnamn på meänkieli i praktiken även användes före ändringen. Beslut om ortnamn fattas vanligtvis av kommunerna. Lantmäteriet är ansvarigt för officiell registrering och standardisering av dessa namn. Lantmäteriet har ett nära samarbete med Institutet för språk och folkminnen (Isof) och minoritetsföreträdare när det gäller forskning om och korrekt stavning av ortnamn på nationella minoritetsspråk. Lantmäteriet och Isof håller regelbundet kurser för kommuner och landsting för att höja deras medvetenhet om ortnamn på minoritetsspråk. Fram till och med februari 2016 hade 30 575 ortnamn registrerats på något av de nationella minoritetsspråken finska, meänkieli, nordsamiska, lulesamiska, sydsamiska eller umesamiska.⁸⁷ Sammantaget lovordar rådgivande kommittén myndigheterna för den positiva utvecklingen i fråga om skyltning och övrig utmärkning av ortnamn på minoritetsspråk.
79. Rådgivande kommittén noterade under sitt besök att flera kommuner meddelade att det i allt högre grad skyltas på nationella minoritetsspråk på offentliga byggnader, även om minoritetsföreträdare ansåg att mer kunde göras. Rådgivande kommittén konstaterar att gatunamnskyltar på nationella minoritetsspråk, trots vissa betydande undantag,⁸⁸ nästan inte förekommer. Det förtjänar att nämnas att, enligt rådgivande kommitténs tredje tematiska rapport, minoritetsrättigheter endast gäller om de kan åtnjutas i det offentliga rummet och att skyltar på två språk förmedlar ett budskap om att ett visst område delas av olika befolkningsgrupper.⁸⁹

Rekommendation

80. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att fortsätta sina ansträngningar att sätta upp topografiska upplysningar på nationella minoritetsspråk och att intensifiera ansträngningarna när det gäller skyltar med gatunamn och skyltar på offentliga byggnader, i områden som traditionellt och i betydande antal bebos av personer som tillhör en nationell minoritet.

⁸⁷ Sjätte periodiska rapporten, fotnot 85.

⁸⁸ "This Swedish town could be the first with Sami street signs", *The Local*, november 2016, tillgänglig på www.thelocal.se/20161101/this-swedish-town-could-be-the-first-with-sami-street-signs.

⁸⁹ Tematisk rapport, fotnot 79, punkt 67.

Artikel 12 i ramkonventionen

Lika tillgång till utbildning

81. Rådgivande kommittén noterar att myndigheterna rapporterat att det inte finns några större problem i skolorna med inskrivning, frånvaro och studieavbrott för romska barn. Kommittén beklagar dock att det saknas tillgängliga kvantitativa och kvalitativa data om situationen för romska barn inom utbildningsväsendet som stöder det påståendet. Det gör det svårt att bedöma i vilken utsträckning den otillfredsställande situation som konstaterats i rådgivande kommitténs tidigare yttranden faktiskt åtgärdats.
82. Rådgivande kommittén är bekymrad över läget för Roma kulturklass i Stockholm. Verksamheten där inleddes i början av 1990-talet som ett gemensamt initiativ från romanilärare, den romska befolkningsgruppen och en lokal skola och består för närvarande av en mångspråkig grupp på cirka 30 elever som talar olika varieteter av romani. Denna klass, som för några år sedan lovordades som ett exempel på god praxis,⁹⁰ blev i augusti 2016 föremål för en negativ utvärdering av Statens skolinspektion, vilket enligt uppgift resulterat i ett vitesföreläggande mot Stockholms stad på 1,8 miljoner kronor (cirka 180 000 euro) eller i nedläggning av skolan om situationen inte förbättras. Rådgivande kommittén har informerats av tjänstemän att denna negativa utvärdering bl.a. berodde på hög frånvaro, det stora åldersspannet inom klassen, brist på formell lärarbehörighet samt den tillhandahållna undervisningens segregering natur. Rådgivande kommittén konstaterar att personer från den romska befolkningsgruppen som kommittén talat med, i likhet med experter på romsk utbildning, är ytterst bekymrade över situationen.

Rekommendationer

83. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att säkerställa att det finns tillräckliga kvantitativa och kvalitativa data om utbildningssituationen för romska barn tillgängliga som kan tjäna som utgångspunkt för beslutsfattande inom detta område.
84. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att, i nära samarbete med berörda familjer och lärare ta fram en nöjaktig och kulturellt lyhörd lösning i fråga om Roma kulturklass i Stockholm.

Läroböcker och andra läromedel

85. I Sveriges nationella läroplan, som trädde i kraft 2011, ställs krav på kunskaper om nationella minoriteter, minoritetsspråk och urfolket samerna. I den senare frågan ställs krav på kunskaper om samisk historia, om samernas rättigheter som urfolk och om berättelser från gammal samisk tro.⁹¹ Rådgivande kommittén blev dock bekymrad över att få höra från minoritetsföreträdare att det i praktiken är sällsynt med upplysningar om nationella minoriteter i läroböcker. Rådgivande kommittén är medveten om att val av läroböcker är en fråga för enskilda skolor. Kommittén beklagar därför att Statens skolinspektion aldrig har gjort en genomgång av hur frågor om nationella minoriteter behandlas i läroböcker,

⁹⁰ Rodell Olgaç, C., "Education of Roma in Sweden – an interplay between policy and practice", Hornberg, S. och Brüggemann, C., (red.), *Die Bildungssituation von Roma in Europa*, Münster, 2012, s. 207–209.

⁹¹ Den nationella läroplanen finns tillgänglig på engelska på www.skolverket.se/regelverk/laroplaner-1.147973.

medan sådana studier gjorts om könsdiskriminerings- och allmänna diskrimineringsfrågor. Dessutom informerade företrädare för flera nationella minoriteter rådgivande kommittén om att läroplanen för lärarutbildningen, som respektive universitet ansvarar för, inte innehåller tillräckligt med information om nationella minoriteter.

86. Rådgivande kommittén konstaterar med tillfredsställelse att Statens skolverk utarbetar undervisningsmaterial om romsk kultur och romskt språk och att kommissionen mot antiziganism utarbetar undervisningsmaterial om tidigare övergrepp mot och kränkningar av romer.

Rekommendation

87. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att vidta kraftfulla åtgärder för att säkerställa att läranderesultaten är i linje med den nationella läroplanens krav om kunskaper om nationella minoriteter. Kommittén uppmanar myndigheterna att säkerställa att läroböcker och andra läromedel innehåller relevant och aktuell information om situationen nu och i historien för nationella minoriteter i Sverige, i enlighet med vad som ingår i den nationella läroplanen, och att säkerställa att skol- och universitetslärare inom berörda områden har kunskaper om nationella minoriteter.

Artikel 13 i ramkonventionen

Friskolor

88. Sedan 1992 har Sverige haft ett system med offentligfinansierade och skolavgiftsfria privata skolor. I dessa s.k. friskolor går cirka 14 % av alla grundskoleelever och 26 % av gymnasieleverna. Det är nästan uteslutande friskolor som erbjuder tvåspråkig utbildning, i synnerhet på finska. Antalet sådana skolor har minskat från över 10 på 1990-talet till nuvarande fem, av vilka fyra är belägna i Storstockholm.⁹² I januari 2017 lades den tvåspråkiga sverigefinska friskolan i Göteborg ned efter en negativ utvärdering från Statens skolinspektion. Det åligger inte rådgivande kommittén att bedöma berättigandet i detta enskilda beslut, men kommittén konstaterar att läget för tvåspråkig utbildning är utsatt om sådan utbildning nära nog uteslutande är beroende av friskolor som till huvuddelen drivs av föräldraföreningar.

Rekommendation

89. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att ge tvåspråkiga friskolor allt stöd som krävs för att säkerställa att de kan ge en högkvalitativ utbildning. Samtidigt ska tillgängligheten till tvåspråkig utbildning inte vara helt beroende av denna enda skoltyp.

⁹² Se Lainio, J. och Vuorsola, L., *International minority language promotion in relation to local indifference – the matter of non-implementation of bilingual education in Sweden, 2017* (sammandrag av presentation vid seminarium om utbildning, språkpolitik och minoriserade språk över gränserna vid Stockholms universitet).

Artikel 14 i ramkonventionen

Undervisning i och på nationella minoritetsspråk

90. I Sverige är utbildningsväsendet decentraliserat och har kommunerna ett självständigt huvudansvar för utbildningsverksamhet från förskola och grundskola (årskurserna 1–9) till gymnasieskola (årskurserna 10–12). På myndighetsnivå granskar Statens skolinspektion skolkvaliteten i hela landet, och Statens skolverk informerar om utbildning och förvaltar offentlig finansiering och offentliga bidrag. Dessutom finns Sameskolstyrelsen som på grundval av sameskolförordningen sköter offentliga sameskolor, där samiska barn har rätt att gå i stället för i de konventionella grundskolorna.
91. Rätten till modersmålsundervisning infördes i Sverige redan 1977 och regleras genom skollagen (2010:800). När det gäller nationella minoritetsspråk krävs det endast en elev för att det ska kunna krävas att man anordnar utbildning i modersmålet, under förutsättning att det finns en lärare att tillgå. För andra språk krävs som minimum fem elever. Rådgivande kommittén välkomnar att barn, i linje med kommitténs rekommendationer från föregående utvärderingscykel, inte längre avkrävs grundläggande kunskaper i ett nationellt minoritetsspråk för att ha rätt till modersmålsundervisning.⁹³ Vidare har under rapporteringsperioden kravet på minst fem elever som ansöker om modersmålsundervisning slopats för finska och jiddisch. Rådgivande kommittén välkomnar också att regeringen i augusti 2016 tillsatte en utredning om åtgärder att vidta och lagändringar att göra för att förbättra inläringen av nationella minoritetsspråk i skolorna. Rådgivande kommittén beklagar dock att myndigheterna inte ännu har upphävt kapitel 2 paragraf 13 första stycket i grundskoleförordningen (1994:1194), enligt vilken en kommun är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett språk endast om det finns en lämplig lärare. Denna bestämmelse åberopas ofta som motivering för avslag på ansökningar om modersmålsundervisning på ett minoritetsspråk. Minoritetsföreträdare informerade emellertid rådgivande kommittén om att detta är svårt att kontrollera och upplevde att vissa kommuner inte hade uttömt alla möjligheter när det gäller rekrytering av lämpliga lärare.
92. Det största bekymret i fråga om undervisning i och på minoritetsspråk är den svåra bristen på lärare i nationella minoritetsspråk. Rådgivande kommittén förstår att bristen på minoritetsspråklärare måste ses inom ramen för en allmän brist på kvalificerade lärare i Sverige,⁹⁴ men anser att mer kunde göras för att göra minoritetsspråkläraryrket mer attraktivt. Under besöket tog minoritetsföreträdare upp en rad olika möjligheter som ännu inte uttömts, bl.a. stipendier för studenter som vill bli minoritetsspråklärare, fortbildning i pedagogik för modersmålstalare och tillfällig rekrytering av lärare från grannländerna Finland och Norge.

⁹³ Rådgivande kommittén fick, bl.a. vid sitt besök i Västerås, att strykandet av kravet på grundläggande kunskaper paradoxalt nog i vissa fall har lett till ett ökat bruk av svenska språket. I och med att fler barn som saknar grundläggande kunskaper i finska får undervisning tvingas lärarna gå över till svenska som undervisningsspråk för att kunna kommunicera med eleverna. Se även tematisk kommentar, fotnot 79, punkterna 79–81.

⁹⁴ Statens skolverk, *An assessment of the Situation in the Swedish School System 2015*, 2015, tillgänglig på www.skolverket.se/om-skolverket/andra-sprak/in-english/publication/2.5845?xurl=.http%3A%2F%2Fwww5.skolverket.se%2Fwtpub%2Fws%2Fskolbok%2Fwpubext%2Ftrycksak%2FBlob%2Fpdf3551pdf%3Fk%3D3551.

93. Rådgivande kommittén lovordar att myndigheterna sedan 2014 har inrättat ämneslärarutbildning för lärare i minoritetsspråk för årskurserna 7–9 för finska (Stockholms universitet), meänkieli (Umeå universitet), samiska (Umeå universitet) och romani (Södertörns högskola). Endast ett fåtal studenter, till största delen från Finland, valde kursen på Stockholms universitet.⁹⁵ Sedan ämneslärarutbildningen för lärare i samiska inrättades vid Umeå universitet har inga ansökningar inkommit, medan de 140 studenterna som för närvarande går den nätbaserade kursen i meänkieli vid Umeå universitet hindras av brist på undervisningsmaterial.
94. Undervisningstiden för de elever som har tillgång till modersmålsundervisning varierar mellan 20 minuter och tre timmar per vecka. De flesta elever får bara cirka en timma undervisning i det nationella minoritetsspråket per vecka.⁹⁶ Rådgivande kommittén anser att detta är otillräckligt inte bara för en fullt utvecklad läs- och skrivkunighet utan också för små minoritetsspråks överlevnad. Dessutom hålls dessa lektioner ofta före eller efter ordinarie skoltid eller till och med samtidigt som andra lektioner, vilket gör dem mindre lockande för såväl elever som lärare. Med tanke på det låga antalet elever och undervisningstimmar pendlar många minoritetsspråklärare mellan flera olika skolor, vilket i glesbygdsområdena i norr kan innebära långa avstånd att tillryggalägga.

Rekommendation

95. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att säkerställa att tillgängligheten till undervisning i och på nationella minoritetsspråk blir betydligt större, i synnerhet genom att minoritetsspråkläraryrket görs mer bärkraftigt och attraktivt. I detta sammanhang uppmanar rådgivande kommittén myndigheterna att noga överväga förslagen från företrädare för nationella minoriteter och de fördelar som ett sådant arbetssätt kan ge.

Förskoleutbildning

96. Rådgivande kommittén välkomnar att många fler barn, i och med utvidgningen av förvaltningsområdena fram till och med 2015 och upphävandet av kravet på grundläggande kunskaper, nu har rätt till förskoleverksamhet som bedrivs helt eller delvis på finska, meänkieli eller samiska. Rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att dessa ändringar gör att många unga föräldrar som tillhör nationella minoriteter och som inte själva fick möjlighet att lära sig det nationella minoritetsspråket kan ge språket nytt liv i familjen genom sina barn. Detta har dock lett till en ännu högre efterfrågan på förskoleverksamhet på minoritetsspråk som i många kommuner inte tillgodoses.⁹⁷ Den anledning som kommunerna oftast anger är brist på lämpliga förskollärare. Det finns inte tillräckligt många förskollärare som talar ett minoritetsspråk, och utöver detta saknas det specifik förskolläraryrkesutbildning i och på minoritetsspråk.

⁹⁵ Se även videor som främjar minoritetsspråksundervisning: www.youtube.com/watch?v=mTo6jUXrgDk.

⁹⁶ Sveriges Radio, *Sweden rapped over poor minority-language instruction*, 2 mars 2016, tillgänglig på <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6381000>.

⁹⁷ Sjätte periodiska rapporten, fotnot 85.

Dessutom har minoritetsföreträdare rapporterat att bestämmelsen om att förskoleverksamhet ska erbjudas "helt eller delvis" på minoritetsspråk tolkas på mycket olika sätt i olika kommuner. Rådgivande kommittén är särskilt bekymrad över denna situation eftersom språkbud i förskoleåldern, t.ex. genom språknästen, enligt många är det mest lovande sätten att revitalisera små språk och förhindra att familjer som tillhör nationella minoriteter mister denna väsentliga beståndsdel av sin kultur.

Rekommendation

97. Rådgivande kommittén uppmanar enträget myndigheterna att i nära samarbete med minoritetsföreträdare utarbeta en vittomfattande policy för nationella minoritetsspråk i förskoleutbildningen och motsvarande förskolläro- och lärutbildning.

Utbildning på och i samiska språk

98. De fem befintliga sameskolorna ingår i det svenska skolväsendet och är öppna för alla barn vars föräldrar identifierar sig som samer. De följer den allmänna läroplanen, vilken kompletteras med cirka fyra timmar samiskundervisning per vecka och undervisning i samisk kultur, samiska näringar och samiskt levnadssätt.⁹⁸ Långa avstånd gör att många elever bor i sovsalar som skolan håller med. Varje sameskola har en tillhörande förskola, med sammanlagt 137 inskrivna barn år 2015. Det undervisas i olika samiska varieteter beroende på var skolan är belägen. Sameskolstyrelsen, som är förlagd till Jokkmokk, utövar tillsyn över sameskolorna och utarbetar undervisningsmaterial. Rådgivande kommittén noterar med oro uppgifter från juni 2017 om en eventuell nedläggning av sameskolan i Tärnaby, den enda sameskolan i södra Sápmi.⁹⁹
99. Sedan 2015 har Sameskolstyrelsen också bedrivit distansutbildning på samiska med 11 lärare. Distansutbildning (kallad "fjärrundervisning") avser här internetutbildning med interaktion i realtid mellan en lärare och en eller flera elever. Enligt de som rådgivande kommittén talat med inleddes programmet med 35 elever år 2015, ett antal som stigit till 145 elever i april 2017. År 2016 hade sammanlagt 39 kommuner och 9 friskolor köpt in fjärrundervisning från Sameskolstyrelsen. Eftersom det finns så få samiska elever och avstånden är så stora i norra Sverige anser de flesta som rådgivande kommittén talat med att distansutbildning är ett värdefullt verktyg som komplement till, men inte som ersättning för, det befintliga systemet. Rådgivande kommittén inväntar intresserat de första resultaten från den pilotstudie om denna typ av utbildning som gjorts av Statens skolverk.¹⁰⁰

Rekommendation

100. Med tanke på vilket vidsträckt geografiskt område som samerna bebor uppmanar rådgivande kommittén myndigheterna att fortsätta på den digitala vägen mot att se till att samiska elever får utbildning oavsett hur liten den samiska befolkningen är där de bor.

⁹⁸ Hammine, M., *Sami Languages in Education in Sweden and Finland*, ECMI Working Paper nr 92, 2016, s. 9–10.

⁹⁹ Sveriges Radio, *Oro för sameskolans framtid*, 27 april 2017, tillgänglig på <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=6685221>.

¹⁰⁰ Regeringsrapporten, s. 3.

Digitala utbildningsaspekter ska bidra till att säkerställa tillgänglighet till utbildning, i synnerhet på de mindre utbredda varieteterna av samiska.

Artikel 15 i ramkonventionen

Deltagande för personer som tillhör nationella minoriteter i offentliga angelägenheter

101. Rådgivande kommittén noterar att det i regeringsrapporten¹⁰¹ och under besöket hänvisades till ett stort antal samråd, referensgrupper, hearings och andra evenemang som syftar till att åstadkomma delaktighet i beslutsfattandet för personer som tillhör nationella minoriteter. Alla kommuner som rådgivande kommittén träffade företrädare för under besöket har en eller flera samrådsgrupper med minoritetsföreträdare som sammanträder upp till fyra gånger om året. Kommittén välkomnar också regeringens avsikt att inrätta en mer strukturerad dialog med samerna. Kommittén konstaterar dock att företrädare för nationella minoriteter i stor utsträckning är missnöjda med hur mycket inflytande de har över frågor som berör dem. Även om den mest angelägna frågan för företrädare för vissa nationella minoriteter, i synnerhet romerna, är hur inkluderande de rådgivande strukturerna är känner sig andra utestängda från viktiga beslut.¹⁰² En allmänt intryck som företrädare för olika nationella minoriteter delar är att frågor de tagit upp inom ramen för samrådsförfaranden formellt noterats men inte följts av uppföljande åtgärder. Ett exempel på detta är samernas lagstadgade rätt att konsulteras innan skogsägare börjar avverka renbetesområden av betydande storlek. Personer som rådgivande kommittén talat med sade till kommittén att samerna vanligtvis informeras om planerade avverkningsåtgärder men att de sällan ser att man vid avverkning tar hänsyn till skydd av betesmarker. Skogsstyrelsen har getts juridiska befogenheter att säkerställa skyddet av renbetesmarker, men tycks ytterst sällan använda sig av dem.
102. Samerna hänvisar till sin status som urfolk, i enlighet med vad som erkänts i den svenska grundlagen, och gör anspråk på mer omfattande rättigheter till deltagande på grundval av internationell rätt som kräver att stater i förväg inhämtar fritt och informerat samtycke från urbefolkningar innan de antar och verkställer lagstiftnings- och förvaltningsåtgärder som kan påverka dem.¹⁰³ Även om samerna genom Sametinget till en viss grad åtnjuter kulturellt självbestämmande är deras inflytande i frågor som avser användning av mark, vatten och andra resurser fortfarande långt ifrån den föreställning om självbestämmande som samernas gör anspråk på.¹⁰⁴ Inom ramen för ramkonventionen erinrar rådgivande kommittén om sina andra tematiska kommentarer om deltagande, där det sägs att mark som av hävd används av urbefolkningar bör ges särskilt och effektivt skydd och att representanterna för dessa grupper bör vara nära inblandade i allt beslutsfattande som påverkar markanvändningen i deras traditionella områden.¹⁰⁵
103. Rennäringslagen (1971:437), minerallagen (1991:45) och skogsvårdslagen (1979:429) kräver en viss form av samråd om planerad exploatering av områden som traditionellt bebos av samer.

¹⁰¹ Ibid., s. 5–6, 33–34 och 59–61.

¹⁰² Så var fallet för finlandssvenskar vid reformen av Sveriges Radio; se artikel 9.

¹⁰³ FN:s förklaring om urbefolkningars rättigheter (A/61/L.67 och Add.1), artikel 19.

¹⁰⁴ Se fotnot 43.

¹⁰⁵ Se även Den rådgivande kommittén om ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, *Kommentarer till effektivt deltagande för personer som tillhör nationella minoriteter i det kulturella, sociala och ekonomiska livet samt i offentliga angelägenheter*, februari 2008, s. 5.

Dessutom ställs i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk krav på samråd med nationella minoriteter i frågor som berör dem. I praktiken förs dock inte alltid samråd med samerna innan beslut fattas som kommer att beröra dem och deras traditionella markanvändning. Ett exempel är användningen av kronomarken som står under statens omedelbara disposition ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen, där samerna (såväl renskötande som icke renskötande) inte alltid konsulteras innan nyttjanderätten till sådan mark, t.ex. för småviltsjakt, upplåts.

104. Rådgivande kommittén noterar att ett antal hinder begränsar samernas effektiva deltagande i samrådsprocesser. Ett sådant hinder är en brist på kulturell lyhördhet från vissa offentliga myndigheters sida, t.ex. när det kallas till möten mitt under kalvmärkningstiden. Dessutom är det tydligen så att många renskötande grupper saknar kapaciteten att grundligt utarbeta och lämna sina synpunkter om komplexa frågor eller behöver mycket mer tid till detta än de får. Vid de regelbundna mötena mellan länsstyrelser och renskötande grupper är de senare enligt uppgift i minoritet. Ett annat hinder verkar vara avsaknaden på uttryckliga och formella krav om vad som utgör ett faktiskt samråd och i vilket skede av beslutsprocessen samråd ska hållas. Sammantaget konstaterar rådgivande kommittén att företrädare för samerna upplever att de är i underläge vid samråd, utan möjlighet till inflytande över offentliga myndigheter till följd av brist på information, tid till förberedelser och ekonomiska möjligheter att sätta av tid till förberedelser inför meningsfulla samråd.

Rekommendation

105. Rådgivande kommittén uppmanar ånyo myndigheterna att tydliggöra och tillhandahålla uttryckligare möjligheter och mekanismer som gör att personer som tillhör den samiska minoriteten på ett meningsfullt och effektivt sätt kan delta i beslutsprocesser på kommunal nivå, länsnivå och riksnivå när det gäller markanvändning och andra frågor av betydelse för dem.

Artiklarna 17 och 18 i ramkonventionen

Bilateralt och multilateralt samarbete

106. Rådgivande kommittén konstaterar med stor tillfredsställelse de rikliga samarbetena inom området för nationella minoriteter mellan nationella minoritetsorganisationer, lokala myndigheter,¹⁰⁶ och regeringar i Sverige och grannländerna. Rådgivande kommittén noterar särskilt Sametingets aktiva roll i Samiskt parlamentariskt råd,¹⁰⁷ FN:s permanenta forum för ursprungsfolk¹⁰⁸ och andra forum med samiska folkgrupper från Finland, Norge och Ryssland samt samarbetet mellan de svenska, finska och norska regeringarna om undervisningsmaterial för samer.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Rådgivande kommittén informerades om samarbete mellan kommunbiblioteket i Pajala och det i Kolari i grannlandet Finland.

¹⁰⁷ Deklaration som antogs vid den samiska parlamentarikerkonferensen i Umeå 2014, tillgänglig på <https://www.sametinget.se/73159>.

¹⁰⁸ Anförande av Josefina Lundgren, vice styrelseordförande i det svenska sametinget, vid 2015 års session i det permanenta forumet för ursprungsfolk, tillgängligt på www.sametinget.se/88495.

¹⁰⁹ Regeringsrapporten, s. 58.

Rådgivande kommittén konstaterar att sådana initiativ skulle kunna vidareutvecklas, i synnerhet inom lärarutbildningsområdet, med tanke på bristen på minoritetsspråklärare i Sverige och de utmaningar som detta innebär för användningen av och överlevnaden för i synnerhet mindre minoritetsspråk.

107. Rådgivande kommittén välkomnar i synnerhet det avtal som Finland, Norge och Sverige nått om ett förslag till nordisk samekonvention,¹¹⁰ som nu föreläggs alla tre sametingen för godkännande. Rådgivande kommittén noterar att den svenska regeringen för närvarande inför en eventuell ratificering i mars 2018, under förutsättning att sametinget ger sitt godkännande, går igenom vilka följderna en ratificering kan få för den inhemska rätten.

Rekommendation

108. Rådgivande kommittén uppmuntrar myndigheterna att fortsätta att verka för goda relationer inom regionen, i synnerhet genom att stärka det effektiva deltagandet för personer som tillhör nationella minoriteter i utarbetandet och tillämpningen av relevanta samarbetsavtal och genom att stödja gränsöverskridande initiativ från de nationella minoriteternas sida.

¹¹⁰ Förslag till nordisk samekonvention, tillgängligt på www.sametinget.se/105173.

III. Slutsatser

109. Rådgivande kommittén anser att dessa sammanfattande kommentarer och rekommendationer kan användas som underlag för den resolution som ministerkommittén antar om Sveriges genomförande av ramkonventionen.
110. Myndigheterna uppmanas att beakta de detaljerade kommentarerna och rekommendationerna i delarna I och II i rådgivande kommitténs fjärde yttrande.¹¹¹ I synnerhet bör de vidta följande åtgärder för att ytterligare förbättra tillämpningen av ramkonventionen:

Rekommendationer till åtgärder som bör vidtas omedelbart¹¹²

- **Stärka tillämpningen på lokal nivå av lagen om nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk; ändra lagstiftningen i de fall där den medger ett alltför stort utrymme för skönmässig bedömning; införa ett effektivt rättsmedel i händelse av bristande efterlevnad av lagen.**
- **Öka och formalisera möjligheter för samer att på ett meningsfullt och effektivt sätt delta i beslutsprocesser på kommunal nivå, länsnivå och riksnivå som berör dem och säkerställa att samerna kan bibehålla och utveckla sin kultur när det fattas beslut som berör områden som traditionellt bebos av samer.**
- **Öka tillgängligheten till undervisning i och på minoritetsspråk, i synnerhet genom att minoritetsspråkläraryrket görs mer attraktivt; utarbeta en vittomfattande policy för nationella minoritetsspråk i förskoleutbildningen och motsvarande förskolläraryrket i nära samarbete med minoritetsföreträdare.**

Ytterligare rekommendationer¹¹³

- Säkerställa att den rättsliga och institutionella ramen ger personer som tillhör minoriteter tillräckligt skydd mot diskriminering och att Diskrimineringsombudsmannen fortsätter att ha diskriminering av personer som tillhör minoriteter högt på dagordningen.
- Fortsätta att satsa på genomförandet av den långsiktiga strategin för romsk inkludering 2012–2032 baserat på tydligt angivna målindikatorer och genomförandeplaner med regelbundna översyner samt att gradvis gå över från korttidsprojekt till institutionaliserat långtidsstöd till initiativ som visat sig vara verkningsfulla; undersöka möjligheterna att inrätta ett nationellt centrum för romska frågor med utgångspunkt i de slutsatser som kommissionen mot antiziganism dragit.

¹¹¹ En länk till yttrandet ska tas med i utkastet till resolution innan den föreläggs GR-H.

¹¹² Rekommendationerna nedan anges i samma ordning som motsvarande artiklar i ramkonventionen.

¹¹³ Ibid.

- I samarbete med minoritetsföreträdare ta fram och tillämpa adekvata metoder för insamling av disaggregerade och anonyma data om situationen för personer som tillhör nationella minoriteter, med iakttagande av såväl internationella skyldigheter avseende skydd av personuppgifter som principen om frivillig och fri självidentifikation.
- I nära samarbete med samerna, utveckla en sannings- och försoningsprocess som grundligt försöker komma till rätta med kränkningar av samernas mänskliga rättigheter i historien och höjer medvetenheten om dem i samhället som helhet.
- Omsorgsfullt genomföra den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott och tillhandahålla planen tillräckliga resurser samt fortsätta att intensifiera bekämpandet av alla former av intolerans, rasism, främlingsfientlighet och hets, särskilt i sociala medier och på internet.
- Fortsätta satsningar på att främja nationella minoritetsspråk genom digitala medier samtidigt som man beaktar det fortsatta behovet av traditionella medier; involvera minoritetsföreträdare i framtagandet av sändningstillståndet för nästa tillståndperiod.
- Vidta kraftfulla åtgärder så att äldre som tillhör nationella minoriteter kan få vård och omsorg på sitt minoritetsspråk.
- Säkerställa att läroböcker och andra läromedel samt universitetsläroplanerna för lärarutbildningen innehåller relevant och aktuell information om nationella minoriteter så att kraven om detta i den nationella läroplanen uppfylls.
- Stödja digitala resurser för undervisning på och i minoritetsspråk, i synnerhet på de mindre använda minoritetsspråken och varieteter av dessa.