



# Våga vara minoritet

En rapport om minoritetsrättigheter i Sverige 2012

2012-03-02

# VÅGA VARA MINORITET

---

## En rapport om minoritetsrättigheter i Sverige 2012

### Förord

Att öppet våga stå för sin minoritets- eller urfolksidentitet kan fortfarande vara svårt för många i Sverige, trots att enskilda känner stolthet för sin identitet. Att kunna nyttja sina minoritetsrättigheter är heller ingen självklarhet, trots att myndigheter och skolor ska säkerställa dessa. Den enskilde får vara beredd att kämpa för sina lagstadgade rättigheter. Barn som tillhör nationella minoriteter och urfolket samerna har rätt till sitt minoritetsspråk och sin kultur. Trots det upplever en del att de blir ifrågasatta och osynliggjorda. Det är ofta svårt – ibland omöjligt – att få undervisning i och på minoritetsspråket. Sedan 2010 har allt fler barn laglig rätt till förskola på samiska, finska och meänkieli, men många kommuner uppfyller inte kraven. En del barn och unga blir mobbade, trakasserade och till och med hotade för att de är just samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer eller judar.

Trots att en rad framsteg har gjorts inom minoritetspolitiken, finns det anledning att känna oro för situationen när barn och ungas minoritetsrättigheter fortfarande kränks. Högskoleverket har konstaterat att bristerna i det svenska utbildningssystemet riskerar att leda till att starkt hotade minoritetsspråk inte längre kan bevaras i Sverige. Trots Europarådets upprepade allvarliga kritik på utbildningsområdet och minoriteternas vädjanden har regeringen inte förändrat utbildningssystemet.

Ett viktigt steg framåt i arbetet är att de nationella minoriteterna och urfolket samerna börjar ta plats i samhället och gör sina röster hörda. Denna rapport är en sådan röst. Syftet med rapporten är att belysa minoritetsrättigheterna i Sverige och framför allt barn och ungas situation inför Europarådets granskningsbesök i Sverige den 5–8 mars 2012. Regeringens redovisning till Europarådet<sup>1</sup> och de av Europarådet tidigare utpekade problemområdena kommenteras också. Bakom rapporten står ett antal organisationer som företräder och/eller verkar bland de nationella minoriteterna och urfolket samerna. Rapporten har sammanställts av juristen Kaisa Syrjänen Schaal, kyrkokansliet, Svenska kyrkan.

Anders Wejryd, Ärkebiskop i Svenska kyrkan

Sylvia Sparrock, ordförande, Samiska rådet i Svenska kyrkan

Petra Kahn, generalsekreterare, Judiska ungdomsförbundet i Sverige

Lena Posner-Körösi, ordförande, Judiska centralrådet i Sverige

Erland Kaldaras, t.f. ordförande, Romska ungdomsförbundet

Tore Hjorth, ordförande, Svenska Tornedalingars Riksförbund

Matias Åberg, ordförande, Sverigefinska ungdomsförbundet

Markku Peura, ordförande, Sverigefinländarnas delegation

Voitto Visuri, ordförande, Sverigefinska riksförbundet

---

<sup>1</sup><http://www.regeringen.se/content/1/c6/16/97/51/00a501f6.pdf>

## Innehåll

FÖRORD .....	2
SAMMANFATTNING .....	4
ENGLISH SUMMARY .....	6
1. DET ÄR RESULTATET SOM RÄKNAS! .....	8
2. MINORITETSPOLITIKEN INFÖRS .....	8
3. POSITIV UTVECKLING SEDAN 2010 .....	9
4. EUROPARÅDETS KRITIK MOT SVENSK MINORITETSPOLITIK .....	11
5. SAKOMRÅDEN SOM GRANSKATS SÄRSKILT AV EUROPARÅDET .....	12
5.1 MINORITETSPOLITIKENS STRUKTURER OCH MYNDIGHETSANSVAR .....	12
5.2 MINORITETERNAS INFLYTANDE OCH DELAKTIGHET .....	18
5.3 RÄTTSLIGT SKYDD AV DE NATIONELLA MINORITETERNA .....	20
5.4 STATISTIK OCH KUNSKAP OM DE NATIONELLA MINORITETERNA .....	22
5.5 UTBILDNINGSPRÅG .....	24
5.6 MOTVERKA DISKRIMINERING .....	28
5.7 SAMERS RÄTTIGHETER OCH SAMETINGETS INFLYTANDE .....	31
5.8 MINORITETERNA INOM MEDIA OCH KULTUR .....	34
BILAGA 1: REKOMMENDATIONER FRÅN EUROPARÅDETS MINISTERKOMMITTÉ RÖRANDE EFTERLEVNADEN AV RAMKONVENTIONEN .....	41
BILAGA 2: RAMKONVENTIONEN OM SKYDD FÖR NATIONELLA MINORITETER .....	44

## Sammanfattning

### *Våga vara minoritet – En rapport om minoritetsrättigheter i Sverige 2012*

Många vågar fortfarande inte vara öppna med sin minoritets- eller urfolksbakgrund eller sin identitet. Det finns fortfarande mycket fördomar, öppen rasism och intolerans mot nationella minoriteter och urfolket samerna i Sverige. Erkännandet av dessa grupper som nationella minoriteter har dock haft stor betydelse för den kollektiva självkänslan. Samerna har haft status som urfolk status sedan 1977.

Europarådets granskning av Sveriges förverkligande av minoritetsrättigheter har stor betydelse eftersom den bidrar till att synliggöra brister och förbättringsområden i minoritetsarbetet. Den svenska regeringen har vidtagit en rad åtgärder de senaste åren för att hantera en del av Europarådets tidigare kritik och förbättra efterlevnaden av Europarådets minoritetskonventioner.

Barns rätt att lära sig sitt minoritetsspråk säkerställs dock inte inom det svenska utbildningsväsendet. Detta förhållande utgör ett allvarligt hot mot de nationella minoritetsspråkens överlevnad och strider mot åtagandena i minoritetskonventionerna. Om inte detta rättas till omgående, såsom Europarådet uppmanat Sverige vid upprepade tillfällen, är risken stor att de akut hotade minoritetsspråken inte kommer att överleva. Det rör framför allt det mindre samiska varieteterna.

Minoritetsrättigheterna har fått en tydligare reglering och statliga strukturer har införts för att följa upp och stödja genomförandet. Regeringens minoritetsstrategi har fått en trevande start. Genomförandet av minoritetsrättigheter kännetecknas fortfarande av bristande kunskap och långsamhet på lokal nivå, vilket medför att enskilda inte kan utkräva lagstadgade minoritetsrättigheter. Kommuner, landsting och statliga myndigheter behöver därför fortsatt stöd och tydlig styrning för att klara sina uppdrag.

Bland de frågor som de nationella minoriteterna och urfolket samerna är särskilt oroade över och som rör sådana frågor som Europarådet tagit upp i sin granskning kan följande nämnas:

- **Barns lagstadgade minoritetsrättigheter kränks.** Rätten till förskola på samiska, finska och meänkieli fungerar inte i många kommuner inom förvaltningsområdena och barn får inte sådan förskola. Trots att många kommuner inte ens har kartlagt behovet av sådan förskola, avfärdas föräldrarnas krav.
- **Svensk lagstiftning strider mot åtaganden i Europarådets minoritetskonventioner.** Minoritetslagens utformning rörande rätten till förskola på samiska, finska och meänkieli är för svag i förhållande till Sveriges åtagande i minoritetsspråksstadgan. Bestämmelser om modersmålsundervisning ställer krav på grundläggande kunskaper för att få delta i undervisningen. Sådana krav är inte tillåtna enligt minoritetskonventionerna.
- **Statliga medel avsatta för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk har inte kommit nationella minoritetsbarn till del.**
- **Den rättsliga regleringen på utbildningssidan är fortfarande svag och barns rätt till sitt minoritetsspråk förverkligas inte.** Tvåspråkig undervisning finns nästan inte. Många elever nekas modersmålsundervisning. Det finns ingen lärarutbildning i nationella minoritetsspråk och detta hotar enligt Högscoleverket minoritetsspråkens överlevnad. Det råder brist på läromedel i flera av minoritetsspråken.
- **Okunnighet är fortfarande ett reellt hinder mot att nationella minoriteters behov beaktas och rättigheter efterlevs.** Beslut som fattas av myndigheter riskerar också att försämra tillgången på befintlig service på minoritetsspråk.
- **Enskildas rättsäkerhet inom rättsväsendet och säkerhet inom till exempel vården hotas när det saknas kompetenta tolkar i vissa nationella minoritetsspråk.**

- **Fungerande samråd med nationella minoriteter har inte kommit i gång i många kommuner och landsting, trots att minoritetslagen kräver det.**
- **Bristen på tillsyn och sanktioner försvagar genomförandet av minoritetslagen.**
- **Kunskapen och medvetenheten om de nationella minoriteternas behov och förutsättningar i olika frågor är ytterst begränsad eftersom dessa inte kartläggs systematiskt.** Det innebär också att effekter av insatser som rör dessa grupper blir svåra att avläsa.
- **Nationella minoriteter diskrimineras och trakasseras.** Detta gäller särskilt romer och samer. Även barn drabbas. Den judiska minoriteten fruktar för sin säkerhet och många judar vågar inte visa öppet att de är judar. Fördomar mot nationella minoriteter är vanligt förekommande. Det finns tecken på att rasismen ökar, framför allt på nätet.
- **Mycket få förändringar har gjorts för att stärka Sametinget som folkvalt organ för det samiska folket eller för att stärka det samiska folkets urfolksrättigheter.** Detta trots att Sverige kritiserats starkt i internationella sammanhang för hanteringen av samiska frågor. Samerna känner i dag stor oro för att kunna fortsätta bedriva traditionella näringar. Den accelererande gruvetableringen, vindkraftsutbyggnaden och annan exploatering ökar konkurrensen om markerna. Det ökade rovdjurstrycket och klimatförändringarna påverkar också. Det finns ett stort behov att vidareutveckla Sametinget som organ för att öka samernas möjligheter till inflytande och att tydliggöra vad internationella urfolksrättigheter betyder i Sverige.
- **De nationella minoriteterna, deras språk och kultur är fortfarande marginaliserade inom kulturområdet och inom media.** Det begränsade minoritetsspråkiga utbudet inom public service bolagen – särskilt för barn och unga – försvårar minoritetsspråkens överlevnad i Sverige.

## English summary

### *Dare to be Minority – A Report on Minority Rights in Sweden 2012*

Many individuals still do not dare to be open about their minority or indigenous background or identity. There is still a lot of prejudice, open racism and intolerance towards national minorities and the Sámi in Sweden. Recognition of these groups as national minorities has been an important step for the collective confidence of these groups. The Sámi were recognized as indigenous people in 1977.

The Council of Europe's monitoring of Sweden's implementation of minority rights is of great significance since it points out shortcomings and areas for improvements in the minority rights field. The Swedish government has taken steps in recent years to handle at least part of the earlier criticism from the Council of Europe and to improve the compliance with the Council of Europe's minority conventions.

Children's right to learn their minority language is not assured within the Swedish educational system. This poses a serious threat to the survival of the national minority languages. This does not satisfy the obligations in the minority conventions. If this is not corrected immediately, as the Council of Europe has repeatedly urged Sweden to do, the most acutely endangered minority languages run the risk of not surviving. This is particularly true for the smaller varieties of Sámi.

Minority rights have been given a clearer legal framework and government structures have been developed to follow and support the implementation. However, the government's minority rights strategy has had a slow start. The implementation of minority rights is still characterized by the lack of knowledge and slowness on local level, which results in individuals not being able to claim legal minority rights. Municipalities, county councils and government agencies thus need continued support and clear guidance in order to fulfill their tasks.

Among the issues of special concern for the national minorities and the Sámi, the following can be mentioned (issues that the Council of Europe has touched upon in its previous review):

- **Children's legal minority rights are being violated.** The right to pre-school in Sámi, Finnish and Meänkieli is not provided in many municipalities in the administrative areas. Although a number of municipalities have not even investigated the need of such pre-school, the parents' demands are dismissed.
- **Swedish law violates the commitments in the Council of Europe's minority conventions.** The stipulations in the Swedish Minority Act regarding the right to pre-school in Sámi, Finnish and Meänkieli are too weak in relation to Sweden's commitments according to the European Language Charter. The provisions on mother tongue teaching require fundamental knowledge in the minority language in order to participate in classes. To make such requirements is not allowed according to the minority conventions.
- **Government funding for mother tongue teaching in national minority languages have not been used for national minority children.**
- **The legal regulations in the educational field are still weak and children's right to their minority language is not realized.** Bilingual education hardly exists. Many students are denied mother tongue teaching. There is no teacher training in national minority languages and this threatens the survival of the national minority languages, according to the Swedish National Agency for Higher Education. There is also a lack of teaching materials in several minority languages.
- **Ignorance is still a significant hinder against the needs and rights of national minorities being respected.** Decisions being made by the authorities may also decrease access to current services in minority languages.

- **An individual's legal rights in the judicial system and their security within, e.g. the health care system are jeopardized when there is a lack of competent interpreters in some of the minority languages.**
- **Regular consultations with national minorities have not yet been established in many municipalities and county councils, in spite of the requirements in the Minority Act.**
- **The lack of enforcement and sanctions weakens the implementation of the Minority Act.**
- **The knowledge and awareness of the needs and conditions of the national minorities are extremely limited since these groups are not mapped systematically.** It also means that the effects of initiatives made regarding these groups are difficult to deduce.
- **National minorities face discrimination and harassment.** This is especially true for the Roma and Sámi. Even children are affected. The Jewish minority fears for its safety and many Jews do not openly dare to show that they are Jews. Prejudice against national minorities is common. There is evidence that racism is increasing, especially on-line.
- **Very few changes have been made to strengthen the Sámi Parliament or the Sámi's indigenous rights, despite the fact that Sweden has been heavily criticized in the international arena for its handling of Sámi issues.** The Sámi are very concerned about being able to continue with their traditional livelihood. Accelerating mining, expansion of wind power and other types of developments increase the competition for land. The increased pressure from large predators and climate change also affects them. There is a great need to develop the Sámi Parliament in order to increase the influence of the Sámi people and to clarify what international indigenous rights mean in Sweden.
- **The national minorities, their languages and cultures are still marginalized in the field of culture and media.** The limited minority language broadcasting in the public service broadcasting companies – especially for children and youth – impedes the survival of the minority languages in Sweden.

# 1. Det är resultatet som räknas!

Minoritets- och urfolksrättigheter handlar i grunden om att förverkliga de mänskliga rättigheterna. För att de nationella minoriteterna ska kunna åtnjuta de rättigheter och möjligheter som stadgas i Europarådets minoritetskonventioner krävs det mer än goda intentioner och lagstiftning. Det krävs system som säkerställer att rättigheterna förverkligas och lagstiftningen efterlevs. Det krävs också ekonomiska resurser så att intentionerna går att nå.

När svenska regeringen lämnar rapporter i samband med internationell övervakning av olika konventioner, hänvisar man ofta till olika regelverk som införts och att insatser gjorts. Ofta vet man dock väldigt lite om huruvida regelverken faktiskt leder till just den effekt som eftersträvas. Det är först när effekterna av insatserna kan avläsas som vi vet att åtagandena i konventionerna uppfyllts.

Arbetet med att förbättra de nationella minoriteternas situation handlar också om att förändra attityder – inte minst majoritetsbefolkningens inställning till minoriteterna. Kunskapen och förståelsen för dessa grupper är fortfarande begränsad i Sverige. För att hotade minoritetsspråk som riskerar att försvinna ska kunna revitaliseras (dvs. återta förlorad mark) behöver majoritetssamhället och dess företrädare aktivt främja bevarandet av minoritetsspråken. Enskilda behöver också ges möjligheter att återta sitt minoritetsspråk. I det arbetet är majoritetens inställning av mycket stor betydelse.

Minoritetsarbetet handlar också om att förhålla sig till och ta ansvar för ett historiskt förflutet där minoriteterna och urfolket marginaliserats och där deras särart tryckts ned. Därför har upprättelse och försoning stor betydelse för trovärdigheten i minoritetsarbetet och huruvida minoriteterna ska orka rädda sina språk och våga ta mer plats i majoritetssamhället.

## Vad är minoritetspolitik?

Minoritetspolitiken infördes som politikområde år 2000 i anslutning till att Sverige ratificerade Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk.

Målet med den svenska minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna, stärka deras möjligheter till inflytande och stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande.

Sveriges nationella minoriteter är judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar. Minoritetsspråken är jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli.

## 2. Minoritetspolitiken införs

Genom riksdagsbeslut i december 1999 erkändes judar, romer, samer (som sedan tidigare även har status som urfolk), sverigefinnar och tornedalingar som nationella minoriteter. Minoritetspolitiken infördes som ett nytt politikområde inom statsbudgeten.<sup>2</sup> Våren 2000 ratificerade Sverige Europarådets minoritetskonventioner, dels ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter,<sup>3</sup> dels den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk.<sup>4</sup>

Gemensamt för de nationella minoriteterna är att de har befolkat Sverige under lång tid. Minoritetsgrupperna har en uttalad samhörighet och en egen religiös, språklig eller kulturell tillhörighet och en vilja att behålla sin identitet. De nationella minoriteterna har aktivt värnat den egna gruppens kultur och språk så att dessa kulturer utgör en levande del av det svenska samhället och vårt gemensamma svenska kulturarv.<sup>5</sup>

De nationella minoritetsspråken har periodvis motarbetats av majoritetssamhället och dess företrädare. Den svenska staten bedrev under lång tid en aktiv assimileringspolitik där grundtanken var

<sup>2</sup> Nationella minoriteter i Sverige, prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69.

<sup>3</sup> Framework Convention for the Protection of National Minorities, SÖ 2000:2.

<sup>4</sup> European Charter for Regional or Minority Languages, SÖ 2000:3.

<sup>5</sup> Från erkännande till egenmakt, prop. 2008/09:158 sid 14.



att det inte fanns utrymme för andra språk än svenska inom det område som utgör Sverige.<sup>6</sup> Assimileringspolitiken som bedrevs fram till 1900-talets mitt osynliggjorde, trängde undan och marginaliserade dessa grupper. Många samer och tornedalingar upplever att de blivit berövade sitt modersmål och de språkliga såren påverkar fortfarande. När frågan om samiska språket utreddes 2005-2006 kommenterade en äldre samisk kvinna detta på följande sätt:

*”Jag är mycket besviken på svenska staten som utfärdade förbud mot samiska när jag var liten. Jag anser att ett annat språk en svenska är ingen börda att bära, och det är bedrövt att inte förstå mer än några få ord på mitt modersmål som är samiska.”<sup>7</sup>*

En kvinna som är resande beskriver trakasserier som hon varit med om som barn och berättar att hon länge levde med två identiteter, en som vanlig svensk och en som resande:

*”När jag var liten fick vi inte tala vårt språk, resanderomani, i utomståendes närvaro eller berätta vilka vi var. Det var föräldrarnas sätt att skydda oss mot majoritetssamhället.”<sup>8</sup>*

Det är inte en självklarhet för alla att våga vara öppen med sin minoritetsbakgrund eller sin identitet. Det finns fortfarande mycket fördomar, öppen rasism och intolerans mot dessa grupper i Sverige, vilket bland annat diskuteras nedan i avsnitt 5.6.

Regeringen har konstaterat att de nationella minoritetsspråken är i hotade. För de mindre samiska språkvarieteterna är läget akut eftersom allt färre yngre talar språken. Det är barnen och de unga som ska bära språket och kulturen vidare till nästa generation. Kunskaper i minoritetsspråket stärker också barns och ungas identitet och självkänsla.<sup>9</sup>

Vid införandet av minoritetspolitiken uttalade regeringen att Sverige har en lång tradition när det gäller att värna om mänskliga rättigheter och vidta åtgärder mot diskriminering. Mot denna bakgrund ansågs det naturligt att också stärka skyddet för de nationella minoriteterna.<sup>10</sup>

#### **Rätt att bevara särart**

Staterna åtar sig att främja de nationella minoriteternas möjligheter att bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv (artikel 5, ramkonventionen).

Åtgärder, som syftar till att tvångsassimilera personer som tillhör nationella minoriteter, är uttryckligen förbjudna (artikel 5.2).

### 3. Positiv utveckling sedan 2010

Europarådets granskning och den nationella uppföljningen av den svenska minoritetspolitiken visade redan efter ett par år att Sverige behövde förbättra genomförandet av konventionsåtagandena på en rad områden. Framför allt behövdes det åtgärder för att utveckla och stärka lagstiftningen och samhällsstrukturer som säkerställer ett genomförande av minoritetspolitiken på nationell, regional och lokal nivå. Dessutom behövdes bland annat främjandeinsatser för att öka minoriteternas inflytande och möjligheter att bevara och föra minoritetsspråket vidare till nästa generation.

Under den gångna mandatperioden presenterade regeringen en minoritetspolitisk strategi, *Från erkännande till egenmakt* (prop. 2008/09:158), bland annat i syfte att säkerställa en bättre efterlevnad av Europarådets minoritetskonventioner och för att förbättra uppföljningen av minoritetspolitiken.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> prop. 2008/09:158 sid 28.

<sup>7</sup> Att återta mitt språk, SOU 2006:40 sid 75.

<sup>8</sup> ”Hon minns raskravallerna i Jönköping”, Dagens Nyheter, 19 feb 2012,

<http://www.dn.se/nyheter/vetenskap/hon-minns-raskravallerna-i-jonkoping>.

<sup>9</sup> prop. 2008/09:158 sid 34-35.

<sup>10</sup> prop. 1998/99:143 sid 28-.

<sup>11</sup> <http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/27/69/fc387549.pdf>.

Regeringen har i februari 2012 också presenterat en strategi för att förbättra romernas situation i Sverige.<sup>12</sup>

Minoritetsstrategin innebär ett stort steg framåt i minoritetsarbetet. Lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, som trädde i kraft den 1 januari 2010, bidrar till att tydliggöra enskildas rättigheter och myndigheters skyldigheter.

Införandet av en statlig uppföljning och stöd till kommuner har medfört att många kommuner nu arbetar aktivt med minoritetsfrågor. Det arbete som Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget utför – informations- och kunskapshöjande insatser, samordning av arbetet och samråd med de nationella minoriteterna – har varit och är av avgörande betydelse för denna utveckling.<sup>13</sup>

Utvidgning av förvaltningsområdena till fler kommuner har inneburit att allt fler enskilda får tillgång till förstärkt minoritetsskydd. Det samiska förvaltningsområdet har på några år utökats från ursprungliga 4 kommuner till 19, det finska från 5 till 40 och för meänkieli från 5 till 6 kommuner. Att kommuner kan ansöka om frivillig anslutning till ett förvaltningsområde innebär att systemet kan vidareutvecklas genom lokalt engagemang och initiativ från minoriteterna.

Under de senaste tre åren har också medvetenheten om minoritetsrättigheter ökat i Sverige och de nationella minoriteterna har stärkts i sitt arbete. På många orter pågår en mobilisering bland de nationella minoriteterna och ett antal revitaliseringsprojekt för att främja minoritetsspråken har kommit i gång.

Man kan också notera en tydlig utveckling i det svenska samhället där de nationella minoriteterna blivit mer synliga. Detta syns kanske främst på kulturområdet där fler kulturpersonligheter i dag är öppna och stolta över sin minoritets- eller urfolksidentitet. Det finns också tecken på att minoriteterna nu blivit så pass stärkta i sin ställning att de vågar ta mer plats än tidigare och ställa tydligare krav i förhållande till majoritetssamhället och dess företrädare. Minoritets- eller urfolksidentiteten hos enskilda uppfattas inte heller lika stigmatiserande som tidigare, utan kan snarare vara en källa till stolthet.

En utveckling som blivit allt mer tydlig det senaste året är att de nationella minoriteterna och urfolket samerna offentligt ställer krav på upprättelse i olika frågor och lyfter fram kränkningar som majoritetssamhället begått – både i nutid och i historisk tid. Frågan om majoritetssamhällets offentliga ursäkter och kompensation för historiska kränkningar har lyfts av samer, tornedalingar, resande och romer, likaså krav på att kränkningar av dessa grupper ska kartläggas.<sup>14</sup> Detta kan också ses som ett tecken på att gruppernas ställning i samhället stärkts. Regeringen uttalade i sin minoritetsstrategi att erkännandet av de nationella minoriteterna kan ses som ett steg i majoritetssamhällets upprättelse i förhållande till dessa historiska minoriteter och att minoritetsstrategin ska ses som nästa steg i denna upprättelse.<sup>15</sup> Regeringen har därefter beslutat ta fram en vitbok om kränkningar av resande och romer:

*”En vitbok ska tas fram i Regeringskansliet i syfte att ge en samlad översikt av övergrepp, kränkningar och andra särbehandlande åtgärder gentemot romer under 1900-talet fram till 2000. Den utgör ett första steg i en process att förbättra romers situation i Sverige. Vitboken är en kartläggning över statliga och andra offentliga aktörers övergrepp och kränkningar och blir därigenom också ett offentligt erkännande från statens sida som syftar till att underlätta för alla inblandade att gå vidare och blicka framåt för att förbättra situationen för romer.”<sup>16</sup>*

<sup>12</sup> Regeringens skrivelse 2001/12:56, En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012-2032, 16 feb 2012.

<sup>13</sup> Mer information om insatserna finns på Länsstyrelsens hemsida:

<http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/Sv/manniska-och-samhalle/nationella-minoriteter/Pages/default.aspx>.

<sup>14</sup> T.ex. ”Sanningskommission måste ge resandefolket upprättelse”, Dagens Nyheter, 29 december 2011, <http://www.dn.se/debatt/sanningskommission-maste-ge-resandefolket-upprattelse>.

<sup>15</sup> prop. 2008/09:158 sid 28-.

<sup>16</sup> Sveriges rapport till Europarådet rörande ramkonventionen, 2011, sid 36.

## 4. Europarådets kritik mot svensk minoritetspolitik

Europarådets granskning av svensk minoritetspolitik har betydelse, eftersom den bidrar till att peka ut de områden där ytterligare insatser behövs för att kunna leva upp till de folkrättsliga åtagandena i minoritetskonventionerna.

Rörande ramkonventionen är Sverige nu inne på den tredje granskningsomgången. Efter den föregående granskningsomgången uppmanade Europarådets ministerkommitté i november 2008 den svenska regeringen att vidta förbättringar på följande områden:<sup>17</sup>

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

Dessa rekommendationer kommer att följas upp vid Europarådets granskningsbesök i mars 2012. Den svenska regeringen har också bemött dessa rekommendationer i sin senaste rapport till Europarådet.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> [Den rådgivande kommittén om ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter - Ett andra utlåtande om Sverige, antaget den 8 november 2007.](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_Sweden_sv.pdf)  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_2nd\\_OP\\_Sweden\\_sv.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_Sweden_sv.pdf), Resolution CM/ResCMN(2008)4 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Sweden, adopted by the Committee of Ministers on 11 June 2008.  
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1307569&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>, se även bilaga 2 i denna rapport.

<sup>18</sup> Sveriges rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, Tredje rapporten <http://www.regeringen.se/content/1/c6/16/97/51/00a501f6.pdf>.

Det bör också noteras att Europarådets ministerkommitté i oktober 2011 offentliggjorde sina slutsatser och rekommendationer rörande genomförandet av den andra minoritetskonventionen, språkstadgan.<sup>19</sup> Den tidigare lämnade allvarliga kritiken kvarstår på utbildningsområdet. I rapporten konstaterar Europarådet att i princip ingenting har hänt sedan den senaste rapporten. I en radiointervju kommenterade expertkommitténs ordförande Emyr Lewis situationen på följande sätt:

*”Det verkar som att Sverige gått bakåt vad gäller möjligheten till tvåspråkig utbildning, särskilt rörande samiska och finska.”<sup>20</sup>*

Europarådet rekommenderar därför svenska regeringen att på ett omfattande och strukturerat sätt förstärka utbildningen i minoritetsspråken baserat på talarnas behov och språkens situation, säkerställa att modersmålsundervisningen lever upp till kraven i minoritetsspråksstadgan och erbjuda verklig och lämplig språkundervisning som ger eleverna möjlighet att nå en mogen nivå i språket, öka mängden tvåspråkig undervisning i finska och samiska och etablera tvåspråkig undervisning i meänkieli, skapa ett system för lärarutbildning i minoritetsspråken som får ordentliga resurser samt skapa utbildningsmaterial för alla minoritetsspråken.

I de följande avsnitten kommenteras utvecklingen på de problemområden som Europarådet särskilt pekat ut vid den förra granskningen.

## 5. Sakområden som granskats särskilt av Europarådet

### 5.1 Minoritetspolitikens strukturer och myndighetsansvar

#### KRITIKEN

Europarådet har i sin granskning bland annat pekat på att ansvaret för genomförande av minoritetspolitiken varit otydligt. På nationell nivå har ansvarigt departement bytts ut flera gånger, vilket bidragit till en bristande kontinuitet i arbetet. Trots att minoritetspolitiken redan från början var menad att genomföras i samtliga landets kommuner, har det lokala engagemanget varit begränsat. Det har således varit svårt att genomföra minoritetsåtagandena i praktiken. Den nationella lagstiftningen har varit geografiskt begränsad till vissa kommuner i norra Sverige. På den statliga sidan har det inte heller funnits någon myndighet som följer upp genomförandet av minoritetsåtagandena.

Europarådets ministerkommitté har därför uppmanat regeringen att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att skyddet av nationella minoriteter hanteras på ett konsekvent och samordnat sätt på både statlig och lokal nivå och att den institutionella ansvarsfördelningen präglas av tydlighet och stabilitet.

#### VAR BEFINNER VI OSS NU?

För att komma till rätta med dessa strukturella tillämpningsproblem och det bristande engagemanget infördes ett statligt uppföljningssystem från och med 2010, som ett led i regeringens minoritetsstrategi. Uppföljningssystemet syftar till att tydligare följa upp genomförandet av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt effekterna av minoritetspolitiken. Uppföljningssystemet består av

---

<sup>19</sup> Expertkommitténs rapport: [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/SwedenECRML4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/SwedenECRML4_en.pdf), Ministerrådets rekommendationer rörande språkstadgan: [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/Recommendations/SwedenCMRec4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/Recommendations/SwedenCMRec4_en.pdf).

<sup>20</sup> ”Europarådet kräver bättring”, SR Sameradio 14 oktober 2011, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4748183>; se även ”Europarådet: Fixa lärarutbildningen!”, SR Sisuradio, 13 oktober 2011, <http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=185&grupp=13537&artikel=4746308>, ”Sverige utbildar inga finskalärare”, SR Sisuradio, 13 oktober 2011, <http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=185&grupp=13537&artikel=4746124>.

en konkretisering av minoritetspolitikens mål, lagstadgat uppföljningsansvar, effektivare myndighetssamordning samt återrapportering till regeringen.<sup>21</sup>

Erfarenheterna från 2010 och 2011 visar att uppföljningssystemet bidragit till en positiv förändring. Det finns i dag ett tydligare statligt ansvarstagande att arbeta aktivt med frågor som rör de nationella minoriteterna. Detta gäller i vart fall de elva statliga myndigheter som fått särskilda regeringsuppdrag att arbeta med frågan.<sup>22</sup> Länsstyrelsen och Sametinget konstaterar i sin första uppföljningsrapport till regeringen (februari 2011) att hos de myndigheter som kommit längst i sitt minoritetspolitiska arbete finns en positiv samverkan mellan riktade regeringsuppdrag, samråd med de nationella minoriteterna, kompetensutveckling inom myndigheten samt en utsedd samordnare/projektledare med ordentligt mandat. Regeringsuppdragen till dessa myndigheter har bidragit till att samråden med de nationella minoriteterna förbättrats och att myndigheternas kunskaper och medvetenhet i minoritetsfrågorna ökat. Bland viktiga utvecklingsområden i det fortsatta arbetet nämns följande: att få igång samråd och kartläggningar av varje nationell minoritets specifika behov kopplat till respektive myndighets verksamhet på de myndigheter där detta saknas, att myndigheterna utser ansvariga i ledningsfunktion, att det finns tydliga beslutsmandat samt att myndigheterna fortsätter arbetet med att sprida kunskap om lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk både internt och externt.<sup>23</sup>

När det gäller kommunernas arbete med förverkligandet av minoritetspolitiken konstaterar Länsstyrelsen och Sametinget att arbetet kommit i gång under 2010, men att mycket kartläggning och kunskaphöjande insatser återstår att göra. Dessutom hade endast en mindre del av statsbidraget till kommuner och landsting/regioner som ingår i förvaltningsområden använts under 2010. Länsstyrelsen och Sametinget har identifierat följande framgångsfaktorer för den kommunala verksamheten:

- att verksamheten har tydliga mål och en klar förankring i både den politiska och verksamhetsmässiga ledningen,
- att det finns en tydlig samordnande funktion för minoritetsverksamheten samt
- att det finns fungerande samråd med berörda nationella minoriteter.

En hel del kommuner och några landsting/regioner hade kommit igång med organiserade samråd under 2010. Andra hade inte kommit särskilt långt alls och i några fall inte ens påbörjat arbetet i februari 2011. Det gällde särskilt på landstingsidan. Länsstyrelsen och Sametinget bedömer därför att det behövs fortsatta informationsinsatser och annat riktat stöd till kommuner och landsting/regioner. Länsstyrelsen och Sametinget anser också att ytterligare insatser behövs för att lyfta fram grundskyddet i minoritetslagen, som gäller samtliga nationella minoriteter i hela landet. Det är kanske den viktigaste insatsen för att Sverige fullt ut ska kunna leva upp till såväl Sveriges internationella åtaganden som nationell lagstiftning.

---

<sup>21</sup> prop. 2008/09:158 s. 44-.

<sup>22</sup> I februari 2010 uppdrog regeringen åt följande myndigheter att under 2010-2012 följa upp, analysera och redovisa sina insatser utifrån minoritetspolitikens mål: Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Högskoleverket, Lantmäteriet, Diskrimineringsombudsmannen, Ungdomsstyrelsen, Valmyndigheten och Statens kulturråd. Redovisningen av insatser ska både innehålla uppföljning och analys av myndigheternas eget interna arbete och extern riktade insatser inom det egna ansvarsområdet samt även redovisa vilka effekter insatserna haft.

<sup>23</sup> Nationella minoriteter – Rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010, s. 58-59, [http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/SiteCollectionDocuments/Sv/manniska-och-samhalle/nationella-minoriteter/Minoritet\\_arsrapportering\\_2010.pdf](http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/SiteCollectionDocuments/Sv/manniska-och-samhalle/nationella-minoriteter/Minoritet_arsrapportering_2010.pdf).

Regeringen har därefter i september 2011 avsatt ytterligare resurser för att länsstyrelser ute i landet ska genomföra utbildningsinsatser rörande grundskyddet och samråd med nationella minoriteter.<sup>24</sup>

#### DET FORTSATTARBEDET OCH PROBLEMMRÅDEN

Det har tagit tid för minoritetsarbetet att komma i gång i kommuner, landsting och hos statliga myndigheter. Det är oftast först när fungerande samråd etablerats med de nationella minoriteterna som det reella minoritetsarbetet kommer igång. Många kommuner ha fortfarande svårigheter att säkerställa enskildas rättigheter och erbjuda minoritetsspråkig service. Det är också uppenbart att kommunala tjänstemän fortfarande brister i kunskap och förståelse om minoritetslagstiftningens betydelse, bland annat när det gäller kartläggning av behov (se nedan rörande förskola).

Erfarenheterna visar att det krävs fortsatt tydlig statlig styrning och konkret stöd för att öka kunskapen och medvetenheten och för att uppnå resultat. Annars är det svårt att få igång arbetet i många kommuner och landsting. Det är särskilt angeläget i den tidiga fasen av reformarbetet, annars finns det risk för att arbetet tappar tempo ute på fältet.

När statliga myndigheter börjar tillämpa gällande lagstiftning på området tvingas också kommunerna att börja arbeta aktivt med minoritetsfrågorna – tydliga exempel på detta finns bland annat på utbildningssidan (se nedan avsnitt 5.5).

Det är därför av avgörande betydelse för implementeringen att statliga myndigheter får fortsatta tydliga regeringsuppdrag att genomföra insatser på minoritetsområdet – även efter det pågående treåriga uppdraget till elva myndigheter slutförts. Dessa statliga myndigheter har i många fall endast arbetat sporadiskt med minoritetsfrågor tidigare.

Åtterrapporteringskyldigheten har inneburit att myndigheterna arbetar aktivare med målen inom minoritetspolitiken.

När problem uppdragas – såsom nu sker på utbildningsområdet – är det ytterst angeläget att regeringen ger specifika uppdrag till ansvariga statliga myndigheter att rätta till problemen samt avsätter tillräckliga resurser för arbetet.

Arbetet med att följa upp genomförandet av grundskyddet i minoritetslagen behöver också fortsätta. Fram till nu har arbetet med minoritetsrättigheter huvudsakligen skett inom de kommuner som ingår i förvaltningsområden. Det innebär i praktiken att fokus i minoritetsarbetet därmed legat på främjande av finska, meänkieli och samiska språken. Romer och judar och deras behov har i många fall glömts bort. Om målen i minoritetspolitiken ska kunna få genomslag i Sverige, behöver grundskyddet därför respekteras i alla landets kommuner.

#### Media rapporterar:

**"Svårt att få finskt dagis i Stockholm"**, SR Sisuradio, 3 november 2011  
<http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=185&grupp=13537&artikel=4781859>

**"Politiker: Det finns inte tillräcklig efterfrågan"**, SR Sisuradio, 3 november 2011 (på finska): Föräldrar uppmanades kartlägga behovet av finsk förskoleverksamhet i Stockholm och samla in namnlistor på intresserade föräldrar.  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=185&artikel=4767170&mid=51>

**"Skolborgarrådet: Kritiken är rättvis"**, SR Sisuradio, 3 november 2011: Stockholms stad får kritik från Skolinspektionen för att man inte brytt sig om att kartlägga hur stort behovet av finskspråkig förskola i staden är. Föräldrar upplever att de fått förklara för tjänstemännen vilka rättigheter som gäller. Stadsdelsnämnder svarar föräldrarna att behovet av förskolor redan är tillgodosett, trots att föräldrar efterfrågar finskspråkig förskola.  
<http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=185&grupp=13537&artikel=4780823>

**"Sextio barn köar till finsk förskola"**, Dagens Nyheter, Stockholms-debatt, 23 november 2011: Sverigefinska ungdomsförbundets generalsekreterare kräver i debattartikel att kommunerna ska ta ansvar och anordna finskspråkig förskola.  
<http://www.dn.se/debatt/stockholmsdebatt/sextio-barn-koar-till-finsk-forskola>

<sup>24</sup> Ändring av regleringsbrev, <http://www.esv.se/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=13704>.

Det är också tydligt att de kommuner inom förvaltningsområdena som valt att anställa särskilda koordinatörer kommit längst i sitt arbete. Genom att skapa naturliga minoritetsspråkiga kontaktytor är det mycket lättare att nå berörda målgrupper i kommunen och skapa förtroende för verksamheten. Eftersom det inte finns möjligheter att identifiera enskilda som tillhör nationella minoriteter genom register eller dylikt, blir kontakter genom organisationer eller generella informationskampanjer enda sättet att nå enskilda som tillhör dessa grupper. Om det då inte finns en tydlig kontaktperson inom kommunen blir det mycket svårare för enskilda att kräva sina rättigheter och få behov kartlagda. De nätverk som skapats av koordinatörerna har också bidragit till värdefullt erfarenhetsutbyte och samordning mellan kommunerna, vilket ökar effektiviteten i genomförandet.

Användningen av statsbidrag i kommuner och landsting inom förvaltningsområdena utgör en källa till oro för de nationella minoriteterna.<sup>25</sup> Det kan vara naturligt att statsbidragen inte används fullt ut i ett initialt skede av reformarbetet, eftersom det bland annat krävs fungerande samrådsformer innan man gemensamt kan prioritera olika kostnadsdrivande insatser. Det kan dock inte uteslutas att en del av den begränsade medelsanvändningen beror på bristande kommunalt engagemang. Därför behöver den fortsatta medelsanvändningen följas upp noggrant. Det är också viktigt att analysera vilka insatser i kommunerna och landstingen som faktiskt leder till merkostnader.

Vi vill också nämna några frågor som särskilt oroar de nationella minoriteterna och sådana som media rapporterat om under 2011.

### **Barns lagstadgade minoritetsrättigheter kränks**

Lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ger enskilda rätt till förskoleverksamhet helt eller delvis på finska, meänkieli respektive samiska. Trots denna rätt har många familjer stora svårigheter att få minoritetsspråkig förskoleverksamhet för barnen. Media har under 2011 rapporterat om ett antal fall, bland annat i Stockholms kommun, där familjer fått svaret från kommunen att det inte finns tillräckligt intresse bland föräldrar att starta sådan verksamhet. Det har också förekommit att kommunen istället uppmanat ideella föreningar och enskilda föräldrar att kartlägga familjers önskemål om minoritetsspråkig förskoleverksamhet.

Det finns också exempel på att kommuner inte anordnar förskoleverksamhet på minoritetsspråk. Arvidsjaurs kommun ingår i förvaltningsområdet för samiska och kommunen är skyldig att erbjuda förskoleverksamhet helt eller delvis på samiska. Arvidsjaur kommun har dock under lång tid hävdats att den inte kan anordna särskilda barngrupper där man talar samiska inom förskolan. Skälet är enligt kommunen att ett sådant upplägg skulle strida mot ett tidigare principbeslut som förbjuder segregering i förskolan och skolan. Föräldrarna är mycket kritiska. År 2007 anmälde två föräldrar Arvidsjaurs kommun till Skolverket efter att deras barn inte fick samiskt språkstöd i förskolan. År 2009 anmälde samma föräldrar Arvidsjaurs kommun till Diskrimineringsombudsmannen (DO) för etnisk diskriminering av deras barn. Kommunen har avslagit initiativ från föräldrar att få till stånd en förändring.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Sverigefinska ungdomsförbundet har ifrågasatt kommunernas redovisning av medelsanvändningen, SR Sisuradio, 10 januari 2012,

<http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=185&grupp=16837&artikel=4900604>.

<sup>26</sup> "Kräver samisk förskoleavdelning", Norran, 13 april 2010,

<http://norran.se/2010/04/akommuner/kraversamiskforskoleavdelning/>, "Ingen ändring av beslut om segregering", Piteå Tidningen, 30 juni 2010, <http://www.pitea-tidningen.se/arvidsjaur/artikel.aspx?ArticleId=5460175>.

Skolinspektionen genomförde under våren 2011 en riktad granskning rörande förskola i kommunerna som då ingick i ett förvaltningsområde.<sup>27</sup> Granskningen bekräftar den bild som minoritetsföräldrar ger uttryck för. Skolinspektionen konstaterar att kravet att inventera behoven av minoritetsspråkig förskoleverksamhet är det område där de flesta kommuner, 43 procent, uppvisar brister. Sämsta resultatet fanns i de finska kommunerna, där 56 procent av kommunerna inte genomfört en behovsinventering. Det innebär, enligt Skolinspektionen, att kommunerna inte alls har eller inte i tillräcklig omfattning inventerat behovet av förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på något av minoritetsspråken. Ett mindre antal kommuner, som svarar att de inte genomfört en behovsinventering, upplever att de inte har något sådant behov då de redan erbjuder en förskoleverksamhet på minoritetsspråken (oftast av enskilda huvudmän). Detta är enligt Skolinspektionen inte förenligt med bestämmelserna i skollagen och minoritetslagen. Skolinspektionen betonade vikten av att kommunerna alltid dokumenterar vilket behov av sådan verksamhet det finns, eftersom det är grunden för att kunna dimensionera verksamhet utifrån behov över tid, ett behov som är föränderligt.

Mer än var fjärde kommun inom förvaltningsområdena uppgav att de inte erbjuder förskoleverksamhet på minoritetsspråken för de nationella minoriteterna i den egna kommunen. Endast en tredjedel av kommunerna i det finska förvaltningsområdet erbjuder finskspråkig förskola. Trots kravet i minoritetslagen att informera enskilda om minoritetsrättigheter hade 40 procent av kommunerna inte gjort några informationsinsatser. I nästan hälften av de samiska kommunerna informeras man inte om rätten till förskola på samiska språket.

Konsekvensen av kommunernas bristfälliga genomförande blir att enskilda barns rätt till minoritetsspråkig förskola inte tillgodoses. Det strider mot språklagen (2009:600) enligt vilken barn som tillhör en nationell minoritet har rätt att tillägna sig sitt minoritetsspråk. Det strider också mot minoritetslagens bestämmelser.

Integrationsministern, som ansvarar för minoritetspolitiken, har kritiserat kommunerna efter denna granskning.

### Minoritetslagens utformning kan ifrågasättas

En annan problematisk fråga som framkommer i Skolinspektionens granskning är att det kan ifrågasättas om den svenska lagregleringen av rätten till förskola på minoritetsspråk överensstämmer med åtagandet i artikel 8.1.a.iii språkstadgan. Enligt artikeln ska Sverige tillhandahålla ”en väsentlig del” (”substantial part” i den engelska ursprungstexten) av förskoleundervisning på minoritetsspråket. Detta har i den svenska lagtexten uttryckts som ”förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten” bedrivs på minoritetsspråket (17 §). Kravet på omfattningen har således inte preciserats i lagen.

#### Media rapporterar:

**”Kommunerna får smisk av ministern”, SR Sisuradio, 21 oktober 2011: Skolinspektionen konstaterar att mer än två tredjedelar av de finska förvaltningskommunerna inte erbjuder finskspråkig förskola i enlighet med minoritetslagen och skollagen. Rapporten visar på att ett flertal av kommunerna varken erbjuder finsk förskola eller informerar om rätten till denna service. Av de finska förvaltningskommunerna har drygt hälften överhuvudtaget kartlagt behovet av finskspråkig förskola i kommunen. Ansvarig minister är upprörd över att kommunerna inte bemödar sig att kartlägga behovet av finskspråkig förskola i kommunerna.**  
<http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=185&grupp=13537&sida=2>

**”Stora brister bland förvaltningskommunerna”, SR Sameradion, 29 augusti 2011: I fyra av förvaltningskommunerna för det samiska språket finns ingen samiskspråkig verksamhet. I sju av kommunerna ges ingen information om rätten till plats i samiskspråkig förskoleverksamhet. Och i två ges inga möjligheter för vårdnadshavare att kommunicera med kommunen på samiska.**  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4667590>

<sup>27</sup> Skolinspektionen: Riktad tillsyn inom området – Särskild rätt till plats i förskoleverksamheten för vissa nationella minoriteter, oktober 2011, <http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Riktad-tillsyn/Sarskild-ratt-till-forskola-for-vissa-nationella-minoriteter/>.



Skolinspektionen konstaterar att ett mindre antal kommuner har gjort en snäv tolkning av begreppet ”delar av verksamheten”. Enligt Skolinspektionen skulle det räcka att det finns någon form av inslag i verksamheten som gör att barnen ges möjlighet att utöva sitt minoritetsspråk för att minoritetslagens krav på ”delar av verksamheten” ska anses vara uppfyllt.

Mot bakgrund av detta kan det, enligt vår mening, starkt ifrågasättas om minoritetslagens skrivning därmed uppfyller kravet på ”väsentlig del” i enlighet med artikel 8.1.a.iii språkstadgan.

### **Statliga medel har inte kommit de nationella minoritetsbarnen till del**

I samband med ändringen av bestämmelserna om modersmålsundervisning den 1 juli 2008 tillsköt regeringen ytterligare resurser till kommunerna för att täcka kommunernas kostnader.<sup>28</sup>

Merkostnaderna för kommunerna att anordna modersmålsundervisning i större omfattning beräknades bli 16 miljoner kronor per år. År 2009 ökades därför anslaget till kommunerna med 24 miljoner kronor, varav 8 miljoner kronor avsåg kompensation för ökade kostnader under andra halvåret 2008.<sup>29</sup> Sveriges kommuner och landsting (SKL) gick också ut med information till samtliga kommuner om att sådan kompensation lämnades.<sup>30</sup>

Diskussioner har förts i vart fall i Uppsala kommun om möjligheterna att utöka undervisningstiden i modersmålet finska eller på annat sätt satsa mer på modersmålsundervisningen. Kommunen har dock svarat att detta inte är möjligt eftersom kommunerna inte fått några öronmärkta medel för just finska språket. Det förefaller alltså vara så att trots att kommunerna fått extra resurser till modersmålsundervisningen så är många kommuner inte medvetna om det. Det innebär i praktiken att riktade statliga medel avsedda för att stärka tillgången på modersmålsundervisning ”försvunnit” i kommunala budgetar och inte kommit minoritetsbarn till del. En företrädare för Länsstyrelsen i Stockholms län har i media uttalat att kommunerna har blivit kompenserade och att det ekonomiska argumentet därför inte håller.<sup>31</sup>

### **Okunnighet är fortfarande ett reellt hinder mot att nationella minoriteters behov beaktas och rättigheter efterlevs**

Tidigare nationella uppföljningar har visat att ansvariga beslutsfattare och tjänstemäns okunnighet och bristande språkkunskaper bidragit till att minoritetsrättigheter inte efterlevs.<sup>32</sup> Situationen har nu i allmänhet blivit bättre i de kommuner som ingår i förvaltningsområden. Detta beror sannolikt på de informations- och kunskaphöjande insatser som gjorts av Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget som en del i uppföljningsansvaret.

Minoriteterna ger dock uttryck för att okunnigheten om minoritetsrättigheter fortfarande är ett problem vid utformning av samhällstjänster. Ett exempel på detta är organisatoriska förändringar inom hälso- och sjukvården där man genom förflyttning av verksamhet inom regionen riskerar att försämra tillgången på befintlig minoritetsspråkig kompetens i organisationen. Tornedalingarna är i dag mycket oroade för att en planerad flyttning av viss verksamhet från Kalix kommer att innebära att meänkielitalandes tillgång till personal som talar minoritetsspråket inom vården kommer att försämrans. Något samråd uppges inte ha skett i frågan trots att landstingen är skyldiga att samråda med nationella

<sup>28</sup> Ändringen av grundskoleförordningen (1994:1194) och gymnasieförordningen (1992:394) innebar att kravet på minst fem elever i kommunen för modersmålsundervisning i finska eller jiddisch slopades. Dessutom togs kravet på att modersmålet ska vara ett dagligt umgängesspråk i hemmet för att elever som tillhör de nationella minoriteterna ska få rätt till undervisning bort.

<sup>29</sup> prop 2007/08:1 utgiftsområde 17 sid 114 samt prop 2008/09:1 utgiftsområde 25 sid 15;

[http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&dok\\_id=GV031d23](http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&dok_id=GV031d23),

[http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&dok\\_id=GW031d26](http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&dok_id=GW031d26).

<sup>30</sup> SKL:s cirkulär 2008:66, [http://brs.skl.se/brsbibl/cirk\\_documents/08066.pdf](http://brs.skl.se/brsbibl/cirk_documents/08066.pdf).

<sup>31</sup> ”Yhdenkään oppilaan suomen opetus ei kaadu rahapulaan”, SR Sisuradio, 5 dec 2011,

<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=185&artikel=4764752>.

<sup>32</sup> SOU 2005:40 sid 103.

minoriteter i frågor som berör den (5 § lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk). Tornedalska företrädare är bekymrade:

*"En indragning av nämnda verksamheter på Kalix sjukhus innebär avgörande för att inte säga livsavgörande konsekvenser, inte bara för människorna i allmänhet utan särskilt för de nationella minoriteterna i upptagningsområdet. I dagsläget finns ett visst hopp om att få hjälp av meänkieli- eller finsktalande personal på Kalix sjukhus. Men, detta hopp minskar ju längre bort man flyttar vården för de människor som dagligdags talar något av dessa minoritetsspråk."*<sup>33</sup>

### Enskildas rättssäkerhet eller säkerhet hotas

Enskilda har även rätt att använda sitt minoritetsspråk i domstolsförhandlingar (13 § lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk). Vid domstolsförhandlingar används generellt tolkar. Det råder i dag brist på kompetenta tolkar, vilket riskerar att skada rättssäkerheten.

Enskilda kan också vara särskilt utsatta inom hälso- och sjukvården. Den hjälpbehövande kan inte alltid beskriva sina problem och behov på svenska och då blir användande av modersmålet av avgörande betydelse för om vården blir tillräcklig. Media har under 2011 rapporterat om ett fall i Norrbotten där en patient inte fått tolkhjälp på meänkieli inom hälso- och sjukvården, trots att sådan begärts. Detta resulterade, enligt de anhöriga, i att patienten inte fick den vård hon behövde utan avled. De anhöriga har anmält fallet till myndigheterna som ett fel i hälso- och sjukvården.<sup>34</sup>

### Sänkning av statsbidraget till kommunerna oroar

Det är för närvarande oklart hur regeringens sänkning av statsbidrag till kommuner inom förvaltningsområdena den 1 januari 2012 kommer att påverka kommunernas fortsatta minoritetsarbete. Ett antal nya kommuner har ansökt hos regeringen om att få ansluta sig frivilligt till ett förvaltningsområde i enlighet med 7 § lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Antalet intresserade kommuner har under 2011 varit så högt att den av regeringen avsatta resursförstärkningen i budgetpropositionen inte räckt till att täcka den totala kostnaden för tillkommande statsbidrag till nya kommuner. I det skedet valde regeringen i december 2011 att sänka statsbidraget för samtliga kommuner som redan ingår i ett förvaltningsområde. Därmed kunde alla intresserade kommuner tas med i förvaltningsområdena, vilket i sig var glädjande. De minsta kommunerna får därmed 660 000 kronor per år i statsbidrag i stället för 750 000 kronor från och med 2012.<sup>35</sup> Det finns dock anledning att befara att sänkningen av statsbidragen kan påverka genomförandet av det kommunala minoritetsarbetet negativt och frågan behöver följas upp noggrant i det fortsatta arbetet.

## 5.2 Minoriteternas inflytande och delaktighet

### KRITIKEN

Europarådets ministerråd noterade att samrådsformer införts för att ge de nationella minoriteterna större möjligheter till inflytande och att man från statlig nivå försökt få lokala myndigheter att skapa samrådsfora för dialog. Ministerkommittén uppmanade regeringen att säkerställa delaktighet för personer tillhörande de nationella minoriteterna i beslutsprocesser på både statlig och lokal nivå, däribland i generella frågor av central betydelse för de nationella minoriteterna, alltifrån hälsa till fysisk samhällsplanering.

<sup>33</sup> "Protester från tornedalningar", Norrländska socialdemokraten, 10 jan 2012, <http://www.nsd.se/nyheter/kiruna/artikel.aspx?ArticleId=6638862>.

<sup>34</sup> SR Meänraatio, 7 nov 2011, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=1017&artikel=4767213>, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=1017&artikel=4766972>.

<sup>35</sup> Ändring av förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2009:1299>.

## VAR BEFINNER VI OSS NU?

Minoritetsbarns och ungas möjligheter till delaktighet har undersökts närmare i en undersökning från Uppsala universitet. I rapporten lyfts även barns rätt till delaktighet enligt FN:s barnkonvention. Undersökningen visade att minoritetsbarn själva upplever att de har problem att bli hörda dels för att de är barn, dels för att de tillhör en minoritet:

*”Resultatet av denna dubbla diskriminering är att de känner sig osynliggjorda, upplever utanförskap och känner att de inte har reella möjligheter att påverka sin situation.”<sup>36</sup>*

Inte en enda av de intervjuade barnen i undersökningen kände att skolpersonal, politiker eller beslutsfattare på kommunal eller statlig nivå hade intresserat sig för deras åsikter eller tagit dem på allvar.<sup>37</sup>

Den stora skillnaden i Sverige sedan förra granskningsomgången är att en lagstadgad samrådsskyldighet införts för förvaltningsmyndigheter. Detta är en del av regeringens minoritetsstrategi. Regeringen konstaterade i sin rapport till Europarådet i juni 2011 att de nationella minoriteternas förbättrade möjligheter till inflytande är av avgörande betydelse för att synliggöra gruppernas behov i samhället och en förutsättning för att Sverige ska kunna leva upp till åtagandena i minoritetskonventionerna. Det är särskilt viktigt med en fungerande dialog i kommunerna, enligt regeringen, eftersom många viktiga beslut som rör de nationella minoriteterna fattas på lokal nivå.

Regeringen har inte bara lyft fram delaktighetens betydelse utan även att de nationella minoriteternas egenmakt ska öka. I propositionen uttalade regeringen att egenmakt i detta sammanhang ska uppfattas som verktyg och förutsättningar att forma sin egen framtid så att de kan nyttja och kanalisera den styrka som gruppen besitter. Minoriteternas ökade egenmakt ska ge grupperna kraft att vända en språkbytesprocess, kraft och mod att återta ett språk som kanske är starkt hotat. Enligt regeringen behövs det en medveten strategi för att stärka de nationella minoriteternas egenmakt att forma och styra sin framtid som minoriteter. Regeringen anser också att det är viktigt att stärka de nationella minoriteternas egenmakt så att de kan kräva sin rätt i majoritetssamhället och inte behöva vara beroende av majoritetssamhällets välvilja och engagemang för att få sina rättigheter respekterade.<sup>38</sup>

Förvaltningsmyndigheter ska därför ge de nationella minoriteterna inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor (5 § lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk). I rapporten till Europarådet har regeringen pekat på att fungerande samråd är särskilt viktigt när det gäller användning av statsbidraget till kommuner och landsting inom förvaltningsområdena. Statsbidraget behöver användas på ett kostnadseffektivt sätt till det som är mest angeläget. Genom samråd och ömsesidigt ansvarstagande kan också de fortsatta prioriteringarna i det lokala arbetet slås fast. Detta skapar, enligt regeringen, transparens i användningen av ekonomiska resurser och ger bättre samsyn och långsiktighet i det fortsatta minoritetspolitiska arbetet.

### Rapport från Uppsala universitet, 2011:

*”Det är alldeles för lite engagemang från den svenska sidan för att lyssna till oss minoritetsbarn. Det visas aldrig riktigt ett engagemang för barn och unga. Det är alltid de unga som måste göra revolt, som måste tvinga fram sin åsikt. Det känns som att man tittas ner på och inte blir tagen på allvar. Vi [Sáminuorra = samiska ungdomsförbundet] skrev ett brev till kulturministern och fick svar om att de skulle se över ärendet, och man vet ju vad det betyder. Ner i nedersta lådan, typ. Just på det sättet blir man liksom aldrig tagen på allvar. Vi har aldrig blivit ordentligt bemötta. Det känns som att myndigheter och beslutsfattare inte förverkligar sin skyldighet att höra oss minoritetsbarn i ärenden som helt klart skulle beröra oss....”* Intervju med 17-årig same (Orama, sid 106)

*”Vi blir behandlade som hundar i majoritetssamhället. Vem skulle då lyssna på oss?”* Intervju med 16-årig rom (Orama, sid 108).

<sup>36</sup> Krista Orama: ”Vi är ju också människor! – Ett barnrättsperspektiv på nationella minoriteter i Sverige”, Uppsala universitet, Hugo Valentin-centrum, NAMIS-Serien nr. 6, 2011, sid 107.

<sup>37</sup> Orama sid 108.

<sup>38</sup> prop. 2008/09:158 sid 33-34.

En ytterligare åtgärd i minoritetsstrategin är att det ekonomiska stödet till organisationer som företräder dem höjts med 2 miljoner kronor till 6 miljoner kronor per år från den 1 januari 2010. Det höjda stödet ger minoriteterna bättre förutsättningar för samråd och att öka kunskapen om minoritetsrättigheter inom grupperna. Informationsinsatser, som genomförts bland de nationella minoriteterna, har varit av stor betydelse för att stärka deras egenmakt.

Frågan om delaktighet följs också numera upp som ett delmål inom minoritetspolitiken.

#### **DET FORTSATTA ARBETET OCH PROBLEMMOMRÅDEN**

Inflytandefrågorna är av central betydelse för att förbättra de nationella minoriteternas situation och förverkliga deras rättigheter.

Erfarenheterna visar att samråd etablerats inom kommunerna i förvaltningsområdena, men att detta inte är vanligt förekommande utanför förvaltningsområdena. Kommunerna har valt olika former för samråden. Det har också varit knepigt att hitta företrädare för de nationella minoriteterna i en del kommuner, eftersom minoriteterna inte alltid organiserat sig lokalt. Det finns dock en tydlig trend bland de nationella minoriteterna nu att organisera sig lokalt för att få samråden att fungera. I de landsting som ingår i förvaltningsområden har arbetet med samråd gått betydligt långsammare.

En annan svårighet, som framkommit i stora kommuner, pekar också på vikten av fungerande och övergripande samråd. Stockholms kommun, som ingår i det finska förvaltningsområdet, är indelad i ett antal stadsdelsnämnder med egen beslutanderätt i frågor. Detta organisatoriska upplägg försvårar ofta i praktiken enskildas möjligheter att nyttja sina minoritetsrättigheter inom förskola och äldreomsorg på minoritetsspråket. Den enskilde ska begära service i den *egna* stadsdelsnämnden. Respektive stadsdelsnämnd ska kartlägga behoven av service och därefter anordna sådan. Det betyder också att företrädare för den sverigefinska minoriteten skulle behöva föra dialog med *samtliga* stadsdelsnämnder om hur minoritetsrättigheterna ska kunna förverkligas och hur servicen ska erbjudas. Med tanke på de ekonomiska och personella resurser som de nationella minoriteterna har till sitt förfogande, är detta mycket svårt att klara av. Denna problematik pekar på vikten av att det centralt inom en stor kommun med regionala indelningar krävs en central samordnande funktion som klarar av att föra dialog med de nationella minoriteterna och som förmår att kartlägga behovet av och samordna utförandet av minoritetsspråkig service på ett övergripande plan så att respektive stadsdelsnämnd tar sitt ansvar. Ett annat problem kan vara att stadsdelsnämnden inte vet hur behoven respektive servicen ser ut i anslutande stadsdelsnämnder, vilket försvårar samarbetet.

Som nämnts ovan är frågan om användningen av statsbidrag en källa till oro för de nationella minoriteterna. I många kommuner saknas det alltså insyn i medelsanvändningen och detta kan spä på misstron mot kommunen. Det behövs således större öppenhet och tydlighet i medelsanvändningen från kommunernas och landstingens sida så att det kan säkerställas att avsatta resurser faktiskt används effektivt och på ett sådant sätt att det gynnar de minoritetspolitiska målen och så att enskilda kan nyttja sina rättigheter.

### **5.3 Rättsligt skydd av de nationella minoriteterna**

#### **KRITIKEN**

Europarådets ministerråd har uppmanat Sverige att gå vidare med förslag på att stärka det lagstadgade skyddet av nationella minoriteter, bland annat när det gäller utvidgningen av förvaltningsområdena.

#### **VAR BEFINNER VI OSS NU?**

Regeringen har gått vidare med de förslag som fanns på minoritetspolitikens område vid Europarådets senaste granskningsbesök och dessa åtgärder presenterades i minoritetsstrategin 2009. Minoritets- och språklagen ger i dag ett mer långtgående minoritetsskydd och det är den som nu genomförs i kommuner och landsting.

I språklagen (2009:600) anges att den som tillhör en nationell minoritet ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda minoritetsspråket (14 §). Det allmänna ansvarar för att den enskilde ges tillgång till sitt minoritetsspråk (15 §). Med det allmänna avses förvaltningsmyndigheter och beslutande organ. I förarbetena anges att denna tillgång till minoritetsspråket regleras närmare i författningar inom utbildningsområdet.<sup>39</sup> Regleringen innebär en förbättring eftersom det i de tidigare språkpolitiska målen endast angavs att de nationella minoriteterna ska ges möjlighet att bruka och utveckla sitt minoritetsspråk.

#### **Rätt att använda minoritetsspråket**

Stater som undertecknar konventionen åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att fritt och utan ingripande använda sitt minoritetsspråk privat och offentligt, och såväl muntligt som skriftligt (artikel 10.1, ramkonventionen).

Även ändringen av regeringsformen (1 kap. 2 §) innebär en viss förbättring för de nationella minoriteterna och särskilt för urfolket samerna. I bestämmelsen anges: ”Samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas”. Det kan noteras att ett antal remissinstanser vid beredningen av förslaget ansåg att samtliga nationella minoriteter borde omnämnas i bestämmelsen och att ordet urfolk borde användas. Bland annat Diskrimineringsombudsmannen ansåg att skyddet inte bör begränsas till samer i egenskap av urfolk. Erfarenheterna visar att minoritetspolitiken fått litet genomslag i det svenska samhället och därför bör även de nationella minoriteternas rättigheter fastslås i grundlagen. Dessutom ansåg Diskrimineringsombudsmannen att ordet språk borde läggas till bland det som minoriteter ska ha möjlighet att behålla och utveckla, för att på så sätt förtydliga de nationella minoritetsspråkens status.<sup>40</sup>

Regeringen bedömde dock att de nationella minoriteternas betydelse väl återspeglas i grundlagen utan att de nationella minoriteterna behöver omnämnas särskilt. I sammanhanget hänvisade regeringen till att Europarådets rådgivande kommitté vid granskning av ramkonventionens efterlevnad ska ha poängterat vikten av att hänvisningar till specifika nationella minoriteter formuleras på ett sådant sätt att den inte utesluter en utvidgning av den personkrets som anses tillhöra nationella minoriteter. Enligt regeringen saknas det skäl att i lagtexten uttryckligen, vid sidan av samerna, omnämna någon av de övriga nationella minoriteterna. Inte heller språk har tagits med i bestämmelsen.<sup>41</sup>

#### **DET FORTSATTA ARBETET OCH PROBLEMMOMRÅDEN**

Den nya lagstiftningen innebär att minoriteternas status förtydligats och att samtliga nationella minoritetsspråk fått ett lagreglerat skydd. Det förstärkta skyddet har utvidgats geografiskt till ett stort antal kommuner. Möjligheten för kommuner att ansöka om frivillig anslutning till ett förvaltningsområde innebär att minoritetsskyddet kan utvecklas i steg och att de nationella minoriteterna själva kan driva på underifrån och skapa lokalt engagemang för minoritetsfrågorna.

Vi vill dock lyfta ett par frågor som särskilt bekymmersamma för de nationella minoriteterna.

#### **Lagstiftning som strider mot minoritetskonventionerna**

I vart fall på ett område strider den svenska lagstiftningen i Europarådets minoritetskonventioner, nämligen bestämmelserna som reglerar rätten till modersmålsundervisning. För att en elev ska vara berättigad till undervisning kräver skollagen att eleven ska ha grundläggande kunskaper i minoritetsspråket.<sup>42</sup>

Någon möjlighet att ställa ett sådant krav ges dock inte, vare sig i ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter eller språkstadgan. Konventionerna tillåter endast begränsningar i rätten att få tillägna sig språket om det inte finns en tillräcklig koncentration av personer som tillhör den nationella

<sup>39</sup> prop. 2008/09:153 sid 50.

<sup>40</sup> Remissvar, 24 april 2009, <http://www.do.se/Om-DO/Remissvar/2009/Yttrande-over-betankandet-En-reformerad-grundlag-SOU-2008125/>.

<sup>41</sup> prop. 2009/10:80 sid 190.

<sup>42</sup> 10 kap 7 § skollagen (2010:800).

minoriteten och att efterfrågan inte bedöms vara tillräckligt stor. Detta har påtalats för regeringen bland annat av Utredningen om finska och sydsamiska språken.<sup>43</sup> Frågan var också uppe till diskussion på det uppföljningsseminarium rörande efterlevnaden av ramkonventionen som anordnades av Integrations- och jämställdhetsdepartementet tillsammans med Europarådet i Stockholm den 5-6 februari 2009. Företrädare för Utbildningsdepartementet medgav att nuvarande reglering är ett problem men att det är en resursfråga att ta bort kravet på grundläggande kunskaper. Därefter har dock ingenting hänt – kravet kvarstår i bestämmelsen.

Denna bestämmelse utgör ett reellt problem för många barn och unga som skulle vilja lära sig sitt minoritetsspråk, men som inte har tillräckliga kunskaper för att vara berättigade till modersmålsundervisning. I en del minoritetsfamiljer har språket inte förts vidare till den generation som nu är föräldrar. Det kan också vara så att nuvarande föräldragenerationen inte fått lära sig språket fullt ut och därför saknar egen förmåga att föra språket vidare. Så är till exempel fallet i många samiska och tornedalska familjer. Trots att barnen i dag skulle vilja lära sig sitt minoritetsspråk, som de kanske inte haft förutsättningar att lära sig i hemmet, så nekades de alltså rätt till undervisning. Det finns exempel på familjer där barnens språkkunskaper bedömts olika och något barn varit berättigad till undervisning medan syskon nekats sådan.

För att den pågående språkbytesprocessen bland de nationella minoriteterna i Sverige ska kunna vändas krävs det att fler får lära sig språket som förstaspråkstalare. Vissa av minoritetsspråken, såsom syd- och lulesamiskan, är så hotade att beslutsamma åtgärder behövs omgående för att öka antalet talare. I den rådande situationen är det därför mycket problematiskt att intresserade barn och unga inte är berättigade till modersmålsundervisning. Den gällande bestämmelsen blir ett strukturellt hinder mot att främja bevarandet av minoritetsspråken och det strider mot syftet med Europarådets minoritetskonventioner. Faktum är att språkbytesprocessen har fortskridit så långt i flera av minoritetsspråken att det skulle behövas nybörjarundervisning i språken i skolan.

Som redovisats ovan rörande språklagens bestämmelser ska enskilda ges tillgång till sitt minoritetsspråk, dvs. barn har rätt att lära sig sitt minoritetsspråk om familjen vill det. Hur detta i praktiken ska gå till är dock oklart eftersom utbildningssystemet inte ger den rätten.

### **Bristen på tillsyn och sanktioner försvagar genomförandet av minoritetsrättigheter**

I minoritetslagen saknas i dag bestämmelser om tillsyn och sanktioner. Kommuner, landsting och statliga myndigheter som bryter mot minoritetslagens bestämmelser behöver således inte frukta några konsekvenser. Detta innebär en svaghet och att de nationella minoriteterna alltjämt är beroende av kommuners och landstings välvilja att leva upp till sina skyldigheter när de gäller de nationella minoriteterna. När det gäller vissa specifika frågor såsom förskoleverksamhet och äldreomsorg finns det bestämmelser om tillsyn och sanktioner i annan lagstiftning. En tillsynsmyndighets möjligheter att besluta om vitesföreläggande kan vara ett effektivt sätt att säkerställa efterlevnad av lagstiftning som ska garantera enskildas rättigheter.

## **5.4 Statistik och kunskap om de nationella minoriteterna**

### **KRITIKEN**

Enligt Europarådet komplicerar bristen på tillförlitlig data rörande de nationella minoriteterna utformningen, genomförandet, utvärderingen och förbättringen av minoritetspolitiken. Åtgärder som efterfrågats av vissa nationella minoriteters representanter behöver också följas upp mer beslutsamt av myndigheterna. Europarådets ministerråd har därför uppmanat regeringen att förbättra tillgången på data om nationella minoriteter genom att stödja datainsamlingsmetoder som tar hänsyn till de nationella minoriteternas åsikter, respekterar skyddet av personuppgifter och tar hänsyn till andra relevanta farhågor.

---

<sup>43</sup> SOU 2005:40 sid 210-211.

Frågan om bristande statistik rörande olika grupper i samhället är en återkommande kritik vid internationell granskning av folkrättsliga åtaganden. Och det generella svaret från regeringens sida brukar vara att förbättrad statistik skulle kräva någon form av etnisk registrering, vilket inte är tillåtet i Sverige.

#### VAR BEFINNER VI OSS NU?

Problemet kvarstår dock att det är mycket svårt att göra bedömningar i olika frågor när det gäller situationen för de nationella minoriteterna. I olika typer av systematiska kartläggningar som görs rörande befolkningen saknas det generellt uppgifter rörande de nationella minoriteterna. För att få fram data på dessa grupper skulle därför särskilda riktade kartläggningar behöva göras. Sådana görs i dag i mycket liten utsträckning. Sådana *ad hoc*-kartläggningar är också kostnadskrävande och endast ett fåtal har gjorts hittills.

Konsekvensen av den bristande kunskapen blir att de nationella minoriteterna och deras behov inte kan beaktas i utformningen av insatser på olika områden. Det går inte heller att avläsa om insatser som görs ger någon effekt. Därmed blir det också svårt för de nationella minoriteterna att påvisa att ytterligare insatser kan behövas.

I vart fall en *ad hoc*-kartläggning gjordes under 2010 då regeringen gav Statens folkhälsoinstitut i uppdrag att kartlägga de nationella minoriteternas hälsosituation.<sup>44</sup> Det fanns en tendens att endast sammanställa redan befintlig kunskap, bland annat för att hålla kostnaden nere, och att till och med avstå från vissa riktade kartläggningar av kostnadsskäl. Kartläggningen har kritiserats av bland annat samer, tornedalingar och sverigefinnar eftersom de nya uppgifter som framkom var begränsade, trots att behovet av ny kunskap på området är mycket stort.

Problemet kvarstår således att det är svårt att göra riktade insatser och mäta effekten av insatserna eftersom det saknas data rörande de nationella minoriteterna.

#### DET FORTSATTAR BETET OCH PROBLEMMOMRÅDEN

I detta avsnitt lyfts frågor som särskilt oroar de nationella minoriteterna eller andra problemområden inom minoritetsarbetet som framkommit bland annat i medias rapportering under 2011.

När det gäller kartläggning av samernas hälsosituation kan dessutom en negativ utveckling noteras. En av de få institutioner i Sverige som bedriver forskning om samers hälsa är Södra Lapplands forskningsenhet i Vilhelmina och som finansieras av kommunerna Storuman, Vilhelmina, Lycksele, Sorsele, Dorotea, Åsele och Malå, samt Västerbottens läns landsting. Denna forskningsenhet kommer enligt beslut att läggas ned, vilket har föranlett kritik. Forskarna befarar att påbörjad forskning kan bli svår att slutföra.

Denna utveckling är oroväckande, särskilt mot den bakgrunden att Sverige sedan tidigare fått internationell kritik för samernas hälsosituation. FN:s specialrapportör för bästa uppnåeliga hälsa besökte Sverige 2006. Specialrapportören konstaterade bland annat att det finns tydliga hälsoproblem bland samerna, varav vissa problem är gemensamma för befolkningen i Sverige i stort, medan andra problem är specifika för samerna. Med tanke på samernas speciella status som urfolk ansåg specialrapportören att Sverige omedelbart bör överväga inrättandet av ett centrum för forskning om samernas hälsa samt att en politik och handlingsplan för samisk hälsa bör formuleras.<sup>45</sup>

#### Media rapporterar:

**"Stor besvikelse över nedlagd sameforskning"**, SR Sameradien, 16 september 2011  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4699147>

**"Blir svårt att slutföra påbörjad forskning"**, SR Sameradien, 19 september 2011,  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4703000>

<sup>44</sup> Statens folkhälsoinstitut: "Hur mår Sveriges nationella minoriteter?", 2010.

<sup>45</sup> Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Paul Hunt, A/HRC/4/28/Add.2, 28 feb 2007. par. 55–58, <http://daccess-dds->

## 5.5 Utbildningsfrågor

### KRITIKEN

Europarådet har lämnat kritik mot Sverige vid flera tillfällen när det gäller utbildningssystemets förutsättningar att klara de krav som ställs i Europarådets minoritetskonventioner. I den senaste granskningsrapporten rörande ramkonventionen konstaterade Europarådet att modersmålsundervisningen i kommunala skolor alltså är begränsad och i vissa fall organiserad på ett sådant sätt att eleverna inte kan delta – den kanske anordnas på en annan skola. Tvåspråkig utbildning erbjuds endast inom sameskolan, i enstaka friskolor och några enstaka kommunala klasser. Det råder stor brist på lärare och läromedel. Ministerrådet har därför uppmanat regeringen att vidta beslutsamma åtgärder för att öka tillgången till minoritetsspråksutbildning och ge lämpligt stöd till tvåspråkig undervisning. Åtgärder behövs också för att ta itu med bristen på lärare och andra kapacitetsproblem. Kritiken som framkommit i samband med övervakningen av språkstadgan – senast i oktober 2012 - är ännu mer detaljerad (se avsnitt 4 ovan).

### VAR BEFINNER VI OSS NU?

Enligt språkforskare är utbildning en av de viktigaste språkbevarande och språkstimulerande faktorerna på samhälls nivå. Satsningar på utbildning kan ge språkbevarande resultat på relativt kort tid genom att antalet talare av språket ökas. För grupper som befinner sig i en långt gången språkbytesprocess kan satsningar på undervisning i och på minoritetsspråket medföra att språkbytesprocessen kan brytas och vändas. Det räcker således inte att ge nuvarande talare möjlighet att bruka och utveckla språket, utan man behöver också få fram fler talare. Om utbildningsinsatser dessutom kombineras med andra språkrevitaliserande åtgärder kan den positiva effekten på kort tid bli betydande, genom att basen för språket utökas.<sup>46</sup>

Sedan den 1 juli 2008 har samma regler för modersmålsundervisning införts för alla nationella minoritetsspråk. Till skillnad från modersmålsundervisning i andra språk finns inte längre något krav på att minst fem elever i kommunen måste begära undervisning. Kravet på att språket ska vara ett dagligt umgängesspråk i hemmet har också tagits bort. Likaså har begränsningen om högst sju års undervisning tagits bort för samtliga minoritetsspråk. Däremot togs inte kravet på grundläggande kunskap bort – kommenteras närmare ovan avsnitt 5.3).

Satsningar på att stödja framtagande av minoritetsspråkiga böcker och andra läromedel har gjorts i två omgångar. Skolverket fick uppdraget 2008. Sammanlagt har 10 miljoner kronor avsatts för uppdraget. Fördelningen har bl.a. utgått från antalet elever i varje språkgrupp. Sameskolstyrelsen fick ytterligare en miljon kronor till att utveckla läromedel på samiska. Under 2010 avsattes en miljon kronor för utvecklande av läromedel på romani chib och samiska.

### Rapport från Uppsala universitet 2011:

*"Vi har fått ta media till skolan och vi har strejkat för att få en lärare, tidningen fick komma och intervjua lärarna och rektorerna [...] först efter det gick skolan med på att försöka ge oss undervisning i sydsamiska. Man blir ju arg." Intervju med 17-årig same (Orama sid 92)*

*"Samiskan är ju ett väldigt hotat språk, klassat som utrotningshotat. Att kunna föra vidare språket är något jag vill göra. Jag vill föra det vidare till mina barn om jag får några. Det är viktigt att lära ut det. Mitt modersmål är nordsamiska. Språket är viktigt, med det är svårt att ta tillbaka det samiska språket som man tappat." Intervju med 17-årig same (Orama sid 79)*

*"Min målsättning är att någon dag tala meänkieli flytande. Det är lite svårt att tala meänkieli eftersom jag inte hittar ord, jag blir osäker. När jag var mindre talade jag meänkieli med mamma och pappa men sen bytte jag till svenska och nu svarar jag alltid på svenska när de talar till mig, fast de talar meänkieli." Intervju med 10-årig tornedaling (Orama sid 78)*

*"Jag kan inte romani chib, jag förstår lite men talar inte alls. Det är synd för det är ju ändå vårt språk." Intervju med 8-årig rom (Orama sid 79)*

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/111/82/PDF/G0711182.pdf?OpenElement](http://ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/111/82/PDF/G0711182.pdf?OpenElement).

<sup>46</sup> Att återta mitt språk, SOU 2006:40 sid 299.



Från och med hösten 2011 har regeringen infört möjligheten för huvudmän för grundskolans årskurs 7–9 att erbjuda undervisning i ett nytt ämne; judiska studier. Utbildningen syftar till att öka möjligheterna för elever i grundskolan som tillhör den nationella minoriteten judar att fördjupa sina kunskaper om sin minoritets kultur, historia, traditioner och religion. Eleverna ska som språkval också erbjudas undervisning i hebreiska och jiddisch.

Under 2011 har regeringen beviljat 430 000 kronor till Samernas utbildningscentrum i Jokkmokk för distansutbildning, framför allt i lulesamiska. Medlen avser verksamheten under läsåret 2011/2012.<sup>47</sup>

#### DET FORTSATTAR ARBETET OCH PROBLEMMRÅDEN

Den av Europarådet framförda kritiken är framför allt strukturell. Det svenska utbildningsväsendet är inte uppbyggt på ett sådant sätt att minoritetsrättigheterna kan säkerställas.

Man bör också komma ihåg att Sverige valde den lägsta möjliga nivån på minoritetsskydd vid ratificeringen av den Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (enligt del III i stadgan). Både Norge och Finland har valt en högre skyddsnivå för t.ex. samiskan. Trots detta klarar Sverige inte av kraven i konventionerna.

Den rådande situationen förorsakar stor frustration bland familjer och enskilda elever. Minoritetsorganisationerna har sedan minoritetspolitikens införande krävt att regeringen ska vidta åtgärder för att förbättra tillgången på undervisning på och i minoritetsspråken. Intresse för undervisning och att få lära sig sitt minoritetsspråk finns hos många enskilda elever.

Ärkebiskopen och andra företrädare för Svenska kyrkan har tillsammans med ett antal språkforskare och språkvetare i november 2011 uttryckt sin stora oro för den rådande utbildningssituationen och uttalat att det är ovärdigt ett land som Sverige att minoritets- och urfolksbarns rättigheter kränks.<sup>48</sup>

De områden som framför allt oroar de nationella minoriteterna är följande.

### Bristande rättslig reglering av rätten till undervisning

Den rättsliga regleringen på utbildningsområdet är svag. Enligt språklagen ska de nationella minoriteterna ges tillgång till sitt minoritetsspråk. Barn har dock inte rätt till tvåspråkig undervisning, utan sådan *får* erbjudas av kommuner. Detta sker dock i ytterst begränsad omfattning. Enda möjligheten för de flesta familjer är de fåtal friskolor som finns och de fem sameskolorna. Så kallad integrerad samisk undervisning finns i vissa kommuner, vilket innebär att eleverna kan få fler undervisningstimmar på samiska och viss ämnesundervisning på samiska. Försök som har gjorts att starta nya sverigefinska friskolor i bland annat Södertälje, Haninge och Borås, har dock misslyckats. Skolverket har bl.a. ställt krav på att den blivande skolan ska ange hur många elever som planerar att börja på skolan, vilket varit svårt att visa.

Även rätten till modersmålsundervisning är svagt reglerad och kraven på grundläggande kunskaper i språket som ställs är inte förenliga med Europarådets minoritetskonventioner. Språkforskare och

#### Media rapporterar:

*"Upprörda över utebliven samisk-undervisning"*, SR Sameradion, 8 dec 2011: Föräldrar upprörs över att Tannbergskolan i Lycksele inte undervisar i sydsamiska.  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4845201>

*"Ingen samiska undervisning i Kiruna"*, SR Sameradion, 31 okt 2011: Högstadielärover i Kiruna får ingen undervisning alls i samiska. Sedan länge saknas det lärare i samiska över hela landet. Ohållbart tycker föräldrarna.  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4775335>

<sup>47</sup> "Regeringen satsar på samiska språket", SR Sameradion, 7 sep 2011, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4684417>.

<sup>48</sup> "Nationella minoritetsbarn kränks", Västerbottenskuriren, 9 nov 2011, <http://www.vk.se/552034/nationella-minoritetsbarn-kranks>, "Sverige följer inte folkrätten", Dala-Demokraten, 30 nov 2011, <http://www.dalademokraten.se/Opinion--Kultur/Kultur/2011/11/30/Sverigefoljer-inte-folkratten-1/?print=true>.

föräldrar har också ifrågasatt om den lektionstid som erbjuds eleverna i modersmålsundervisning är tillräcklig. I regel får eleverna en lektionstimme i veckan.

### **Elever nekas modersmålsundervisning**

För den enskilde eleven kan det vara smärtsamt att bli nekad modersmålsundervisning. Det finns exempel på fall bland annat från Norrtälje kommun där barn nekats undervisning därför att kunskaperna i sydsamiska inte bedömts vara tillräckliga för att klara kravet på ”grundläggande kunskaper”. Av den av Uppsala universitet gjorda undersökningen framgår bland annat följande:

*”Flera av de intervjuade barnen som kämpat för att få undervisning i eller på sitt minoritetsspråk känner sig åsidosatta och kränkta då deras begäran att få undervisning inte tas på allvar. De kopplar skolans inaktivitet i frågan till att bejakandet av deras kultur och språk har låg prioritet hos lärarna.”<sup>49</sup>*

Kommuner behöver inte heller anordna modersmålsundervisning om det inte finns en lämplig lärare att tillgå. En del familjer upplever att skolan inte ens försöker hitta en lämplig lärare.

### **Kommuner följer inte regelverket**

Det har också förekommit att kommuner och enskilda skolor inte känt till bestämmelserna om modersmålsundervisning, som skiljer sig något för just barn som tillhör nationella minoriteter, och nekat undervisning eller inte informerat föräldrar i tillräcklig omfattning. Skolverket har därför fått i uppdrag att informera kommuner om dessa regler.

Statens skolinspektion har intensifierat sitt arbete under 2011 för att granska kommunernas efterlevnad av bestämmelserna.

### **Bristen på lärarutbildning hotar minoritetsspråkens överlevnad**

Någon fungerande lärarutbildning i minoritetsspråken finns inte i dag och det råder brist på lärare. Minoriteterna har varit kritiska till detta under lång tid. Även här är alltså problemet strukturellt. Lärartillgången försämras ytterligare i takt med pensionsavgångar. Arbetsituationen för många modersmålslärare är också besvärlig med elever på olika skolor.

Högskoleverket har på uppdrag av regeringen lämnat förslag på åtgärder för hur tillgången på lärare som kan undervisa i och på nationella minoritetsspråk kan ökas. Uppdraget redovisades i oktober 2011.<sup>50</sup> Högskoleverket konstaterar att det är hög tid att ta ett helhetsgrepp och att inleda en större satsning för att skapa en långsiktigt hållbar lärarförsörjning för undervisning i och på de nationella minoritetsspråken:

*”I nuläget håller varken utbildning eller forskning i de nationella minoritetsspråken vid ansvariga lärosäten tillräckligt god kvalitet och omfattning för att stödja de åtaganden som Sveriges har gjort genom ratificeringen av Europarådets två minoritetskonventioner. Verksamheterna är små och en kritisk massa av tillsvidareanställda lärare och forskare saknas.”<sup>51</sup>*

*”Med åren har en stor kunskapsbas om situationen för de nationella minoritetsspråken och deras talare samlats inom flera statliga myndigheter och på andra håll. Bilden är samstämmig: Skolundervisningen i finska, jiddisch, meänkieli, romani chib respektive samiska fungerar bristfälligt och alla fem språkens överlevnad hotas. Detta har varit känt under en längre tid. Utvecklingen visar*

---

<sup>49</sup> Orama sid 93.

<sup>50</sup> Högskoleverket: ”Lärförsörjningen för de nationella minoriteterna – hur kan den tryggas?”, Rapport 2011:14 R, <http://www.hsv.se/download/18.663ed96613325fbbbba80002055/1114R-lararforsorjning-nationella-minoriteter.pdf>.

<sup>51</sup> Högskoleverkets rapport 2011, sid 87.

även att de nationella minoriteterna inte på egen hand och med nuvarande stöd från staten klarar att hålla språken levande på den nivå som minoritetskonventionerna stipulerar.”<sup>52</sup>

Enligt Högskoleverket brådskar det att hitta en hållbar lärarförsörjning:

”De nationella minoritetsspråkens överlevnad är hotad och ingen uppåtgående utveckling är i sikte enligt de senaste lägesrapporterna. Till och med finskan, som är det största av de nationella minoritetsspråken och som talas i en närliggande nation, lider av så stora problem att ett särskilt revitaliseringsprojekt startats. Dessutom står många modersmållärare inför pensionering, enligt samråden som Högskoleverket genomfört. Situationen för språken är akut och behovet av att agera pragmatiskt är därmed angeläget. Under arbetet med denna utredning har vi stött på en ”utredningströtthet” bland representanter för de nationella minoriteterna. De uttrycker att de har deltagit i ett antal samråd och utredningar, men förhoppningar om förändring har grusats gång på gång; många har förlorat tilltron till staten.”<sup>53</sup>

Högskoleverket föreslår därför bland annat följande:

- Lunds universitet, Södertörns högskola, Umeå universitet samt antingen Stockholms universitet eller Uppsala universitet föreslås få nationellt ansvar och extra medel för att stärka minoritetsspråken och utveckla lärarutbildning för undervisning i och på de fem nationella minoritetsspråken.
- Satsningar föreslås på fortbildning — lärarlyft — och behörighetsgivande lärarutbildning för modersmållärare och andra lärare som kan något av de fem minoritetsspråken.
- Ekonomiska stimulansmedel föreslås i form av stipendier och avskrivning av studiemedel för rekrytering till språkutbildning och lärarutbildning för undervisning i och på de nationella minoritetsspråken
- Nationellt minoritetsspråk föreslås bli ett valbart område för studenter som läser grundlärarutbildning med inriktning mot årskurs 4—6.
- En förstärkning föreslås av läromedelsproduktionen i de nationella minoritetsspråken.
- Förbättrad information föreslås om vilka möjligheter som finns att utbilda sig till lärare i de nationella minoritetsspråken.

Högskoleverkets förslag bereds nu inom Regeringskansliet. Efter det att Högskoleverket lämnade sina förslag har ansvarig minister gjort en del uttalanden i media som oroar företrädare för de nationella minoriteterna:

**”Björklund: Sverigefinnarna har ansvar för lärarbristen”**, SR Sisuradio, 7 dec 2011:  
”Utbildningsminister Jan Björklund anser att det främsta skälet till den akuta bristen på lärare i finska är sverigefinnarnas ointresse att studera till lärare. Sverige har fått kritik från Europarådet för att det saknas en riktig utbildning för lärare i finska och de andra nationella minoritetsspråken. Utbildningsminister Jan Björklund anser att det främsta skälet till den akuta bristen på lärare i finska är sverigefinnarnas ointresse att studera till lärare. Sverige har fått kritik från Europarådet för att det saknas en riktig utbildning för lärare i finska och de andra nationella minoritetsspråken... Sverigefinländarnas delegation upprörs över uttalandet då det inte finns någon egentlig utbildning till lärare i finska i Sverige. Minister Björklund anser dock att inga statliga åtgärder hjälper om inte de sverigefinska organisationerna tar sitt ansvar och uppmuntrar unga sverigefinnar att studera till lärare. Sverigefinländarnas delegation upprörs över uttalandet. Ordförande Markku Peura säger till Sveriges Radio Sisuradio att grundproblemet är att det inte

<sup>52</sup> Högskoleverkets rapport 2011, sid 84.

<sup>53</sup> Högskoleverkets rapport 2011, sid 85.

*existerar någon profilerad utbildning för lärare i finska i Sverige. Peura tycker att ministern skyller på offren: - När det inte finns en utbildning och inte heller information så säger man att det inte finns ett intresse, säger Peura.”<sup>54</sup>*

## Modersmålsundervisningens omfattning

De nationella minoriteterna har framfört till regeringen att modersmålsundervisningens omfattning är begränsad och att detta försvårar barn och ungas möjligheter att tillägna sig och utveckla minoritetsspråket. Omfattningen på modersmålsundervisningen brukar vara en lektion i veckan. I en del fall erbjuds inte heller modersmålsundervisningen på den egna skolan, vilket försvårar för många elever att delta i undervisningen.

## Bristen på läromedel i nationella minoritetsspråk

När det gäller statliga satsningar på läromedel på minoritetsspråken har dessa varit begränsade och för flera av språken råder det allttjämt brist på lämpliga läromedel. En del av problematiken handlar om att marknaden för läromedel på nationella minoritetsspråk är begränsad och kommersiella aktörer väljer att inte satsa på produktion av sådana läromedel.

## 5.6 Motverka diskriminering

### KRITIKEN

Europarådet noterar i den senaste rapporten rörande efterlevnaden av ramkonventionen att Sverige utvecklat lagstiftningen på diskrimineringsområdet och att viktigt arbete skett när det gäller strukturell diskriminering. Trots det utsätts fortfarande personer som tillhör nationella minoriteter och i synnerhet romer för diskriminering, bland annat på bostads- och arbetsmarknaden. Det begränsade förtroendet bland många romer för rättsskipande myndigheter komplicerar situationen ytterligare. Europarådets ministerkommitté uppmanar regeringen att fortsätta vidta åtgärder för att motverka diskriminering mot romer och personer som tillhör andra nationella minoriteter, bland annat genom att ha detta som ett grundläggande övervägande i de fortsatta reformerna rörande lagar och institutioner.

### VAR BEFINNER VI OSS NU?

Den nya diskrimineringslagen trädde i kraft den 1 januari 2009. Vilken effekt den nya lagen fått för de nationella minoriteterna har inte kartlagts ännu. I budgetpropositionen för 2012 konstaterar regeringen att Diskrimineringsombudsmannen i april 2011 presenterade en rapport om diskriminering av romer som baseras på en analys av ca 230 ärenden, där romer gjort anmälningar om diskriminering. I rapporten konstateras att romer utsätts för diskriminering i vardagliga situationer, trots att detta är förbjudet i lag.

### Rapport från Uppsala universitet 2011:

*”Om barnen blir trakasserade i skolan, vad gör det med deras möjlighet eller vilja att hävda sin identitet? Vilka är konsekvenserna då romska barn ser sina föräldrar bli trakasserade när de går och handlar och inte får handla mat?” Intervju med medarbetare på Diskrimineringsombudsmannen (Orama sid 71)*

*”Jag hatar att vara finsk rom. I skolan blir vi mobbade både av svenska romer för att vi är finska romer, och av svenskar för att vi är romer. Det finns inget positivt med att vara rom.” Intervju med 8-årig rom (Orama sid 99)*

*”Det finns lite sånt att man tittar ner, att man skäms över att man är sverigefinne, vissa kan bli mobbade för att vara det. Ibland kan det vara mot vänner, det är himla synd, det är så dumt. Jag skulle vilja säga åt dem som mobbar att de ska sluta upp, för sverigefinska barn är också människor, lika mycket. Vi är lika mycket värda, alla människor, jag hoppas att detta skulle förverkligas så att man skulle våga vara stolt sverigefinne, men just nu förverkligas det inte särskilt väl, jag hoppas att det blir en förändring i framtiden. Nu ska det hända. Våra rättigheter är inget att skämmas för.” Intervju med 14-årig sverigefinne (Orama sid 99)*

<sup>54</sup> <http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=185&grupp=13537&artikel=4844421>.

Länsstyrelsen i Stockholms län har också ett särskilt uppdrag att stödja de kommuner som inom ramen för delegationens arbete påbörjat ett utvecklingsarbete avseende den romska minoriteten. Länsstyrelsen har också förmedlat kontakter mellan romska minoriteter och myndigheter. Ärendena har främst handlat om frågor kring utbildning, socialtjänst, sjukvård och boende respektive om bemötande inom dessa verksamheter. En särskild handbok om arbetet med romska frågor har tagits fram. Behovet av insatser inom dessa områden har visat sig vara stort enligt Länsstyrelsen.<sup>55</sup> Regeringen bedömer att en rad insatser kommer att krävas för att romers situation ska kunna förbättras och för att välfärdsgapet till majoritetsbefolkningen ska bli mindre. En satsning för den romska gruppen planeras därför. Under perioden 2012–2015 avsätter regeringen medel för att finansiera satsningen.<sup>56</sup>

#### DET FORTSATTA ARBETET OCH PROBLEMMRÅDEN

Diskriminering och negativt bemötande av nationella minoriteter och urfolket samerna är alltför vanligt förekommande. Rasism och hatbrott som riktar sig mot enskilda förekommer. Romer, judar och samer är särskilt utsatta. Den bild som framkommit vid tidigare granskning kvarstår således.

I sin rapport våren 2011 skriver Diskrimineringsombudsmannen bland annat följande om diskrimineringen mot romer:

*”En stor del av anmälningarna belyser den öppenhet som präglar diskrimineringen av romer. Inte sällan berör anmälningarna diskriminering av kvinnor tillsammans med barn i vardagsnära situationer vid tillhandahållande av varor och tjänster, inklusive bostad. En del av anmälningarna beskriver komplexa situationer där antiziganismen kan komma till uttryck men där diskriminering är svår att bevisa. Sådana anmälningar handlar till exempel om möten med socialtjänsten och barns situation i skolan... Diskriminering på bostadsmarknaden påverkar romers levnadsförhållanden och håller romer kvar i en negativ spiral som präglar romers levnadsvillkor i århundraden. Ständiga byten av bostad underminerar förutsättningarna för arbete och aktivt samhällsdeltagande. Det påverkar också barnens möjlighet till skolgång, vilket bidrar till att marginaliseringen inte bryts.”<sup>57</sup>*

Att barn som tillhör nationella minoriteter blir föremål för diskriminering har också lyfts fram i andra rapporter. I en rapport 2008 från Ombudsmannen för etnisk diskriminering (företrädaren till dagens Diskrimineringsombudsman) framkommer att romska, samiska, tornedalska och judiska barn utsätts för fysiska och verbala trakasserier i skolan. En del romska familjer vill inte berätta att de är romer av rädsla för att barnen ska bli trakasserade i skolan. Ombudsmannen skriver:

*”Det har även framkommit att judiska föräldrar i samtal med skolan blivit tillsagda att barnen inte ska bära davidsstjärnan med hänvisning till att det kan skapa problem med etnisk diskriminering för barnen i skolan. En annan erfarenhet är att judiska, samiska, sverigefinska, tornedalska och romska*

#### Media rapporter:

**”Rädsla för diskriminering hos romer”**, SR Sameradion, 2 november 2011: Minoritetspolitiken, som riksdagen beslutat om, har inte förmått bryta diskrimineringen mot romer. Romers språk och kultur är i många avseende fortfarande inte synliga i samhället, skriver Forum för levande historia i en rapport till Regeringen. <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4777807>

**”Nazistiska glåpord mot judiska barn”**, Sydsvenskan, 12 okt 2010: När medlemmar från Judiska församlingen i Malmö besökte sin kursgård i Höllviken i helgen trakasserades de av ungdomar. <http://www.sydsvenskan.se/omkretsen/article1263888/Nazistiska-glappord-mot-judiska-barn.html>

**”Judehatet i skånska myllan”**, DN.se, 11 nov 2011, <http://www.dn.se/kultur-noje/debatt-essa/andreas-loven-judehatet-i-skanska-myllan>

<sup>55</sup> prop. 2011/12:1 sid 74.

<sup>56</sup> prop. 2011/12:1 sid 79.

<sup>57</sup> Diskrimineringsombudsmannen: ”Romers rättigheter – Diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor”, 2011, sid 63-64.

barn av lärare och annan skolpersonal har blivit tillsagda att inte prata sitt minoritetsspråk i exempelvis skolmatsal och på raster.”<sup>58</sup>

Även Barnombudsmannen uppmärksammade samiska barns och ungdomars upplevelser av negativt bemötande i en rapport 2008:

”Fördomar och diskriminering var också ett ämne som ungdomarna var mycket missnöjda med. De anser att samiska barn och ungdomar alltid måste vara på sin vakt, att samerna blir generellt diskriminerade i samhället. Många barn kan bli mobbade på grund av sin samiska bakgrund och det finns många skämt om samer. På samma sätt tycker ungdomarna att många personer smutskastar samerna och att Sverige kränker samer. Flera barn påpekade att 'man blir kallad lappjäväl'.”<sup>59</sup>

### Rasismen mot samer ökar

Företrädare för Diskrimineringsombudsmannen har uttryckt oro för att regeringen inte tar diskrimineringen av, och rasism som riktar sig mot, samer på allvar.

Samiska företrädare har bland annat pekat på att rasismen mot samer kan ta sig uttryck på olika sätt. Verdeviessu, Samiskt center mot rasism och diskriminering, har bland annat pekat på att vägskyltar på samiska systematiskt stulits eller vandaliserats på flera håll i Härjedalen, Jämtland, Västerbotten och Norrbotten. Enligt företrädare för Verdeviessu har även byggnader förstörts. I Arjeplog har flera kåtor bränts ned, vilket polisanmäldes och registrerades som hatbrott. Hatiska och rasistiska inlägg mot samer på internet, bloggar och Facebook har också ökat.

### Den judiska minoriteten fruktar för sin säkerhet

Media har rapporterat om hot och trakasserier som riktar sig mot enskilda som tillhör den judiska minoriteten, även barn utsätts för trakasserier. Detta har medfört att judiska organisationer i Sverige är tvungna att satsa stora ekonomiska resurser på säkerhetsinsatser. I Skåne har situationen varit så allvarlig att internationella judiska organisationer avrått från vistelse i Malmöområdet.<sup>60</sup> Den av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa utsedde specialrapportör för antisemitism besökte Sverige sommaren 2010, och uppmanade den svenska regeringen att vidta åtgärder omgäende.<sup>61</sup>

I budgetpropositionen 2012 konstaterar regeringen att den judiska befolkningen är utsatt. Undersökningar visar att trots att toleransen ökar i samhället, har antisemitiska åsikter inte minskat i samma omfattning. Den judiska minoriteten utsätts för antisemitiska hatbrott och trakasserier vilket även drabbar barnen. Antisemitiska yttringar och annat negativt bemötande som grundar sig på rasistiska föreställningar är enligt regeringen aldrig acceptabla i ett demokratiskt samhälle. Den judiska minoriteten vidtar i dag insatser för att öka säkerheten vid synagogor och judiska arrangemang. Dessa åtgärder behövs för att människor ska känna sig säkra när de besöker en synagoga. En särskild satsning

#### Media rapporterar:

”**DO: Staten tar inte sitt ansvar**”, SR Sameradion, 1 december 2011  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4833551>

”**Rasism ökar mot samer i norra Sverige**”, SR Sameradion, 1 december 2011  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=4831442>

”**Rena rama rasismen**”, SR Sameradion, 15 november 2011  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4801530>

”**Samiska vägskyltar stulna**”, SR P4 Jämtland, 11 november 2011  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=78&artikel=4797280>

”**Samiska ortsnamn överklustrade**”, SVT Västerbottensnytt, 31 augusti 2011  
[http://svt.se/2.33919/1.2517716/samiska\\_ortsnamn\\_overklustrade](http://svt.se/2.33919/1.2517716/samiska_ortsnamn_overklustrade)

<sup>58</sup> Ombudsmannen mot etnisk diskriminering: ”Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet”, DO:s rapportserie 2008:2, sid 33-34.

<sup>59</sup> Barnombudsmannens rapport om samiska ungdomar, 2008, sid 30.

<sup>60</sup> ”Wiesenthal Center besöker nu Malmö”, Skanskan.se, 11 mars 2011,  
<http://www.skanskan.se/article/20110311/MALMO/110319906/-/wiesenthal-center-besoker-nu-malmo>.

<sup>61</sup> CIO.GAL/175/10, 18 oktober 2010, sid 5, <http://tandis.odihr.pl/documents/06324.pdf>.

för den judiska minoritetens eget interna säkerhetsarbete ska därför genomföras under 2012. För 2012 avsätts 4 miljoner kronor i statsbudgeten för dessa insatser.<sup>62</sup>

Företrädare för judiska ungdomsförbundet anför att säkerhetsfrågorna är allra viktigast att lösa för att judiska barn och ungdomar ska kunna växa upp trygga i Sverige och för att de ska våga vara öppna med sin judiska identitet.

## 5.7 Samers rättigheter och Sametingets inflytande

### KRITIKEN

Europarådet har pekat på att det alltjämt råder rättsosäkerhet beträffande samernas markrättigheter och att detta påverkar också samernas traditionella sysselsättningar och renskötseln. Detta har lett till rättstvister med betungande ekonomiska följder för vissa samebyar.

Europarådets ministerkommitté uppmanar därför den svenska regeringen att skyndsamt ta itu med den alltjämt föreliggande rättsosäkerheten kring markrättigheter i norra Sverige, på ett sätt som skyddar samers rättigheter fullt ut. Detta samtidigt som det säkerställs att rättstvisterna inte hotar samebyars livskraft och deras renskötsel. Ministerkommittén menar också att regeringen bör överväga hur Sametingets roll bör utvecklas på andra områden.

#### Media rapporterar:

*"I vår sameby och byarna runt omkring har vi levt med gruvverksamhet i hundratals år, men när det hela tiden kommer fler och fler gruvor blir det en övermäktig känsla till slut. Jag hoppas beslutsfattarna kommer att inse att de håller på och utrota ett urfolk."*

Niila Inga, ung renskötare i Laevas sameby, Tidningen Samefolket, nr. 1/2012

### VAR BEFINNER VI OSS NU?

Ett antal frågor som rör urfolket samerna har utretts under mycket lång tid i Sverige. Trots det har det inte skett några större förändringar som förstärkt samernas urfolksrättigheter.

Regeringen presenterade en departementspromemoria 2009 där man bland annat föreslog en ny konsultationsordning med Sametinget, dvs. att Sametinget skulle höras i samband med lagstiftningsprocesser och dylikt. Förslaget mötte kraftig kritik från bland annat Sametinget och Diskrimineringsombudsmannen då man ansåg att förslaget inte var förenligt med grundlagen eller internationella åtaganden.<sup>63</sup> Regeringen valde att inte gå vidare med förslaget.

I budgetpropositionen för 2010 anges att regeringen fortsätter arbetet med att utveckla samepolitiken genom närmare dialog med Sametinget. Även en dialog med den parlamentariska kommittén om den framtida samepolitiken som Sametinget tillsatt, planeras genomföras under 2012.<sup>64</sup>

I september 2007 antog FN:s generalförsamling en urfolksdeklaration.<sup>65</sup> Deklarationen innehåller en rad principiella ställningstaganden som bland annat handlar om urfolkens rätt att bevara sin särart och att bli respekterade som folk. Sverige var ett av de länder som röstade för deklarationen.<sup>66</sup> Hur Sverige avser att genomföra dessa principer är fortfarande oklart.

<sup>62</sup> Prop. 2011/12:1 sid 79 och 81.

<sup>63</sup> Vissa samepolitiska frågor, Ds 2009:40, <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/131643>, se även: "Samepolitik utan samisk insyn", Svenska Dagbladet opinion, 10 jan 2010, [http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/samepolitik-utan-samisk-insyn\\_4064265.svd](http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/samepolitik-utan-samisk-insyn_4064265.svd).

<sup>64</sup> Prop. 2011/12:1, utg.omr. 23, sid 49.

<sup>65</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/07/PDF/N0651207.pdf?OpenElement>.

<sup>66</sup> <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/ga10612.doc.htm>.

## DET FORTSATTA ARBETET OCH PROBLEMMRÅDEN

Samiska företrädare känner stor oro för utvecklingen på en rad områden i Sverige. Sedan föregående granskningsomgång har inga större reformer – förutom omnämmandet av det samiska folket i grundlagsändringen (se ovan avsnitt 5.3) – genomförts som stärker samernas urfolksrättigheter. Däremot har Sametinget, i dess roll som förvaltningsmyndighet, fått uppföljningsansvar för minoritetspolitiken när det gäller den samiska befolkningen.<sup>67</sup> En mindre förändring har även gjorts i Sametingslagen (1992:1433), så att Sametinget numera ska fastställa mål för, och inte endast leda, det samiska språkarbetet.

Förändringar eller reformer som i grunden stärker Sametinget som folkvalt organ eller det samiska folkets rätt till mark och vatten har inte genomförts. Snarare har utvecklingen inom markexploateringen inneburit att samernas oro för att kunna fortsätta bedriva traditionella näringar i framtiden har ökat. Det ökade rovdjurstrycket och klimatförändringarna utgör också allvarliga hot mot rennäringen.

Samebyarnas möjligheter att hindra exploatering och olika typer av intrång är begränsade. Ett enskilt intrång kan bedömas vara så begränsat att det tillåts enligt markanvändningslagstiftningen, men den sammantagna inverkan av ett antal mindre intrång kan ändå bli betydande för en sameby. Ingrepp i känsliga områden såsom vinterbetesområden eller kalvningsområden kan få stora effekter på rennäringen. Ibland skärs flyttleder av, vilket också försvårar verksamheten.

Det finns ett starkt nationellt intresse att utveckla och utöka gruvnäringen i Sverige på grund av den ökade lönsamheten och möjligheterna till nya arbetstillfällen. De höjda metallpriserna satte i gång en våg av projekteringar från och med 2005 runt om i världen och även i Sverige. Det statliga gruvbolaget LKAB går med vinst och svenska staten beräknas få in 5 miljarder kronor i utdelningar i år, skriver Dagens Nyheter.<sup>68</sup> Antalet gällande undersökningstillstånd enligt minerallagen i Sverige uppgick till 1197 i slutet av 2010, enligt den statliga myndigheten Bergsstaten.<sup>69</sup>

Samerådet (ett gränsöverskridande samiska organisation som arbetar bland annat med samefrågor) och företrädare för samebyar har protesterat mot gruvexploateringen genom olika typer av aktioner och man har också försökt påverka enskilda gruvföretag. Samer och samiska organisationer har protesterat i olika sammanhang mot den ökade gruvexploateringen.<sup>70</sup>

Utbyggnaden av vindkraften innebär också ett stort hot mot rennäringen eftersom den kan påverka stora markområden. Regelverket för byggande av vindkraftverk har de senaste åren dessutom

### Media rapporterar:

**"Samerådet stöttar gruvkamp"**, SR Sameradion, 25 november 2011: *Samerådet stödjer samebyarna Laevas och Girjas i deras kamp mot malmletning i Kalix älvadal. En gruvbrytning i området befaras skära av samtliga av Laevas samebys fyra flyttleder i området.*  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4821209>

**"Rättigheter behöver stärkas"**, SR Sameradion, 30 november 2011: *Efter dom-stolsbeslut får 350 vindkraftverk byggas på Jijnjevaerie samebys vinterbetesmarker. Sametingets styrelse-ordförande uttalar att samiska rättigheter behöver stärkas för att skydda rennäringen.*  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4829725>

**"Befarar fler vindkraftverk"**, SR Sameradion, 24 november 2011: *Svenska samernas riksförbund uttrycker oro över att domstolsbeslut om vindkraftpark kan öppna upp för ytterligare exploateringar.*  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4818890>

<sup>67</sup> Förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

<sup>68</sup> "Fler vill ha del av vinsterna från lönsamma gruvor", Dagens Nyheter, 13 feb 2012.

<sup>69</sup> Bergsstaten, utdrag ur årsredovisning, [http://www.bergsstaten.se/bergsstat/bergsstaten-arsredovisning-2010\\_utdrag.pdf](http://www.bergsstaten.se/bergsstat/bergsstaten-arsredovisning-2010_utdrag.pdf).

<sup>70</sup> <http://www.dn.se/ekonomi/samer-i-protest-mot-gruvplaner>, <http://gd.se/nyheter/inrikes/1.4173568-samer-utkorda-vid-protest-i-london>, <http://svtplay.se/v/2632892/samer-utkorda-vid-protest-i-london>, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4947877>.



förenklats i syfte att öka utbyggnaden. I ett uppmärksammat mål beslöt Mark- och miljööverdomstolen i november 2011 att en stor vindkraftspark ska få byggas i Jämtland.<sup>71</sup>

Det finns också exempel på fall där kommuner inte beaktat samebyars rätt att bli hörda innan exploatering av marker, trots gällande lagstiftning som föreskriver samråd.<sup>72</sup> Samebyars överklagande av exploaterings- eller markanvändningstillstånd har i många fall också lett till konflikter på lokal nivå mellan samer och övrig befolkning.

Sverige fått kritik vid ett flertal tillfällen i samband med internationell granskning av efterlevnaden av olika konventioner, bland annat för att inte ha ratificerat ILO konvention nr. 169 om urfolks rättigheter. Detta skedde även sommaren 2010 i samband med granskningen av Sverige i FN:s råd för mänskliga rättigheter. Rådet lämnade också en rad andra rekommendationer rörande samer.<sup>73</sup>

I januari 2011 redovisade FN:s specialrapportör för urfolkens mänskliga rättigheter och grundläggande friheter en rapport om samernas situation i de nordiska länderna.<sup>74</sup> Rapporten antogs i september 2011 av FN:s råd för mänskliga rättigheter.<sup>75</sup>

I regeringens rapport till Europarådet i juni 2011 uppgavs att regeringen strävar efter att upprätthålla balansen mellan markägarnas och renskötselns konkurrerande intressen.<sup>76</sup>

**”DO: Säkra samernas rättigheter”**,  
SR Sameradiön, 17 oktober 2011: De nordiska länderna måste genom den nordiska samekonventionen säkra samernas rättigheter, enligt Diskrimineringsombudsmannen.  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4751711>

I internationella sammanhang har den svenska regeringen bland annat hänvisat till att det pågår ett arbete med att utarbeta en gemensam nordisk samekonvention. Så var även fallet när det gäller regeringens senaste rapport till Europarådet rörande efterlevnaden av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter. Förhandlingarna med Finland och Norge om en nordisk samekonvention har påbörjats under 2011 och det beräknas ta ca 5 år innan ratificering kan bli aktuell.

Diskrimineringsombudsmannen har uttryckt oro för samernas situation i Sverige. I en gemensam debattartikel och skrivelse i oktober 2011 med ett antal nordiska aktörer på diskrimineringsområdet har DO lyft frågan om den bristande respekten för urfolksrättigheter. I en gemensam skrivelse till den finska, svenska och norska förhandlingsdelegationerna betonades vikten av att länderna ratificerar förslaget till nordisk samekonvention och garanterar samers mänskliga rättigheter. Ombudsmännen efterlyste också en politik som tar sin utgångspunkt i urfolksrättigheter och som tar avstånd från befintliga diskriminerande strukturer.<sup>77</sup>

Vid ett seminarium om en nordisk samekonvention i riksdagens konstitutionsutskott i juni 2011 uttalade kvalificerade jurister, andra experter och ärkebiskopen för Svenska kyrkan, oro för att regering och riksdag ännu inte löst frågor som rör samernas rättigheter. Bland annat framhölls att samernas

<sup>71</sup> [http://www.angermanlandstingsratt.domstol.se/Templates/Pages/DV\\_Press.aspx?id=29609&epslanguage=sv](http://www.angermanlandstingsratt.domstol.se/Templates/Pages/DV_Press.aspx?id=29609&epslanguage=sv).

<sup>72</sup> I ett uppmärksammat fall 2010 stämde Diskrimineringsombudsmannen Krokoms kommun för att inte ha följt bestämmelserna om samråd i plan- och bygglagen. <http://minoritet.prod3.imcms.net/1395>.

<sup>73</sup> Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Sweden, A/HRC/15/11, 16 juni 2010, s. 17, 21, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/144/53/PDF/G1014453.pdf?OpenElement>.

<sup>74</sup> Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya, The situation of the Sami people in the Sápmi region of Norway, Sweden and Finland, A/HRC/18/XX/Add.Y (Advance Unedited Version), 12 jan 2011, par. 71–88, [http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/SAMI/Anaya\\_rapport.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/SAMI/Anaya_rapport.pdf).

<sup>75</sup> “Historisk rapport om samerna antigen av FN”, SR Sameradiön, 21 sep 2011, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4707896>.

<sup>76</sup> Regeringens rapport – se ovan – sid 23.

<sup>77</sup> Debattartikel i Norrländska Socialdemokraten, 17 oktober 2011, <http://www.do.se/sv/Press/Debattartiklar/Finland-Norge-och-Sverige-maste-sakerstalla-samers-rattigheter/>.

nyttjanderätt givits ett svagt rättsligt skydd och att samerna har begränsade möjligheter att motsätta sig ingrepp från statens sida. Politikerna uppmanades att ta större ansvar för frågorna.<sup>78</sup>

Under den gångna mandatperioden har även reformer som Sametinget och Svenska samernas riksförbund motsatt sig genomdrivits av regeringen.

Regeringens reform av älgförvaltningen som presenterades i juni 2010 påverkar samebyar, eftersom nya former för beslut om jakten införts från den 1 januari 2012.<sup>79</sup> I de nya beslutsorgan som införts är samebyföreträdare numera i mindretal i förhållande till jägarrepresentanter och markägare. Under propositionsarbetet motsatte sig Sametinget och Svenska samernas riksförbund förslagen eftersom det saknades en analys av den samiska jakträtten och de ställde sig frågande till att enbart en representant för rennäringen föreslogs ingå i de planerade älgförvaltningsgrupperna.<sup>80</sup> Trots det gick regeringen vidare med förslagen. Samiska företrädares oro för det nya systemet kvarstår.<sup>81</sup>

En proposition om ny skogsförvaltning presenterades av regeringen i mars 2010. Sametinget motsatte sig att tillståndsplikten för avverkning av skog togs bort i norra Sverige, eftersom detta innebär att samebyarnas möjligheter att överklaga besluten försvinner. Enligt Sametinget innebär förändringen en försvagning av de samiska rättigheterna.<sup>82</sup>

När det gäller samernas och Sametingets (den folkvalda delen) möjlighet till ökat inflytande i olika frågor och även utvecklingen av Sametinget som förvaltningsmyndighet kan bland annat följande sägas.

Sametinget har vid flera tillfällen äskat medel från regeringen för att kunna vidareutveckla arbetet inom den parlamentariska delen av Sametinget. Medel har inte beviljats. I dag har Sametinget endast en heltidsanställd politiker, nämligen styrelseordföranden. Stödet till partierna i Sametinget uppgår till 500 000 kronor per år. Partistödet fördelas mellan 8 partier, beroende på hur många mandat de har i Sametingets plenum, dvs. mellan 175 000 - 50 000 kr per år. Beloppets storlek begränsar möjligheterna till partipolitiskt arbete i Sametinget.

Sametinget har, som nämnts ovan, fått nya myndighetsuppgifter på minoritetsområdet från den 1 januari 2010. Sametinget har fått i uppdrag att följa upp hur lagen (2009:724) om nationella minoriteter efterlevs när det gäller samers minoritetsrättigheter. Sametinget fördelar även statsbidrag till kommuner och landsting som ingår i förvaltningsområdet. Därutöver har Sametinget givits i uppdrag att etablera och driva två samiska språkcenter som ska bidra till att samer ska kunna återta det samiska språket.

En statlig utredning föreslog redan i november 2007 att myndigheten Sameskolstyrelsen, som driver de statliga sameskolorna, skulle bli en del av Sametinget.<sup>83</sup> Syftet var bland annat att öka samernas inflytande på denna skolform. Frågan har utretts ytterligare inom Regeringskansliet och ingen lösning har ännu presenterats.

## 5.8 Minoriteterna inom media och kultur

### KRITIKEN

I Europarådets senaste granskningsrapport noteras bland annat att det offentliga ekonomiska stödet till kulturinsatser för de nationella minoriteterna ökat något. Europarådet konstaterade också att det finns en hel del radiosändningar på finska och samiska. Europarådets ministerkommitté har uppmanat

<sup>78</sup> [http://www.riksdagen.se/webbnav/?nid=3777&doktyp=rfr&dok\\_id=GZ0WRFR4&rm=2011/12&bet=RFR4](http://www.riksdagen.se/webbnav/?nid=3777&doktyp=rfr&dok_id=GZ0WRFR4&rm=2011/12&bet=RFR4), se särskilt uttalande av f.d. justitierådet Bertil Bengtsson, sid 16-19.

<sup>79</sup> Älgförvaltningen, prop. 2009/10:239.

<sup>80</sup> prop. 2009/10:239 sid 24 och 44.

<sup>81</sup> "Nya älgförvaltningen oroar", SR Sameradion, 1 dec 2011, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4832096>.

<sup>82</sup> Gränser i skog, prop. 2009/10:201 sid 20.

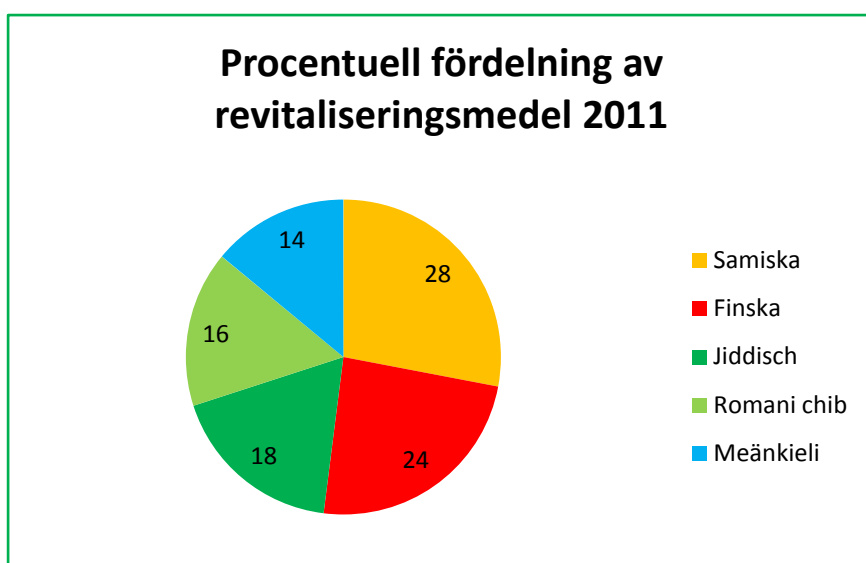
<sup>83</sup> SOU 2007:79 "Tre nya skolmyndigheter".

svenska regeringen att vidta ytterligare åtgärder för att stödja minoritetsspråks media och nationella minoriteters initiativ inom kulturområdet, bland annat genom att säkerställa att urvalskriterierna för de relevanta stödsystemen tar hänsyn till nationella minoriteters speciella intressen.

#### VAR BEFINNER VI OSS NU?

Den svenska regeringen lyfte i sin rapport till Europarådet (juni 2010) fram att bestämmelserna för statligt presstödd ändrats. Bland annat har kriterier för att vara berättigad till stöd mildrats. Frågan om hur tillgången på dagstidningar på samiska och meänkieli ska förbättras har också utretts närmare. Vidare anförde regeringen att Statens kulturråd och Sametinget fördelar ekonomiskt stöd till kulturinsatser. Företrädare för de nationella minoriteterna uppger ha framfört att ytterligare stöd skulle behövas. Intresset för språk- och kulturcentrum uppges också vara stort.

Regeringen har också infört en ny kultursamverkansmodell. Den trädde i kraft den 1 januari 2011 och baseras på samverkan och dialog mellan staten och landstingen, där både nationella kulturpolitiska mål och regionala prioriteringar ska tas hänsyn till. Modellen innebär enligt regeringen att regionernas frihet och ansvar ökar inom kulturområdet. Regionerna ska även beakta de nationella minoriteterna behov vid fördelningen av medel. Det är inte känt ännu hur denna modell fungerat för de nationella minoriteterna.



FIGUR 1: FÖRDELNING AV REVITALISERINGSMEDEL 2011, ENLIGT UPPGIFT FRÅN INSTITUTET FÖR SPRÅK OCH FOLKMINNEN

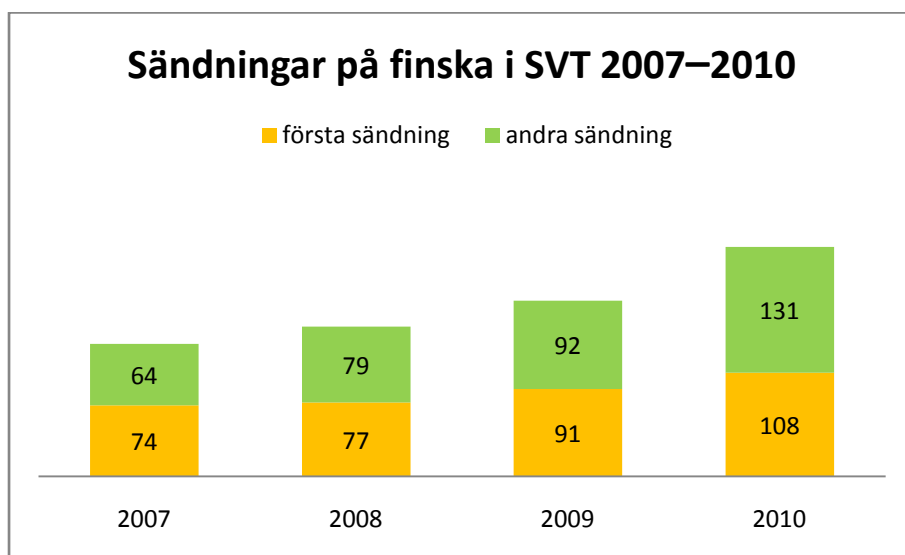
Från och med 2010 har regeringen avsatt 3,4 miljoner kronor till revitaliseringsinsatser av de nationella minoritetsspråken. Från 2011 höjdes beloppet till 3,5 miljoner kronor per år. Intresset för att ansöka om bidrag för revitaliseringsinsatser har varit mycket stort. Under 2010 gjordes ansökningar för motsvarande 26 miljoner kronor och under 2011 för motsvarande 18 miljoner kronor. Flertalet av de beviljade ansökningarna avsåg olika kursutbildnings- och lägerverksamheter på minoritetsspråken, ofta över generationsgränserna. Antalet ansökningar som beviljades var 44.

Rörande radio- och TV-sändningar på minoritetsspråk anförde regeringen i sin rapport till Europarådet att programföretagen i allmänhetens tjänst, Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR), enligt sändningstillstånden ska beakta språkliga och etniska minoriteters intressen. Verksamheten ska vara ett prioriterat område och tillgängligheten förbättras. Språken samiska, finska, meänkieli och romani chib intar en särställning och

#### Rapport från Uppsala universitet 2011:

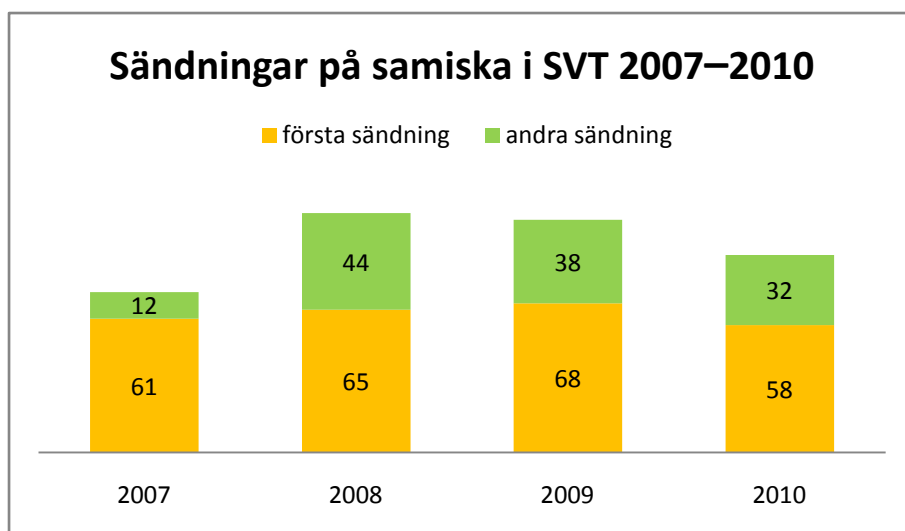
*"Minoritetsgruppernas språk, kultur, skolor och TV-kanaler finns till en viss grad men de existerar utanför majoritetssamhällets kultur, i avskilda reservat och därför fortfarande osynliggjorda." Intervju med medarbetare på Ungdomsstyrelsen (Orama sid 82)*

utbudet är betydligt större på dessa språk än på jiddisch.



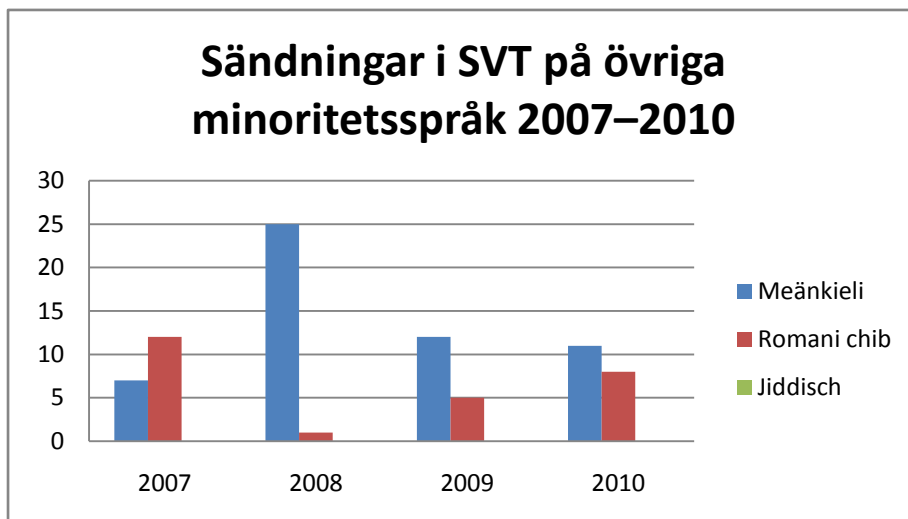
FIGUR 2: SÄNDNINGAR PÅ FINSKA I SVT MELLAN 2007-2010 I ANTAL TIMMAR.

Regeringen anförde att det framgår av sändningstillståndet att programföretagen bör ta hänsyn till att även jiddisch har status som nationellt minoritetsspråk. Utbudet på romani chib bör, enligt regeringen, öka och att det är upp till programföretagen att bedöma hur utbudet bör utformas. Inom ramen för de allmänt hållna skrivningarna i sändningstillstånden utformar programföretagen självständigt sina programutbud. Den totala sändningstiden i Sveriges Television var 22 090 timmar under 2010 varav 340 timmar sändes på något av minoritetsspråken samiska, finska och meänkieli. Utvecklingen av sändningstiden framgår av följande tabeller, som baseras på uppgifter i public service-redovisningarna.



FIGUR 3: SÄNDNINGAR PÅ SAMISKA I SVT MELLAN 2007-2010 I ANTAL TIMMAR.

Sveriges Radios totala sändningstid 2010 var 220 098 timmar. Av dessa sändes 9 651 timmar på samiska, 8 111 timmar på finska, 642 timmar på meänkieli och 365 timmar på romani chib. Sveriges Radio har även sänt program i vilka jiddisch och jiddischkulturen har speglats.



FIGUR 4: SÄNDNINGAR I SVT PÅ ÖVRIGA MINORITETSSPRÅK MELLAN 2007-2010 I ANTAL TIMMAR. DET FANNS INGA SÄNDNINGAR PÅ JIDDISCH.

Utbildningsradions totala sändningstid i radio och tv var 3 742 timmar under 2010. Av dessa sändes 24 timmar på samiska, finska, meänkieli och romani chib.

#### DET FORTSATTA ARBETET OCH PROBLEMMOMRÅDEN

En av de viktigaste frågorna i denna del är hur de nationella minoritetsspråken främjas och synliggörs inom kultur och media.

Det har skett en betydande förändring när det gäller de nationella minoriteternas medvetenhet om behovet av aktiva revitaliseringsinsatser. Viljan att arbeta med revitalisering är också stor. Regeringens satsning att fördela revitaliseringsmedel har visat sig vara lyckosam. Ett stort antal språkprojekt har kommit i gång och insatser för barn och unga är särskilt prioriterade. Det är särskilt glädjande att ungdomsförbunden arbetar med revitaliseringsprojekt. Behovet är dock betydligt större än tillgången på statliga medel. Samerna har också genom minoritetsreformen fått möjligheter att arbeta utåtriktat med revitalisering. Det samiska språkcentret, som är placerat på två orter i det sydsamiska området, har påbörjat ett lovande utvecklings- och metodarbete. Sametinget har framfört till regeringen att det behövs ytterligare lokalkontor i det nord- och lulesamiska området. Även de övriga nationella minoriteterna är i behov av språkcenter som kan arbeta utåtriktat och bistå enskilda som vill återta sitt minoritetsspråk.

För minoritetsspråkens fortlevnad är insatser som riktar sig till barn och unga särskilt viktiga. Många barn får inte undervisning i och på minoritetsspråket och då blir varje enskild källa där de kan höra och använda minoritetsspråket extra betydelsefull. Ibland kan det också vara så att föräldrarnas egna kunskaper i minoritetsspråket är begränsade. Kultur och media kan då utgöra en av de få tillgängliga arenorna där barn kan utveckla sitt minoritetsspråk.

En rapport från Uppsala universitet, 2011, belyser nationella minoritetsbarns situation i Sverige. Rörande kultur konstateras bland annat:

*”Kultur på barnens och de ungas egna villkor har en identitetsförstärkande roll. Då detta saknas har det negativa följder för minoritetskulturens och språkets status och barnens identifiering med minoritetskulturen. Barnen och speciellt de unga identifierar sig inte med sin minoritetskultur om den inte är relevant för dem, om tv-programmen inte riktar sig till dem och om webbsidorna inte är planerade på ett sätt som lockar de unga. Då tv,*

#### Rapport från Uppsala universitet 2011:

*”Det finns inte tillräckligt många TV-program på finska. Finn-TV finns ju men det är mest nyheter, trista dokumentärer och så, men det är inte sånt som lockar ungdomar precis.”*  
 Intervju med 14-årigt sverigefinskt barn (Orama sid 83)

radio och Internet diskuterades var svaren från barnen i alla grupper liknande: det befintliga kulturutbudet finns inte till för unga, utan främst för vuxna. En 9-årig meänkielitalande uttryckte saken på ett ganska talande sätt: 'mamma lyssnar på radio på meänkieli. [...] Våra lärare använder Tema Modersmål<sup>84</sup> men inte går jag dit'. Vid frågan om radio svarade en 13-årig sverigefinsk i samma anda att 'det finns ju Sisuradio, men det är sånt som mamma lyssnar på'. Det utbud på tv eller Internet som finns lockar alltså inte barn och unga, som känner att det främst finns till för deras föräldrars generation."<sup>85</sup>

"Det finns inget utbud, vare sig det gäller tv, radio eller Internet som skulle intressera ungdomarna. Att unga inte ges utrymme i tv och Internet på deras språk signalerar för dem att samhället inte bryr sig om dem, att man inte ger dem utrymme och att det saknar förebilder att identifiera sig med."<sup>86</sup>

Barnombudsmannen konstaterade följande i sin rapport om samiska barn och ungdomar, 2008:

"Radio- och tv-program samt Internettjänster för samiska barn och ungdomar på samiska bör utökas. YLE i Finland, NRK i Norge samt SVT och SR i Sverige bör utöka sitt samarbete. Informationen om samer och samisk kultur bör uppdateras med en bild av samerna som stämmer överens med hur samerna lever i dag."<sup>87</sup>

Minoritetsspråkig media har alltså mycket stor betydelse för minoritetsspråkens bevarande och minoritetsrättigheters förverkligande. Det är också ett av de främsta verktygen för att sprida kunskap om minoritetsrättigheter både till minoriteterna och till majoritetsbefolkningen.

I Sverige är det i stort sett uteslutande minoritetsmedia som granskar genomförandet av minoritetsreformen. Majoritetsmedia bevakar sällan eller aldrig dessa frågor. Hittills är det framför allt finsk- och samiskspråkig radio som har resurser och sändningstid för att genomföra mer djupgående granskning. Granskningen har en viktig demokratisk funktion och den sätter även press på ansvariga politiker, beslutsfattare och tjänstemän som ska genomföra och säkerställa att minoritetsrättigheterna efterlevs.

TV och dagspress på minoritetsspråken finns endast i mycket liten omfattning. Radio- och TV utbudet på övriga minoritetsspråk är mycket litet eller obefintligt. Dessutom utgör repriserna en stor andel av utbudet.

Minoritetsspråkig radio och TV är också viktig eftersom den har normerande verkan på språket och den ger möjlighet för enskilda att höra språket. Det är särskilt viktigt att det finns radio och TV på de mest hotade språken såsom de mindre samiska varieteterna. Den minoritetsspråkiga median har också betydelse för synliggörandet av de nationella minoriteterna och frågor som berör dem. På så sätt kan den också ha kunskaphöjande och attitydförändrande betydelse i majoritetssamhället.

I SVT:s sändningstillstånd anges att SVT ska beakta språkliga och etniska minoriteters intressen. Verksamheten ska vara ett prioriterat område. Tillgängligheten ska förbättras. Minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli och romani chib ska inta en särställning. SVT ska ha en dialog med de berörda grupperna.

Om man granskar det tillgängliga minoritetsspråkiga utbudet för barn och unga inom public service kan man konstatera att det är mycket begränsat. Det minoritetsspråkiga barn- och ungdomsprogrammen utgjorde 1,2 % av den totala sändningstiden av barn- och ungdomsprogram i SVT under 2010.

---

<sup>84</sup> Med "Tema Modersmål" avses Skolverkets hemsida med material för modersmålsundervisning.

<sup>85</sup> Orama sid 84.

<sup>86</sup> Orama sid 85.

<sup>87</sup> Barnombudsmannen: "Rätten till delaktighet och inflytande för samiska barn och ungdomar", rapport 2008, sid 25, [http://www.barnombudsmannen.se/Global/Publikationer/Samerapporten\\_080516.pdf](http://www.barnombudsmannen.se/Global/Publikationer/Samerapporten_080516.pdf).

TABELL 1: SVERIGES TELEVISIONS SÄNDNINGAR AV BARN- OCH UNGDOMSPROGRAM PÅ NATIONELLA MINORITETSSPRÅK ÅR 2010, ENLIGT PUBLIC SERVICE-REDOVISNINGEN (ANTAL TIMMAR)

Språk	Första sändning	Andra sändning	Totalt
Finska	13	23	36
Samiska*	7	18	25
Romani chib*	0	0	0
Meänkieli	2	3	5
Jiddisch	0	0	0
<i>Totalt</i>	<i>22</i>	<i>44</i>	<i>66</i>

\*oklart vilka varieteter av språket som avses i redovisningen.

Tidigare har samiska program i huvudsak varit på nordsamiska.

Med ”andra sändning” avses repriserna. (Det totala antalet timmar barn- och ungdomsprogram som sändes i SVT 2010 uppgick till 5096 timmar.)

Sändningstiden för barn- och ungdomsprogram var betydligt högre i SR, i vart fall för finskans och samiskans del. I SR:s sändningstillstånd anges på motsvarande sätt att SR ska beakta språkliga och etniska minoriteters intressen. Verksamheten ska vara ett prioriterat område. Tillgängligheten ska förbättras. Minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli och romani chib ska inta en särställning. SR ska ha en dialog med de berörda grupperna. Vidare ska SR ta särskild hänsyn till de språkliga behoven hos barn och ungdomar som tillhör språkliga eller etniska minoritetsgrupper.

Det minoritetsspråkiga utbudet utgjorde 7,2 procent av den totala sändningstiden av barn- och ungdomsprogram.

TABELL 2: SVERIGES RADIOS SÄNDNINGAR AV BARN- OCH UNGDOMSPROGRAM PÅ NATIONELLA MINORITETSSPRÅK ÅR 2010, ENLIGT PUBLIC SERVICE-REDOVISNINGEN.

Språk	Antal timmar
Finska	1057
Samiska	1752
Romani chib	0
Meänkieli	17
Jiddisch	0
<i>Totalt</i>	<i>2826</i>

Siffror för romani chib och jiddisch särredovisas inte men det anges att sagor finns att ladda ned även på dessa språk. (Det totala antalet timmar barn- och ungdomsprogram som sändes i SR 2010 uppgick till 38 740 timmar 2010.)

Public service-redovisningarna bekräftar således i stora drag den bild som barn och unga givit uttryck för bland annat rapporterna från Uppsala universitet och Barnombudsmannen. Behovet av program är större än utbudet. För vissa av språken är utbudet så litet att det är nästan obefintligt och knappast kan bidra till att stärka barns och ungas språkkunskaper i det egna minoritetsspråket.

De svenskspråkiga barn- och ungdomsprogrammen i SVT ska enligt sändningstillståndet erbjuda ett varierat utbud av program av hög kvalitet för och med barn och unga. Programmen ska på barns och ungdomars egna villkor förmedla nyheter och fakta samt kulturella och konstnärliga upplevelser från olika delar av Sverige och världen. SVT ska ha en omfattande nyproduktion och egen produktion av program i olika genrer för barn och unga.

Det är svårt att förstå varför inte samma krav ställs på barn- och ungdomsprogram som riktar sig till de nationella minoriteterna. Minoritetsbarnen och ungdomarna behöver all hjälp de kan få för att kunna bevara och återta sina minoritetsspråk. Programmen behövs också för att spegla minoritets- och urfolksbarns vardag, kultur och deras identitet och för att de ska kunna bli bekräftade i den identiteten.

Det kan också vara ett sätt för andra barn och unga att lära sig mer om nationella minoriteter och urfolket samer och deras vardag och liv. Då kan vi kanske minska intolerans och fördomar lite. Samiska ungdomar som intervjuades av Barnombudsmannen lämnade följande svar om sådant som var jobbigt i deras vardag:

*”Man måste alltid försvara sig.”<sup>88</sup>*

**Rapport från Uppsala universitet  
2011:**

*”... till barnets rättigheter borde höra att vi har någon att se upp till som man kan identifiera sig med, en förebild som kan göra att vi är stolta över att vara de vi är.”* Intervju med 11-årigt judiskt barn (Orama sid 84)

---

<sup>88</sup> Barnombudsmannens rapport om samer, 2008, se ovan, sid 31.



## Bilaga 1:

# Rekommendationer från Europarådets ministerkommitté rörande efterlevnaden av ramkonventionen<sup>89</sup>

### *Resolution CM/ResCMN(2008)4 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Sweden*

(Adopted by the Committee of Ministers on 11 June 2008 at the 1029th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Articles 24 to 26 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (hereinafter referred to as “the Framework Convention”);

Having regard to Resolution (97) 10 of 17 September 1997 setting out rules adopted by the Committee of Ministers on the monitoring arrangements under Articles 24 to 26 of the Framework Convention;

Having regard to the voting rule adopted in the context of adopting Resolution (97) 10;1

Having regard to the instrument of ratification submitted by Sweden on 9 February 2000;

Recalling that the Government of Sweden transmitted its state report in respect of the second monitoring cycle under the Framework Convention on 13 July 2006;

Having examined the Advisory Committee’s second opinion on Sweden adopted on 8 November 2007, and the written comments of the Government of Sweden, received on 17 April 2008;

Having also taken note of comments by other governments,

## **1. Adopts the following conclusions in respect of Sweden:**

### **a) Positive developments**

Sweden has continued to develop its legislative framework to combat discrimination. It has pursued valuable work concerning structural discrimination. The Ombudsman against Ethnic Discrimination and other key actors have helped tackle discriminatory practices in some areas, including in access to entertainment establishments. In addition, a large majority of the Swedish population considers that persons belonging to ethnic minorities enrich their society and encourage firmer measures to combat discrimination. Swedish society is increasingly self-critical with regard to xenophobic attitudes.

Sweden has continued to take measures with a view to implementing the right to use minority languages in five municipalities in northern Sweden, and the possible expansion of related legislative guarantees has been studied and promoted in valuable official reports.

Public funding for cultural initiatives of national minorities has slightly increased, and the contribution of minority cultures to the society is today widely recognised in Sweden. The need to enhance the representation of minority cultures, for example, in school textbooks, has been stressed in official reports.

Sweden’s public service broadcasting encompasses certain commendable practices in terms of minority language media. These include extensive radio broadcasting in Sami and Finnish languages.

Sweden has developed promising web-based educational tools to advance minority language education and to address the shortage of educational materials in this sphere.

---

<sup>89</sup><https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1307569&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EBDB021&BackColorLogged=F5D383>.

New consultation structures have been introduced to enhance the participation of persons belonging to national minorities in decision-making processes. The central government has also sought to engage local authorities more closely in issues concerning national minorities.

## **b) Issues of concern**

Although the offices responsible for minority issues have shown clear commitment to their tasks, their effectiveness and capacity have been negatively affected by frequent shifts and changes in their institutional responsibilities.

There have been delays in the development of the legislative framework to protect national minorities, including as regards expanding the scope of guarantees for the use of minority languages.

While there are some commendable exceptions, engagement of local authorities in national minority issues remains limited. There is, for example, a need to generate more local commitment to posting minority language signs and street names as well as to participation of persons belonging to national minorities in decision making.

Lack of reliable data on national minorities complicates the formulation, implementation, evaluation and improvement of minority policies. Calls by some national minority representatives for measures need to be followed up more decisively by the authorities.

Minority language education in public schools remains limited and, in some cases, inconveniently organised. Bilingual education is offered in private schools and by isolated public initiatives. There is a need to take further measures to address the shortage of teachers and other capacity problems.

Persons belonging to national minorities, particularly Roma, still face discrimination, including in housing and employment, and limited confidence amongst many Roma in law-enforcement bodies complicates the situation further.

The continuous legal uncertainty concerning land rights continues to affect traditional activities of the Sami, including reindeer herding. It has given rise to legal disputes, with heavy financial consequences for certain Sami villages. The role of the Sami Parliament is not sufficiently developed in areas other than the reindeer industry.

The Advisory Committee noted that there are concerns that the print media subsidy system and certain mechanisms for supporting minority organisations do not adequately reflect the specific needs and diversity of national minority initiatives.

## **2. Adopts the following recommendations in respect of Sweden:**

In addition to the measures to be taken to implement the detailed recommendations contained in sections I and II of the Advisory Committee's opinion, the authorities are invited to take the following measures to improve further the implementation of the Framework Convention:

- take further steps to ensure that the protection of national minorities is tackled in a consistent and co-ordinated manner at both central and local level, and that there is clarity and stability as regards institutional responsibilities;
- ensure close involvement of persons belonging to national minorities in decision-making processes at both central and local level, including in general questions of central importance to national minorities, ranging from health to spatial planning;
- pursue swiftly the pending proposals to strengthen the legislative guarantees for the protection of national minorities. These include the important initiative to expand the scope of guarantees for the use of minority languages;
- enhance data on national minorities by supporting data collection practices that take into account the views amongst national minorities and fully respect data protection and other pertinent concerns;
- take decisive measures in order to expand the availability of minority language education and give adequate support to bilingual education. These measures should also address teacher shortages and other capacity problems;

- pursue further efforts to combat discrimination against Roma and persons belonging to other national minorities, keeping this as a key consideration in the continuing institutional and legislative reforms;
- tackle, as a priority, the continuous legal uncertainty around land rights in northern Sweden, in a manner that fully protects the rights of the Sami. In the meantime, ensure that the related legal disputes do not threaten the viability of Sami villages and their reindeer herding activities;
- consider increasing the role of the Sami Parliament in areas other than the reindeer industry;
- take further measures to support minority language media and cultural initiatives of national minorities, including by ensuring that the eligibility criteria of the related subsidy systems take into account the specific concerns of national minorities.

### **3. Invites the Government of Sweden, in accordance with Resolution (97) 10:**

- a. to continue the dialogue in progress with the Advisory Committee;
- b. to keep the Advisory Committee regularly informed of the measures it has taken in response to the conclusions and recommendations set out in section 1 and 2 above.

Note 1 In the context of adopting Resolution (97) 10 on 17 September 1997, the Committee of Ministers also adopted the following rule: “Decisions pursuant to Articles 24.1 and 25.2 of the Framework Convention shall be considered to be adopted if two-thirds of the representatives of the Contracting Parties casting a vote, including a majority of the representatives of the Contracting Parties entitled to sit on the Committee of Ministers, vote in favour”.

## Bilaga 2:

# Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter

### *Framework Convention for the Protection of National Minorities*

Strasbourg, 1.II. 1995

De medlemsstater i Europarådet och övriga stater som undertecknat denna ramkonvention,

som beaktar att Europarådets syfte är att uppnå en fastare enhet mellan sina medlemmar för att skydda och förverkliga de ideal och principer som utgör deras gemensamma arv,

som beaktar att ett av medlen att förverkliga detta syfte är att upprätthålla och utveckla de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,

som önskar följa upp den deklaration av stats- och regeringscheferna i Europarådets medlemsstater som antogs i Wien den 9 oktober 1993,

som är beslutna att inom sina respektive territorier skydda de nationella minoriteternas fortlevnad,

som anser att omvälvningarna i Europas historia har visat att skydd av nationella minoriteter är nödvändigt för stabilitet, demokratisk säkerhet och fred på denna kontinent,

som anser att ett pluralistiskt och i sann mening demokratiskt samhälle inte endast bör respektera den etniska, kulturella, språkliga och religiösa identiteten för varje person som tillhör en nationell minoritet utan även skapa lämpliga förutsättningar för att göra det möjligt att uttrycka, bevara och utveckla denna identitet,

som anser att upprättandet av ett klimat präglat av tolerans och av öppen dialog är nödvändigt för att kulturell mångfald skall kunna bli en källa och en faktor – inte till söndring – utan till berikande för varje samhälle,

som anser att förverkligandet av ett tolerant och välmående Europa inte endast beror på samarbete mellan staterna utan även kräver samarbete över gränserna mellan lokala och regionala myndigheter utan att detta inverkar på varje stats författning och territoriella integritet,

som beaktar konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och dess protokoll,

som beaktar åtagandena om skydd för nationella minoriteter i Förenta nationernas konventioner och förklaringar samt i akterna från Konferensen om säkerhet och samarbete i Europa, särskilt Köpenhamnsdokumentet från den 29 juni 1990,

som är beslutna att definiera de principer som skall respekteras och de skyldigheter som följer av dem i syfte att i medlemsstaterna och i sådana andra stater som kan bli parter i detta instrument tillförsäkra ett effektivt skydd för nationella minoriteter och de rättigheter och friheter som tillkommer personer som tillhör dessa minoriteter, i enlighet med rättsstatens principer, varvid hänsyn skall tas till staternas territoriella integritet och nationella suveränitet,

som är fast beslutna att förverkliga de principer som kommer till uttryck i denna ramkonvention genom nationell lagstiftning och lämplig regeringspolitik,

har kommit överens om följande:

## *Del I*

### Artikel 1

Skyddet av nationella minoriteter och av de rättigheter och friheter som tillkommer personer som tillhör dessa minoriteter utgör en integrerad del av det internationella skyddet av mänskliga rättigheter och faller som sådant inom ramen för internationellt samarbete.

### Artikel 2

Bestämmelserna i denna ramkonvention skall tillämpas i god tro, i en anda av förståelse och tolerans samt i enlighet med principerna om gott grannförhållande, vänskapliga relationer och samarbete mellan stater.

### Artikel 3

1. Var och en som tillhör en nationell minoritet skall ha rätt att fritt välja att behandlas eller inte behandlas som sådan och ingen nackdel skall följa av detta val eller av utövandet av de rättigheter som är förbundna med detta val.
2. De som tillhör nationella minoriteter får utöva de rättigheter och åtnjuta de friheter som följer av de principer som anges i denna ramkonvention enskilt och i gemenskap med andra.

## *Del II*

### Artikel 4

1. Parterna åtar sig att tillförsäkra personer som tillhör en nationell minoritet rätt till likhet inför lagen och till lika skydd av lagen. I detta hänseende skall all diskriminering på grundval av tillhörighet till en nationell minoritet vara förbjuden.
2. Parterna åtar sig att där så är nödvändigt vidta lämpliga åtgärder för att inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoritetsbefolkningen. I detta hänseende skall parterna ta vederbörlig omständigheterna för de personer som tillhör nationella minoriteter.
2. De åtgärder som vidtas i enlighet med punkt 2 skall inte betraktas som en diskriminerande handling.

### Artikel 5

1. Parterna åtar sig att främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör nationella minoriteter skall kunna bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv.
2. Utan att inverka på de åtgärder som vidtas i enlighet med sin allmänna integrationspolitik skall parterna avhålla sig från åtgärder eller metoder som syftar till assimilering av personer som tillhör nationella minoriteter mot dessa personers vilja och skall skydda dem mot alla åtgärder som syftar till sådan assimilering.

### Artikel 6

1. Parterna skall uppmuntra en anda av tolerans och mellankulturell dialog och vidta effektiva åtgärder för att främja ömsesidig respekt och förståelse samt samarbete mellan alla personer som bor inom deras territorium, oavsett dessa personers etniska, kulturella, språkliga eller religiösa identitet, särskilt på utbildnings- och kulturområdet samt inom massmedia.

2. Parterna åtar sig att vidta lämpliga åtgärder för att skydda personer som kan utsättas för hot om eller utförande av diskriminerande handlingar, fientlighet eller våld till följd av deras etniska, kulturella, språkliga eller religiösa identitet.

#### Artikel 7

Parterna skall säkerställa respekt för rätten för den som tillhör en nationell Bminoritet till frihet att delta i fredliga sammankomster, till föreningsfrihet, yttrandefrihet, tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet.

#### Artikel 8

Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att utöva sin religion eller tro och att upprätta religiösa institutioner, organisationer och sammanslutningar.

#### Artikel 9

1. Parterna åtar sig att erkänna att rätten till yttrandefrihet för den som tillhör en nationell minoritet innefattar åsiktsfrihet och frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar på minoritetsspråket utan ingripande av offentliga myndigheter och oberoende av territoriella gränser. Parterna skall inom ramen för sina rättssystem säkerställa att personer som tillhör en nationell minoritet inte utsätts för diskriminering när det gäller deras tillträde till massmedia.
2. Bestämmelserna i punkt 1 skall inte hindra parterna från att utan diskriminering och på grundval av objektiva kriterier kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografföretag.
3. Parterna skall inte hindra dem som tillhör nationella minoriteter från att framställa och använda tryckta media. Inom den rättsliga ramen för radio- och televisionssändningar skall de, så långt möjligt och med beaktande av bestämmelserna i punkt 1, säkerställa att de som tillhör nationella minoriteter medges möjlighet att framställa och använda sina egna media.
4. Parterna skall inom ramen för sina rättssystem vidta lämpliga åtgärder för att underlätta tillträde till massmedia för personer som tillhör nationella minoriteter och i syfte att främja tolerans och tillåta kulturell mångfald.

#### Artikel 10

1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att fritt och utan ingripande använda sitt minoritetsspråk privat och offentligt, och såväl muntligt som skriftligt.
2. I områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter skall parterna, om dessa personer begär detta och om en sådan begäran motsvarar ett verkligt behov, sträva efter att så långt möjligt säkerställa att de förutsättningar finns som skulle göra det möjligt att använda minoritetsspråket i umgänget mellan dessa personer och förvaltningsmyndigheterna.
3. Parterna åtar sig att tillförsäkra varje person som tillhör en nationell minoritet rätt att ofördröjligen, på ett språk som han eller hon förstår, bli underrättad om skälen för hans eller hennes frihetsberövande och om beskaffenheten av och orsaken till anklagelser mot honom eller henne samt rätt att försvara sig på detta språk, om nödvändigt med gratis biträde av en tolk.

#### Artikel 11

1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att använda sitt efternamn (faders namn) och förnamn på minoritetsspråket och rätt till officiellt erkännande av dessa namn i enlighet med bestämmelserna i respektive parts rättssystem.

2. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att på sitt minoritetsspråk sätta upp skyltar, anslag och annan information av privat natur, som kan ses av allmänheten.
3. I områden som av hävd och i betydande antal bebos av personer som tillhör en nationell minoritet skall parterna sträva efter att, inom ramen för sina respektive rättssystem, innefattande, där det är lämpligt, överenskommelser med andra stater, och med beaktande av sina speciella förutsättningar, visa traditionella ortnamn, gatunamn och andra topografiska anvisningar avsedda för allmänheten även på minoritetsspråket, när det finns tillräcklig efterfrågan på sådana anvisningar.

#### Artikel 12

1. Parterna skall, där det är lämpligt vidta åtgärder på utbildnings- och forskningsområdet för att främja kunskapen om sina nationella minoriteters liksom om majoritetens kultur, historia, språk och religion.
2. I detta sammanhang skall parterna bland annat bereda lämpliga möjligheter till lärarutbildning och tillgång till läroböcker samt underlätta kontakter mellan studerande och lärare i olika befolkningsgrupper.
3. Parterna åtar sig att främja lika möjligheter till tillträde till utbildning på alla nivåer för personer som tillhör nationella minoriteter.

#### Artikel 13

1. Parterna skall inom ramen för sina utbildningssystem tillerkänna dem som tillhör en nationell minoritet rätt att inrätta och driva sina egna enskilda utbildningsinstitutioner.
2. Utövandet av denna rätt skall inte medföra något ekonomiskt åtagande för parterna.

#### Artikel 14

1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att lära sig sitt minoritetsspråk.
2. I områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter skall parterna, om det finns tillräcklig efterfrågan, sträva efter att så långt möjligt och inom ramen för sina respektive utbildningssystem säkerställa att den som tillhör dessa minoriteter har tillfredsställande möjligheter till undervisning i minoritetsspråket eller till undervisning på detta språk.
3. Punkt 2 i denna artikel skall genomföras utan att göra intrång på inläringen av det officiella språket eller undervisningen på detta språk.

#### Artikel 15

Parterna skall skapa nödvändiga förutsättningar för att den som tillhör nationella minoriteter effektivt skall kunna delta i det kulturella, sociala och ekonomiska livet samt i offentliga angelägenheter, särskilt sådana som berör dem.

#### Artikel 16

Parterna skall avhålla sig från åtgärder som ändrar befolkningsproportionerna i områden som bebos av personer som tillhör nationella minoriteter och syftar till att inskränka de rättigheter och friheter som följer av principerna i denna ramkonvention.

## Artikel 17

1. Parterna åtar sig att inte göra intrång på rätten för personer som tillhör nationella minoriteter att upprätta och upprätthålla fria och fredliga kontakter över gränserna med personer som lagligen vistas i andra stater, särskilt med sådana personer med vilka de delar en etnisk, kulturell, språklig eller religiös identitet eller ett gemensamt kulturarv.
2. Parterna åtar sig att inte göra intrång på rätten för personer som tillhör nationella minoriteter att delta i verksamheter i frivilligorganisationer på det nationella och internationella planet.

## Artikel 18

1. Parterna skall sträva efter att där så är nödvändigt ingå bilaterala och multilaterala avtal med andra stater, särskilt med grannstater, i syfte att säkerställa skydd för personer som tillhör berörda nationella minoriteter.
2. Parterna skall i tillämpliga fall vidta åtgärder för att främja samarbete över gränserna.

## Artikel 19

Parterna åtar sig att respektera och genomföra principerna i denna ramkonvention och där så är nödvändigt göra endast de begränsningar, inskränkningar eller undantag som föreskrivs i internationella rättsakter, särskilt konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, i den mån de är tillämpliga på de rättigheter och friheter som följer av de nämnda principerna.

## *Del III*

## Artikel 20

Vid utövandet av de rättigheter och åtnjutandet av de friheter som följer av principerna i denna ramkonvention skall den som tillhör en nationell minoritet följa den nationella lagen och andras rättigheter, särskilt de som tillkommer personer som tillhör majoriteten eller ingår i andra nationella minoriteter.

## Artikel 21

Ingen bestämmelse i denna ramkonvention skall tolkas som att ge rättighet att bedriva någon verksamhet eller utföra någon handling som strider mot grundläggande folkrättsliga principer, särskilt staters suveräna jämlikhet, territoriella integritet och politiska oberoende.

## Artikel 22

Ingen bestämmelse i denna ramkonvention skall tolkas som att innebära en begränsning av eller en avvikelse från de mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som kan vara garanterade i en fördragsslutande parts lagar eller i ett annat avtal som den är bunden av.

## Artikel 23

De rättigheter och friheter som följer av principerna i denna ramkonvention skall, i den mån de omfattas av motsvarande bestämmelser i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna och dess tilläggsprotokoll, tolkas som att stämma överens med dessa bestämmelser.



## *Del IV*

### Artikel 24

1. Europarådets ministerkommitté skall övervaka de fördragsslutande parternas genomförande av denna ramkonvention.
2. Parter som inte är medlemmar av Europarådet skall delta i genomförandemekanismen enligt bestämmelser som senare skall fastställas.

### Artikel 25

1. Inom en period om ett år efter denna ramkonventions ikraftträdande för en fördragsslutande part skall parten till Europarådets generalsekreterare meddela fullständig information om de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som den har vidtagit för att genomföra de principer som anges i denna ramkonvention.
2. Därefter skall varje part, periodiskt och när ministerkommittén begär detta, generalsekreteraren med avseende på genomförandet av denna ramkonvention.
3. Generalsekreteraren skall till ministerkommittén överlämna den information som meddelats i enlighet med bestämmelserna i denna artikel.

### Artikel 26

1. Vid prövningen av lämpligheten av de åtgärder som vidtagits av parterna för att genomföra de principer som anges i denna ramkonvention skall ministerkommittén biträdas av en rådgivande kommitté vars medlemmar skall ha erkänd sakkunskap i fråga om skydd för nationella minoriteter.
2. Sammansättningen av den rådgivande kommittén och dess arbetsordning skall fastställas av ministerkommittén inom ett år efter denna ramkonventions ikraftträdande.

## *Del V*

### Artikel 27

Denna ramkonvention skall vara öppen för undertecknande av Europarådets medlemsstater. Fram till den dag då konventionen träder i kraft skall den även vara öppen för undertecknande av varje annan stat som inbjudits därtill av ministerkommittén. Den skall ratificeras, godtas eller godkännas. Ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument skall deponeras hos Europarådets generalsekreterare.

### Artikel 28

1. Denna ramkonvention träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från den dag då tolv medlemsstater i Europarådet har uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av konventionen i enlighet med bestämmelserna i artikel 27.
2. I förhållande till en medlemsstat som senare uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av ramkonventionen träder denna i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från dagen för deponeringen av ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet.

### Artikel 29

1. Efter det att denna ramkonvention har trätt i kraft och efter samråd med de fördragsslutande staterna kan Europarådets ministerkommitté, genom ett beslut som fattas med den majoritet som föreskrivs i artikel 20 d i Europarådets stadga, inbjuda varje stat att ansluta sig som inte är

medlem av Europarådet och som inbjudits att underteckna ramkonventionen i enlighet med bestämmelserna i artikel 27, men ännu inte har gjort detta, och alla andra icke-medlemsstater.

2. Med avseende på en anslutande stat träder ramkonventionen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från den dag då anslutningsinstrumentet deponerades hos Europarådets generalsekreterare.

#### Artikel 30

1. En stat får vid undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument ange på vilket territorium eller på vilka territorier, för vars internationella förbindelser den är ansvarig, denna ramkonvention skall vara tillämplig.
2. En stat kan vid en senare tidpunkt genom en förklaring till Europarådets generalsekreterare utsträcka tillämpningen av denna ramkonvention till ett annat territorium som anges i förklaringen. För ett sådant territorium träder ramkonventionen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från den dag då generalsekreteraren mottog förklaringen.
3. En förklaring som avgetts enligt de två föregående punkterna kan, med avseende på ett territorium som angetts i förklaringen, återtogs genom underrättelse till generalsekreteraren. Återtagandet träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från den dag då generalsekreteraren mottog underrättelsen.

#### Artikel 31

1. En part kan vid vilken tidpunkt som helst säga upp denna ramkonvention genom notifikation till Europarådets generalsekreterare.
2. Uppsägningen träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om sex månader från den dag då generalsekreteraren mottog notifikationen.

#### Artikel 32

Europarådets generalsekreterare skall underrätta Europarådets medlemsstater, andra signatärstater och varje annan stat som har anslutit sig till denna ramkonvention om

- a) undertecknande,
- b) deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument
- c) dag för denna ramkonventions ikraftträdande enligt artiklarna 28, 29 och 30,
- d) andra åtgärder, notifikationer eller meddelanden som rör denna ramkonvention.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen ramkonvention.

Upprättad i Strasbourg den 1 februari 1995 på engelska och franska, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar som skall deponeras i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekreterare skall sända bestyrkta kopior till varje medlemsstat i Europarådet och till varje annan stat som har inbjudits att underteckna eller ansluta sig till denna ramkonvention.

# Våga vara minoritet

En rapport om minoritetsrättigheter  
i Sverige 2012

*Judiska centralrådet i Sverige*  
*Judiska ungdomsförbundet i Sverige*  
*Romska ungdomsförbundet*  
*Svenska Tornedalingars Riksförbund*  
*Sverigefinska ungdomsförbundet*  
*Sverigefinländarnas delegation*  
*Sverigefinska riksförbundet*  
*Svenska kyrkan*



JUDISKA CENTRALRÅDET I SVERIGE  
THE OFFICIAL COUNCIL OF SWEDISH JEWISH COMMUNITIES



RUOTSINSUOMALAISTEN VALTUUSKUNTA  
SVERIGEFINLÄNDARNAS DELEGATION



Svenska kyrkan 