

DEN RÅDGIVANDE KOMMITTÉN OM RAMKONVENTIONEN OM SKYDD FÖR
NATIONELLA MINORITETER

UTLÅTANDE OM SVERIGE

SAMMANFATTNING

Den rådgivande kommittén tog emot Sveriges första regeringsrapport den 5 juni 2001 (väntad den 1 juni 2001) och påbörjade sedan granskningen av regeringsrapporten på sitt 11:e möte den 10–14 september 2001. I samband med denna granskning besökte en delegation för den rådgivande kommittén Sverige den 25–29 november 2002, i syfte att söka efter mer information om genomförandet av ramkonventionen från representanter för såväl regeringen som enskilda organisationer och andra oberoende källor. Den rådgivande kommittén antog det första utlåtandet om Sverige på sitt 16:e möte den 20 februari 2003.

Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att Sverige under senare år har börjat utveckla ett rättsligt ramverk för skyddet av nationella minoriteter och antagit ett inkluderande angreppssätt när det gäller de personer som omfattas av dessa initiativ. Denna positiva utveckling rör särskilt de fem kommunerna i norra Sverige där ny minoritetspråkslagstiftning gäller.

Det finns emellertid ett behov av att utöka tillämpningsområdet för skydd av nationella minoriteter. Dessutom måste principerna i ramkonventionen beaktas på ett mer konsekvent sätt i praktiken. Den höga graden av decentralisering av många centrala frågor som rör genomförandet av ramkonventionen innebär att de lokala myndigheterna har ett viktigt ansvar när det gäller att övervaka och ta itu med problem på detta område. Bristerna är särskilt tydliga när det gäller stöd för de nationella minoriteternas språk inom utbildningsområdet, men de finns även inom andra områden, bland annat inom massmedia där stöd för initiativ från personer som tillhör nationella minoriteter behöver utvecklas ytterligare.

Det finns ett trängande behov av att hitta en balanserad lösning på och öka den rättsliga säkerheten när det gäller frågan om markrättigheter i områden som traditionellt bebos av samerna, i syfte att säkerställa harmoniska interetniska relationer i regionen och skyddet av kultur och identitet för personer som tillhör detta urfolk.

Den rådgivande kommittén uppmuntrar Sverige att kraftfullt fortsätta sitt arbete med att anta en mer sammanhållen lagstiftning rörande etnisk diskriminering med tanke på den diskriminering som minoriteter utsätts för, i synnerhet romer, inom sådana områden som arbete och bostad.

Den rådgivande kommittén anser att de svenska myndigheterna bör utveckla sina samrådsstrukturer ytterligare, i syfte att öka deltagandet för personer som tillhör nationella minoriteter i beslutsfattande som påverkar dem.

- I. BEREDNING AV DET AKTUELLA UTLÅTANDET
- II. ALLMÄNNA PÅPEKANDEN
- III. SPECIFIKA SYNPUNKTER OM ARTIKLARNAS 1–19
- IV. DEN RÅDGIVANDE KOMMITTÉNS HUVUDRESULTAT OCH HUVUDSYNPUNKTER

- V. SLUTLIGA PÅPEKANDEN

I. BEREDNING AV DET AKTUELLA UTLÅTANDET

1. Sveriges första regeringsrapport (hädanefter ”regeringsrapporten”), väntad den 1 juni 2001, mottogs den 5 juni 2001. Den rådgivande kommittén inledde granskningen av regeringsrapporten på sitt 11:e möte den 10–14 september 2001.
2. I samband med denna granskning identifierade den rådgivande kommittén ett antal frågor som den ville ha mer information om. En enkät skickades därför till de svenska myndigheterna den 13 september 2002. Den svenska regeringens svar på denna enkät togs emot den 15 november 2002.
3. Efter inbjudan från den svenska regeringen och i enlighet med bestämmelse 23 i ministerkommitténs resolution (97) 10, besökte en delegation från den rådgivande kommittén Sverige mellan den 25 november och 29 november 2002. Syftet var att få kompletterande information från representanter för regeringen, enskilda organisationer och andra oberoende källor om genomförandet av ramkonventionen. Under beredningen av det här utlåtandet har den rådgivande kommittén konsulterat skrivet material från Europarådets olika organ, andra internationella organisationer, enskilda organisationer och andra oberoende källor.
4. Den rådgivande kommittén antog sedan detta utlåtande på sitt 16:e möte den 20 februari 2003 och beslöt att vidarebefordra det till ministerkommittén.
5. Det aktuella utlåtandet lämnas jämlikt artikel 26 (1) i ramkonventionen enligt vilken ministerkommittén vid bedömningen av lämpligheten för de åtgärder som vidtagits av parterna för att verkställa principerna i ramkonventionen ”skall ... biträdas av en rådgivande kommitté”, samt enligt föreskrift 23 i ministerkommitténs resolution (97) 10, enligt vilken ”den rådgivande kommittén skall överväga regeringsrapporterna och vidarebefordra sitt utlåtande till ministerkommittén”.

II. ALLMÄNNA PÅPEKANDEN

6. Den rådgivande kommittén välkomnar den i tid framlagda regeringsrapporten. Rapporten ger omfattande information om de relevanta rättsliga ramarna men innehåller inte lika mycket information om den praktiska tillämpningen av och statistik rörande bestämmelserna i ramkonventionen. Den rådgivande kommittén uppskattar det faktum att de svenska myndigheterna till regeringsrapporten har bifogat kommentarerna från vissa enskilda organisationer som representerar nationella minoriteter.

¹ Den rådgivande kommittén beslöt på sitt 12:e möte den 30 november 2001 att göra vissa ändringar av strukturen på sina utlåtanden. Kommittén beslöt att inte längre lämna in ett ”Förslag till slutsatser och rekommendationer för ministerkommittén” (avsnitt V i tidigare utlåtanden) och att införa det nya avsnittet IV ”Den rådgivande kommitténs huvudresultat och huvudsynpunkter”. Den rådgivande kommittén beslöt även att ge sina ”Slutliga påpekanden” i avsnitt V i stället för i avsnitt IV. Dessa förändringar träder i kraft den 30 november 2001, och de gäller för alla efterföljande utlåtanden som antas under den första övervakningsomgången. Dessa ändringar har gjorts mot bakgrund av de första landsspecifika besluten om genomförandet av ramkonventionen som antogs av ministerkommittén i oktober 2001.

7. Den rådgivande kommittén fick en tydligare bild av situationen genom regeringens skriftliga svar på den rådgivande kommitténs enkät, och särskilt genom det ovan nämnda besöket i Sverige (se stycke 3 i det aktuella utlåtandet). Den rådgivande kommittén finner att det besöket, som omfattade möten i Stockholm, Kiruna och Luleå, var ett utmärkt tillfälle att ha en direkt dialog med myndigheterna och olika andra källor. Den extra information som gavs av regeringen och av andra källor, bland annat representanter för nationella minoriteter, var mycket värdefull, särskilt när det gäller genomförandet av relevanta normer i praktiken. Den rådgivande kommittén uppskattar den samarbetsanda som har präglat Sverige i processen som har lett fram till

antagandet av det aktuella utlåtandet.

8. Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att regeringen har samrått med oberoende organ som hanterar minoritetsfrågor i processen att utarbeta regeringsrapporten, även om några av de berörda enskilda organisationerna anser att dessa samråd borde ha varit mer omfattande. Samtidigt noterar den rådgivande kommittén att, även om de centrala myndigheterna har spritt viss information om minoritetsfrågor till de berörda, det finns ett tydligt behov av att vidta ytterligare åtgärder för att öka medvetenheten om ramkonventionen, dess förklarande rapport och regler om dess övervakning på den internationella nivån, bland annat genom publicering och spridning av regeringsrapporten och andra relevanta dokument. Den rådgivande kommittén välkomnar därför det aktuella initiativet att organisera en samordnande informationskonferens om genomförandet av lagarna som rör nationella minoriteter och sammanföra centrala, regionala och lokala myndigheter samt personer som tillhör nationella minoriteter. Behovet av att omfatta lokala myndigheter i sådana initiativ är särskilt viktigt med tanke på det faktum att en hög grad av decentralisering och lokalt självstyre råder inom ett antal viktiga områden som rör skyddet av nationella minoriteter.

9. I allmänhet kompliceras övervakningen av genomförandet av ramkonventionen av det faktum att Sverige inte samlar in officiell statistisk om befolkningens etniska fördelning. Även om vissa data är tillgängliga, bland annat om antalet elever som får undervisning i minoritetsspråk, vidgår myndigheterna att deras uppskattningar av antalet personer som tillhör varje nationell minoritet är ofullständiga och inga detaljerade data är tillgängliga om deras status inom viktiga områden som exempelvis arbetslivet. Under dessa omständigheter kan det vara svårt för de svenska myndigheterna att övervaka och vidta effektiva åtgärder och för internationella övervakningsorgan att säkerställa att Sverige fullgör sina åtaganden under ramkonventionen. Den rådgivande kommittén är medveten om att den känsliga karaktären på den här informationen och historiska skäl behöver beaktas i sammanhanget och att detta kan hindra insamlingen av uttömmande statistiska uppgifter som rör nationella minoriteter. Den rådgivande kommittén noterar att medan det bland vissa nationella minoriteter finns en tydlig ovilja mot att acceptera insamlingen av sådana data har andra, däribland representanter för sverigefinnarna, efterlyst insamling av mer korrekta data på det här området. Mot bakgrund av detta anser den rådgivande kommittén att regeringen bör överväga, i samarbete med nationella minoriteter, om ytterligare initiativ, till exempel uppskattningar som bygger på ad hoc-studier, särskilda kartläggningar, opinionsundersökningar eller andra vetenskapligt säkra metoder kan införas eller utvidgas för att utöka tillämpningsområdet och öka exaktheten för statistiska uppgifter på det här området. Detta bör ske på ett sätt som respekterar de olika synpunkterna för personer som tillhör nationella minoriteter i den här frågan. I detta sammanhang bör ministerkommitténs rekommendation nr (97) 18 för skyddet av personuppgifter som samlas in och bearbetas för statistisk verksamhet beaktas.

10. I den följande delen av utlåtandet anges när det gäller ett antal artiklar att, på grundval av informationen som finns tillgänglig för närvarande, den rådgivande kommittén anser att genomförandet av den berörda artikeln inte ger upphov till några särskilda observationer. Den rådgivande kommittén vill tydliggöra att detta uttalande inte ska tolkas som en signal om att lämpliga åtgärder nu har vidtagits och att arbete inom det här området kan minskas eller till och med stoppas. Den rådgivande kommittén anser att beskaffenheten av bestämmelserna i ramkonventionen kräver ett sammanhängande och oavbrutet arbete av myndigheterna för att respektera principerna och uppnå målen för ramkonventionen. Dessutom kan vissa förhållanden, mot bakgrund av det nyliga ikraftträdandet av ramkonventionen, anses vara acceptabla i det här stadiet, men de anses inte nödvändigtvis vara det i framtida övervakningsomgångar. Slutligen kan frågor som på det här stadiet anses vara relativt små problem med tiden visa sig ha varit underskattade.

III. SPECIFIKA SYNPUNKTER OM ARTIKLARNÄ 1–19

Artikel 1

11. Den rådgivande kommittén noterar att Sverige har ratificerat en mängd relevanta internationella instrument. Mot bakgrund av den information som den rådgivande kommittén för närvarande har tillgång till anser kommittén att genomförandet av den här artikeln inte ger upphov till några särskilda observationer.

Artikel 2

12. Mot bakgrund av den information som den rådgivande kommittén för närvarande har tillgång till anser kommittén att genomförandet av den här artikeln inte ger upphov till några särskilda observationer.

Artikel 3

13. Den rådgivande kommittén understryker att i brist på en definition i ramkonventionen måste parterna undersöka vilka personer som ramkonventionen ska tillämpas på inom det egna landet. Den svenska regeringens position får därför anses vara resultatet av en sådan undersökning.

14. Den rådgivande kommittén noterar å ena sidan att parterna har en uppskattningsmarginal i detta avseende för att kunna ta hänsyn till de särskilda omständigheter som råder i deras land. Å andra sidan noterar kommittén att detta måste utövas i enlighet med internationell rätt och de grundläggande principer som anges i artikel 3. Kommittén understryker i synnerhet att genomförandet av ramkonventionen inte bör vara en grund för godtyckliga eller oberättigade åtskillnader.

15. Därför anser den rådgivande kommittén att det är en del av dess skyldighet att undersöka tillämpningsområdet för genomförandet av ramkonventionen för att bekräfta att inga godtyckliga eller oberättigade åtskillnader har gjorts. Dessutom anser kommittén att den måste bekräfta att de grundläggande principerna i artikel 2 tillämpas korrekt.

16. Den rådgivande kommittén noterar att Sverige vid ratificerandet av ramkonventionen utfärdade en deklARATION enligt vilken de nationella minoriteterna i Sverige är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer² och judar³. I sin dialog med den rådgivande kommittén har de svenska myndigheterna bekräftat att bestämmelserna i ramkonventionen ska genomföras på samma sätt för alla personer som tillhör dessa speciella minoriteter oavsett om de är svenska medborgare eller inte. Den rådgivande kommittén ser mycket positivt på detta inkluderande angreppssätt när det gäller de berörda minoriteterna. Med tanke på att ett stort antal berörda personer inte är svenska medborgare gör detta inkluderande angreppssätt att ramkonventionens betydelse ökar och att godtyckliga eller oberättigade åtskillnader inom dessa minoriteter undviks.

17. Den rådgivande kommittén understryker att det, parallellt med det offentliga arbete som är inriktat på att förbättra integrationen, behövs speciella åtgärder för att ta itu med de särskilda behoven hos personer som tillhör nationella minoriteter. Det är viktigt att skyddet av nationella minoriteter inte upplevs, av lokala myndigheter och andra inblandade, omfatta enbart de åtgärder som myndigheterna bedriver inom ramen för sina integrationsinitiativ även om det inom vissa områden finns kopplingar mellan de två.

² Det bör noteras att i det här sammanhanget hänvisar termen "romer" till olika romska och relaterade grupper, bland annat resande.

³ Myndigheterna uppskattar att antalet personer som tillhör respektive nationell minoritet är ungefär som följer: 450 000 första och andra generationens sverigefinnar, 50 000 tornedalingar, 35 000–40 000 romer, 25 000 judar, 15 000–20 000 samer.

18. Den rådgivande kommittén ser mycket positivt på det faktum att både den svenska regeringen och Sametinget har intagit ståndpunkten att erkännandet av att en grupp personer är ett urfolk inte stänger ute den gruppen från skyddet som ges av ramkonventionen och att samer därför omfattas av detta traktat.

19. Den rådgivande kommittén noterar att representanter för vissa organisationer från Skåne och Gotland har gjort insatser för att få ett större erkännande från regeringen och stöd för de särskilda språkliga och andra angelägenheter som gäller för människorna som bor i dessa regioner, bland annat i samband med genomförandet av ramkonventionen. Samtidigt anser myndigheterna att personerna som bor i dessa områden inte utgör en nationell minoritet eftersom de bara talar dialekter av svenska språket. Den rådgivande kommittén anser att problemet kan hanteras genom en dialog mellan personer som tillhör de berörda grupperna och myndigheterna.

20. Mer generellt noterar den rådgivande kommittén att det i Sverige finns ett stort antal etniska och språkliga grupper som regeringen inte anser omfattas av ramkonventionen. Inte desto mindre anser den rådgivande kommittén att det är möjligt att överväga att inkludera personer som tillhör andra grupper i tillämpningen av ramkonventionen på en artikel för artikel-basis. Den rådgivande kommittén anlägger synpunkten att de svenska myndigheterna bör överväga den här frågan i samråd med dem som berörs.

Artikel 4

21. Den rådgivande kommittén noterar att svensk lagstiftning innehåller vissa lovvärda normer som förbjuder

etnisk diskriminering. Utöver allmänna grundlagsbestämmelser finns det en bestämmelse om diskriminering i 16 kap. 9 § i Sveriges brottsbalk. På civilrättsområdet förbjuder lagen om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet (1999:131) diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet och lagen om likabehandling av studenter i högskolan (2001:1286) förbjuder både direkt och indirekt etnisk diskriminering. Den rådgivande kommittén noterar emellertid att tillämpningsområdena för dessa garantier är begränsat och att det inte finns några detaljerade och omfattande civilrättsliga och/eller offentligrättsliga bestämmelser inom ett antal relevanta områden, till exempel när det gäller bostäder. Dessutom anser den rådgivande kommittén att mer uppmärksamhet, där så är tillämpligt, bör ges till relevanta bestämmelser i ramkonventionen.

22. Behovet av att förbättra lagstiftningen inom området etnisk diskriminering bekräftas i den offentliga rapporten "Ett utvidgat skydd mot diskriminering", som lämnades till regeringen den 2 maj 2002. Rapporten efterlyser en ny lag om förbud mot diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller övertygelse, som skulle omfatta ett antal områden, bland annat utbildningstjänster, tillgång till och tillhandahållande av varor/tjänster och bostad. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att överväga resultaten i denna rapport som en prioriterad fråga och samtidigt ta hänsyn till Ombudsmannen mot etnisk diskriminerings synpunkter om aviserad lagstiftning, i syfte att förbättra de rättsliga ramarna som rör genomförandet av artikel 4 i ramkonventionen. Kommittén hoppas att reformerna inom det här området kommer att ta itu med det övergripande skyddet inom området etnisk diskriminering och göra det mer effektivt.

23. Den rådgivande kommittén noterar att den befintliga straffrätten inte är tillräckligt effektiv. I samband med detta noteras att fällande domar som baseras på 16 kap. 9 § brottsbalken är extremt ovanliga. Den rådgivande kommittén välkomnar det faktum att riksåklagaren nyligen har uppmanat mer vaksamhet vid åtal av påstått etniskt motiverade brott. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av de rapporter som tyder på att sådana fall för närvarande inte alltid ges adekvat prioritet av rättsvårdande tjänstemän och att detta har bidragit till den relativt låga rapporteringsnivån för sådana incidenter till polisen.

24. När det gäller den faktiska situationen noterar den rådgivande kommittén med oro att personer som tillhör nationella minoriteter fortfarande utsätts för diskriminering inom olika samhällssektorer, som framgår till exempel i regeringens nationella handlingsplan för att bekämpa rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering, som presenterades för riksdagen den 7 februari 2001. Den rådgivande kommittén är särskilt bekymrad över diskrimineringen av romer inom områden som arbete och bostad och stöder Ombudsmannen mot etnisk diskriminerings arbete för att bekämpa sådan diskriminering. Kommittén noterar vidare att romska kvinnor möter särskilda svårigheter när det gäller genomförandet av artikel 4 i ramkonventionen. Till exempel fortsätter romska kvinnor som bär traditionella klänningar att diskrimineras i affärer och andra privata verksamheter, trots att vissa påföljder redan har införts för sådan behandling tidigare. I samband med detta berömmar den rådgivande kommittén myndigheternas initiativ att etablera ett nätverk för romska kvinnor för att ta itu med problemen som romska kvinnor utsätts för och uppmanar ytterligare initiativ på det här området i samråd med de berörda personerna.

25. Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att Sverige lägger stor vikt vid adekvata strukturer för att övervaka och ta itu med problemet med etnisk diskriminering och att, under senare år, ökat stöd har fördelats till satsningar inom det här området. Det är tydligt att dessa åtgärder är viktiga även för skyddet av nationella minoriteter. Den rådgivande kommittén välkomnar särskilt det omfattande arbete som gjorts av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, men även andra relevanta satsningar, till exempel satsningarna som gjorts av Integrationsverket och av lokala antidiskrimineringscenter. Kommittén noterar även nya satsningar, till exempel förslaget att upprätta ett centrum mot rasism och andra former av intolerans, som återfinns i den nyligen presenterade rapporten från arbetsgruppen som bildats av Näringsdepartementet (Ds 2002:26). Den rådgivande kommittén understryker att förslaget på att anta mer samordnade rättsliga garantier mot etnisk diskriminering (se stycke 22 ovan) bör kombineras med ytterligare adekvata resurser för övervakning av genomförandet.

26. Den rådgivande kommittén noterar att det är relativt nyligen som Sverige har börjat formulera positiva åtgärder, andra än dem som gäller invandrare, som utformats specifikt för att främja effektiv jämlikhet för personer som tillhör nationella minoriteter. Exempel: Trots brister när det gäller att säkerställa effektiv jämlikhet för romer på sådana områden som arbete, bostad och utbildning är det bara nyligen som myndigheterna har börjat införa specifika åtgärder för att ta itu med den här minoritetens problem på ett mer systematiskt sätt. Sådana åtgärder är fortfarande tyvärr ovanliga särskilt på den lokala nivån, trots en del positiva exempel i Stockholm och på andra platser.

27. Den rådgivande kommittén noterar att en del allmänna rättsliga bestämmelser skulle kunna förbättra situationen för personer som tillhör nationella minoriteter när det gäller genomförandet av artikel 4, punkt 2 i ramkonventionen. Ett exempel är 4 § i lagen om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet, som föreskriver att arbetsgivare ”ska bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet”. Det verkar dock som att medvetenheten om denna skyldighet inte är så utbredd och att bara ett begränsat antal arbetsgivare har vidtagit specifika åtgärder med utgångspunkt i den här föreskriften. Den rådgivande kommittén finner det angeläget att det arbete som Ombudsmannen mot etnisk diskriminering utför för att främja medvetenhet och fullständigt genomförande av dessa normer utvecklas ytterligare och att arbetsgivarna får praktisk vägledning om hur man utformar och genomför sådana främjande åtgärder.

Artikel 5

28. Den rådgivande kommittén noterar att medan 1 kap. 2 § regeringsformen uppmanar de offentliga myndigheterna att främja etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att utveckla ett eget kulturliv är det bara alldeles nyligen som betydande stödprogram som utformats särskilt för kulturella initiativ för nationella minoriteter utöver samer införts. Kommittén noterar att ett positivt steg togs 2002 när nya särskilda medel på 7 miljoner kronor anslogs för att stödja nationella minoriteters kulturer och språk, och kommittén uppmanar myndigheterna att utveckla sitt stöd på det här området ytterligare. Den rådgivande kommittén välkomnar även det faktum att jämställdhet mellan män och kvinnor ses som ett prioriterat område i fördelningen av stöd till organisationer för minoriteter. Den rådgivande kommittén noterar emellertid att representanter för nationella minoriteter inte är formellt inblandade i beslutsfattande om de nya särskilda medlen. Dessa medel fördelas av Statens kulturråd som samråder med representanter för nationella minoriteter på en ad hoc-basis och har inte några representanter för nationella minoriteter i sin styrelse. Den rådgivande kommittén anser att ett samråd med representanter för nationella minoriteter i den beslutsfattande processen är mycket viktigt för att se till att det offentliga stödet ges på ett optimalt sätt. Den rådgivande kommittén anser därför att mer systematiska metoder för samråd med eller deltagande av nationella minoriteter bör införas. I samband med detta hänvisar den rådgivande kommittén som ett positivt exempel till det faktum att beslut om att använda budgetanslagen för att främja den samiska kulturen tas av Sametinget (se även relaterade synpunkter under artikel 15).

29. Den rådgivande kommittén noterar att romer och andra nationella minoriteter tidigare har utsatts för assimilering mot sin vilja och att de berörda minoriteterna fortfarande upplever negativa konsekvenser av dessa metoder. Denna bakgrund förstärker bara behovet av att utveckla och utöka positiva åtgärder för att stödja och främja språken, traditionerna och de andra beståndsdelarna av identiteten för personer som tillhör dessa nationella minoriteter.

30. Med tanke på vilken betydelse renskötsel, fiske och jakt har för samerna som ett urfolk är frågan om markrättigheter och användningen av samernas traditionella områden samt samebyarnas betesområden centrala när det gäller skyddet av deras kultur och identitet. Sverige erkänner att samerna har renskötselrätt i renskötselområdet, men situationen kompliceras av det faktum att det ofta samtidigt finns konkurrerande intressen i de berörda områdena, bland annat privat äganderätt och exploatering av skog och andra näringar. Den rådgivande kommittén är bekymrad över den höga graden av juridisk osäkerhet som råder på det här området. I synnerhet finns det ingen rättslig säkerhet när det gäller var samernas renskötselrätt gäller, vad den här rätten innebär i detalj och hur den förhåller sig till privat äganderätt, särskilt när det gäller jakt och fiske. Den juridiska osäkerheten är negativ inte bara för de interetniska relationerna i regionen (se relaterade synpunkter under artikel 6) men även för samernas möjligheter att bedriva renskötsel och andra relaterade aktiviteter i några av de relevanta områdena. Detta har även lett till flera rättsliga tvister, särskilt i vinterbetesmarkerna, med stora ekonomiska konsekvenser bland annat i form av rättegångskostnader för de berörda parterna.

31. Mot bakgrund av detta anser den rådgivande kommittén att det är nödvändigt att myndigheterna skyndsamt ökar och fortsätter sitt arbete för att klargöra och förbättra den juridiska situationen på ett sådant sätt att det bidrar till skyddet av den samiska kulturen samtidigt som man tar hänsyn till Sametingets åsikter och utan att i onödan inskränka rättigheterna för den icke-samiska befolkningen i regionen. Det bör påpekas att även om behovet av att klargöra den juridiska situationen på det här området underströks redan i en rapport 1999 (SOU 1999:25) om Sveriges eventuella anslutning till ILO-konvention nr. 169 om ursprungsfolk och stamfolk, var det alldeles nyligen som Gränsdragningskommissionen fick i uppdrag att utreda några av de

relevanta problemen. Den rådgivande kommittén anser vidare att myndigheterna, under tiden som den juridiska situationen klargörs, bör försöka hitta sätt att bidra till att lösa de nuvarande rättsliga tvisterna som kommer av den juridiska osäkerheten och se till att samebyarna och andra berörda har rättvis tillgång till de relevanta juridiska processerna och andra processer.

32. Utöver att klargöra samernas renskötselrätt i sig är det nödvändigt att samerna får en effektiv möjlighet att delta i beslutsfattande som rör andra typer av markutnyttjande i den berörda regionen, däribland i de områden som administreras av staten, i syfte att se till att satsningar som rör skogsbruk, turism och andra områden utförs på ett sätt som inte hotar upprätthållandet och utvecklingen av renskötsel och andra aspekter av den samiska kulturen (se även relaterade synpunkter under artikel 15). Den rådgivande kommittén noterar att rapporten från Rennäringspolitiska kommittén 2001 (SOU 2001:101) innehåller förslag i detta avseende som förtjänar att beaktas noga, bland annat förslag på att öka det samiska inflytandet på Skogsöverstyrelsens och Skogsvårdsstyrelsens beslutsfattande.

Artikel 6

33. Den rådgivande kommittén noterar att en anda av tolerans generellt råder i Sverige, bland annat när det gäller personer som tillhör nationella minoriteter. Medan det förut funnits en del negativa attityder mot sverigefinnar är situationen i detta avseende påfallande bättre i dag. Det finns emellertid fortfarande brister, bland annat när det gäller attityder mot romer och samer.

34. Den rådgivande kommittén noterar med oro att romer utsätts för omfattande diskriminering i Sverige, något som bekräftas i regeringens handlingsplan för att bekämpa rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Tyvärr har vissa massmedier bidragit till detta förhållande genom att rapportera om romer på ett sätt som bara stärker negativa stereotyper, även om sådan rapportering verkar minska. Det är därför lovvärt att regeringen har finansierat utbildning av journalister i mångfald och att Ombudsmannen mot etnisk diskriminering har gjort speciella insatser när det gäller romer och massmedia.

35. En rapport som Ombudsmannen mot etnisk diskriminering beställde 1998 tyder på att ett stort antal samer anser att det svenska samhället har en fientlig attityd mot dem. Den rådgivande kommittén är bekymrad över att de interetniska relationerna i norra Sverige mellan samer och icke-samer verkar ha försämrats ännu mer i vissa områden och viss fientlighet mot samer har rapporterats. Den rådgivande kommittén förstår att dessa problem ofta hänger ihop med den känsliga frågan om markutnyttjande och att de delvis bottnar i den fortsatta bristen på rättslig klarhet på det här området. Därför påminner den rådgivande kommittén om hur viktigt det är att myndigheterna vidtar brådskande åtgärder för att ta itu med frågorna som rör markutnyttjandet i det här området (som beskrivs mer i detalj under artikel 5). Dessutom finns det ett tydligt behov av ytterligare initiativ för att uppmuntra interetnisk dialog i de berörda områdena. Den rådgivande kommittén välkomnar därför myndigheternas lansering av en informationskampanj 2001 om samerna och deras kultur, som kan vara användbar i det här sammanhanget, särskilt om den omfattar förtroendeskapande projekt som sammanför både samer och icke-samer. Den rådgivande kommittén välkomnar även liknande satsningar som nyligen har lanserats för att öka medvetenheten om andra nationella minoriteters kultur, bland annat romer.

36. Sverige har gjort viktiga satsningar för att främja respekt för och förståelse av kulturen och traditionerna hos den judiska minoriteten, bland annat inom ramen för "Levande historia-projektet". Det finns emellertid viss antisemitism i Sverige, och enligt representanterna för den judiska gruppen har det nyligen skett en ökning av antisemitisk vandalism och andra liknande incidenter. Den rådgivande kommittén finner sådan information bekymmersam och uppmuntrar de brottsbekämpande myndigheterna i hela Sverige att fortsätta med sitt arbete med att förhindra och ta itu med sådana fall.

37. Den rådgivande kommittén vill påminna om att artikel 6 i ramkonventionen har en bred tillämpning av vilka personer som omfattas av konventionen och omfattar även asylsökande och personer som tillhör andra grupper som inte traditionellt har bebott det berörda landet. Den rådgivande kommittén noterar med oro att intolerans mot vissa invandrare och asylsökande verkar vara rätt vanlig och att det har förekommit våld och andra fientliga handlingar mot personer som tillhör dessa minoriteter, trots det faktum att myndigheterna har lanserat ett antal initiativ för att förbättra situationen. Det finns även rapporter som tyder på att antalet islamofobiska incidenter ökade efter händelserna den 11 september 2001. Det är extra beklagligt att negativa attityder även riktas mot barn: En nyligen publicerad rapport från Skolöverstyrelsen om relationer i skolor (rapport 2002-11-12) tyder på att en ganska stor andel barn med utländsk bakgrund upplever etniska

förolämpningar i skolor i Sverige. Den rådgivande kommittén anmodar myndigheterna att fortsätta att ta itu med dessa problem med största prioritet, bland annat genom att genomföra och övervaka de relevanta initiativen i den nationella handlingsplanen för att bekämpa rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering fullt ut.

38. Den rådgivande kommittén anser att rättsvårdande tjänstemäns attityder och handlingar är särskilt betydelsefulla för genomförandet av principerna i artikel 6 i ramkonventionen. Kommittén är därför bekymrad över rapporter som tyder på att poliser i vissa områden utför sitt arbete på ett sätt som överdrivet mycket riktar in sig på romer. Detta kommer troligtvis att ytterligare begränsa romernas förtroende för rättsvårdande myndigheters arbete. Den rådgivande kommittén anser att det finns behov av att undersöka dessa rapporter noggrant och att se till att satsningar på det här området görs i samråd med representanter för romer. Där det behövs bör man även genomföra utbildning och andra satsningar som syftar till att säkerställa att standarderna för ramkonventionen beaktas konsekvent i rättsvårdande myndigheters arbete.

Artikel 7

39. Mot bakgrund av den information som den rådgivande kommittén för närvarande har tillgång till anser kommittén att genomförandet av den här artikeln inte ger upphov till några särskilda observationer.

Artikel 8

40. Den rådgivande kommittén noterar att Sverige 2001 införde en ny lag om omskärelse av pojkar (2001:499), som kräver att omskärelsen utförs av en läkare med tillstånd. På pojkar under två månader ska omskärelsen utföras av en person som är godkänd av Socialstyrelsen. Denna lag har lett till kritik från judar, som bland annat anser att den i onödan stör deras religiösa traditioner. Den rådgivande kommittén är medveten om att lagen påverkar rätten för personer som tillhör judiska minoriteter att utöva sin religion, men anser att villkoren för omskärelse i lagen har ett legitimt syfte då de har införts för att värna barnens hälsa och att de verkar vara proportionerliga i förhållande till detta syfte. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna och personer som tillhör den judiska minoriteten att fortsätta att försöka hitta pragmatiska lösningar vid genomförandet av denna lagstiftning i syfte att säkerställa att den inte i onödan stör utövandet av de relevanta religiösa traditionerna.

Artikel 9

41. Den rådgivande kommittén noterar med uppskattning att ett antal åtgärder har vidtagits i Sverige för att underlätta tillträde till massmedia för personer som tillhör nationella minoriteter och att skyldigheten att ta hänsyn till minoriteternas behov understryks i sändningstillstånden för public service-radion (SR) och public service-televisionen (SVT). Dessutom är det lovvärt att public service-företagen, under den nuvarande tillståndspanen (2002–2005), anmodas öka sina insatser när det gäller att ta hänsyn till språkliga och etniska minoriteters intressen och uppmärksamma den speciella ställning som nationella minoriteters språk har i det här sammanhanget.

42. I praktiken har Sveriges Radio (SR) och Sveriges Television (SVT) gjort viktiga insatser, till exempel när det gäller sändningar för samer. Den rådgivande kommittén uppskattar även de sändningar som tagits fram för sverigefinnarna av Sveriges Radio och Sveriges Television. Samtidigt är den rådgivande kommittén medveten om de märkbara nedskärningarna i sändningar av en av de viktigaste mediekällorna för information för sverigefinnarna, nyhets- och aktualitetsmagasinet "EKG" och SVT:s planer på att helt stoppa programmet. Kommittén har också informerats om protesterna som denna utveckling har utlöst hos sverigefinnarna. Den rådgivande kommittén är medveten om behovet av att medier är oberoende och ska kunna förändra sina programprofiler. Samtidigt finner kommittén det viktigt att förändringarna på det här området inte leder till en negativ utveckling när det gäller kvalitet och volym för SVT:s rikstäckande sändningar på finska och på så sätt påverkar genomförandet av artikel 9 i ramkonventionen negativt.

43. Med tanke på det förut nämnda anmodar den rådgivande kommittén myndigheterna, samtidigt som man respekterar mass medias oberoende, att noga övervaka att den ovan nämnda skyldigheten för public service-företagen att öka insatserna på detta område genomförs och att vidta lämpliga åtgärder om denna skyldighet inte fullgörs. Detta gäller inte bara sändningar på finska utan även till exempel sändningar på romani chib. Betydelsen av detta understryks även i regeringens proposition "Nationella minoriteter i Sverige" (Proposition

1998/99:143). Det lovvärda införandet av radiosändningar på romani chib 2002 förtjänar att vidareutvecklas på ett sätt som tar hänsyn till olika varianter av romani chib. Den rådgivande kommittén finner det även angeläget att radiosändningar på minoritetsspråk på Sveriges Radio ges adekvata resurser både på nationell och regional nivå och att myndigheterna när de utvärderar situationen på det här området kommer ihåg att digital radio för närvarande bara i begränsad utsträckning används av personer som tillhör nationella minoriteter.

44. När det gäller tornedalingar har behovet av att vidta särskilda åtgärder inom medieområdet för att stödja deras språk (meänkieli) erkänts av myndigheter först under senare år. Viktiga, om än begränsade, initiativ har därefter tagits särskilt inom Sveriges Radio för att introducera program. Den rådgivande kommittén anser att sådana åtgärder behöver befästas ytterligare och på ett sätt som speglar antalet och behoven hos personer som tillhör denna nationella minoritet.

45. Med tanke på att allmänheten endast får en begränsad mängd balanserad information via andra medier om nationella minoriteters kulturliv samt händelser och problem som påverkar dem (se även synpunkter relaterade till rapportering om romer under artikel 6) anser den rådgivande kommittén att det är användbart att de rikstäckande TV-sändningarna på samiska och finska regelbundet undertextas på svenska.

46. När det gäller tryckta medier noterar den rådgivande kommittén förekomsten av ett antal publikationer på nationella minoriteters språk, däribland finska. Det finns dock områden som kan förbättras, vilket noterades i Presstödsnämndens rapport "Minoriteternas medier" som publicerades i september 2002, till exempel när det gäller dagstidningar som ges ut på samiska och romani chib. Den rådgivande kommittén noterar vidare att Presstödsförordningen (1990:524), som innehåller regler för direkt stöd till tidningsutgivare, har som utgångspunkt att innehållet i publikationer som får stöd "i huvudsak är skrivet på svenska". Den rådgivande kommittén är medveten om att 11 § i nämnda lag även förutsätter stöd "under exceptionella omständigheter" till tidningar som publiceras på minoritetsspråk och att sådana bidrag i praktiken har tilldelats vissa tidningar som publicerats på finska. Samtidigt ifrågasätter kommittén det tillrådliga i att ha ett separat stödsystem i den nuvarande formen för tidningar som publiceras huvudsakligen på minoritetsspråk såtillvida som dessa tidningar måste uppfylla striktare krav för att få bidrag än tidningar som publiceras huvudsakligen på svenska. Det är även viktigt att planen för distributionsstödet är utformad på ett sätt som tar hänsyn till den specifika situationen för dagstidningar på minoritetsspråk.

Artikel 10

47. Den rådgivande kommittén har informerats om de nyligen gjorda satsningarna på att öka det statliga stödet för att värna det svenska språket. Kommittén för svenska språket lämnade en rapport till regeringen i mars 2002 med ett förslag till handlingsprogram för det svenska språket. Den rådgivande kommittén anser att syftet att värna det svenska språket är legitimt i den mån det sker på ett sätt som till fullo skyddar rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter som ingår i ramkonventionen. I detta sammanhang är det viktigt att förslaget till handlingsprogram även innehåller förslag som kan leda till ökat stöd för minoritetsspråk. Det behövs, till exempel, åtgärder som stärker modersmålsundervisningen i skolor.

48. Den rådgivande kommittén uppmärksammar det faktum att Sverige 1999 införde nya rättsliga garantier för användningen av finska, samiska och meänkieli i kontakten med förvaltningsmyndigheter i vissa kommuner genom att anta lagen om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar (1999:1175) och lagen om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar (1999:1176). Den rådgivande kommittén anser att dessa lagar utgör ett positivt steg i genomförandet av artikel 10 i ramkonventionen. Kommittén anser att det är särskilt positivt att lagarna även ger vissa garantier för användningen av dessa minoritetsspråk i äldreomsorgen, med tanke på att detta är ett område som är särskilt viktigt för ett stort antal personer som tillhör nationella minoriteter i Sverige.

49. De direkta praktiska följderna av dessa lagar i de berörda kommunerna har emellertid varit relativt begränsade, enligt de lovvärda undersökningar som utförts av en arbetsgrupp som inrättats av länsstyrelsen i Norrbottens län 2000 och av forskare på Luleå tekniska universitet 2002. Medan finska och meänkieli användes relativt ofta i kontakter med myndigheter i några av de berörda kommunerna till och med före ikraftträdandet av den berörda lagstiftningen fortsätter samerna att använda sitt språk bara ytterst sällan i kontakter med förvaltningsmyndigheter i dessa kommuner. Ett skäl till den begränsade användningen av samiskan i dessa sammanhang verkar vara att användningen av samiska ofta leder till betydande förseningar

och andra olägenheter för de berörda personerna i deras kontakter med förvaltningsmyndigheter. Den rådgivande kommittén är medveten om att den berörda lagstiftningen har införts relativt nyligen, men kommittén vill ändå uppmuntra de berörda myndigheterna att undersöka orsakerna till dessa svårigheter och att försöka hitta nya sätt att komma tillrätta med dem, bland annat, när det behövs, i relevanta rekryteringsprocesser. I en del fall speglar den begränsade användningen av minoritetsspråk i kontakter med förvaltningsmyndigheter brist på information om den nya lagstiftningen, och den rådgivande kommittén uppmuntrar de berörda myndigheterna att vidareutveckla sitt arbete för att öka medvetenheten hos allmänheten.

50. Den rådgivande kommittén noterar att de ovan nämnda lagarna har ett begränsat territoriellt tillämpningsområde. Lagen om rätten att använda samiska gäller bara i fyra kommuner i norra Sverige och lagen om rätt att använda finska och meänkieli gäller bara i fem kommuner i norra Sverige. Lagen identifierar inte något speciellt numeriskt tröskelvärde eller andra objektiva kriterier som dessa kommuner har valts ut ifrån. Den rådgivande kommittén noterar att ett antal kommuner som bebos av personer som tillhör nationella minoriteter faller utanför tillämpningsområdet för de nämnda lagarna. Kommittén noterar också att sverigefinnarna har begärt att garantierna för att använda deras språk i kontakter med förvaltningsmyndigheter ska utökas, i synnerhet vill man omfatta Stockholm och Mälardalen, och att samerna har efterlyst att kommuner som bebos av sydsamer ska inkluderas i tillämpningsområdet för garantierna. Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att de svenska myndigheterna för närvarande undersöker möjliga utökningar av garantierna för att använda sydsamiska och finska och anser att detta skulle ytterligare stärka genomförandet av artikel 10 i ramkonventionen.

Artikel 11

51. Den rådgivande kommittén noterar att 4 § i lagen om kulturminnen m.m. (1988:950) stipulerar att svenska, samiska och finska Ortsnamn ska användas tillsammans så långt det är möjligt på kartor, skyltar och liknande i flerspråkiga områden. Den rådgivande kommittén anser att myndigheterna bör överväga att utöka detta positiva åtagande i lagen utöver de nämnda språken, särskilt bör meänkieli omfattas i de områden som av hävd och i betydande antal bebos av ett betydande antal tornedalingar. När det gäller den praktiska tillämpningen noterar den rådgivande kommittén med tillfredsställelse att de svenska myndigheterna är i färd med att öka sina insatser för att införa topografiska beteckningar på minoritetsspråk och att nya planer angående detta aviseras, till exempel i Haparanda kommun.

Artikel 12

52. Den rådgivande kommittén välkomnar det faktum att läroplanen för grundskolan (Lpo 94) och läroplanen för de frivilliga skolformerna stipulerar att skolorna är ansvariga för att se till att varje elev efter genomgången skolgång ”har kunskaper om de nationella minoriteternas kultur, språk, religion och historia”. Den rådgivande kommittén har emellertid fått upplysningar från nationella minoriteter som tyder på att detta mål ofta inte återspeglas i praktiken och att läroböckerna i historia och andra relevanta läroböcker inte innehåller adekvat information om de olika nationella minoriteterna i Sverige. Samtidigt har det berörda departementet uppgett att det inte har möjlighet att ge information om innehållet i läroböcker när det gäller detta då skolor och rektorer ansvarar för att välja läroböcker. I detta sammanhang verkar den höga graden av decentralisering ha begränsat de centrala myndigheternas förmåga att övervaka genomförandet av de relevanta bestämmelserna i ramkonventionen. Med tanke på det förut nämnda anser den rådgivande kommittén att det finns ett tydligt behov för de berörda myndigheterna att öka vaksamheten på det här området och förbättra övervakningen av den aktuella situationen i syfte att ta itu med de brister som kan finnas.

53. Den rådgivande kommittén har tagit emot rapporter om att åtgärder som vidtagits med avseende på romska elever i en del kommuner lett till upprättandet av specialklasser för romer, ofta med stöd från flera romska föräldrar. Den rådgivande kommittén finner att även när sådana insatser är utformade som ett sätt att ge extra stöd åt de inblandade eleverna, riskerar specialklasser för en nationell minoritet i sig (och inte till exempel för undervisning i/på deras språk och om deras kultur) att missgynna de berörda barnen och hindra genomförandet av artikel 12 och principen om interkulturell dialog i artikel 6 i ramkonventionen. Den rådgivande kommittén finner det angeläget att myndigheterna analyserar de lokala situationerna noggrant och vidtar ytterligare åtgärder, i samråd med de berörda personerna, i syfte att göra det möjligt för och uppmuntra romska barn att stanna i vanliga skolklasser. Myndigheterna bör även beakta principerna i ministerkommitténs rekommendation nr (2000) 4 om utbildningen av romska/zigenska barn i Europa.

54. Den rådgivande kommittén noterar att det råder brist på lärare i minoritetsspråk, något som uppmärksammas av regeringen. Kommittén välkomnar regeringens intention att tilldela medel för att ta itu med dessa brister. Den rådgivande kommittén uppmärksammar även behovet av att tillhandahålla adekvat utbildningsmaterial på minoritetsspråk och bristerna som enligt rapporten föreligger i detta avseende, bland annat när det gäller material på meänkieli, sydsamiska och lulesamiska.

Artikel 13

55. Den rådgivande kommittén noterar att fristående skolor har spelat en särskilt central roll i Sverige när det gäller att tillhandahålla undervisning i minoritetsspråk, särskilt i finska, och uppmuntrar myndigheterna att stödja vidareutvecklingar av satsningar på det här området.

Artikel 14

56. Den rådgivande kommittén välkomnar det faktum att undervisning i och på samiska har utvecklats successivt i Sverige utifrån sameskolförordningen (1995:205), bland annat i Gällivare, Jokkmokk och Kiruna. Det finns dock områden som kan förbättras, särskilt utanför dessa kommuner.

57. När det gäller andra nationella minoriteter noterar den rådgivande kommittén att den centrala garantin inom området minoritetsspråksundervisning är rätten till modersmålsundervisning som återfinns i kap. 2 i grundskoleförordningen (1994:1194) och i kap. 5 i gymnasieförordningen (1992:394). Enligt dessa är kommuner, under vissa villkor, skyldiga att tillhandahålla undervisning i alla modersmål som ett ämne om det begärs av minst fem elever eller, när det gäller samiska, meänkieli och romani chib, av en eller flera elever.

58. Den rådgivande kommittén välkomnar det låga numeriska tröskelvärdet i dessa bestämmelser. Kommittén noterar emellertid att kommunernas skyldighet att tillhandahålla modersmålsundervisning är beroende av tillgången till lärare i 13 §, första stycket i grundskoleförordningen och i 12 §, första stycket i gymnasieförordningen. Detta villkor påverkar effekten av och tillämpningsområdet för garantierna negativt, särskilt då det för närvarande råder brist på lärare (se relaterade synpunkter under artikel 12). Därför anser den rådgivande kommittén att Sverige bör överväga att ändra de förutnämnda paragraferna när det gäller tillgången till lärare i de nationella minoriteternas språk.

59. Den rådgivande kommittén noterar att även i de kommuner som har organiserad modersmålsundervisning är omfattningen av sådan undervisning i allmänhet extremt begränsad (en eller två timmar i veckan), och den ses ofta inte som en integrerad del av de berörda elevernas utbildning. I många fall organiseras modersmålsundervisning efter skoltid, och eleverna måste ofta åka till en annan skola för att ta del av undervisningen. Dessutom får inte föräldrarna och eleverna alltid adekvat information om sina rättigheter på det här området, vilket påpekas i den förutnämnda rapporten från Skolverket. Dessa faktorer verkar ha bidragit till den märkbara minskningen av elever som får modersmålsundervisning och tyder på att myndigheterna bör hitta nya tillvägagångssätt inom det här området för att förbättra genomförandet av artikel 14 i ramkonventionen och även förbättra sättet som information om de aktuella rättigheterna sprids på.

60. Den rådgivande kommittén vill påminna om att alternativerna som artikel 14, punkt 2 hänvisar till – ”möjligheter till undervisning i minoritetsspråket eller till undervisning på detta språk” – inte är ömsesidigt uteslutande. Den rådgivande kommittén noterar att det finns ett tydligt behov i Sverige bland personer som tillhör nationella minoriteter att få tvåspråkig undervisning. Det finns emellertid inga garantier i lagstiftningen för att få sådan undervisning i minoritetsspråk med undantag av samiska. När det gäller grundskoleutbildning föreskriver kap. 2 i grundskoleförordningen att kommunerna kan tillhandahålla tvåspråkig utbildning (med minst 50 procent av utbildningen på svenska) i årskurserna 1–6 och i finska även i årskurserna 7–9, men det föreligger ingen skyldighet att göra det. I praktiken har antalet tvåspråkiga klasser i kommunala skolor kontinuerligt minskat och för närvarande finns det bara ytterst få sådana klasser kvar i Sverige. Den rådgivande kommittén är medveten om att ett antal viktiga initiativ har tagits inom friskoleområdet (se relaterade synpunkter under artikel 13). Samtidigt anser kommittén att undervisning i minoritetsspråk inom den kommunala skolan bör ägnas betydligt mer uppmärksamhet, både i lagstiftningen och i praktiken. Till exempel beklagar den rådgivande kommittén att möjligheten att tillhandahålla tvåspråkig utbildning i årskurserna 7–9 på andra minoritetsspråk än finska till och med är utesluten i lag. Dessutom anser den rådgivande kommittén att Sverige bör överväga att införa positiva skyldigheter att tillhandahålla tvåspråkig

utbildning i kommunala skolor under vissa omständigheter och erbjuda incitament för kommuner att öka sina insatser på det här området.

61. Den rådgivande kommittén välkomnar det faktum att 1999 års lagstiftning om användningen av samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter i vissa kommuner (se relaterade synpunkter under artikel 10) räknar med förskolor där verksamheten helt eller delvis bedrivs på dessa minoritetsspråk och hoppas att de lokala svårigheter som har rapporterats i genomförandet av denna princip kan övervinnas.

62. Slutligen understryker den rådgivande kommittén att med tanke på den centrala roll som de lokala myndigheterna spelar inom utbildningsområdet är det nödvändigt att kommunerna är nära inblandade i processen att införa reformer som syftar till att förbättra genomförandet av artikel 14 i ramkonventionen.

Artikel 15

63. Den rådgivande kommittén anser att Sametinget är ett viktigt organ som bidrar till de inblandade individernas effektiva deltagande. Kommittén anser emellertid att statusen och rollen för det nämnda organet behöver utvecklas ytterligare, och i detta avseende förtjänar förslagen som lagts fram i rapporten om rollen för Sametinget som lämnades in till regeringen i oktober 2002 (SOU 2002:77) att uppmärksammas noga. Den rådgivande kommittén finner det särskilt viktigt att förslagen att utöka skyldigheten att samråda med Sametinget i den relevanta beslutsprocessen följs upp. Den rådgivande kommittén noterar att ett område där samernas deltagande är mycket viktigt är markutnyttjandet (se relaterade synpunkter under artikel 5). Därför välkomnar kommittén förslaget som ingår i rapporten från Rennäringspolitiska kommittén i december 2001 (SOU 2001:101) om att samebyarnas och Sametingets deltagande bör ökas i beslutsprocessen om nytt markutnyttjande.

64. När det gäller andra minoriteter noterar den rådgivande kommittén att inga allmänna samrådsstrukturer har skapats av de centrala myndigheterna, men enstaka möten och ad hoc-samråd mellan nationella minoriteter och berörda myndigheter organiseras. Med tanke på att rapporterna tyder på att den här samrådsmetoden inte är fullt effektiv i alla relevanta områden anser den rådgivande kommittén att regeringen bör överväga att skapa en starkare struktur för sådana samråd. I samband med detta välkomnar kommittén regeringens beslut nyligen att inrätta ett råd för romska frågor i syfte att öka deltagandet för personer som tillhör denna nationella minoritet i beslutsfattande. Den rådgivande kommittén anser att samråd med personer som tillhör nationella minoriteter i relevant beslutsfattande är ytterst viktigt, även på den lokala nivån, och att det, även om en del lovvärda initiativ har lanserats i valda kommuner, finns behov av att se till att sådana samråd sker i alla berörda kommuner.

Dessutom noterar den rådgivande kommittén att det organisatoriska ansvaret för minoritetsfrågor inom regeringen har varit föremål för upprepade förändringar i Sverige. Detta har även påverkat deltagandet för personer som tillhör nationella minoriteter i relevant beslutsfattande. Den rådgivande kommittén hoppas att de senaste förändringarna i detta avseende, det vill säga att de berörda sakfrågorna hanteras inom Justitiedepartementet, säkerställer en mer sammanhängande struktur samt större samordning och ökad delaktighet när det gäller regeringens arbete med minoritetsfrågor, samtidigt som det understryker att skyddet av nationella minoriteter är en integrerad del av skyddet av mänskliga rättigheter.

66. När det gäller deltagande för personer som tillhör nationella minoriteter i det offentliga livet eller i affärslivet beklagar den rådgivande kommittén att det finns lite korrekt statistik att basera slutsatser om efterlevnaden av artikel 15 i ramkonventionen på (se även relaterade synpunkter under allmänna påpekanden). Det framgår emellertid att arbetslösheten bland romer är hög, något som också bekräftas av regeringens handlingsplan för de mänskliga rättigheterna som överlämnades till riksdagen 2001, och åtgärderna för att ta itu med detta problem måste fortsätta kraftfullt och utökas (se även relaterade synpunkter under artikel 4). Den rådgivande kommittén anser att situationen för romska kvinnor förtjänar särskild uppmärksamhet i detta sammanhang.

Artiklarna 16 och 17

67. Mot bakgrund av den information som den rådgivande kommittén för närvarande har tillgång till anser kommittén att genomförandet av dessa artiklar inte ger upphov till några särskilda observationer.

Artikel 18

68. Den rådgivande kommittén välkomnar det pågående regionala och bilaterala samarbetet om frågor som gäller nationella minoriteter. Kommittén avser här främst det gränsöverskridande samarbetet i norra Sverige, Sveriges och Finlands inrättande 2001 av en arbetsgrupp för minoriteter och minoritetsspråksfrågor och beslutet att tillsätta en arbetsgrupp 2002 i syfte att utarbeta ett förslag på en regional överenskommelse om skyddet av samerna.

Artikel 19

69. Mot bakgrund av den information som den rådgivande kommittén för närvarande har tillgång till anser kommittén att genomförandet av den här artikeln inte ger upphov till några särskilda observationer.

IV. DEN RÅDGIVANDE KOMMITTÉNS HUVUDRESULTAT OCH HUVUDSYNPUNKTER

70. Den rådgivande kommittén anser att huvudresultaten och huvudsynpunkterna nedan kan vara användbara i en kontinuerlig dialog mellan regeringen och nationella minoriteter, som den rådgivande kommittén gärna vill bidra till.

Om de allmänna påpekandena

71. Den rådgivande kommittén finner att övervakningen av genomförandet av ramkonventionen försvåras av det faktum att Sverige inte samlar in officiell statistisk om befolkningens etniska fördelning och anser att nya metoder kan användas för att utöka tillämpningsområdet och öka exaktheten för statistiska uppgifter på det här området.

Om artikel 3

72. Den rådgivande kommittén finner att det är möjligt att överväga att inkludera personer som tillhör andra grupper i tillämpningen av ramkonventionen på en artikel för artikel-basis och anser att Sverige bör undersöka den här frågan i samråd med dem som berörs.

Om artikel 4

73. Den rådgivande kommittén finner att omfattningen av normerande garantier mot diskriminering är begränsad och anser att myndigheterna bör begrunda, som en prioriterad fråga, resultaten i den officiella rapporten ”Ett utvidgat skydd mot diskriminering”, som lämnades till regeringen den 2 maj 2002.

74. Den rådgivande kommittén finner att personer som tillhör nationella minoriteter, däribland romska kvinnor, fortfarande diskrimineras inom olika områden, och anser att myndigheterna bör fortsätta att öka sina insatser för att övervaka och åtgärda problemet. Kommittén anser även att de brottsbekämpande myndigheterna bör se till att etniskt motiverade brott ges adekvat prioritet.

75. Den rådgivande kommittén finner att myndigheterna bara nyligen har börjat formulera positiva åtgärder som utformats för att främja effektiv jämlikhet för personer som tillhör nationella minoriteter och anser att ytterligare åtgärder bör vidtas, särskilt på den lokala nivån, och att genomförandet av de relevanta befintliga normerna på arbetsområdet bör utökas ytterligare.

Om artikel 5

76. Den rådgivande kommittén finner att Sverige nyligen anslagit särskilda medel för att stödja nationella minoriteters initiativ och anser att myndigheterna bör utveckla sitt stöd på det här området ytterligare. Kommittén finner vidare att representanter för nationella minoriteter bara är inblandade i beslutsprocessen som rör dessa medel på en ad hoc-basis och anser att myndigheterna bör se till att samrådet eller deltagandet sker på ett mer systematiskt sätt.

77. Den rådgivande kommittén finner att frågan om markrättigheter och användningen av samernas

traditionella områden är centrala när det gäller skyddet av den samiska kulturen och identiteten och att den höga graden av juridisk osäkerhet som råder på det här området påverkar genomförandet av ramkonventionen negativt. Den rådgivande kommittén anser att myndigheterna skyndsamt bör fortsätta sitt arbete för att klargöra och förbättra den juridiska situationen på ett sådant sätt att det bidrar till skyddet av den samiska kulturen samtidigt som man tar hänsyn till Sametingets åsikter och utan att i onödan begränsar rättigheterna för den icke-samiska befolkningen i regionen. Kommittén anser även att myndigheterna bör bidra till att lösa de nuvarande rättsliga tvisterna som kommer av den juridiska osäkerheten.

Om artikel 6

78. Den rådgivande kommittén finner att trots den anda av tolerans som generellt råder när det gäller personer som tillhör nationella minoriteter finns det fortfarande brister när det gäller attityder mot romer, samer och judar. Kommittén anser att myndigheterna bör uppmuntra en fortsatt förtroendeskapande dialog och införa ökad utbildning och andra lämpliga satsningar inom massmedia, rättsvårdande myndigheters arbete och andra relevanta områden för att ta itu med dessa problem.

79. Den rådgivande kommittén finner att intolerans mot vissa invandrare och asylsökande verkar vara rätt vanlig och att det har förekommit fientliga handlingar mot dessa personer. Kommittén anser att myndigheterna bör fortsätta att ta itu med dessa problem med största prioritet.

Om artikel 8

80. Den rådgivande kommittén finner att de nya normativa villkoren för omskärelse av pojkar har ett legitimt syfte men att de även påverkar rätten för personer som tillhör de judiska minoriteterna att utöva sin religion. Den rådgivande kommittén anser att myndigheterna, tillsammans med personer som tillhör den judiska minoriteten, bör fortsätta att försöka hitta pragmatiska lösningar vid genomförandet av denna lagstiftning i syfte att säkerställa att den inte i onödan stör utövandet av de relevanta religiösa traditionerna.

Om artikel 9

81. Den rådgivande kommittén finner att vissa märkbara nedskärningar har gjorts i public service-sändningar på minoritetsspråk och anser att myndigheterna bör övervaka noga att public service-företagen genomför sin skyldighet att öka insatserna inom detta område under 2002–2005.

82. Den rådgivande kommittén finner att det finns områden som kan förbättras i situationen för tryckta medier på minoritetsspråk, däribland samiska och romani chib, och i deras stöd och anser att myndigheterna bör se till att relevanta stödprogram tar hänsyn till situationen för tryckta medier på minoritetsspråk.

Om artikel 10

83. Den rådgivande kommittén finner att det finns planer på att öka det statliga stödet för att värna det svenska språket och anser att sådana initiativ ska genomföras på ett sätt som till fullo skyddar rättigheterna för personer som tillhör nationella minoriteter som ingår i ramkonventionen.

84. Den rådgivande kommittén finner att nya rättsliga garantier rörande användningen av finska, samiska och meänkieli i kontakten med förvaltningsmyndigheter har införts men effekten av dessa lagar har varit rätt begränsad. Kommittén anser att myndigheterna bör försöka hitta nya sätt att komma tillrätta med svårigheter med genomförandet av de berörda lagarna och vidareutveckla sina insatser för att öka medvetenheten hos allmänheten. Den rådgivande kommittén finner vidare att dessa garantier har ett begränsat territoriellt tillämpningsområde och anser att myndigheterna bör fortsätta att undersöka möjliga utökningar.

Om artikel 11

85. Den rådgivande kommittén finner att befintlig lagstiftning stipulerar att svenska, samiska och finska ortsnamn ska användas tillsammans så långt det är möjligt på kartor, skyltar och liknande i flerspråkiga områden. Kommittén anser att myndigheterna bör överväga att utöka detta positiva åtagande i lagen utöver de nämnda språken, särskilt bör meänkieli omfattas.

Om artikel 12

86. Den rådgivande kommittén finner att skolornas läroböcker enligt rapporter inte innehåller adekvat information om de olika nationella minoriteterna i Sverige och att det berörda departementet inte har möjlighet att ge information om innehållet i detta avseende. Kommittén anser att det finns behov av att förbättra övervakningen av den nuvarande situationen i syfte att ta itu med de brister som kan förekomma.

87. Den rådgivande kommittén finner att åtgärder som vidtagits när det gäller romska elever enligt rapporter har lett till upprättandet av specialklasser för romer, ofta med stöd från flera romska föräldrar. Den rådgivande kommittén anser att myndigheterna bör analysera de lokala situationerna noggrant och vidta ytterligare åtgärder, i samråd med berörda personer, i syfte att göra det möjligt för och uppmuntra romska barn att stanna i vanliga skolklasser.

88. Den rådgivande kommittén finner att det råder brist på lärare i minoritetsspråk i Sverige och anser att myndigheterna bör fortsätta med planerna på att tilldela medel för att åtgärda dessa brister. Den rådgivande kommittén finner även att det råder brist på utbildningsmaterial bland annat i meänkieli, sydsamiska och lulesamiska och anser att denna fråga förtjänar att uppmärksammas.

Om artikel 13

89. Den rådgivande kommittén finner att fristående skolor har spelat en särskilt central roll i Sverige när det gäller att tillhandahålla undervisning i minoritetsspråk och uppmuntrar myndigheterna att stödja vidareutvecklingar av satsningar på det här området.

Om artikel 14

90. Den rådgivande kommittén finner att undervisning i och på samiska har utvecklats successivt i Sverige och anser att ytterligare förbättringar kan uppnås, särskilt utanför kommunerna Gällivare, Jokkmokk och Kiruna.

91. Den rådgivande kommittén finner att skyldigheten att tillhandahålla modersmålsundervisning är beroende av tillgången till lärare och att detta påverkar effekten av och tillämpningsområdet för garantierna negativt. Kommittén anser att myndigheterna bör överväga att ändra bestämmelserna som innehåller detta villkor.

92. Den rådgivande kommittén finner att i praktiken verkar den extremt begränsade omfattningen av modersmålsundervisningen, hur undervisningen är organiserad och brister när det gäller spridningen av relevant information ha bidragit till den märkbara minskningen av antalet elever som får modersmålsundervisning. Kommittén anser att myndigheterna bör hitta nya tillvägagångssätt inom detta område för att förbättra genomförandet av artikel 14 i ramkonventionen och även förbättra sättet som information om de aktuella rättigheterna sprids på.

93. Den rådgivande kommittén finner att det inte finns några rättsliga garantier för att få tvåspråkig undervisning på andra minoritetsspråk än samiska, och möjligheten att tillhandahålla tvåspråkig utbildning i årskurserna 7–9 på andra minoritetsspråk än finska är till och med utesluten i lag. Kommittén finner även att antalet tvåspråkiga klasser i kommunala skolor i praktiken har minskat kontinuerligt. Den rådgivande kommittén anser att undervisning på minoritetsspråk inom den kommunala skolan bör ägnas betydligt mer uppmärksamhet, både i lagstiftningen och i praktiken. Sverige bör även överväga att införa positiva skyldigheter att tillhandahålla tvåspråkig utbildning i kommunala skolor under vissa omständigheter och erbjuda incitament för kommuner att öka sina insatser på det här området.

94. Den rådgivande kommittén finner att lagstiftningen om användning av samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter i vissa kommuner räknar med förskolor där verksamheten helt eller delvis bedrivs på dessa minoritetsspråk och anser att de lokala svårigheter som har rapporterats om genomförandet av den här principen bör övervinnas.

Om artikel 15

95. Den rådgivande kommittén finner att Sametingets status och roll behöver utvecklas ytterligare och att förslagen som lagts fram i rapporten om Sametingets roll som lämnades till regeringen i oktober 2002

förtjänar noggrann uppmärksamhet, särskilt när det gäller förslagen att utöka skyldigheten att samråda med Sametinget i relevanta beslutsprocesser.

96. När det gäller andra minoriteter finner den rådgivande kommittén att inga allmänna samrådsstrukturer har skapats av de centrala myndigheterna, och rutinen att ha enstaka möten och ad hoc-samråd enligt rapporter inte har varit tillräckligt effektiv inom alla berörda områden. Kommittén anser att regeringen bör överväga att skapa en starkare struktur för sådana samråd och att samråd även bör ske i de berörda kommunerna.

97. Den rådgivande kommittén finner att det organisatoriska ansvaret för minoritetsfrågor inom regeringen har varit föremål för upprepade förändringar i Sverige och anser att de senaste förändringarna i detta avseende bör säkerställa en mer sammanhängande struktur samt större samordning och ökad delaktighet när det gäller regeringens arbete med minoritetsfrågor.

Om artikel 18

98. Den rådgivande kommittén finner att det finns ett regionalt och bilateralt samarbete om frågor som gäller nationella minoriteter och att nya initiativ nyligen har lanserats inom det här området.

V. SLUTLIGA PÅPEKANDEN

99. Den rådgivande kommittén anser att de slutliga påpekandena nedan speglar huvudinnehållet i det aktuella utlåtandet och att de därför kan utgöra grunden för ministerkommitténs kommande slutsatser och rekommendationer.

100. Den rådgivande kommittén noterar med tillfredsställelse att Sverige under senare år har börjat utveckla ett rättsligt ramverk för skyddet av nationella minoriteter och antagit ett inkluderande angreppssätt när det gäller de personer som omfattas av dessa initiativ. Denna positiva utveckling rör särskilt de fem kommunerna i norra Sverige där ny minoritetsspråklagstiftning gäller.

101. Det finns emellertid behov av att utöka tillämpningsområdet för skydd av nationella minoriteter. Dessutom måste principerna i ramkonventionen beaktas mer konsekvent i praktiken. Den höga graden av decentralisering av många centrala frågor som rör genomförandet av ramkonventionen innebär att de lokala myndigheterna har ett viktigt ansvar när det gäller att övervaka och ta itu med problem på detta område. Bristerna är särskilt tydliga när det gäller stöd för de nationella minoriteternas språk inom utbildningsområdet, men de finns även inom andra områden, bland annat inom massmedia där stöd för initiativ från personer som tillhör nationella minoriteter behöver utvecklas ytterligare.

102. Det finns ett trängande behov av att hitta en balanserad lösning på och öka den rättsliga säkerheten när det gäller frågan om markrättigheter i områden som traditionellt bebos av samerna, i syfte att säkerställa harmoniska interpersonella relationer i regionen och skyddet av kultur och identitet för personer som tillhör detta urfolk.

103. Den rådgivande kommittén uppmuntrar Sverige att kraftfullt fortsätta sitt arbete med att anta en mer sammanhållen lagstiftning rörande etnisk diskriminering med tanke på den diskriminering som minoriteter utsätts för, i synnerhet romer, inom sådana områden som arbete och bostad.

104. Den rådgivande kommittén anser att de svenska myndigheterna bör utveckla sina samrådsstrukturer ytterligare, i syfte att öka deltagandet för personer som tillhör nationella minoriteter i beslutsfattande som påverkar dem.