

ROMERS KULTURELLA OCH SPRÅKLIGA RÄTTIGHETER

– VÄGAR MOT ETT FÖRVERKLIGANDE

FÖRORD

Romernas situation och ställning har – med rätta – mer och mer kommit i fokus. Den diskriminering som romer under mycket lång tid varit utsatta för och det utanförskap de drabbats av har uppmärksammats, blivit erkända och börjat belysas som mörka fläckar i svensk historia. Statsmakternas ambition är nu att på olika sätt i praktiken tillerkänna romerna de rättigheter de sedan länge formellt haft och ytterligare borde ha haft, och leva upp till de olika internationella konventionerna inom området.

En grundläggande förutsättning för att människor ska kunna bli delaktiga i samhällslivet är att de har ett fungerande språk som genom undervisning och olika typer av stöd kan traderas från generation till generation. En viktig förutsättning för ett gott mänskligt liv är att människor ska få möjlighet att utveckla sin kulturella särart – också som ett bidrag till den mångfald som skapar samhällskartan.

I syfte att stärka ställningen för romers kultur och språk gav regeringen Forum för levande historia i uppdrag att utreda frågan och komma med förslag på åtgärder. Denna rapport är resultatet av regeringsuppdraget.

En viktig förutsättning för genomförandet av arbetet har varit att skapa så stor delaktighet som möjligt för romerna själva. Romers långa och bittra erfarenhet är att andra – majoritetssamhället – både definierat deras behov och beslutat om åtgärder. Särskild vikt har därför lagts vid en informations-, samtals- och förankringsprocess. Denna process har varit mer omfattande än rapporten i förstone kan ge intryck av. Jag är angelägen om att denna förankring tas väl om hand av regeringen som mottagare och resulterar i åtgärder som på motsvarande sätt kan få legitimitet och erkännande av romerna själva.

I detta sammanhang vill jag gärna nämna den arbetsgrupp som varit knuten till arbetet. Gruppen har bestått av Kati Dimiter-Taikon, Mirelle Gyllenbäck, Domino Kaj, Harry Kwiek och Rosario Ali Taikon. Jag vill också lyfta fram Lars Lindgren, som på ett förtjänstfullt sätt varit ansvarig för utredningens genomförande och rapportskrivandet.

Det är min förhoppning att rapporten ska leda fram till beslut och åtgärder som på ett substantiellt sätt för frågorna om ställningen för romers kultur och språk framåt i positiv riktning.

Eskil Franck

Överintendent, Forum för levande historia

INNEHÅLL

1. UPPDRAG OCH BAKGRUND	3
1.1 Regeringens uppdrag och dess genomförande	3
1.2 Utgångspunkt i historien	7
1.3 Diskriminering och tillgång till rättigheter	9
2. ROMERS KULTUR OCH SPRÅK	13
2.1 Heterogen minoritet och behovet av kunskap	13
2.2 Ställningen för romers kultur och språk i dag	17
3. STRATEGI FÖR FRAMTIDEN	25
3.1 Tydlig och effektiv lagstiftning	26
3.2 Ansvarstagande från nyckelaktörer	30
3.3 Romers inflytande och egenmakt	34
SAMMANFATTNING OCH ÅTGÄRDSFÖRSLAG	39
REFERENSER	43
BILAGA 1 Summary and proposals for action	46
BILAGA 2 Rezime thaj propozicije pala akcije	51

1. UPPDRAG OCH BAKGRUND

Forum för levande historia fick med 2011 års regleringsbrev regeringens uppdrag att utreda hur romers kultur och språk kan få en starkare ställning än i dag. Uppdraget har genomförts under perioden februari–oktober 2011 och med denna rapport redovisas erfarenheterna.

Rapportens första kapitel beskriver uppdraget och hur det genomförts. Vidare görs en kortfattad genomgång av två centrala utgångspunkter i utredningen, dels ett historiskt perspektiv och dels ett diskrimineringsperspektiv. Utifrån betänkandet Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55) och annan aktuell kunskap ges i andra kapitlet en översiktlig bild av ställningen för romers kultur och språk i dag. I tredje kapitlet redovisas några övergripande idéer om en strategi för framtiden som bör övervägas i det fortsatta arbetet. I det avslutande kapitlet återfinns sammanfattning och förslag till konkreta åtgärder.

1.1 REGERINGENS UPPDRAG OCH DESS GENOMFÖRANDE

Regeringens uppdrag om romers kultur och språk till Forum för levande historia lyder i sin helhet:

Forum för levande historia ska utifrån betänkandet Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55) utreda hur romernas kultur och språk kan få en starkare ställning än i dag. I arbetet ska Forum för levande historia samråda med berörda organisationer och institutioner. De förslag som utredningen presenterar ska rymmas inom ramen för berörda organisationers och institutioners befintliga anslag. Forum för levande historia ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 1 november 2011.

I ett tidigare uppdrag till Forum för levande historia (prop. 2009/10:3), som emellertid kom att behandlas inom ramen för Delegationen för romska frågor utredning, var frågan

mer avgränsad till hur romernas kultur och kulturarv kan få en starkare institutionell bas. Det är därför värt att notera att det aktuella uppdragets frågeställning, enligt regleringsbrevet 2011, måste tolkas som bredare i och med att det efterfrågas åtgärder som syftar till att stärka ställningen för romers kultur och språk. Frågan om en institutionell hemvist för romers kultur och språk är en del av uppdraget.

Samråd och samarbete med romska organisationer och institutioner samt enskilda romer har varit en väsentlig del av och en förutsättning för genomförandet av uppdraget. En arbetsgrupp bestående av fem personer med romsk tillhörighet har varit knuten till arbetet och träffats regelbundet under utredningstiden. Vid flera tillfällen har informationsmöten genomförts i Stockholm, Göteborg och Malmö tillsammans med företrädare för romska organisationer. Råd och stöd vid besök, per telefon och e-post till och från romer, romska organisationer, forskare och myndigheter har inhämtats och lämnats. Intresset för utredningens frågeställning har varit stort och efterfrågan vad gäller information i frågor som rör romers kultur och språk är omfattande och större än vad som varit möjligt att tillmötesgå inom ramen för uppdraget.

Dialogmöten med Romskt kulturcentrum i Stockholm har genomförts vid flera tillfällen och studiebesök har gjorts på Romskt kulturcentrum i Malmö. Företrädare för romska medier, däribland medarbetare vid Radio Romano vid Sveriges Radio och tidskriften *É Romani Glinda*, har bidragit och lämnat synpunkter på frågan hur romers kultur och språk kan få en starkare ställning än i dag. Dialog har också förts med kommunala verksamheter såsom Roma kulturklass vid Nytorpsskolan i Stockholm och Romskt informations- och kunskapscenter i Malmö. Vidare har visst samråd skett med statliga myndigheter såsom Diskrimineringsombudsmannen, Institutet för språk och folkminnen (Språkrådet), Länsstyrelsen i Stockholms län och Kulturrådet.

I maj 2011 anordnades en romsk temaeftermiddag i Malmö i samarbete med Romskt informations- och kunskapscenter och Arbetsmarknadsdepartementets projekt för att ta fram en vitbok om övergrepp mot romer under 1900-talet. Paneldiskussion och grupparbeten med ett hundratal deltagare resulterade i väsentliga synpunkter på uppdraget. Under utredningstiden har också medverkan skett vid seminarium

arrangerade av Romskt kulturcentrum i Stockholm (juni 2011), Romano Centro i Wien (juli 2011), Resandefolkets Kulturförening i Göteborg (oktober 2011) och vid Hugo Valentin-centrum vid Uppsala universitet (oktober 2011).

En viktig utgångspunkt för uppdraget att utreda hur romers kultur och språk kan få en starkare ställning, och som anges i uppdragstexten i myndighetens regleringsbrev, är betänkandet Romers rätt (SOU 2010:55). Delegationen för romska frågor ger i betänkandet en utförlig bakgrund och lämnar ett antal förslag till åtgärder som direkt rör området, dels i kapitlet om rätten till språk, dels i kapitlet om rätten till kultur. Även i betänkandets kapitel om rätten till utbildning återfinns förslag relevanta för Forum för levande historias uppdrag.

Bland de förslag till åtgärder som Delegationen för romska frågor lämnar kan två huvudförslag rörande språk och kultur särskilt nämnas. Ett av dessa är att lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk revideras så att ”romani chib får en formellt lika stark ställning som de tre territoriella minoritetsspråken finska, samiska och meänkieli”.¹ Vidare föreslås att en ”nämnd för romsk kultur med minst hälften romska ledamöter” inrättas i syfte att skapa en institutionell bas för romsk kultur och kulturarv. En kulturbudget ”jämförbar med den kulturbudget Sametinget disponerar” föreslås för den romska kulturnämndens verksamhet.²

Fördelar och nackdelar med båda dessa förslag har, tillsammans med övriga åtgärdsförslag från Delegationen för romska frågor, diskuterats och övervägts under uppdraget. Det måste dock framhållas att Forum för levande historias uppdrag begränsas av regleringsbrevets formulering om att de förslag som presenteras ska rymmas inom ramen för berörda organisationers och institutioners befintliga anslag.

Några regeringsuppdrag till myndigheter med relevans för Forum för levande historias uppdrag har löpt parallellt. Skolinspektionen ska till exempel granska hur huvudmännen

¹ Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 447.

² Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 467.

informerar om rätten till och fullgör sin skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning i minoritetsspråken samt granska den tvåspråkiga undervisningen på minoritetsspråk. Redovisningen ska lämnas till regeringen i mars 2012. Högskoleverket utreder hur tillgången på lärare som kan undervisa i och på nationella minoritetsspråk kan ökas samt eventuella förändringar i ansvarsfördelningen mellan lärosäten som har utbildningar i nationella minoritetsspråk. Uppdraget ska redovisas till regeringen i oktober 2011. Vidare har Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Skolverket, Skolinspektionen, Högskoleverket, Lantmäteriet, Kulturrådet och Diskrimineringsombudsmannen sedan 2010 ett regeringsuppdrag att under en treårsperiod följa upp, analysera och årligen redovisa sina insatser utifrån de minoritetspolitiska målen till Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget. Den sista redovisningen sker i oktober 2012.

Flera rapporter med bäring på uppdraget har publicerats sedan dess tillkomst. Länsstyrelsen i Stockholms län har tillsammans med Sametinget utifrån sitt delade nationella uppdrag lämnat sin första uppföljning av implementeringen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk till regeringen.³ Regeringen har lämnat en tredje rapport till Europarådet om Sveriges efterlevnad av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter.⁴ Diskrimineringsombudsmannen har publicerat rapporten Romers rättigheter – diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor (2011).

Andra studier som varit av särskild betydelse vid uppdragets genomförande är Institutet för språk och folkminnets rapport Det romska språket och romsk språkvård i Sverige (Språkrådet 2007) och Skolverkets rapport De nationella minoriteternas utbildningssituation (2005) samt rapporten Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet (2008) från Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Vidare

³ Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, Rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010 (2011).

⁴ Arbetsmarknadsdepartementet, Sveriges rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (2011).

har en rad instansers remissvar med anledning av Delegationen för romska frågor betänkande utgjort en del i underlaget.

1.2 UTGÅNGSPUNKT I HISTORIEN

Forum för levande historia arbetar för demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter med utgångspunkt i historiens brott mot mänskligheten. Den grundläggande tanken i verksamheten är att det finns ett samband mellan skeenden i historien och processer i vår samtid och att ökade kunskaper om de här sambanden är nödvändiga för att åstadkomma positiv förändring.

Delegationen för romska frågor betänkande Romers rätt (SOU 2010:55) – och en rad andra rapporter och utredningar – visar att många romer befinner sig i en mycket utsatt situation, inte minst inom skolan, på arbetsmarknaden och på bostadsmarknaden. Rapporter och utredningar klarlägger också att romer inte är delaktiga i samhällets demokratiska processer. Situationen för romer i det svenska samhället inverkar på och innebär att romers möjligheter att bevara och utveckla språk och kultur är begränsade.

Romer har en 500-årig historia i Sverige och sedan 1500-talet har olika statliga åtgärder riktade mot romer förekommit. Under äldre tider rörde det sig om fördrivning, tvångsenrollering i krigsmakten, näringsförbud, tvångsförflyttning och invandringsförbud, och från 1900-talets början tvångsomhändertagande av barn och tvångsterilisering samt under 1900-talets sista årtionden olika anpassningsåtgärder i invandrar- och integrationspolitikens namn. Erkännandet av romer som en av fem nationella minoriteter i Sverige, och romani chib med olika varieteter som ett av de nationella minoritetsspråken, kom först år 2000.

Statligt sanktionerad förföljelse av romer och direkt diskriminerande lagstiftning har i dag upphört i Sverige, men förhållningssätt med fördomar om och negativa attityder till romer har fortlevt och kan benämnas antiziganism. Statens åtgärder och lagstiftningen genom historien i förhållande till romer har en motsvarighet i de tankemönster med

antiziganistiskt innehåll som vuxit fram inom majoritetssamhället. Uttryck för sådana tankemönster kan märkas i filmer och skönlitterära verk samt massmediernas rapportering ända fram till nutid.⁵

Det finns också en omedelbar parallell mellan den akademiska forskningens utveckling och framväxten av de statliga åtgärderna. Akademisk forskning har spelat en avgörande roll för framväxten av förhållningssätten till romer och för statliga åtgärders utformning. Åtskilliga studier med rasbiologiskt perspektiv genomfördes under 1930- och 1940-talen. Sociologin var under 1950- och 1960-talen idégivaren och under 1970-talet pedagogiken. Under 1980- och 1990-talen var det främst etnologin som präglade problemformuleringen. Få akademiska avhandlingar har publicerats under 2000-talets första årtionde, men mycket tyder på att historievetenskapen har goda förutsättningar att bilda ett av samtidens vetenskapliga perspektiv på romafrågan.⁶

Ett historiskt perspektiv kan bidra till kunskap om förhållandet mellan statlig politik under olika tidsperioder, tidigare akademisk forskning och antiziganistiska tankemönster generellt i majoritetssamhället. Förhållningssätten gentemot romer under tidigare historiska skeden har präglat problemformuleringar under senare tidsperioder utan att dessa nämnvärt bearbetats eller omvärderats. För att förstå ursprunget till de långlivade och ofta negativa attityderna till romer i majoritetssamhället, hur förhållningssätten till romer vuxit fram och varför dessa haft möjlighet att leva vidare, är det nödvändigt att skifta fokus från romer som objekt för forskning och i stället börja ifrågasätta de samhällseliga processer som bidragit till situationen i dag. Härvidlag är historisk forskning och kunskap nödvändig.⁷

⁵ Se till exempel Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 165 ff.

⁶ För en genomgång av akademiska avhandlingar se Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Diskriminering av romer i Sverige (2004), sid 11. En genomgång av förhållningssätt och åtgärder under 1900-talet i fråga om romer återfinns i Montesino, Norma, Zigenarfrågan. Intervention och romantik (Lund 2002).

⁷ Jämför utvecklingen i nordiska grannländer där gedigna satsningar på historisk forskning gjorts under några år. I Norge arbetar för närvarande till exempel en kommitté utifrån en kunglig resolution sedan början av året med de resandes historia och i Finland genomför Finska Litteratursällskapet ett forskningsuppdrag från Undervisnings- och kulturministeriet kring romers historia.

Statsrådet Erik Ullenhag tillkännagav i februari 2011 att Arbetsmarknadsdepartementet har för avsikt att till utgången av 2012 låta ta fram en vitbok om övergrepp och kränkningar mot Sveriges romer under 1900-talet. Initiativet har ersatt Delegationen för romska frågor förslag om att inrätta en sannings- och försoningskommission i syfte att överbrygga brister i förtroende mellan romer och majoritetssamhället. Även om ambitionsnivån är en annan än ursprungsförslaget kan framtagandet av en vitbok möjligen utgöra en grund för ett avståndstagande från tidigare övergrepp mot romer.⁸

Romers historia i Sverige är till stora delar outforskad och den samlade kunskapen är än så länge mycket begränsad. Trots kunskapsluckor råder det ingen tvekan om att romers utsatta situation i dag hänger samman med de övergrepp mot romer som skett genom historien. För att staten ska kunna utforma och genomföra åtgärder som syftar till en förändring, till exempel i fråga om ställningen för romers kultur och språk, är det nödvändigt att utveckla och vägledas av kunskap om samband mellan dagens kränkningar av romers mänskliga rättigheter och förföljelser och diskriminering av romer genom historien, och om den roll staten spelat och spelar i sammanhanget.

1.3 DISKRIMINERING OCH TILLGÅNG TILL RÄTTIGHETER

Antiziganismen förefaller djupt rotad i det svenska samhället. Forum för levande historia har i studien Den mångtydiga intoleransen (2010) visat på gymnasieungdomars ambivalenta hållning i fråga om romer. Endast en fjärdedel av tillfrågade elever hade en positiv inställning till romer medan en fjärdedel av eleverna var negativt inställda. En studie som återkommande görs av Sociologiska institutionen vid Uppsala universitet, den så kallade Mångfaldsbarometern (2011), har synliggjort att romer tillhör de grupper som svenskar upplever allra störst avstånd till. Statistik för hatbrott, som Brottsförebyggande

⁸ Angående tillkännagivandet se Arbetsmarknadsdepartementet, pressmeddelande den 31 januari 2011.

rådet särredovisar i fråga om romer sedan 2008, synliggör att brott med ”antiromska” motiv är relativt vanligt förekommande.⁹

Diskriminering av romer är alltjämt ett utbrett problem. Delegationen för romska frågor framhåller i sitt betänkande Romers rätt (SOU 2010:55), att ”romer i hög utsträckning är utsatta för diskriminering; i skolan, på bostadsmarknaden och på arbetsmarknaden för att nämna några områden”.¹⁰ Sverige har fått kritik för romers begränsade tillgång till konventionsrättigheter och i fråga om brister i romers skydd mot diskriminering från bland annat FN:s kommitté mot rasdiskriminering, Europarådets kommission mot rasism och intolerans, Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter och från Europarådets expertkommittéer som har till uppgift att granska efterlevnaden av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter och språkstadgan om landsdels- och minoritetsspråk.¹¹

Diskrimineringsombudsmannen visar i rapporten Romers rättigheter (2011) att romer ofta förhållandevis öppet utsätts för diskriminering. En analys av de över 200 anmälningar som de senaste åren inkommit från romer till Diskrimineringsombudsmannen, och det trettiofall som avgjorts i domstol eller genom förlikning, visar att diskriminering av romer inte sällan sker i vardagliga situationer som när romska kvinnor, ofta tillsammans med barn, ska handla mat, åka buss eller besöka en restaurang. Romska kvinnors klädsel förefaller ofta spela en särskild roll i många av de utredda diskrimineringsfallen. Anmälningar förekommer om diskriminering som berör romers tillgång till språkliga rättigheter, till exempel när det gäller modersmålsundervisning eller vid ingripanden av socialtjänsten.

⁹ Hatbrott 2009 – Statistik över polisanmälningar där det i motivbilden ingår etnisk bakgrund, religiös tro, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck (Brå 2009).

¹⁰ Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 498.

¹¹ För en översikt av den internationella kritiken se till exempel Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 110 ff.

Det framgår av Diskrimineringsombudsmannens rapport att en del av anmälningarna från romer rör komplexa situationer där antiziganism kommer till uttryck men där diskriminering är svår att bevisa. Det kan till exempel handla om romska barns situation i skolan eller romers möte med kommunala förvaltningar. De framgångsrika domstolsavgörandena har emellertid rört sig om diskriminering på bostadsmarknaden i två fall och diskriminering i samband med tillhandahållande av varor och tjänster, såsom inträde i butiker eller restauranger, i fyra fall. Även de ärenden där så kallad förlikning, en frivillig uppgörelse, ingåtts rör i huvudsak diskriminering i samband med tillhandahållande av varor och tjänster, med undantag för några förlikningar som handlat om diskriminering av romer i arbetslivet eller på bostadsmarknaden.

Den vanligt förekommande diskrimineringen av romer i samband med tillhandahållande av varor och tjänster, ofta på offentliga platser, måste tolkas som uttryck för en utbredd antiziganism. Det är uppenbart att diskrimineringen påverkar romers förtroende för majoritetssamhället i stort, men också romers möjligheter att utveckla och hävda sin identitet. Diskrimineringsombudsmannen påpekar att romer än i dag tvingas ”utveckla strategier för att överleva i en fientlig omgivning och härbärgera kränkningar som de möter på offentliga platser”.¹²

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering redovisar i en tidigare rapport, Diskriminering av romer i Sverige (2004), en undersökning där 50 procent uppger att man inte är öppen med sin romska identitet i skolan. Att föräldrarna döljer barnens romska identitet för att skydda dem mot förväntad diskriminering synliggör nödvändigheten av ett diskrimineringsperspektiv även i frågor om barns kulturella och språkliga rättigheter.¹³

Det kan konstateras att diskriminering, och en därmed sammanhängande och inte på allvar ifrågasatt antiziganism, alltjämt är en del av många romers vardag. Diskriminering

¹² Diskrimineringsombudsmannen, Romers rättigheter – diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor (2011), s. 46.

¹³ Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Diskriminering av romer i Sverige (2004), s. 21.

påverkar romers livsvillkor i stort och då även situationen för romers språk och kultur. Förutsättningarna att till exempel uppnå de kulturpolitiska målsättningarna om allas möjlighet till kulturupplevelser och allas möjlighet till att utveckla sina skapande förmågor påverkas också av diskriminering. Diskrimineringen av romer inverkar självklart på hur romer hävdar sin rätt att få tillgång till de etablerade kulturinstitutionernas arenor och det kan inte uteslutas att viljan att vara en del av vad som kan uppfattas som majoritetssamhällets kulturella institutioner påverkas av romers upplevelser och erfarenheter vad gäller antiziganism och diskriminering.¹⁴

DO slår i rapporten Romers rättigheter (2011) ytterligare fast hur diskriminering inom ett område påverkar tillgången till rättigheter inom andra områden:

Den diskriminering och de strukturella hinder som antiziganism utgör inom ett samhällsområde påverkar tillgång till rättigheter inom andra områden och får övergripande samhällsliga konsekvenser. Diskriminering av romer på bostadsmarknaden påverkar romska barns möjligheter till kontinuerlig skolgång, vilket påverkar romska barns möjligheter att få en utbildning på lika villkor, vilket i sin tur påverkar möjligheterna att komma in på arbetsmarknaden.¹⁵

Situationen för romer är mycket komplex och det finns anledning att framhålla diskrimineringens strukturella dimensioner. Den diskriminering romer utsätts för i dag, antiziganismen i det svenska samhället och de övergrepp som under lång tid präglat romers historia, bidrar sammantaget till att romers möjligheter att delta i samhället på lika villkor är kringskurna och att romer alltjämt är en marginaliserad grupp i det svenska samhället. Arbete mot diskriminering och kunskapshöjande insatser för ett ökat historiemedvetande måste gå hand i hand med minoritetspolitiska satsningar för att en förändring ska kunna uppnås och för att ställningen för romers kultur och språk ska kunna stärkas.

¹⁴ För de kulturpolitiska målen se Regeringens proposition 2009/10:3 Tid för kultur.

¹⁵ Diskrimineringsombudsmannen, Romers rättigheter – diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor (2011), s. 60.

2. ROMERS KULTUR OCH SPRÅK I DAG

Sverige ratificerade år 2000 Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Med riksdagens beslut 1999 om att ratificera de båda minoritetskonventionerna erkändes romer och romani chib jämte judar och jiddisch, samer och samiska, sverigefinnar och finska samt tornedalingar och meänkieli såsom nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk i Sverige. Vid Sveriges ratificering fastslogs att de nationella minoriteterna funnits under mycket lång tid i landet och att de namngivna minoriteternas språk och kultur är en del av det svenska kulturarvet. Erkännandet innebär att Sverige förbundit sig att vidta åtgärder för att skydda och främja de fem nationella minoriteternas rättigheter i fråga om kultur och språk.

Erkännandet av romer som nationell minoritet och romani chib som nationellt minoritetsspråk i Sverige var till en början i första hand av mer symbolisk karaktär och innebar inte att någon särskild lagstiftning antogs. Den minoritetspolitiska strategi som regeringen lade fram 2009 i propositionen Från erkännande till egenmakt (2008/2009:158) och framför allt de nya lagar om nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk som riksdagen antog 2009, och som trädde i kraft 2010, är ett viktigt steg framåt. Romers rättigheter som nationell minoritet regleras nu i svensk lagstiftning genom Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk och genom Språklagen (2009:600). Nationell lagstiftning är ett avgörande steg för att kunna förverkliga de i olika internationella konventioner föreskrivna rättigheter som tillerkänns romer som nationell minoritet och romani chib som nationellt minoritetsspråk.

2.1 HETEROGEN MINORITET OCH BEHOVET AV KUNSKAP

Romer utgör en större eller mindre minoritet i de flesta europeiska länder och brukar därför också sägas vara en transnationell minoritet. Det finns stora variationer inom minoriteten i flera avseenden, till exempel i fråga om historia, kultur och språk, men det

finns också likheter och gemensamma drag mellan olika grupper av romer. Definitioner av romers kultur och språk och en indelning av romer i olika grupper blir därför alltid relativ och medför lätt begreppsförvirring. Oklarheter är närmast ofrånkomliga.

Till exempel kan en och samma person identifiera sig själv och identifieras av andra som "tjeckisk rom" eftersom hans familj en gång utvandrade från dåvarande Tjeckoslovakien. Där levde de i Slovakien och kallades kanske "ungerska zigenare" och här i Sverige omtalas de i gruppen ur administrativ synvinkel som utomnordiska romer. Enligt egna kriterier benämner han kanske sig själv också som en rom av lovara-gruppen och den egna varieteten av språket romani chib för lovaritska.

De många olika gruppbenämningar som förekommer inom den nationella minoriteten romer, och de som tillskrivits utifrån, kan syfta på faktorer som släkttillhörighet, språk, religion, yrke, rörlighet eller hemland. Skillnaderna mellan olika romska grupper beror ofta på påverkan från majoritetsbefolkningens språk och traditioner i länder där man levte. Förföljelse av romer genom historien och diskriminering har ofta format, förstärkt och/eller hindrat denna påverkan. Det finns därför inte, och är inte önskvärt att fastställa, en entydig eller mer objektiv definition av vad som till exempel kan anses vara "den romska kulturen".

Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter innehåller en bestämmelse som innebär att varje person som tillhör en nationell minoritet ska ha rätt att fritt välja att behandlas som sådan och ingen nackdel ska följa av detta val eller av utövandet av de rättigheter som är förbundna med detta val. Erkännandet av romer som nationell minoritet och romani chib som nationellt minoritetsspråk bygger på tanken att alla de individer som själva anser sig tillhöra den nationella minoriteten omfattas av de tillerkända rättigheterna.¹⁶

Minoritetserkännandet av romer i Sverige avser alla romska grupper och alla varieteter av romani chib. Här är Sverige tämligen unikt då flera länder valt att ratificera

¹⁶ Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, § 3.1.

konventionerna enbart för de romska grupper och varieteter av romani chib som vid erkännandet betraktats som inhemska med lång tids anknytning till landet.¹⁷

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2012 en särskild satsning under åren 2012–2015 för att bryta romers utanförskap. Någon skrivelse från regeringen om vad och vilka som kommer att ingå i satsningen har ännu inte presenterats, men i en debattartikel i Aftonbladet i samband med tillkännagivandet av den planerade satsningen anges bland annat att romer måste ”hitta vägar att sammanfoga sin kultur med samhället idag” och till formuleringen kopplas en kommentar om romska barns bristande skolgång, ojämställdhet mellan romska pojkar och flickor och att arbete är nyckeln till integration.¹⁸

Romer har i den dialog som förts under denna utredning framhållit att uttalandet i debattartikeln är anmärkningsvärt ur minoritetspolitisk synvinkel. Det visar också på svårigheterna med både begrepp och åtgärder som är alltför generaliserande och odifferentierade. Generellt tillskrivna egenskaper riskerar att bli missvisande och på ett inkorrekt sätt definiera romers kultur och språk samt leda till inadekvata åtgärder som inte möter romers gemensamma och skilda behov och de rättigheter som kan kopplas till dessa. Det är nödvändigt att skifta perspektiv bort från generaliseringar om romer och romers kultur och att i stället fokusera på de samhälleliga hinder som i dag begränsar romers tillgång till mänskliga rättigheter och på det samhälleliga ansvaret att tillhandahålla rättigheterna till samtliga romska grupper.

Det är angeläget att vara lyhörd för romska gruppers specifika behov och en användning av romers egna gruppbenämningar som till exempel kalé, kelderasha, lovara, arlie, ghorbet och resande är att föredra när så är påkallat. Samtidigt finns det av flera skäl anledning att iakttä försiktighet vid en indelning i olika romska grupper och att vara särskilt försiktig med att statliga och kommunala myndigheter understryker skillnader. Det är emellertid mycket viktigt att vara medveten om att det inom den nationella

¹⁷ För en genomgång av olika former av rättsligt skydd se till exempel Bakker, Peter & Marcia Rooker [The political status of the Romani Language in Europe](#) (2001).

¹⁸ Debattartikel i Aftonbladet den 9 september 2011.

minoriteten romer kan skilja sig åt avsevärt vad gäller bakgrund och förutsättningar, då olika grupper kan ha olika erfarenheter till exempel av förföljelse och diskriminering. Snarare än att generalisera kring gruppen romer, eller göra åtskillnad mellan olika grupper av romer, behöver ur ett rättighetsperspektiv betoningen ligga på vikten av självidentifikation och kravet på samtliga berörda gruppers delaktighet jämte en fördjupad kunskap om romers historia, språk och kultur.

Av uttalanden i samband med tillkännagivandet av satsningen för att bryta romers utanförskap framgår att regeringen bland annat identifierat behovet av att ”skolor och myndigheter skaffar mer kunskap” för att ”få de generella systemen att möta romers behov på ett bättre sätt”.¹⁹ Det har i många sammanhang uppmärksammats att kunskaper när det gäller nationella minoriteters rättigheter behöver spridas genom en rad långsiktiga insatser på flera nivåer i samhället. Det behöver också utvecklas och förmedlas fördjupad kunskap om romers historia, kultur och språk.

En grundförutsättning för ökade kunskaper är förbättrade möjligheter för romer och andra till högre studier och forskning om romers historia, kultur och till exempel om de olika varieteterna av romani chib. Linköpings universitet fick 2006 ett treårigt uppdrag av regeringen att utveckla och bygga upp högre utbildning i romani chib, och vid Uppsala universitet och Södertörns högskola ges kurser i romsk historia och kultur. Svårigheter har dock funnits med bland annat det låga antalet studenter och andelen romer som deltagit i utbildningarna samt kursernas omfattning. Delegationen för romska frågor föreslår i betänkandet Romers rätt (SOU 2010:55) att ett universitet eller en högskola bör ges ett permanent och långsiktigt uppdrag att fungera som nationellt centrum för forskning och undervisning om romani chib.²⁰ Även Europarådet har vid dess granskningar av Sveriges efterlevnad av minoritetskonventionerna berört problematiken upprepade gånger och framhållit frågans strategiska vikt genom att till exempel

¹⁹ Pressmeddelande från Arbetsmarknadsdepartementet den 9 september 2011 och debattartikel i Aftonbladet den 9 september 2011.

²⁰ Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 458 ff.

uppmuntra Sverige att skapa incitament för universitet att erbjuda studier och forskning i romani chib.²¹

Högskoleverket utreder på regeringens uppdrag för närvarande hur tillgången på lärare som kan undervisa i och på nationella minoritetsspråk kan ökas och ska i sin redovisning i oktober 2011 bland annat ge förslag till eventuella förändringar i ansvarsfördelningen mellan lärosäten som har utbildningar i nationella minoritetsspråk. Det finns anledning att särskilt poängtera behovet av åtgärder på detta område för att öka romers tillgång till högre utbildning och långsiktigt säkerställa romers inflytande över utvecklingen av kunskap på området samt för att främja mer forskningsbaserad kunskap som syftar till att stärka ställningen för romers språk och kultur.²²

2.2 STÄLLNINGEN FÖR ROMERS KULTUR OCH SPRÅK I DAG

Den svenska minoritetslagstiftningen innehåller bestämmelser om att förvaltningsmyndigheter ska ge romer möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och att de så långt det är möjligt ska samråda med representanter för minoriteten. Det allmänna har också ett lagstadgat särskilt ansvar att främja romers möjligheter att behålla och utveckla sin kultur, och särskilt barnens utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas.²³ Det allmänna har ett särskilt

²¹ Se Europarådet, Expertkommitténs rapport från tredje övervakningsomgången, ECRML (2009) 3, punkt 56 och 57 och Europarådet, Rådgivande kommittén för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, andra utlåtandet om Sverige, ACFC/OP/II(2007)006, punkt 131 samt Council of Europe, Report of the Committee of Experts on the application of the Charter in Sweden (ECRML(2011) 4), punkt 124–128.

²² Bristen på forskning och behovet av ökad ömsesidig kunskap, både i majoritetssamhället och bland romer, har konstaterats av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering i rapporten Diskriminering av romer i Sverige (2004), s. 7 och i Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet (DO:s rapportserie 2008:2), s. 40. Laura Palosuo framhåller i En inventering av forskningen om romer i Sverige (Endangered Languages and Cultures 4:2009, s. 46) att det råder brist på nyanserad och aktuell forskning kring den nationella minoriteten romer och punktar ett antal områden som är undermåligt belysta och som bör prioriteras vid ny forskning, däribland antiziganism, romsk kultur, romani chib, romsk identitet och självbild, folkmordet på romerna och romsk organisering.

²³ Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, § 4.

ansvar att skydda och främja romani chib som nationellt minoritetsspråk och den som tillhör minoriteten ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda språket.²⁴

Kommunernas skyldighet att anordna och erbjuda romska barn modersmålsundervisning fastställs i Skollagen (2010:800). Modersmålsundervisningen i romani chib ska ge romska elever förutsättningar att utveckla sin kulturella identitet och bli flerspråkliga.²⁵

Regeringens minoritetspolitiska strategi från 2009 innehåller jämte den nya lagstiftningen också åtgärder för att följa upp genomförandet av minoritetspolitiken. Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget har huvudansvaret för att samordna och följa upp hur minoritetspolitiken genomförs. Den första årliga rapporten 2011 till regeringen om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk fokuserar i huvudsak på de rättigheter som är knutna till de nationella minoriteter som ansetts territoriellt bundna och så kallade förvaltningsområden och inte på de rättigheter som tillerkänts romer och romani chib. I rapporten Nationella minoriteter – rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010 (2011) framhålls dock att ”ytterst få kommuner etablerat samrådsformer med den romska gruppen” och ”att inget av landstingen har under 2010 arbetat målmedvetet med lagens grundskydd”.²⁶

När det gäller de elva statliga myndigheter, som sedan år 2010 har ett särskilt regeringsuppdrag att under en treårsperiod följa upp, analysera och årligen redovisa sina insatser utifrån de minoritetspolitiska målen till Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, är situationen något bättre och det hävdas i rapporten att samråd och/eller samverkan med minoritetsföreträdare ofta etablerats och är pågående. I Länsstyrelsens i Stockholms län och Sametingets rapport dras slutsatsen att det ”hos de myndigheter som kommit längst i sitt minoritetspolitiska arbete finns en positiv samverkan mellan riktade

²⁴ Språklag (2009:600), § 8 och 14.

²⁵ Förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (Skolfs 2010:37), s. 29.

²⁶ Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, Rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010 (2011), s. 33 och 40.

regeringsuppdrag, samråd med de nationella minoriteterna, kompetensutveckling inom myndigheten och utsedd samordnare/projektledare med ordentligt mandat”.²⁷

De stater som undertecknat Europarådets minoritetskonventioner ska enligt bestämmelser i dessa regelbundet lämna rapporter till Europarådet rörande genomförandet. Den internationella övervakningen utförs av Europarådets expertkommittéer som granskar rapporterna, bland annat genom besök i respektive land med utfrågningar av berörda, till exempel romska organisationer. Europarådets ministerkommitté framställer sedan, på grundval av expertkommittéernas rapporter, rekommendationer till de stater som granskas. Den första svenska rapporten om vad regeringen gjort för att uppfylla artiklarna i den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk lämnades i juni 2001. Den fjärde rapporten lämnades i september 2010 och Europarådets expertkommittés rapport och ministerkommitténs rekommendationer i denna fjärde granskningsomgång offentliggjordes i oktober 2011. Angående tillämpningen av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter har Sverige hittills lämnat tre rapporter, varav den senaste i juni 2011.

Europarådets kritik mot Sverige har i fråga om tillämpningen av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk bland annat tagit sikte på nödvändigheten av att vidta fortsatta åtgärder för att motverka diskriminering av romer, att ytterligare åtgärder behövs för att romska barn i den svenska skolan ska få en god utbildning i en miljö utan trakasserier och som respekterar deras kultur, och att studier och forskning i romani chib behöver främjas bland annat med tanke på bristen på lärare i språket. Vidare har Europarådet lämnat rekommendationen att regeringen vidtar ytterligare åtgärder för att stödja minoritetsspråksmedier och nationella minoriteters initiativ inom kulturområdet, bland

²⁷ Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, Rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010 (2011), s. 59.

annat genom att säkerställa att urvalskriterierna för de relevanta stödsystemen tar hänsyn till nationella minoriteters speciella intressen.²⁸

Europarådets ministerkommitté har som avslutning på fjärde övervakningsomgången av den europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk bland annat rekommenderat Sverige att stärka undervisningen i de nationella minoritetsspråken genom att vidta åtgärder utifrån talarnas behov och språkens situation. Europarådets expertkommitté uppmanar i sin rapport de svenska myndigheterna att i samarbete med romanitalande hitta innovativa lösningar på bristen på romanilärare och upprepar därmed kravet från tredje övervakningsomgången.²⁹ Möjligheter till undervisning i skolan i och på romani chib har stor betydelse för att bevara och utveckla romers språk och kultur.

Skolinspektionen har i regleringsbrevet för år 2011 fått i uppdrag att granska hur huvudmännen informerar om rätten till och fullgör sin skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning i minoritetsspråken samt granska tvåspråkig undervisning på minoritetsspråk. Redovisningen ska lämnas till regeringen i mars 2012.

Redan en rad tidigare studier visar dock på att situationen vad gäller modersmålsundervisning brister i flera avseenden, bland annat i fråga om tillgång till lärare och till läromedel i och på romani chib. Skolverket konstaterar i rapporten De nationella minoriteternas utbildningssituation (2005) att ”bristen på lärare är störst när det gäller den romska gruppen” och i rapporten Romer i skolan – en fördjupad studie (2007) anges svårigheten att hitta behöriga lärare eller över huvud taget lärare som en av förklaringarna till Skolverkets samlade intryck av tillgänglig statistik och gjorda fallstudier att så ”få elever av romskt ursprung läser sitt modersmål”.³⁰

²⁸ Europarådet, Expertkommitténs rapport från tredje övervakningsomgången, ECRML (2009) 3 och Europarådet, Rådgivande kommittén för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, andra utlåtandet om Sverige, ACFC/OP/II(2007)006.

²⁹ Council of Europe, Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Sweden (RecChL(2011)3), punkt 1 och Council of Europe, Report of the Committee of Experts on the application of the Charter in Sweden (ECRML(2011) 4), punkt 124–128.

³⁰ Skolverket, De nationella minoriteternas utbildningssituation (rapport 272:2005), s. 64, Skolverket, Romer i skolan – en fördjupad studie (rapport 292:2007), s. 46.

Bristen på läromedel i romani chib är ett annat återkommande tema i rapporter och även vid granskning av Sveriges efterlevnad av minoritetskonventionerna. Språkrådet vid Institutet för språk och folkminnen framhåller i sin redovisning av ett regeringsuppdrag, Det romska språket och romsk språkvård i Sverige (2007), att ”trots det arbete som gjorts under tre decennier, finns det fortfarande en allvarlig brist på läromedel för romska elever”.³¹ I studien konstateras att det trots allt bara handlar om ”ett fåtal verk per varietet – och inte ens det för till exempel kaale och svensk romani” samt att till exempel ”inga resandebarn får modersmålsundervisning i svensk romani i dag”.³²

Det finns få exempel på tvåspråkig undervisning eller förskoleverksamheter med romani chib i Sverige. Vid Nytorpsskolan i Stockholm finns Roma kulturklass som är en F-9-klass med romska elever. Verksamheten har funnits i mer än 15 år och undervisning sker på två språk, svenska och romani chib. Det finns två exempel på romska förskolor, Musikanten i Malmö och Romano Ilo i Göteborg. Förskolorna syftar till att ge grundläggande förkunskaper inför skolstarten och fokus ligger på det svenska språket, men med tvåspråkig personal ges också möjligheter för barnen att stärka sina kunskaper i och om romers kultur och språk.

Sammantaget kan det konstateras att romani chibs ställning, trots lagstiftningens skydd och den omfattande och återkommande internationella kritiken mot att Sverige inte lever upp till kraven i de båda minoritetskonventionerna, alltjämt är svag. Förhoppningsvis kan de utredningar som nu görs på regeringens uppdrag av Skolinspektionen och Högskolöverket, och som ovan omnämnts, leda till åtgärder för en förändring av situationen inom utbildningsväsendet. Olika insatser för att skydda och främja romani chib är också påkallade inom andra områden och då inte minst för att motverka diskriminering och främja romers egenaktivitet inom språk- och kulturområdet. För att bryta och vända den pågående språkbytesprocessen och situationen för romani

³¹ Bijvoet, Ellen & Kari Fraurud, Det romska språket och romsk språkvård i Sverige (2007), s. 25.

³² Bijvoet, Ellen & Kari Fraurud, Det romska språket och romsk språkvård i Sverige (2007), s. 26 och 22.

chib som riskerar att leda fram till att språket dör ut, något som är alarmerande inom flera varieteter av romani chib i Sverige, krävs också omfattande revitaliseringsinsatser.³³

Det kan i sammanhanget understrykas att vissa åtgärder vidtas för att förbättra situationen bland annat genom statsbidraget till nationella minoritetsorganisationer och Kulturrådets olika former av kulturstöd och särskilda medel för att främja de nationella minoriteternas språk och kultur. Betydelsen av Institutet för språk och folkminnen (Språkrådet) uppdrag att utveckla och främja vården av de nationella minoritetsspråken bör också särskilt understrykas. Regeringen framhåller i Sveriges rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (2011) att det vid samrådet med de nationella minoriteterna framkommit att intresset för språk- och kulturcentrum är stort, men att resursbrist över lag betonades vid samråden när det gäller möjligheterna att stärka kultur och språk.³⁴

Institutet för språk och folkminnen (Språkrådet) bedriver språkvårdsarbete i romani chib, bland annat genom kontakter med modersmåls lärare och företrädare för de olika romska varieteterna, terminologiarbete och framtagning av ordlistor och ordböcker. Språkrådet fördelar också statliga medel som avsatts för särskilda revitaliseringsåtgärder för de nationella minoritetsspråken. Av de 3,4 miljoner kronor som anslogs för 2010 fördelades 15 procent av medlen till insatser för romani chib och för 2011 har totalt 3,5 miljoner kronor fördelats till insatser för nationella minoritetsspråk.³⁵ Delegationen för romska frågor föreslår i sitt betänkande Romers rätt (2010:55) en utbyggnad av den romska språkvården vid Institutet för språk och folkminnen (Språkrådet) med åtminstone två

³³ Behovet av åtgärder mot diskriminering i skolan och hur diskriminering och trakasserier av romska barn inverkar på romers möjligheter att utveckla och bevara kultur och språk lyfts fram i flera rapporter, se till exempel Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet (2008:2), s. 30 ff.

³⁴ Arbetsmarknadsdepartementet, Sveriges rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (2011), s. 31.

³⁵ Arbetsmarknadsdepartementet, Sveriges rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (2011), s. 31.

tjänster och att revitaliseringsinsatser för varieteterna svensk resanderomani och kaale särskilt ska stödjas.³⁶

Beträffande det romska kulturarvet konstaterar Delegationen för romska frågor i betänkandet Romers rätt (2010:55) att ”det är utspritt, obeforskat, okatalogiserat, odokumenterat samt otillgängligt inte minst för romerna själva som nästan undantagslöst saknar inflytande över sitt eget kulturarv”.³⁷ Att inventera och på olika sätt tillgängliggöra det romska kulturarv som i dag finns i svenska arkiv och museer är angeläget. Flera aktörer har under utredningen lyft fram behovet av till exempel arkivguider och några initiativ vad gäller utställningar är på gång, till exempel vid Stockholms stadsmuseum. Ett av få exempel på insatser som gjorts är Bohusläns museums Projekt Resandefolkets Snarsmon, som under åren 2003–2008 genom utgrävningar av och intervjuer om en bosättning vid norska gränsen under 1800-talet dokumenterade en del av resandefolkets historia.³⁸

Romska organisationer och föreningar, nationellt och lokalt, är en viktig kraft för romers språk och kultur. Språk- och kulturinriktade verksamheter har dock i huvudsak varit enstaka initiativ, ofta i projektform med statligt eller kommunalt stöd utan egentliga möjligheter till långsiktighet och kontinuitet. Exempelvis har förekomsten av musikfestivaler, teateruppsättningar, dansföreställningar och filmfestivaler ökat under senare år och dessa bidrar till att synliggöra romers kultur och språk.

Finansieringsproblem är dock en svårighet som återkommande påtalats av romer och de romska organisationerna under utredningen.

Det finns i dag radiosändningar på romani chib, men inte tv-sändningar. Radio Romano är en del av SR International (Sveriges Radio) och utgör inte någon självständig minoritetsredaktion vilket under lång tid, jämte utökad sändningstid, varit ett önskemål bland romer och som föreslagits av till exempel Delegationen för romska frågor och lyfts

³⁶ Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 447.

³⁷ Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 488.

³⁸ Se Andersson, Bodil (red.), Snarsmon – resandebyn där vägar möts (Bohusläns museum 2008).

fram av Institutet för språk och folkminnen (Språkrådet). I rapporten Det romska språket och romsk språkvård i Sverige (2007) anges utökad sändningstid och en egen redaktion för Radio Romano, tv-sändningar på romani chib och ökade anslag till romska medier som ett krav för att romani chib ska kunna bevaras och utvecklas.³⁹

Vad gäller romska medier ska också ungdomstidningen Le Romané Nevimata och tidskriften É Romani Glinda omnämnas som viktiga för kultur- och språkbevarande. É Romani Glinda, som ges ut sedan 1998 och kommer ut med sex nummer per år, kan nog till exempel sägas ha spelat en viktig roll när det gäller att förmedla information till romer och majoritetssamhället om romers situation och bidrar därigenom till att främja romers delaktighet och demokrati. Vidare finns en internetbaserad tidskrift Romani E-Journal med akademisk inriktning. Tidskrifterna får i dag ett begränsat stöd från Kulturrådet.

Det finns i dag två romska institutioner i Sverige. Romska Kulturcentret i Malmö har ett museum och utställningsverksamhet samt ett bibliotek med litteratur om romer. Romskt Kulturcentrum i Stockholm bedriver arkiv- och biblioteksverksamhet och arrangerar olika evenemang med musik, poesi, konst och seminarier kring romers situation, språk och kultur. Båda har kommunalt bidrag och stöd från Kulturrådet.

De romska mediernas och de romska kulturinstitutionernas finansiella situation är besvärlig och osäker och det saknas i dag förutsättningar att bedriva långsiktig verksamhet. På flera platser som till exempel Göteborg och i den norra delen av landet finns i dag inte några romska kulturcentrum med motsvarande verksamhet. Romskt Kulturcentrum i Stockholm har i skriften Efterlyst: det romska kulturarvet (2008) lagt fram idén om kulturarvscentrum med arkiv, bibliotek och museum för och av romer. Visionen om fristående romska verksamheter för att främja romers kultur och språk med permanent och långsiktigt statligt stöd bör vara en självklar målsättning, men samtidigt behöver vikten av att romers kulturarv synliggörs och tillgängliggörs i och av befintliga museer, arkiv och bibliotek i samråd med romer understrykas.

³⁹ Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 467 och Bijvoet, Ellen & Kari Fraurud, Det romska språket och romsk språkvård i Sverige (2007), s. 27.

3. STRATEGI FÖR FRAMTIDEN

Det kan konstateras att ställningen för romers kultur och språk är svag. Romer har inte tillgång till ett reellt skydd och det saknas möjligheter att på allvar främja romers språk och kultur i det svenska samhället. Stödet till romska kulturinstitutioner och till romska medier är inte tillräckligt omfattande och det saknas långsiktighet. Romani chibs ställning som nationellt minoritetsspråk har inte medfört att romer har en självklar tillgång till undervisning inom förskolan, grundskolan, gymnasiet, högskolan och universiteten i eller på sitt modersmål. Vidare finns inte tillräckligt med lärare och läromedel i romani chib och skolans kunskap och vilja när det kommer till att ge romska barn tillgång till undervisning i eller på romani chib kan ifrågasättas. Förutsättningarna för att bevara och utveckla romers språk och kultur är i dag bristfälliga.

Minoritetspolitiken har således hittills inte förmått att bryta igenom den diskriminering som romer utsatts för genom historien och än i dag lever med. Diskrimineringen har inneburit och innebär att utrymmet för romers språk och kultur begränsas och att dessa förnekas av och inte synliggörs i majoritetssamhället. Alltjämt tvingas romer ofta dölja sin romska tillhörighet för att undgå diskriminering. Myndigheter och institutioner har inte lyckats tydliggöra att romer är och har rätt att vara en del av det svenska samhället med rättigheter som nationell minoritet.

För att stärka ställningen för romers språk och kultur krävs ett förändrat förhållningssätt och en högre ambitionsnivå än hittills. De strukturella hinder som i dag begränsar romers tillgång till rättigheter vad gäller språk och kultur behöver undanröjas och de lagstiftningsmässiga och institutionella ramar som ska skydda och främja romers språk och kultur behöver utvecklas. Utgångspunkten för en positiv förändring måste vara romers rätt till inflytande, principen om icke-diskriminering och kunskap om romers historia, språk och kultur.

En strategi för framtiden kräver en tydlig och effektiv lagstiftning, nyckelaktörers ansvarstagande med utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna och kunskap om romers utsatta situation, historia, språk och kultur samt reellt romskt inflytande och egenmakt.

3.1.1 TYDLIG OCH EFFEKTIV LAGSTIFTNING

Rättigheter som tillerkänns romer som nationell minoritet är i grunden mänskliga rättigheter och utgör en del av det internationella system som avser att tillförsäkra individer grundläggande fri- och rättigheter på lika villkor.

Internationella konventioner som FN:s konvention om de civila och politiska rättigheterna, FN:s rasdiskrimineringskonvention, Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna kompletteras av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. För att säkerställa konventionernas efterlevnad har ett system bestående av internationella domstolar och organ för övervakning med rapporteringskrav och individuell klagorätt skapats. Rapporteringskrav riktade mot stater och klagorätt för individen är mekanismer som är tänkta att säkerställa implementering av konventionerna nationellt och garantera individernas tillgång till rättigheter.

Rättigheter i internationella konventioner behöver också införlivas i nationell rätt för att de ska kunna förverkligas i förhållande till individen. En tydlig och effektiv lagstiftning är grundläggande för att tillförsäkra romer kulturella och språkliga rättigheter och i förlängningen skapa förutsättningar för bevarandet och utvecklandet av romers kultur och språk. I svensk lagstiftning slås i regeringsformen fast att minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kulturliv ska främjas och att minoriteter inte får diskrimineras.⁴⁰ Romers rättigheter som nationell minoritet framgår som tidigare nämnts i Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, Språklagen (2009:600) och Skollagen (2010:800).

⁴⁰ Regeringsformen (1974:152) 1 kap. 2 § och 2 kap. 12 §.

Mot bakgrund av vad som tidigare framhållits om diskrimineringsperspektivets betydelse är även lagstiftningen mot diskriminering central för att tillförsäkra romer lika rättigheter och möjligheter. Diskrimineringslagen (2008:567) förbjuder diskriminering inom skolväsendet och således också i fråga om modersmålsundervisning, och även kultursektorn omfattas i viss mån. Diskrimineringslagen kan som juridiskt verktyg bidra till att motverka diskriminering och på så sätt skapa de förutsättningar som krävs för att romer ska kunna få tillgång till språkliga och kulturella rättigheter på lika villkor.

De rättigheter som romer tillerkänns i dagens minoritetslagstiftning måste anses vara mycket vagt formulerade paragrafer om det allmännas skyldighet att skydda och främja kultur och språk och om rätten till inflytande och samråd, samt mer tydligt utformade språkliga rättigheter avseende modersmålsundervisning. Det finns skäl att ifrågasätta om lagstiftningen rörande nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk i dag ger de rättsliga förutsättningar som krävs för att ge romer reell tillgång till de rättigheter som föreskrivs i internationella konventioner.

Delegationen för romska frågor har i betänkandet Romers rätt (2010:55) som tidigare nämnts föreslagit en revidering av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk så att romani chib får en formellt lika stark ställning som de territoriellt bundna nationella minoritetsspråken finska, samiska och meänkieli. Dessa tre språk och dess talare har genom lagstiftningen tillerkänts rättigheter vad gäller språkens användning hos myndigheter, domstolar och i förskoleverksamhet och äldreomsorg inom så kallade förvaltningsområden. Att på detta sätt utöka de språkliga rättigheterna är av stor betydelse för romer och för romani chib. Det är därför viktigt att Delegationen för romska frågor förslag genomförs så som föreslagits.

De brister som kan konstateras när det gäller förverkligandet av och tillgången till rättigheterna när det gäller romer och romani chib pekar på behovet av ett stärkt rättsligt skydd. Ett lämpligt tillvägagångssätt torde vara att i lagstiftning tydligare definiera rättigheternas innebörd och vem som har ansvar för att rättigheterna förverkligas. Ansvar för att förverkliga mänskliga rättigheter i förhållande till individen ligger i Sverige till stora delar på kommunal nivå, så även när det gäller romers kulturella och

språkliga rättigheter som nationell minoritet. Den svenska staten, som i förhållande till internationella konventioner förbundet sig att garantera romers rättigheter som nationell minoritet, behöver vidta ett antal åtgärder för att säkerställa förverkligandet.

Vid sidan av en ökad tydlighet vad gäller rättigheters innebörd och ansvarsfrågan är frågan om utkrävbarhet central för att säkerställa förverkligandet av romers rättigheter. Vilka möjligheter som i dag finns för romer att på rättslig väg utkräva rättigheter, som till exempel inflytande och samråd med förvaltningsmyndigheter eller modersmålsundervisning, är oklart. Att få ett beslut, eller underlåtenhet vad gäller till exempel samråd, rättsligt prövat av en oberoende instans tycks i dag svårt. En väg som ännu förefaller oprövad men som kan vara en möjlighet, är att med stöd av Kommunallagen (1991:900) få lagligheten prövad av till exempel beslut som fattats utan föreskrivet samråd.

Möjligheterna att utkräva rättigheter skulle naturligtvis stärkas betydligt av tydliga bestämmelser i förhållande till minoritetslagstiftningen om rättslig överprövning. Europakonventionens artikel 6 om individers rätt att få civila rättigheter och skyldigheter prövade av en oberoende domstol understryker vikten av domstolsprövning i förhållande till mänskliga rättigheter.

Utvecklingen i Sverige mot att förvaltningsbeslut i allt större utsträckning kan överprövas av domstolar kan sägas ha haft sin grund i kraven i Europakonventionen på tillgång till en prövning av en oberoende domstol, men också i viljan att öka rättssäkerheten och stärka individens rättsskydd. Möjligheterna att överklaga olika typer av myndighetsbeslut kan i Sverige i viss mån sägas ha gått längre än vad Europakonventionen kräver. Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna har successivt gjort en alltmer extensiv tolkning av vad som avses med begreppet civila rättigheter och skyldigheter, vilket lett till att stora delar av den offentliga rätten och förhållanden mellan individ och stat numera anses falla under begreppet.⁴¹ För att säkerställa att Sverige lever upp till kraven i Europakonventionen finns i dag i Förvaltningslagen (1986:223) och Lag (2006:304) om rättsprövning av vissa

⁴¹ Regeringens proposition 1987/88:69 om Europakonventionen och rätten till domstolsprövning i Sverige, s. 9–10 och s. 16. Se även Regeringens proposition 1995/96:133 Några frågor om rättsprövning m.m.

regeringsbeslut stadganden som innebär att alla beslut av förvaltningsmyndigheter och av regeringen går att överklaga om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av vad som i konventionen avses med civila rättigheter eller skyldigheter.⁴²

Huruvida frågan om till exempel rätten till modersmålsundervisning eller rätten till samråd faller under begreppet civila rättigheter och skyldigheter tycks ännu osäkert. Oaktat vilka krav som kan ställas utifrån Europakonventionen finns dock inom ramen för skollagen möjligheter för individen att få olika typer av beslut överprövade. De förändringar i skollagen som trädde i kraft 2011 innebär att möjligheterna att överklaga beslut, till i vissa fall Förvaltningsrätten och i andra fall Skolväsendets överklagandenämnd, stärktes. Skälen för att genomföra förändringarna har varit att öka rättssäkerheten för individen. I remissarbetet som föregick förändringarna i skollagen pekade till exempel Diskrimineringsombudsmannen på vikten av att även beslut om att inte tillhandahålla modersmålsundervisning skulle gå att överklaga, men lagstiftaren valde att inte följa uppmaningen. Utvecklingen inom skolområdet pekar på en fortsatt utveckling där individens rättsliga ställning stärks bland annat genom utökade möjligheter till oberoende överprövning av beslut.⁴³

Det är med stöd av diskrimineringslagen inte möjligt att få ett beslut om till exempel modersmålsundervisning överprövat och diskrimineringslagen utgör på det sättet inte en väg för romer att utkräva rättigheter. Diskrimineringslagen skulle däremot kunna vara en möjlighet att få ersättning för den kränkning det innebär för romer att inte få tillgång till sina kulturella och språkliga rättigheter. Diskrimineringsombudsmannen har utrett och drivit två diskrimineringsärenden till domstol som handlat om bland annat nationella minoriteters språkliga rättigheter och rätten till inflytande. Att utifrån gällande lagstiftning mot diskriminering säkerställa rätten till modersmålsundervisning och rätten

⁴² Förvaltningslag (1986:223) § 3, Lag (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut, § 1.

⁴³ För Diskrimineringsombudsmannens remissvar se Yttrande över departementspromemorian Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (dnr LED 2009/162).

till samråd har dock hittills inte varit ett framgångsrikt sätt att påvisa hur strukturella hinder begränsar nationella minoriteters tillgång till rättigheter.⁴⁴

Diskrimineringsombudsmannen har i rapporten Romers rättigheter (2011) pekat på behovet att utveckla utrednings- och bevismetoder och andra lämpliga åtgärder för att fler ska få möjligheter till upprättelse. Ett arbete för att utveckla diskrimineringslagens tillämpning och effektivitet är avgörande i strävan efter att bekämpa den diskriminering som romer utsätts för, men också för att tillförsäkra romer de kulturella och språkliga rättigheterna som nationell minoritet.

Förbättrade rättsliga möjligheter till oberoende prövning i domstol skulle skapa förutsättningar att utkräva rättigheter och på så sätt stärka både individens ställning och tillgång till rättigheter. Tydligt definierade rättigheter med utpekat ansvar och möjligheter till utkrävbarhet skulle också bidra till att rättigheternas innebörd inte urholkas och att nyckelaktörer förmås ta ansvar för att bidra till förverkligandet av romers rättigheter.

3.1.2 ANSVARSTAGANDE FRÅN NYCKELAKTÖRER

Samhälleliga nyckelaktörers respektive ansvar för att tillhandahålla kulturella och språkliga rättigheter för romer är i dag otydligt. Sverige befinner sig i ett läge där frågan om förverkligande av rättigheter bör stå i förgrunden. En avgörande framgångsfaktor för om romer ska få tillgång till sina rättigheter är hur nationella, regionala och lokala myndigheter svarar upp mot det ansvar som kan kopplas till respektive verksamhet. Det är viktigt att utveckla ett tydligt strategiskt förhållningssätt till hur berörda myndigheters uppdrag även kan innefatta frågor om nationella minoriteters rättigheter och att på så sätt undvika att insatser endast resulterar i marginella förbättringar för romer.

En tydligt definierad roll- och ansvarsfördelning, som bygger på den nationella myndighetsstrukturen och det kommunala självstyret, är en lämplig utgångspunkt för

⁴⁴ Eksjö tingsrätts dom 2010-10-21 i mål nr T 1395-09 och Östersunds tingsrätts dom 2010-10-11 i mål T 243-08.

hur ett sådant arbete kan gestaltas. Det blir då möjligt att bryta ned frågan och konkretisera vem som har till uppgift att förverkliga romers rättigheter på olika nivåer i samhället och vilka aktörer som har till uppgift att bevaka att dessa rättigheter förverkligas. En övergripande målformulering för arbetet med romers rättigheter kan bidra till att konkretisera olika nyckelaktörers förpliktelser.

Den otydlighet som i dag finns illustreras av de brister som har konstaterats i samband med Europarådets granskningar av Sveriges förverkligande av rättigheter enligt ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter. Efter Europarådets första granskning av Sveriges genomförande av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter antog Europarådets ministerkommitté redan 2003 rekommendationer som bland annat framhöll svårigheterna med den långtgående decentralisering som gäller många av de grundläggande frågorna vid genomförandet av ramkonventionen och att de lokala myndigheterna har ett huvudansvar i att övervaka och ta itu med relaterade problem.⁴⁵

Av Sveriges senaste rapport till Europarådet framgår att regeringen utifrån den internationella kritiken vidtagit vissa åtgärder, dels för att följa upp målen enligt regeringens minoritetspolitiska strategi, dels för att uppnå en mer konsekvent och koordinerad hantering av de nationella minoritetsfrågorna på både statlig och lokal nivå samt tydlighet och kontinuitet vad beträffar myndigheters ansvarsfördelning.⁴⁶

Regeringen har konstaterat behovet av kunskapshöjande insatser.⁴⁷ Okunskapen är stor när det gäller berörda myndigheters och kommuners ansvar för att tillförsäkra romer språkliga och kulturella rättigheter, och olika åtgärder är tänkbara för att belysa och motverka bristen på kunskap. En grundläggande inventering av, om och i så fall hur, berörda myndigheter och kommuner i dag gör för att tillgodose kulturella och språkliga

⁴⁵ Council of Europe, Committee of Ministers, Resolution on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Sweden (Res CMN (2003) 12).

⁴⁶ Arbetsmarknadsdepartementet, Sveriges rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (2011), s. 6 ff.

⁴⁷ Arbetsmarknadsdepartementet, Sveriges rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (2011), s. 5.

rättigheter, och romers delaktighet kan vara en första åtgärd för att synliggöra brister och kunskapsluckor. Kunskaper om nationell lagstiftning och internationella konventioners innehåll och praktiska betydelse för rättigheters förverkligande i den dagliga verksamheten är en förutsättning för att nyckelaktörer ska ta sitt ansvar. Utöver detta är det nödvändigt med fördjupad kunskap om romers historia, språk och kultur och särskilda situation när det gäller diskriminering. Det är därför nödvändigt med en generell kunskapshöjning om romers situation och ställningen för romers kultur och språk i en rad statliga myndigheter och kommuner. Systematiska utbildningsinsatser för kunskapsöverföring till nyckelaktörerna skulle bidra till att skapa de nödvändiga förutsättningarna för rättigheternas förverkligande.

För att skapa förutsättningar för ett mer effektivt arbete för att förverkliga romers rättigheter är en väg att regeringen ger tydliga uppdrag till de olika nyckelaktörerna. Uppdragen bör kopplas till de specifika kulturella och språkliga rättigheter som i dag inte är tillförsäkrade romer som grupp. Romers egen uppfattning om hur myndigheter bör agera för att effektivt nå ut till romer och aktivt kunna erbjuda tillgång till kulturella och språkliga rättigheter nationellt, regionalt och lokalt bör stå i förgrunden för hur dessa uppdrag utformas. Förslagen måste tydligt ta sikte på att skapa reella förutsättningar för att romer ska kunna åtnjuta sina rättigheter fullt ut, utan diskriminering. Förslagen bör beskrivas i positivt formulerade krav med specifika målsättningar när det gäller konkreta konventionsåtaganden och arbetet med olika rättigheters förverkligande. Mätbara mål är i detta sammanhang en nödvändighet för att kunna följa upp och utvärdera om föreslagna åtgärder varit effektiva.

Om det inte finns någon kontroll av de kulturella och språkliga rättigheternas utveckling och förverkligande i Sverige, dessas genomförande och efterlevnad på individ- och gruppnivå, så går det inte heller att utvärdera och bedöma de vidtagna åtgärdernas effektivitet i förhållande till kraven i de internationella konventionerna.⁴⁸ Det finns i dag flera statliga myndigheter med olika former av tillsynsliknande uppdrag på det minoritetspolitiska området.

⁴⁸ Bestämmelser om skyldigheten att inrätta övervakningsorgan utifrån detta perspektiv och som ett led i arbetet att främja undervisning i nationella minoritetsspråk finns i artikel 8 i den Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk.

Som tidigare nämnts granskar Skolinspektionen om modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken erbjuds samt eventuell tvåspråkig undervisning. Höskoleverket utreder tillgången på lärare som kan undervisa i och på nationella minoritetsspråk. Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Skolverket, Skolinspektionen, Höskoleverket, Lantmäteriet, Kulturrådet och Diskrimineringsombudsmannen har ett regeringsuppdrag att följa upp, analysera och årligen redovisa sina insatser utifrån de minoritetspolitiska målen till Länsstyrelsen i Stockholms län och till Sametinget. Det kan ifrågasättas om det nuvarande systemet, med Länsstyrelsen i Stockholms län som huvudaktör när det gäller uppföljningen av genomförandet av ramkonventionen och språkstadgan, uppfyller de krav som uppställs i de så kallade Parisprinciperna. Detta framför allt mot bakgrund av kravet på den tydligt formulerade principen om oberoende för en granskande nationell institution för mänskliga rättigheter.⁴⁹

För att effektivisera tillsynen är det också viktigt att se på möjligheten att utveckla produktionen av statistik som relateras till rättigheterna på området. Detta inte bara utifrån behovet av kunskaps- och metodutveckling utan också för att det först då blir möjligt att i tillsynsarbetet fördjupat utvärdera, placera och utkräva ett ansvar av olika aktörer inom det offentliga. Det är viktigt att konkretisera det allmännas skyldigheter att främja de mänskliga rättigheterna med målsättning att de kulturella och språkliga rättigheterna ska tillförsäkras romer. Det finns en risk för att romers kulturella och språkliga behov undertrycks i myndigheters ordinarie verksamheter. Om myndigheter i den dagliga operationella verksamheten inte aktivt arbetar för att säkerställa att romer får tillgång till sina rättigheter är det stor risk att dessa rättigheter inte uppfylls.

För att åtagandet att respektera och skydda romers rättigheter i fråga om kultur och språk också i praktiken ska bli till en förpliktelse att tillhandahålla rättigheter behöver nyckelaktörernas ansvar tydliggöras. Mot denna bakgrund är det till exempel angeläget att regeringen i den nya modellen för fördelning av statsbidrag till kulturverksamheter, Kultursamverkansmodellen, formulerar ett uttryckligt krav på samråd med de nationella minoriteterna vid upprättandet av de regionala så kallade kulturplanerna. För att målet

⁴⁹ FN:s generalförsamling, resolution A/RES/48/134, National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (Parisprinciperna), 4 mars 1994.

att kulturpolitiken ska föras närmare medborgarna också ska innebära något för romer måste de som nationell minoritet involveras i och bli delaktiga i den dialog som ska föras mellan stat, regioner och kommuner.

Särskilda insatser är nödvändiga för att förändra synen på rättigheter i myndigheters operativa verksamheter och göra rättighetsarbetet till en del av den dagliga kärnverksamheten, om tydligare resultat ska uppnås. Det finns behov av att utveckla nya arbetsmetoder inom den offentliga förvaltningen för att ytterligare främja arbetet med att tillhandahålla de rättigheter romer har som nationell minoritet. Rättslig utkrävbarhet av rättigheter behöver kompletteras med nya arbetssätt som syftar till att proaktivt tillhandahålla rättigheter. Ett intressant exempel är den modell som utvecklats vid Romskt informations- och kunskapscenter inom den kommunala förvaltningen i Malmö stad. Verksamheten syftar bland annat till att öka romers delaktighet i samhället genom stöd, rådgivning och information och utgör en länk mellan myndigheter och romer.⁵⁰

3.1.3 ROMERS INFLYTANDE OCH EGENMAKT

Alla människors rätt att uttrycka sin uppfattning och rätt till lika möjligheter till delaktighet i den demokratiska processen utgör grundvalen för det demokratiska samhället. Rätten till delaktighet är en mänsklig rättighet och en nödvändig förutsättning för ett framgångsrikt arbete för att förverkliga minoriteters rättigheter. Rätten för minoriteter till delaktighet och inflytande i frågor som berör dem är skyddad i internationella konventioner.

Artikel 2 i FN:s deklaration om rättigheter för personer som tillhör nationella eller etniska, religiösa och språkliga minoriteter och artikel 15 i Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter berör båda rätten till effektivt deltagande i det kulturella, sociala och ekonomiska livet. I svensk lagstiftning fastställs romers rätt till delaktighet i paragraf 5 i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk, som

⁵⁰ Arbetsmodellen utvecklades med stöd av Delegationen för romska frågor och redovisas i betänkandet Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 230 ff.

föreskriver att förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjligheter till inflytande i frågor som berör dem och rätt till samråd.

Delegationen för romska frågor framhåller i sitt betänkande Romers rätt (SOU 2010:55) att ”romers politiska makt, möjligheter till inflytande inom förvaltningsmyndigheter över beslut som berör dem, grad av självstyre och egna civilsamhällesorganisation ligger långt under vad Sveriges internationella åtaganden bjuder”.⁵¹ Diskrimineringsombudsmannen hävdar i rapporten Romers rättigheter (2011) att ett ”sätt att förstå de ofta begränsade initiativ som tagits och de blygsamma resultat som uppnåtts för att förbättra romers situation runt om i Europa är att romer sällan varit delaktiga i att formulera problem och åtgärder”.⁵² Det kan konstateras att romer under lång tid saknat möjligheter att delta i de demokratiska processerna och att romers möjligheter till reell delaktighet alltså är begränsade.

Antiziganismen och den diskriminering romer möter spelar härvidlag en avgörande roll, men också de övergrepp som skett mot romer genom historien och den utsatthet dessa medfört för romer som grupp. Övergrepp genom historien har också bidragit till ett utbredd misstroende bland romer gentemot staten och majoritetssamhället i stort. Delegationen för romska frågor föreslog bland annat mot denna bakgrund att en sannings- och försoningskommission skulle inrättas för att öka kunskapen om historiska oförrätter och påbörja en process för att på sikt övervinna bristen på förtroende. Grunden för ett ökat ömsesidigt ansvarstagande i demokratiska processer, och för reell delaktighet, torde vara att ansvar tas för historiens övergrepp.

Det pågående arbetet inom Arbetsmarknadsdepartementet att ta fram en vitbok om övergrepp och kränkningar mot Sveriges romer under 1900-talet är ett steg i denna riktning. Möjligen kan vitboken bidra till ett tydligt avståndstagande från tidigare övergrepp mot romer och bli en del i det fortsatta arbetet med att förverkliga romers

⁵¹ Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 298.

⁵² Diskrimineringsombudsmannen, Romers rättigheter – diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor (2011), s. 9.

tillgång till mänskliga rättigheter. För att det historieskrivningsprojekt som vitboksarbetet utgör inom Regeringskansliet ska kunna bidra till att förhindra en upprepning av kränkningar av romer begångna av det offentliga Sverige och till en ökad medvetenhet om behov av förändringar i myndigheters arbete i dag, är romers delaktighet i och inflytande över framtagandet av vitboken avgörande. Det är viktigt att processen får ta tid och att romers vittnesmål ingår som en del i arbetet.

Romer har i dag, inte minst sedan minoritetspolitikens införande, fått ökade möjligheter att delta i beredningen av frågor som direkt berör dem. Romers delaktighet i framtagandet av en lång rad av utredningar och betänkanden har främst varit av rådgivande karaktär, och mycket sällan har några romer deltagit i de beslut som fattats med anledning av rapporterna. Romer är inte en självklar del i beslutande politiska församlingar, och mycket få personer med romsk tillhörighet återfinns bland anställda inom statlig och kommunal förvaltning. Förhållandena med bristande delaktighet är inte unik för romer i Sverige. När det gäller deltagande i lagstiftande församlingar finns exempel på olika försök till lösningar för ökat politiskt deltagande såsom reserverade platser i parlamentet eller sänkta rösttrösklar vid valen för minoritetsrepresentation i flera europeiska länder.⁵³

För att säkerställa att alla människor får reell tillgång till rättigheter på lika villkor finns enligt internationella konventioner en möjlighet för stater att vidta tillfälliga särskilda åtgärder, så kallad positiv särbehandling. I FN:s rasdiskrimineringskonvention finns det till och med ett krav på att vidta sådana åtgärder under vissa omständigheter. Även det EU-direktiv (2000/43/EG) som den svenska diskrimineringslagen utgår ifrån öppnar för möjligheten att vidta åtgärder för att motverka eller kompensera för missgynnande som personer med en viss etnisk tillhörighet utsatts för. Frågan om särskilda åtgärder är särskilt viktig i förhållande till romer, inte minst utifrån ett historiskt perspektiv och diskrimineringsperspektivet. De rättigheter som tillerkänns romer genom lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk och språklagen syftar ytterst till att garantera tillgång till rättigheter på lika villkor, till exempel i fråga om kultur och språk, men även

⁵³ Delegationen för romska frågor, *Romers rätt – en strategi för romer i Sverige* (SOU 2010:55), s. 235 ff.

därutöver kan behov finnas av att vidta ytterligare kompensatoriskt motiverade åtgärder för att stärka romers ställning. Diskrimineringslagen innehåller trots EU-direktivets utformning inga undantag från diskrimineringsförbudet som möjliggör positiv särbehandling annat än vad gäller kön. Det förhållandet begränsar möjligheterna att vidta särskilda åtgärder riktade till romer, exempelvis inom utbildningssektorn eller på arbetsmarknaden.

För att romers kultur och språk ska få en starkare ställning än i dag är det angeläget att romer blir reellt delaktiga i och får inflytande över utformning, genomförande och uppföljning av stöd och åtgärder. Delegationen för romska frågor har i sitt betänkande föreslagit inrättandet av en nämnd för romsk kultur med minst hälften romska ledamöter i syfte att skapa en institutionell bas för romsk kultur och kulturarv.⁵⁴ Mot förslaget kan invändas att tillskapandet av ett nytt statligt organ, trots romsk representation, riskerar att i praktiken ge mycket begränsade möjligheter till självbestämmande och dessutom skapa motsättningar mellan romer. Uppgiften för en sådan myndighet att genomföra regeringens minoritetspolitik säkerställer inte romers rättigheter ur ett egenmakts- eller mobiliseringsperspektiv.

Utmaningen är att säkerställa romers delaktighet i befintliga strukturer för kultur och språk och att stärka romers egna initiativ och organisering. Den bristfälliga representationen av romer inom politik, medier, språk och kulturliv pekar på svårigheten för romer att bli en del av befintliga strukturer. För att förbättra förutsättningarna för romer att få anställning behöver kunskap om kultur och i språk på ett annat sätt än i dag värderas som kompetens nödvändig för verksamheten. Reell delaktighet kan därutöver motivera tillfälliga särskilda åtgärder i form av riktade utbildningsinsatser och att kvalificerade romer ges företräde framför mer kvalificerade sökande ur majoritetsbefolkningen med annan etnisk tillhörighet och då särskilt i verksamhet som arbetar med frågor som rör romer.⁵⁵

⁵⁴ Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55), s. 467

⁵⁵ Behovet av möjligheter till positiv särbehandling har lyfts fram av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering i rapporten Diskriminering av romer i Sverige (2004), s. 37 ff. Se också Europarådet, Rådgivande kommittén för

Ett aktuellt exempel på en kulturpolitisk åtgärd och arbetsmarknadssatsning som skulle kunna bidra till romers delaktighet är Kulturarvslyftet som regeringen avser att genomföra åren 2012–2014. Insatser inom ramen för Kulturarvslyftet skulle kunna riktas särskilt mot att dokumentera och synliggöra det romska kulturarvet i museisamlingar och arkiv. Romers kunskaper och möjligheter till anställning behöver uppmärksammas särskilt för att romer och romers kultur och språk ska bli en del av kulturarvslyftet.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2012 en särskild satsning under åren 2012–2015 för att bryta romers utanförskap. Medel inom ramen för satsningen på 46 miljoner kronor skulle kunna inriktas på särskilda utbildningsinsatser och arbetsmarknadsåtgärder, men förutsättningar behöver också ges för särskilda åtgärder för att öka romers kunskap om rättigheter och vågar att hävda dem. Rättighetsbaserad utbildning är nödvändig för att stärka romers kunskap om minoritetslagstiftningen och förbudet mot diskriminering. Diskrimineringsombudsmannen har i rapporten Romers rättigheter (2011) identifierat bristen på kunskap om rättigheter som ett hinder för att synliggöra och motverka de strukturer som hindrar romers tillgång till mänskliga rättigheter.⁵⁶

Kunskap om rättigheter är en förutsättning för romers egen organisering och egenmakt. Rättighetsbaserade utbildningsinsatser behöver kombineras med andra åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för en utveckling av fristående romska organisationer och institutioner. Utvecklingen av egna institutioner är, sammantaget med att romer tar plats i befintliga samhällsstrukturer, grunden för reell delaktighet. Satsningar inom kultur- och språkområdet, liknande dem som gjorts på romska kulturcentrum och romska medier, har bidragit till och kan ytterligare bidra till romers delaktighet i samhället i stort. För att få önskad effekt krävs att stödet är omfattande och långsiktigt.

ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter andra utlåtandet om Sverige, ACFC/OP/II(2007)006, punkt 48–50.

⁵⁶ Diskrimineringsombudsmannen, Romers rättigheter – diskriminering, vågar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor (2011), s. 64

SAMMANFATTNING OCH ÅTGÄRDSFÖRSLAG

Forum för levande historia fick med 2011 års regleringsbrev regeringens uppdrag att utreda hur romers kultur och språk kan få en starkare ställning än i dag. Uppdraget har genomförts under perioden februari–oktober 2011 och med denna rapport redovisas resultatet. Till rapporten fogas följande sammanfattning och förslag till åtgärder.

Romers kulturella och språkliga rättigheter och romers rätt till medbestämmande och inflytande i frågor som rör dem är i grunden en fråga om mänskliga rättigheter. Frågan om hur romers kultur och språk kan få en starkare ställning än i dag måste därmed ta sin utgångspunkt i ett rättighetsperspektiv.

De rättigheter som tillkommer romer som nationell minoritet syftar ytterst till att bidra till att tillförsäkra romer i det svenska samhället lika rättigheter och möjligheter som majoritetsbefolkningen. Den omfattande diskriminering som romer alltjämt utsätts för i sin vardag bidrar starkt till den utsatthet och marginalisering som många romers liv präglas av i Sverige i dag. Kraftfulla åtgärder för att bekämpa diskriminering av romer och säkerställa lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsväsendet, arbetslivet och andra samhällsområden är därför också en viktig utgångspunkt i arbetet för att säkerställa romers tillgång till kultur och språk.

Romers situation i dag och den svaga ställningen för romers kultur och språk hänger nära samman med historien och den statligt sanktionerade förföljelse och diskriminering som romer under lång tid utsatts för. Kunskap om historien och om sambanden med dagens kränkningar av romers mänskliga rättigheter är ytterligare en nödvändig utgångspunkt för att forma åtgärder som syftar till förändring i fråga om ställningen för romers kultur och språk.

Sverige har genom att ratificera internationella konventioner förbundit sig att garantera de mänskliga rättigheterna, såsom romers kulturella och språkliga rättigheter. Ur ett rättighetsperspektiv är det centralt att skapa förutsättningar för att ge romer tillgång till rättigheterna också i praktiken. För att förverkliga romers rättigheter som nationell minoritet krävs en stärkt lagstiftning med utökade och tydligt definierade rättigheter. Nyckelaktörers ansvar behöver tydliggöras och åtgärder behöver vidtas för att säkerställa

ett effektivt arbete inom aktörernas respektive ansvarsområde. En stärkt lagstiftning måste också skapa förutsättningar för att få beslut – och underlåtenhet att agera i frågor som rör romers kulturella och språkliga rättigheter – prövade av en oberoende rättslig instans. Genom att stärka möjligheterna att utkräva rättigheter skulle romer få en möjlighet att själva agera i situationer där rättigheter förnekas dem.

Romers inflytande och egenmakt är en nödvändig förutsättning för förverkligandet av romers rättigheter som nationell minoritet. Reell delaktighet kan skapas genom åtgärder för att stärka romers egna initiativ och organisering i kombination med att romer ges möjlighet att bli delaktiga i redan befintliga strukturer för kultur och språk. En sådan ansats kräver att särskilda åtgärder vidtas i fråga om utbildning och arbete för att romer i praktiken ska kunna ta sig in i och få inflytande över verksamheter som arbetar med frågor som rör romer.

En grundläggande förutsättning, både för arbetet bland nyckelaktörer att utforma åtgärder som syftar till att säkerställa rättigheter och för romers egenmakt, är goda kunskaper om nationella minoriteters rättigheter. Det finns i dag ett stort underskott av sådan kunskap. Samhälleliga nyckelaktörer har också behov av fördjupad kunskap om romers historia, kultur och språk. Romers delaktighet i att utveckla och sprida denna kunskap är nödvändig och förbättrade möjligheter för romer och andra till högre studier och forskning i till exempel romani chib är därför viktigt.

För att driva på en positiv utveckling i fråga om romers tillgång till kulturella och språkliga rättigheter och följa upp åtgärderna i Sverige för att säkerställa implementeringen av internationella konventioner är det viktigt med en effektiv tillsyn på området. Ett nationellt, oberoende organ, med ett samlat ansvar skulle skapa förutsättningar för att utveckla nödvändig kunskap och metoder för övervakning och uppföljning.

Den växelverkan som ligger i ett stärkt rättsligt skydd, oberoende nationell övervakning och konkreta åtgärder för att tillhandahålla rättigheter skulle sammantaget bidra till att skapa nya och nödvändiga förutsättningar för ett förverkligande av romers språkliga och kulturella rättigheter. För att stärka ställningen för romers kultur och språk krävs att den strategi för framtiden som beskrivits i rapporten med tydlig och effektiv lagstiftning,

ansvarstagande från nyckelaktörer och romers inflytande och egenmakt, tar sin början i ett antal åtgärder. Genom kraftfulla åtgärder inom flera samhällsområden kan det skapas en grund för att förändra den svaga ställning som romers kultur och språk alltjämt har i det svenska samhället. Därför föreslås att regeringen:

- genomför en översyn av det rättsliga skyddet för nationella minoriteter och de nationella minoritetsspråken. Den svaga ställningen för romers språk och kultur gör att det finns anledning att ifrågasätta om den nuvarande rättsliga regleringen på ett effektivt sätt bidrar till ett reellt skydd för romer och romani chib. Översynen av det rättsliga skyddet föreslås omfatta dels att rättigheternas innebörd, ansvaret för förverkligandet av rättigheterna och individens möjligheter att utkräva rättigheterna förtydligas och regleras i lag, dels att språkliga rättigheter rörande romani chibs användning hos myndigheter, hos domstolar och i förskoleverksamhet och äldreomsorg, tillerkänns romer genom utökad lagstiftning.
- säkerställer en oberoende nationell övervakning av nationella minoriteters rättigheter utifrån Sveriges generella konventionsåtaganden och specifikt utifrån Europarådets minoritetskonventioner. Övervakningen av de mänskliga rättigheternas utveckling i Sverige säkerställer i dag inte förverkligandet av romers språkliga och kulturella rättigheter. Den oberoende nationella övervakningen bör utveckla och rapportera kunskap om romers tillgång till mänskliga rättigheter och om efterlevnaden av internationella konventioner på olika samhällsliga nivåer samt bidra till genomförandet av dessa på kommunal nivå och till det civila samhällets mobilisering.
- överväger möjligheterna att stärka forskning och högre utbildning i romska studier vid något av de svenska universiteten. Det saknas i dag forskningsbaserad kunskap om romers historia, kultur och språk och romer har i dag inte inflytande över utvecklingen av kunskap på området. Det råder också brist på lärare i och läromedel på romani chib. En satsning på lärarutbildning riktad till talare av romani chib och på forskningsbaserad kunskap bör innehålla ett stimulanspaket

för uppbyggandet av ett nationellt centrum för romsk forskning, särskilda forskningsmedel och på sikt inrättandet av en professur i romska studier.

- ger Statens kulturråd i uppdrag att genomföra en långsiktig och omfattande kultursatsning på fristående romska kulturinstitutioner och romska medier. Det saknas i dag tillräckliga förutsättningar för befintliga romska kulturinstitutioner och romska medier att bedriva långsiktig verksamhet och i vissa delar av landet finns ännu inga sådana institutioner. Stödet till romska kulturinstitutioner och romska medier bör ta sin utgångspunkt i romers rätt till inflytande och egenmakt. Stödet ska syfta till att bevara och utveckla romers kultur och språk samt sprida kunskap om dessa för att synliggöra romers situation i det svenska samhället bland romer och i majoritetssamhället. Romer bör också ges reella möjligheter att med stöd av lämpliga museer och arkiv dokumentera och synliggöra sin historia och sitt kulturarv. Stödsystemen måste ta särskild hänsyn till romers utsatthet och situation vad gäller den nationella minoriteten romers heterogenitet och transnationalitet.
- ger Diskrimineringsombudsmannen i uppdrag att genomföra rättighetsbaserade utbildningar för att bidra till romers kunskaper om mänskliga rättigheter och skyddet mot diskriminering. Romers kunskaper om rättigheter och benägenhet att anmäla diskriminering är i dag låg och diskriminering utgör ett hinder för romers tillgång till bland annat kulturella och språkliga rättigheter. Uppdraget bör ta sin utgångspunkt i romers rätt till inflytande och egenmakt och bidra till det civila samhällets mobilisering i arbetet mot diskriminering och för mänskliga rättigheter. Arbetet bör syfta till att synliggöra de strukturella hinder som begränsar romers tillgång till mänskliga rättigheter och ha som mål att åstadkomma en ömsesidig utveckling av kunskap om romers situation och om de juridiska verktygens möjligheter.

REFERENSER

Andersson, Bodil (red.), Snarsmon – resandebyn där vägar möts (Bohusläns museum 2008).

Arbetsmarknadsdepartementet, 46 miljoner kronor för att bryta romers utanförskap, pressmeddelande den 9 september 2011.

Arbetsmarknadsdepartementet, Sveriges rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (2011).

Arbetsmarknadsdepartementet, Vitbok om övergrepp mot Sveriges romer, pressmeddelande den 31 januari 2011.

Bakker, Peter & Marcia Rooker, The political status of the Romani Language in Europe (2001).

Bijvoet, Ellen & Kari Fraurud, Det romska språket och romsk språkvård i Sverige (Språkrådet 2007).

Brå, Hatbrott 2009 – Statistik över polisanmälningar där det i motivbilden ingår etnisk bakgrund, religiös tro, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck (2009).

Council of Europe, Committee of Ministers, Resolution on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Sweden (Res CMN (2003) 12).

Council of Europe, Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Sweden (RecChL(2011)3).

Council of Europe, Report of the Committee of Experts on the application of the Charter in Sweden (ECRML(2011) 4).

Delegationen för romska frågor, Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55).

Diskrimineringsombudsmannen, Romers rättigheter – diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor (2011).

Diskrimineringsombudsmannen, Yttrande över departementspromemorian Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (dnr LED 2009/162).

Eksjö tingsrätts dom 2010-10-21 i mål nr T 1395-09.

Europarådet, Expertkommitténs rapport från tredje övervakningsomgången, ECRML (2009) 3.

Europarådet, Rådgivande kommittén för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, andra utlåtandet om Sverige, ACFC/OP/II(2007)006.

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1950).

Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (1992).

FN:s deklaration om rättigheter för personer som tillhör nationella eller etniska, religiösa och språkliga minoriteter (1993).

FN:s generalförsamling, resolution A/RES/48/134, National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (Parisprinciperna), 4 mars 1994.

Forum för levande historia, Den mångtydiga intoleransen – en studie av gymnasieungdomars attityder läsåret 2009/2010 (2010).

Förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (Skolfs 2010:37).

Förvaltningslag (1986:223).

Kommunallagen (1991:900).

Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Lag (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut.

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, Rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010 (2011).

Mella, Orlando m.fl., Mångfaldsbarometern 2011 (Sociologiska institutionen, Uppsala universitet 2011).

Montesino, Norma, Zigenarfrågan. Intervention och romantik (Lund 2002).

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Diskriminering av romer i Sverige (2004).

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet (2008:2).

Palosuo, Laura, En inventering av forskningen om romer i Sverige (Endangered Languages and Cultures 4:2009).

Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (1995).

Regeringens proposition 1987/88:69 om Europakonventionen och rätten till domstolsprövning i Sverige.

Regeringens proposition 1995/96:133 Några frågor om rättsprövning mm.

Regeringens proposition 2008/2009:158 Från erkännande till egenmakt.

Regeringens proposition 2009/10:3 Tid för kultur.

Regeringsformen (1974:152).

Romskt Kulturcentrum i Stockholm, Efterlyst: det romska kulturarvet (2008).

Skollagen (2010:800).

Skolverket, De nationella minoriteternas utbildningssituation (rapport 272:2005).

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

Språklag (2009:600).

Ullenhag, Erik, Så tänker vi bryta romers utanförskap, debattartikel den 9 september 2011 i Aftonbladet.

Östersunds tingsrätts dom 2010-10-11 i mål T 243-08.

BILAGA 1

SUMMARY AND PROPOSALS FOR ACTION

The Living History Forum was assigned by the Government in its appropriation directions for 2011 to examine the question of how the culture and language of the Roma might be given a stronger position in Swedish society than it currently enjoys. The Forum has taken this assignment during the period February–October 2011, and the results are presented in this report. Enclosed with the report is the following summary, including proposals for action.

The cultural and linguistic rights of Roma and the Roma's right to co-determination and influence with regard to matters affecting them are basically a human rights issue. The question of how to strengthen the position of Roma culture and Romani chib must therefore be based on a rights perspective.

The rights for Roma as a recognized national minority are ultimately intended to help ensure that the Roma community enjoys the same rights and opportunities as the majority population in Sweden. The widespread discrimination to which Roma are still exposed to in their everyday lives contributes significantly to the deprivation and marginalisation that many Roma experience in Swedish society today. Consequently, strong measures to combat discrimination against Roma and to ensure that they enjoy equal rights and opportunities in the education system, in working life and in other areas of community life, are a basic prerequisite in all efforts to secure Roma access to their culture and language.

The situation of Roma today, and the weak position of romani culture and language, is closely related to history and to the state-sanctioned persecution and discrimination to which Roma were exposed during much of the history. In deciding what action to take to improve the status of Roma culture and Romani chib, an awareness of historical events and their links with present-day abuses of Roma human rights is also vital.

By ratifying international conventions, Sweden has pledged to guarantee human rights, such as the cultural and linguistic rights of Roma. In this perspective, creating conditions

that enable Roma to access their rights in practice is of key importance. Stronger legislation establishing broader and more clearly defined rights must be introduced to ensure that Roma are accorded their rights as a national minority. The responsibilities of key actors need to be clarified and action needs to be taken to ensure that the work of these actors within their respective areas of responsibility is effective. Stronger legislation must also make it possible for independent judicial bodies to consider decisions or failures to act in matters concerning Roma cultural and linguistic rights. If their chances of successfully demanding their rights are improved, Roma would be in a better position to take action themselves in situations where they are denied such rights.

Roma influence and empowerment are crucial to the realisation of Roma's rights as a national minority. Real participation can be created through action to strengthen Roma's own initiatives and organisation, in combination with measures that enable Roma to participate in existing structures for culture and language. Such an approach will necessitate special measures in the education and work sectors if Roma are to have the opportunity to become involved in and exert an influence on operations and institutions concerned with Roma issues.

An essential prerequisite both for key actors' efforts to formulate measures designed to secure rights and for Roma empowerment is a thorough understanding of national minority rights. At present, there is very little awareness in this respect. Key public actors also need to develop more in-depth knowledge about the history, culture and language of Roma. Roma participation in the development and dissemination of such knowledge is needed, which means greater opportunities for Roma and others to engage in advanced studies and research in for instance Romani chib are important.

To accelerate the improvement of Roma access to cultural and linguistic rights, and to follow up measures taken in Sweden to ensure the implementation of international conventions, efficient supervision in this area is vital. An independent national body empowered with overall responsibility should facilitate the development of the requisite knowledge and methods for both monitoring and follow-up.

The interaction of stronger legal protection, independent national monitoring and practical action to provide rights would help establish new and essential means of

implementing Roma's linguistic and cultural rights. The future strategy to strengthen the status of Roma culture and Romani chib described in the report - featuring clear, effective legislation, the assumption of responsibility by key actors, and Roma influence and empowerment – will need to begin with a number of specific measures. Vigorous action in a number of different areas can establish a basis for strengthening the weak position in which Roma culture and Romani chib still finds itself in Sweden. To this end, it is proposed that the Government:

- undertake a review of the legal protection extended to national minorities and the national minority languages. Given the weak position of Roma culture and the Roma language, there is reason to question whether current legal regulations effectively contribute to the proper protection of Roma and Romani chib. It is proposed that the review of legal protection should focus partly on the need to clarify and regulate by law the implicit meaning of the rights, the responsibility for implementing the rights and the individual's opportunities for demanding such rights, and partly on the need to grant Roma, by means of additional legislation, the right to use Romani chib in their dealings with public authorities, law courts and the preschool and elderly care systems.
- establish independent national monitoring of national minority rights based on Sweden's obligations through international conventions in general and on the Council of Europe's minority conventions in particular. Human rights monitoring in Sweden today is not sufficient to ensure the implementation of Roma's cultural and linguistic rights. The proposed body to be established would be responsible for independent national monitoring and it should develop and report knowledge and information about Roma access to human rights and compliance with international conventions at various public levels, and should also contribute to their implementation at the municipal level and to the mobilisation of civil society.
- consider the possibility of strengthening research and higher education in Romani studies at one or other of the Swedish universities. There is a current lack of

research-based knowledge about the history, culture and language of the Roma, and Roma today lack influence over the advancement of knowledge in this field. There is also a lack of teachers and teaching aids in Romani Chib. An investment programme incorporating both teacher training for Romani Chib speakers and research-based knowledge should include a stimulus package for the development of a national centre for Roma research, special research funding and, in the longer run, the establishment of a professorship in Roma studies.

- assign the National Council for Cultural Affairs to undertake a wide-ranging, long-term cultural programme focusing on independent Roma cultural institutions and Roma media. Present Roma cultural institutions and Roma media lack the means to pursue long-term activities, and in some parts of the country there are no such institutions whatsoever. Support to Roma cultural institutions and Roma media should be based on Roma's right to influence and empowerment. The aim of such support should be to preserve and develop Roma culture and the Roma language, and to disseminate information about them so as to draw attention to the situation of Roma in Swedish society, both among Roma themselves and among the majority population. Roma should also be given a proper chance to document and publicise their history and their cultural heritage, with the aid of the appropriate museums and archives. The support system must give special consideration to the vulnerable position of Roma and to the situation regarding the national minority Roma's heterogeneity and transnationality.
- assign the Equality Ombudsman to provide rights-based training courses to improve Roma's awareness of human rights and of the protection against discrimination available to them. Roma's awareness of their rights and their willingness to report discrimination are currently limited, and discrimination is an obstacle that is impeding their access to cultural, linguistic and other rights. The Equality Ombudsman's mandate should be based on the Roma's right to influence and empowerment, and should aim to mobilise civil society in the fight against discrimination and for human rights. This work should seek both to highlight the structural obstacles that are limiting Roma access to human rights

and to develop a mutual understanding of the Roma's situation and of what can be achieved by making use of the legal tools available.

BILAGA 2

REZIME THAJ PROPOZICIJE PALA AKCIJE

O Forumo pala Žuvindi Historija lja o mandato kata o Governo ande peske direkcije pala o berš 2011, te kerel jek investigacija pa pušipe, sar šaj te del pe ando Švedo la řomana šibake thaj kulturake jek maj zurali pozicija, numa so si voj akana. O Forumo kerdja butji pe kako mandato katar o februaru ži ka oktobri 2011. Le resultatura arakhen prezentirime ande kado raporto. Paša o raporto arakhadol vi kako rezime, priključime si vi propozicije pala akcije.

Le Řomenge kulturake thaj šibake čaćimata thaj le Řomengo čaćipe pala jek reprezentativno participacija thaj influencija thaj vi le faktura pe kodja sama, saven si kak afekto pe lende, si le len lengi baza ande manuškane čaćimata. O pušipe sar šaj zurjarel pe e pozicija katar e Řomengi kultura thaj katar e Řomengi šib si la lako fundo anda kodja pe perspectiva le čaćimaski.

Le čaćimata le Řomenge, sar jek priznajime nacionalno minoriteto, si le len o ciljo, te ažutin, te šaj siguril pe, te aven le Řomenge sa kodola isti čaćimata thaj šanse sar kaj si kodola vi le majoritetoske narodoske ando Švedo. E buhljardi diskriminacija kata le Řom ande lengo svako-djesesko trajo, spidel adjes bute Řomen ando Švedo pe marginalizacija thaj po čorimos. Anda kodja si jek angluno postulato, te astardjon so maj zurale akcije kontra e diskriminacija le Řomengi, te avel sigurime, te aven le Řomen sja le isti čaćimata pe sama katar e edukacija, pe sama katar e butji thaj pe sa le aver trajoske komunake djeli, aj kodolasa te siguril pe, te avel le Řomengo drom puterdo pala peski kultura thaj pala peski šib.

Le Řomengi adjesutni situacija, e čori pozicija la řomana kulturaki thaj la řomana šibaki, si zurales phangli la historijasa, le progonosa thaj la diskriminacijasa, savjatar sas le Řom dukhade pe buteste ande historija aj kodja le štatoska permisijasa. E decizija, savi akcija trobul te astarel pe, te šaj te lašardol o statuso la řomana kulturako thaj la řomana šibako, rodel hatjaripe kata le historijake pecimata thaj o hatjaripe pa kodja, sar si von phangle la adjesutna čorja Řomengirja situacijasa, kana si po pušipe le manuškane čaćimata.

Pe sama katar e ratifikacija le maškar-themutne konvencije, o Švedo lja e obligacija pe peste, te garantuil le manuškane čaćimata, ande save peren i le Řomenge kulturake thaj šibake čaćimata. Pe kodja sama avela desja importantno, te formirin pe kasave kondicije, save putren le Řomenge le vudara te realizuisaren peske čaćimata i ande praksa. Maj zurale zakonura, maj buhle thaj maj klaro definirime čaćimata si te anen pe, te avel sigurime, ke le Řomenge čaćimata si vorta pe sama katar jek nacionalno minoriteto. E butji thaj o responsibiliteto katar le responsibli organur si te avel definirime desja klaro. Jek akcija si te ankerdol, te avel sigurime, te e butji kata l' responsibli organur pe lenge thana, keren la čaćes efektivno. Maj zurale zakonur si te den independentnone krisake organon e zor, te kontrolišin decizije vaj doša thaj te aven aktivno pe butja, save si pe sama kata l' Řomenge kulturake thaj šibake čaćimata. Te barile le Řomenge šanse, te roden peske čaćimata, le Řomengi pozicija kam avel maj lokhi, von korkořo te ankeren akcije pe l' situacije, kote kaj naj volja, te den pe lenge kasave čaćimata.

Le Řomengi influencija thaj mobilizacija, kodola si importantni punktur palaj realizacija katar le Řomenge čaćimata sar nacionalno minoriteto. E realno participacija le Řomengi šaj aresel pe kodolasa, te zurjaren le Řom peske inicijative thaj peski organizacija, kombinirime merenca, mesurenca, save den le Řomen šanse te participirin ande l' strukture pala e kultura thaj pala e šib, save vuže egzistirin. Pala kasavo pašaripe kam avena potrebni specialni measure ando sektoro la edukacijako thaj la butjako, te avela le Řomen e šansa, te aven uključime pe kadala djeli thaj te avel len influencija pe l' butja thaj pe l' institucije, save si pe sama le Řomengi.

Jek egzaktno hatjaripe kata l' nacionalni minoritetonge čaćimata si jek importantno kondicija, i pala e butji le responsiblone organongi, te formulirin le measure, save sigurin le čaćimata thaj i palaj Řomengi mobilizacija. Pe katja vrjama kak baro hatjaripe pe kodja sama ma naj. Le publikake responsiblone organon trobul te avel jek sa maj detajlirime žanglipe paj historija, kultura thaj šib le Řomengi. E participacija le Řomengi po razvojo thaj po buhljaripe katar kasavo žanglipe si potrebno, kodja bušel, le Řomenge thaj i avere manušenge kam aven maj bare šanse, te angažirin pe ande maj progresivni studije thaj investigacije, po eksemplu paj řomani šib.

Te bi maj sigo lašardolas o drom le Ğomengo pe sama la kulturake thaj la šibake čačimata thaj te lel pe i maj dur sama pe ankerde mesure ando Švedo, te avel e implementacija katar le maškar-themutne konvencije sigurime, avla jek supervizija pe kado sektoro potrebno. Jek independentno nacionalno organo kaj si les zor thaj kaj si pa sa le sektura responsiblo, trobul te ažutil, te o razvojo katar o potrebno žanglipe thaj katar le metode žal lašes angle aj kodja pala monitoringo thaj i pala kodja, so kam avel maj palal.

E interakcija katar jek maj zuralo legalno protekcija, katar o independentno nacionalno monitoringo thaj katar jek konkretno akcija, te ankerdon le čačimata, kam ažutil, te formirin pe neve thaj esencialni instrumentura palaj implementacija katar le Ğomenge šibake thaj kulturake čačimata. E strategija ando futuro, te zurjarel pe o statuso katar e Ğomengi kultura thaj katar e Ğomengi šib, sar kaj si kodja ramome ando raporto - jek klaro thaj efektivno legislacija, o ankeripe katar o responsibiliteto paj rig katar responsibli organur, maj but influencija thaj mobilizacija katar e Ğomengi rig- si te teljarel vuni specifičnone measurena. Jek zurali akcija pe vuni diferentni sektorura šaj formiril e baza, savi kam zurjarel e kovli pozicija katar e Ğomengi kultura thaj katar e Ğomengi šib, pe savi inke arakhadol i ando Švedo. Pala kodo ciljo anzardon kadala propozicije karing o Governo:

- te ankerel jek revizija katar e legalno protekcija, kaj si buhljardi i pe sama katar le nacionalni minoriteta thaj i pe sama katar le nacionalni minoritetonge šiba. E čorivani pozicija katar e Ğomani kultura thaj katar e Ğomani šib, anel ži kote te pušas, si li le aktualni zakonoske regulacije jek efektivno kontribucija palaj maladi protekcija le Ğomengi thaj lenga šibaki. E propozicija si, te e revizija katar e legalno protekcija trobul te avel pe jek kotor fokusirime pe potreba, te analiziril pe thaj te regulišil pe zakonosa e čačimatangi topika, o responsibiliteto te aven le čačimata implementirime thaj e šanse katar individualni žene, te roden kasave čačimata pala peste. Pe aver rig trobul te avel e revizija fokusirime pe potreba, te anzarel le Ğomenge adicionalnone zakononca o čačimos, te haznin e Ğomani šib, kana si len butji la publikake ranca, la krisasa, ande maj angluni škola, savi getil le šavoren palaj čači škola thaj ande grižako sistemo pala maj phure manuša.

- te formiril jek nacionalno independentno monitoring pa l' nacionalni minoritetonge čačimata, save bazirin pe Švedoske obligacije karing le maškar-themutne konvencije generalno thaj partikularno karing le minoritetonge konvencije katar la Evropako Saveto. O monitoringo katar manušikane čačimata pe katja vrjama ando Švedo naj dosta efektivno, te bi sigurilas e implementacija katar le Ğomenge kulturake thaj šibake čačimata. O organo, savo trobul te formiril pe, trobul te avel responsabilo pala 'k independentno nacionalno monitoringo, trobul te anzarel raportura thaj informacija, dali si le Ğomen akceso karing le manušikane čačimata, dali maladjol sa kodja le maškar-themutne konvencijenca pe l' diferentni publikake levelura thaj trobul i te ažutil, te implementirin pe kadala čačimata vi pe lokalno levelo thaj te mobilisiril o civilno društvo.
- te del pe godji pa šajipe, te zurjarel e investigacija thaj e maj vuči edukacija pe sama katar řomane studije pe jek vaj pe maj but Švedoske univerzitetura. Pe katja vrjama egzistiril jek informacijako manko, paj historija, kultura thaj šib le Ğomengi, kaj baziril pe vučo investigacijako levelo thaj le Ğomen naj len influencija po progreso le žanglimasko ande kodo sektoro. Maj dur egzistiril vi jek manko katar sitjaritorja thaj katar sitjarimasko ažutipe kaj si palaj řomani šib. Jek investicijako programo trobulas te formiril pe, kaj ušaravel o treningo le sitjaritorjengo, kaj si lenga daki šib e řomani šib, thaj o žanglipe, bazirime pe investigacija, trobul te uključil i kak stimulacija pala razvojo katar jek nacionalno centro palaj investigacija pe řomani sama, jek specialno investigacijako fondo thaj maj palal, pe maj lungo vrjama, te formiril pe jek profesura pala řomane studije.
- te del ka o Nacionalno Konsilo pala Kulturake Butja o mandato, te formiril jek buhljardo, kulturako programo, savo žal pe maj lungo vrjama, thaj savo si fokusirime pe independentni řomane kulturake institucije thaj pe Ğomenge medije. Ka le aktualni řomane kulturake institucije thaj ka l' Ğomenge medije naj dosta kapitalo, te ankeren aktivitetura pala maj lungo vrjama aj ande vuni themeske regionura ma naj či soske kasave institucije. O ažutipe pala řomane kulturake institucije thaj pala Ğomenge medije si te avel bazirime pe le Ğomengo čačipe palaj influencija thaj mobilizacija. O ciljo kata kasavo ažutipe trobul te avel, i řomani kultura thaj e řomani šib te ankerdol, te žal maj angle, te buhljaren pe

informacije pa sa kodja thaj te lel pe sama pe situacija le Ŗomengi ando Ŗvedicko druŖtvo, haj kodja vaŖil vi pala l' Ŗom thaj vi pala narodsko majoriteto. Le Ŗomen si te del pe jek realno Ŗansa, te dokumentirin thaj te publicirin peski historija thaj pesko kulturako barvalipe, le aŖutimasa katar apropiatni muzejumura thaj arxivura. Le aŖutimasko sistemo trobul te lel specifiĉno sama pe but sensiblo Ŗomengi pozicija thaj pe lengi situacija sar nacionalno minoriteto thaj sar heterogeno thaj transnacionalno minoriteto.

- te del ka o Ombudsmano kontra Diskriminacija jek mandato, te ankerel treningoske kursura, bazirime pe ĉaĉimaski sama, te barjarel le Ŗomengo hatjaripe pala manuŖikane ĉaĉimata thaj palaj protekcija kontra diskriminacija. Le Ŗomengo hatjaripe pa peske ĉaĉimata thaj le Ŗomengi volja, te anen anglaj publika diskriminacijake pecimata, si pe katja vrijeme desja limitirime. E diskriminacija si jek zurali barijera karing lenge kulturake, Ŗibake thaj aver ĉaĉimata. O mandato katar o Ombudsmano kontra Diskriminacija si te avel bazirime pe le Ŗomengo ĉaĉipe pala influencia thaj mobilizacija, lesko ciljo trobul te avel, te mobiliziril o civilno druŖtvo ando maripe kontra e diskriminacija thaj pala le manuŖikane ĉaĉimata. Katja butji trobul pe jek rig te sikavel le strukturalni barijere, save aŖaven le Ŗomengo drom karing le manuŖikane ĉaĉimata, pe kaver rig te barjarel o mutualno hatjaripe paj situacija le Ŗomengi thaj vi pa kodja, so Ŗaj aresel pe, te haznin pe le legalni instrumentura, save vuŖe egzistirin.