



Länsstyrelsen
Skåne

Finskt förvaltningsområde

Kartläggning av konsekvenserna för
verksamheten vid Länsstyrelsen Skåne



Titel: Finskt förvaltningsområde – Kartläggning av konsekvenserna för verksamheten vid Länsstyrelsen Skåne

Utgiven av: Länsstyrelsen Skåne

Författare: James Irungu

Beställning: Länsstyrelsen Skåne
Samhällsbyggnad
205 15 Malmö
Telefon 010-224 10 00

Copyright: Länsstyrelsen Skåne

Diarienummer: 810-1509-2015

ISBN: 978-91-87423-96-3

Rapportnummer: 2015:9

Layout: Jenny Kiiskinen, Mats Runvall

Tryckeri: Länsstyrelsen Skåne

Tryckår: 2015

Omslagsbild: Siri Ambjörnsson

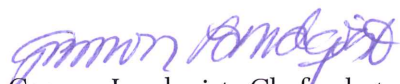
Förord

Denna rapport sammanställer resultaten från den kartläggning som genomförts på Länsstyrelsen Skåne hösten 2014. Bakgrunden är att två skånska kommuner, Trelleborg och Malmö, till regeringen ansökt om att få ansluta till finskt förvaltningsområde. Syftet med kartläggningen är, för det första, att utreda vad det innebär för Länsstyrelsen Skåne att dessa två kommuner blir förvaltningsområde för finskan från den 1 februari 2015. För det andra ska kartläggningen ge svar på hur Länsstyrelsen Skåne kan möta de krav som kan komma att ställas på verksamheten efter den 1 februari 2015. Kartläggningen har även syftat till att sammanställa uppgifter om vem som är kontaktperson för dessa frågor i kommunerna samt lyssna av vilka önskemål om stöd från Länsstyrelsen Skåne det finns bland länets tjänstemän som arbetar med nationella minoriteter.

Kartläggningen visar att Länsstyrelsen Skåne, efter den 1 februari 2015, måste ha en beredskap att ge service på finska i enlighet med det förstärka skydd som lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk medger. En av de rekommendationer som kartläggningen mynnar ut i är att myndigheten bör upprätta en handlingsplan för att fullfölja arbetet kring dessa åtaganden. En viktig insats blir att genomföra en intern kartläggning bland medarbetarna för att identifiera finsk språkkompetens samt att erbjuda samtliga kommuner möjligheten att ansluta till ett av Länsstyrelsen samordnat regionalt nätverk för kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

Kartläggningen har genomförts av James Irungu, praktikant på enheten för Social hållbarhet november 2014-januari 2015. Enhetens utvecklingsstrategi i mänskliga rättigheter har handlett uppdraget och även ansvarat för slutredigering av rapporten.

Länsstyrelsen Skåne 20 januari 2015



Gunvor Landqvist, Chef enheten för Social hållbarhet

Innehållsförteckning

FÖRORD	4
1 INLEDNING	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Uppdraget	6
1.3 Metod och genomförande	7
1.4 Disposition	7
2 MINORITETSLAGSTIFTNING	8
2.1 Europarådets ramkonvention.....	8
2.2 Lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.....	8
3 TVÅ LÄNSSTYRELSER SOM ARBETAR AKTIVT I ENLIGHET MED DEN NYA LAGEN.....	10
3.1 Inledning	10
3.2 Länsstyrelsen i Västmanlands län	11
3.3 Länsstyrelsen i Västra Götalands län	11
4 FÖRHÅLLANDENA I SKÅNE	12
4.1 Nulägesanalys av 31 skånska kommuner.....	12
4.1.1 Otydlighet i den interna ansvarsfrågan.....	12
4.1.2 Det konkreta arbetet i kommunerna.....	13
4.1.3 Samarbeten mellan kommunerna och andra aktörer inom området.....	14
4.1.4 Önskan om stöd från Länsstyrelsen.....	14
4.2 Malmö och Trelleborg - ansökningar om att inkluderas i det finska förvaltningsområdet.....	15
4.2.1 Malmö.....	15
4.2.2 Trelleborg.....	16
4.3 Region Skånes handlingsplan med att säkerställa de nationella minoriteternas rättigheter.....	17
5 KONSEKVENSER FÖR LÄNSSTYRELSEN SKÅNE – ANALYS OCH REKOMMENDATIONER	18
5.1 Utgångspunkter.....	18
5.2 Sveriges minoritetspolitiska strategi och lagen om minoriteter och minoritetsspråk.....	20
5.2.1 Lagens grundskydd och kraven på förvaltningsmyndigheter..	20
5.2.2 Lagens förstärkta skydd och kraven på förvaltningsmyndigheter	20
5.3 Konsekvenser för Länsstyrelsen Skåne	21
5.4 Förslag på åtgärder	22
BILAGA 1 UTDRAK UR PROPOSITION 2008/2009:158 FRÅN ERKÄNNANDE TILL EGENMAKT	24

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Sveriges Riksdag har beslutat att erkänna judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar som nationella minoriteter samt att definiera fem nationella minoritetsspråk. Det gäller jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli. Med utgångspunkt i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) finns möjlighet för kommuner att ansöka om att bli förvaltningsområde för något av de nationella minoritetsspråken. Ansökan görs till regeringen som sedan fattar beslut om förvaltningsområdet. När en kommun beviljas status som förvaltningsområde ansluts även landsting och länsstyrelse.

Trelleborgs kommun och Malmö stad lämnade under våren 2014 in varsin ansökan. I januari 2015 godkändes ansökningarna av regeringen och från den 1 februari blir de båda kommunerna förvaltningsområde för finskan.

1.2 Uppdraget

Mot ovannämnda bakgrund finns behov av att utreda:

1. Vad innebär det för Länsstyrelsen Skåne att två skånska kommuner blir förvaltningsområde för finskan från 1 februari 2015?
2. Hur möter Länsstyrelsen Skåne de krav som kan komma att ställas på verksamheten efter 1 februari 2015?

Parallellt med detta innebär uppdraget att analysera hur Länsstyrelsen Skåne kan stödja de skånska kommunerna i deras arbete med de nationella minoriteterna och den nya minoritetslagstiftningen. Därmed finns behov av att inventera:

1. Vem i de skånska kommunerna är kontaktperson för frågor gällande nationella minoriteter? Dessa uppgifter sammanställs i en kontaktlista.
2. Hur är arbetet med nationella minoriteter organiserat i de skånska kommunerna?

3. Vilket stöd från Länsstyrelsen Skåne önskar tjänstemän i kommunerna?

Slutligen innebär uppdraget att de skånska kommunerna ska informeras om möjligheten att ansluta till ett regionalt nätverk som samlar tjänstemän som arbetar med frågor kopplade till de nationella minoriteterna. Nätverket samordnas av Länsstyrelsen Skåne och träffas 2-3 gånger/år. Nätverket syftar till erfarenhetsutbyte och gemensamt lärande.

1.3 Metod och genomförande

Kartläggningen och analysen utgår från lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt förarbeten till aktuell lag, i första hand proposition *Från erkännande till egenmakt* (2008/2009:158). Förarbetena förtydligar bland annat kommuners och myndigheters ansvar. Med detta som grund har frågor utformats att ställa till kommunerna. Kommunerna har kontaktats via telefon och/eller mejl. De genomförda samtalen har spelats in och sedan, i valda delar, transkriberats.

En viktig del i arbetet har varit att studera vad andra länsstyrelser gjort med anledning av att de blivit inordnade i sådana förvaltningsområden som definieras i lagen. Samtliga länsstyrelser som ingår i finskt förvaltningsområde har kontaktats via mejl med en förfrågan om myndigheten genomfört någon konsekvensanalys eller kartläggning inför denna anslutning. Två länsstyrelser framtagna styrdokument studerades där fokus främst var konkreta åtgärder som vidtagits.

1.4 Disposition

I kapitel 2 beskrivs översiktligt den nya lagens betydelse med inriktning på konsekvenser för myndigheter och kommuner. I kapitel 3 redovisas exempel på vad andra länsstyrelser gjort i syfte att leva upp till den nya lagen liksom några exempel på myndigheter som inkluderats i det finska förvaltningsområdet. Därpå redovisas förhållandena i Skåne med fokus på de 33 skånska kommunernas sätt att leva upp till lagen. Här beskrivs kortfattat de två skånska kommuner som ansökt om att få inkluderas i det finska förvaltningsområdet. Kapitlet innehåller också en redogörelse för vad Region Skåne gjort med anledning av den nya lagen. Kartläggningen avslutas med kapitel 5 och en analys av

konsekvenserna för Länsstyrelsen Skåne samt några rekommendationer om åtgärder.

2 Minoritetslagstiftning

2.1 Europarådets ramkonvention

Sverige ratificerade år 2000 Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Ratificeringen ledde till att judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar erkändes status som nationella minoriteter i Sverige.



De nationella minoritetsspråken är jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli. Europarådets konventioner definierar inte en nationell minoritet, men anger att språk, traditioner och kulturarv är aspekter som är viktiga att väga in i bedömningen. Regeringen fastställde i propositionen *Nationella minoriteter i Sverige* (1998/99:143 s. 31) att kännetecknande för en nationell minoritet är:

- en uttalad samhörighet och en icke-dominerande ställning i samhället,
- en religiös, språklig, traditionell och/eller kulturell tillhörighet,
- en vilja och strävan att behålla sin identitet samt
- historiska eller långvariga band till Sverige.

2.2 Lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

Sveriges internationella förpliktelser innebär att vissa minoritetsrättigheter ska förverkligas i hela landet. Alla fem

nationella minoriteter omfattas därför av den lag som antogs 2009, lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724). Lagen ger dels ett grundskydd dels särskilda rättigheter.



Grundskyddet innebär bland annat att:

- förvaltningsmyndigheter ska informera de nationella minoriteterna på lämpligt sätt om deras rättigheter när det behövs,
- det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken och ska även främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige,
- barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt,
- förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor.

Dessutom gäller särskilda rättigheter för finsk- samisk- och meänkielitalande inom respektive förvaltningsområde. Dessa rättigheter innebär att:

- enskilda har rätt att använda språken vid muntliga och skriftliga kontakter med myndigheter i enskilt ärende där myndigheten är beslutsfattare,
- myndigheten är skyldig att ge muntligt svar på samma språk samt att på begäran ge en skriftlig översättning av beslut och motivering. Myndigheten kan bestämma särskild tid och plats där servicen ges på minoritetsspråk

- förvaltningsmyndigheter ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i minoritetsspråken,
- kommunerna har en särskild skyldighet att anordna äldre- och barnomsorg, helt eller delvis, på minoritetsspråken om någon i förvaltningsområdet önskar detta.

I proposition *Från erkännande till egenmakt* (2008/2009:158), som låg till grund för den nya lagen, förtydligas den offentliga service som myndigheter och kommuner förväntas ge.

”Den finskspråkiga och samiskspråkiga servicen utökas. Förutom nya möjligheter för den enskilde att kunna använda finska och samiska vid myndighetskontakter erbjuds också förskole- och äldreomsorgsverksamhet helt eller delvis på finska och samiska i ytterligare kommuner. Statliga och kommunala myndigheter ska även verka för att det finns personal med språkkunskaper i finska, meänkieli respektive samiska där det finns behov av detta. Regeringen bedömer att de ökade möjligheterna att använda finska, meänkieli respektive samiska kommer att underlätta för enskilda i kontakter med kommunala och statliga myndigheter. Statsbidrag ska utgå till kommuner och landsting för merkostnader med anledning av lagen om nationella minoriteter.”¹

3 Två länsstyrelser som arbetar aktivt i enlighet med den nya lagen

3.1 Inledning

Länsstyrelsen Skåne har skickat frågor till landets övriga länsstyrelser som ingår i det finska förvaltningsområdet och frågat vad dessa gör för att leva upp till den nya lagen. Variationerna är stora, men två tydliga exempel ges av Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Länsstyrelsen i Västmanlands län.

¹ Proposition 2008/2009:158 *Från erkännande till egenmakt*, s. 122

3.2 Länsstyrelsen i Västmanlands län

Länsstyrelsen i Västmanlands län fattade i december 2013 beslut om ett antal åtgärder för att myndigheten, som en del av förvaltningsområdet (som skapats genom att ett antal kommuner inom länet ansökt och beviljats tillstånd av Regeringen att bli del av förvaltningsområde), ska kunna förstärka skyddet för de aktuella minoritetsspråken. Länsstyrelsen i Västmanlands län ska genomföra sex åtgärder.

Webben ska uppdateras med information på minoritetsspråken om de nationella minoriteternas rättigheter och en intern inventering av kunskaper i minoritetsspråken ska göras på myndigheten. Länsstyrelsen i Västmanland ska även skapa rutiner för hur myndigheten kan efterleva lagens krav om kontakter med enskilda som pratar finska. Vidare ska initiativ tas för att skapa samverkan med andra statliga myndigheter i länet i dessa frågor liksom att en samverkan ska utvecklas med Västerås stad och andra kommuner som är förvaltningsområde för finska språket. Slutligen ska Länsstyrelsen flagga på romernas internationella dag den 8 april.

Det övergripande ansvaret ligger på Ledningsgruppen och samordnare är den sakkunnige i jämställdhet i samverkan med enhetscheferna. Referensgrupp är myndighetens MR-grupp.

3.3 Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Målet för Länsstyrelsen i Västra Götalands län är att myndigheten ska ge relevant information om sin verksamhet på minoritetsspråk samt att det ska vara möjligt att använda sig av minoritetsspråk i kontakten med Länsstyrelsen. En intern arbetsgrupp är tillsatt som, utifrån ovannämnda mål, beslutat om olika aktiviteter.

För det första ska Länsstyrelsen säkerställa att myndigheten har information på minoritetsspråk. Myndigheten ska inventera vilken information som idag finns på minoritetsspråk samt identifiera behov av ytterligare information på minoritetsspråk. De ska också vid behov ta fram information på minoritetsspråk.

För det andra ska Länsstyrelsen skapa rutiner för myndighetsbemötande på minoritetsspråk. Det handlar om att inventera om och hur myndighetsbemötande på minoritetsspråk sker idag samt att ta fram förslag på rutiner för

myndighetsbemötande på minoritetsspråk. Rutinerna bör omfatta såväl allmänna frågor som handläggning av ärenden.

Vidare ska myndigheten inventera tillgänglig kompetens inom minoritetsspråk bland Länsstyrelsens medarbetare och möjligheten att använda denna kompetens i myndighetsbemötande.

Slutligen ska myndigheten identifiera om det finns behov av att öka kunskaperna i minoritetsspråk på Länsstyrelsen. Om behov finns ska det ges förslag på åtgärder för att möta behovet.

Arbetsgruppen ska i sitt arbete samråda med representanter för de nationella minoriteterna. Arbetsgruppen ska bestå av representanter för informationsenheten, personalenheten, rättsenheten, serviceenheten samt enheten för social hållbarhet.

4 Förhållandena i Skåne

4.1 Nulägesanalys av 31 skånska kommuner

I avsnitt 4.1 redovisas förhållandena i de 31 skånska kommuner som inte ansökt om att ingå i det finska förvaltningsområdet. Därefter följer ett avsnitt med en redovisning av Malmö och Trelleborg som båda ansökt om att ingå i det finska förvaltningsområdet.

4.1.1 Otydlighet i den interna ansvarsfrågan

Kartläggningen av hur arbetet med den nya lagen fungerar i de 31 skånska kommunerna (enligt ovan) inleddes med telefonkontakter där en öppen fråga ställdes i telefonväxeln. Frågan ställdes: "Har kommunen en kontaktperson i de frågor som gäller nationella minoriteter och minoritetsspråk? Kan ni koppla mig till den personen?" Inte i någon kommun kunde samtalet kopplas vidare direkt. Istället blev det en hel del vidarekopplingar och efterforskningar. Så småningom kom Länsstyrelsen i kontakt med någon som hade med frågorna att göra.

Flertalet kommuner saknar information om den nya lagen på sin hemsida. Undantagen är Landskrona, Lund, Staffanstorp, Ystad och Helsingborg där de lagar och regler som finns på området redovisas. Helsingborg var utöver det även tydliga med sitt lokala handlingsprogram som fanns tillgängligt på webben.

4.1.2 Det konkreta arbetet i kommunerna

Kartläggningen visar att en majoritet av kommunerna inte verkar arbeta med det som pekas ut i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Vid förfrågningar hänvisas normalt till de som arbetar med sociala frågor, barn, utbildning, integration, flyktingmottagning, mångfaldsfrågor, EU-samordning eller dylikt. Ibland finns det en kontaktperson utsedd på respektive förvaltning. I de fall det finns kontaktpersoner är det oftast de som ansvarar för att besvara den årliga enkät som Länsstyrelsen i Stockholms län skickar ut. I enkäten ska kommunerna besvara frågor om den interna efterfrågan på stöd som gäller minoritetsfrågor.

Det är vidare ovanligt att det finns en helhetssyn eller att kommunen tagit ett samlat grepp om de frågor som rör nationella minoriteter och minoritetsspråk. Några undantag finns. Exempelvis har Helsingborgs stad information på sin hemsida och ett inriktningsdokument som kommunfullmäktige fastställt bildar grund för arbetet som sker.

Lunds och Ystads kommuner har liknande ambitioner. En omständighet som det ofta hänvisas till är att det inte finns så många invånare som tillhör de fem minoriteterna i kommunen och att det saknats externa kontakter som gjort att kommunen måste reagera genom åtgärder. Därför har kommunen inte sett behovet av att göra kartläggningar och utse samordnare. Det hänvisas också till att kommunerna har ont om resurser och att andra prioriteringar har kommit före.

Det var ganska vanligt att de som pekats ut som ansvariga inte kände till lagen och innehållet i lagen. Även intresset för lagen var ofta ganska begränsat.

I ca 10 kommuner fanns frågan levande på ett eller annat sätt. Det gällde allt från kommuner där en handlingsplan tagits fram, till exempelvis Simrishamn som hade insikter och kände till frågeställningarna men också hade kunskaper om de framtida behoven då Malmö/Trelleborg blir förvaltningsområde. Detta "spiller" över på hela regionen menade man, inte minst genom Region Skåne. Även Ystad hade frågan levande och var beredda att växla upp arbetet.

Ett mönster kan skönjas i att det är i kustkommunerna med Lund som något av ett undantag där intresset och ambitionerna är störst, från Helsingborg i nordväst till Simrishamn i sydöst. I de skånska inlandskommunerna var det generellt sett mindre intresse.

Det konkreta arbetet kan bestå i tolkning på olika språk, men det var aldrig helt inriktat på de aktuella minoritetsspråken. När kommunerna pratade om tolkning så var det generellt, exempelvis som i Simrishamn som hänvisade till att de för närvarande tolkade på 13 språk.

4.1.3 Samarbeten mellan kommunerna och andra aktörer inom området

Några omfattande samarbeten på området nationella minoriteter och minoritetsspråk finns inte mellan kommunerna, men det hänvisas till de två nätverk som finns. Dels det nätverk som Länsstyrelsen samordnar, dels Region Skånes påbörjade arbete med samråd med de nationella minoriteterna. Det framkom att det finns intresse hos en del kommuner om att samarbeta mellan kommunerna, ofta hänvisas till brist på resurser och då kan samverkan vara lämpligt. I några fall, exempelvis i de tre kommunerna på Österlen, så hänvisades till möjliga samverkansformer genom de nya gemensamma kundmottagningar som planeras.

4.1.4 Önskan om stöd från Länsstyrelsen

Nästan samtliga intervjuade personer sa att de var intresserade av stöd från Länsstyrelsen i Skåne län. Främst togs det upp att det vore bra med ett regionalt nätverk där man kunde lära av varandra. Någon kommun nämnde att de stora kommunerna ofta kommit längre, delvis av resursskäl och att det därför kunde vara bra att få ta del av deras erfarenheter på området.

En del kommuner var positiva till stöd som gäller definiering av inriktningshandlingar, handlingsplaner och förslag på åtgärder. Även utbildningar, workshops och ökad kunskap om frågorna lyftes fram som önskvärda insatser. En representant från Åstorps kommun sa att de skulle göra en egen kartläggning av behov på området och sedan höra av sig till Länsstyrelsen Skåne för att kanske söka samverkan eller stöd.

4.2 Malmö och Trelleborg - ansökningar om att inkluderas i det finska förvaltningsområdet

4.2.1 Malmö

Kommunstyrelsen i Malmö beslutade den 27 februari 2013 att ge stadskontorets avdelning för integration och arbetsmarknad (INAR) i uppdrag att, i samråd med berörda förvaltningar, fackliga organisationer och representanter för den sverigefinska monoriteten, utreda förutsättningarna för frivillig anslutning till finskt förvaltningsområde (KS beslut 2013-02-27). Detta framgår av rapporten *Malmö stads möjligheter för anslutning till finskt förvaltningsområde* (2013). Syftet, som nämns ovan, var att utreda Malmö stads förutsättningar för anslutning till finskt förvaltningsområde. Utredningen byggdes framförallt på en genomgång av nuvarande lagstiftning rörande förvaltningsområde för nationella minoriteter, en analys av tillgänglig statistik samt intervjuer med representanter för den sverigefinska befolkningen i Malmö stad. Information har också inhämtats från ett antal förvaltningar inom kommunen.

Bakgrunden till Malmö stads ansökan var den demografiska bilden i kommunen. Antalet malmöbor med finsk bakgrund var 2013 8035, ca 2,6 procent av den totala befolkningen, vilket är nära det genomsnittliga antalet invånare med finsk bakgrund i övriga kommuner som ingått i finskt förvaltningsområde.

En kartläggning som bygger på intervjuer visar att målgruppen med finskt ursprung främst ser det som viktigt med insatser från kommunens sida när det gäller barnomsorg, äldreomsorg samt information och service på finska.

Malmö stad gör redan idag insatser riktade till personer med finskt ursprung i Malmö, exempelvis information på finska på bibliotek och modersmålsundervisning i skolan. När det gäller insatser inom äldreomsorgen samt allmänt om information och service görs inte lika mycket enligt rapporten.

Stadskontoret anger i beslutet att det finns en möjlighet för kommunen att få ett statligt bidrag på 1,9 miljoner SEK varje år för att finansiera de olika insatser som förvaltningsområdet kräver.

Stadskontoret har tagit fram ett antal förslag på insatser, exempelvis att inrätta en samordnare för förvaltningsområdet som har språklig kompetens samt insatser rörande förskole- och äldreomsorg delvis på finska. Vidare föreslås stöd till kulturella insatser samt att relevant samhällsinformation på finska ska tillgängliggöras.

4.2.2 Trelleborg

Den 2 oktober 2013 beslutade kommunstyrelsen i Trelleborg att föreslå att kommunfullmäktige skulle besluta att kommunen skulle ansöka om anslutning till förvaltningsområde för finska språket. Kommunstyrelsen beslutade också att en handlingsplan med relevanta åtgärder skulle tas fram i samarbete med finska föreningen i Trelleborg.

Som grund för beslutet fanns en utredning om Trelleborgs kommun skulle ansöka om att ingå i förvaltningsområdet för finska språket. Det framgår i utredningen att av de 450 000-600 000 sverigefinnar som finns i Sverige, så bodde 1 561 i Trelleborg (2012-12-31). Det motsvarade 3,8 procent av totalbefolkningen i kommunen som hade 41 558 personer vid utgången av 2012.

Utredningen tar sin utgångspunkt i ett medborgarförslag (Dnr KS 2013/268) hos kommunen (mars 2012) från Trelleborgs finska förening. I medborgarförslaget föreslår finska föreningen att kommunfullmäktige i Trelleborg ska ansöka hos regeringen om att ansluta sig till förvaltningsområde för finska språket.

Utredningen innehåller en översiktlig kartläggning av förskola och äldreomsorg. Kartläggningen visar att det 2013 fanns en modersmålslärare som undervisade i finska inom förskola/skola på sammanlagt 40 procent av en heltidstjänst (2 dagar i veckan). Kartläggningen visar att det inte fanns några samlade uppgifter gällande finstalande personal inom förskola/skola.

Kartläggningen visar att det inom äldreomsorgen 2013 fanns sex finstalande medarbetare samt sju vårdtagare med finska som modersmål. Då samtliga chefer inte deltog i kartläggningen så uppskattade chefen för äldreomsorgen att antalet sannolikt var ”dubbelt upp” gällande såväl finstalande personal som vårdtagare med finska som modersmål.

Utredningen anger sammanfattningsvis att om Trelleborgs kommun ansluter sig till förvaltningsområde för finska språket, innebär det följande:

- barn har rätt att helt eller delvis få tillgång till förskola på finska,
- äldre har rätt att helt eller delvis få tillgång till äldreomsorg på finska,
- enskilda personer har rätt att kommunicera på finska, skriftligt likväl som muntligt, i kontakt med Trelleborgs kommun.

Utredningen föreslår att vid ett eventuellt inträde i finskt förvaltningsområde så bör kommunen ta fram en handlingsplan.

4.3 Region Skånes handlingsplan med att säkerställa de nationella minoriteternas rättigheter

Regionstyrelsen i Skåne gav i december 2012 Region Skånes Integrationsråd ett uppdrag att ta fram en handlingsplan för implementering av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk i regionens verksamhetsområde. Fyra områden prioriterades:

- Kartläggning
- Samråd
- Informations- och myndighetsbemötande
- Främjande och synliggörande

Inom varje område har mål och planerade aktiviteter beskrivits. När det gäller kartläggning nämner Region Skåne att det saknas kunskap om förhållande inom kommunerna och regionen gällande nationella minoriteter och minoritetsspråken. Därför planeras kontakter med kommuner, föreningar, församlingar och andra organisationer som verkar inom de nationella minoriteterna i Skåne. En intern och frivillig kartläggning av Region Skånes anställda ska också genomföras i syfte att ta reda på om det finns anställda som talar minoritetsspråk och vill använda kompetensen i sin tjänst.

När det gäller samråd ska Region Skåne och alla kommuner samråda på ett systematiskt och regelbundet sätt. Minoriteterna

ska på detta sätt ges inflytande över frågor som berör dem. Ett sätt att nå ut brett är att ordna öppna samrådsformer på bibliotek och andra offentliga platser.

När det gäller informations- och myndighetsbemötande betonar Region Skåne vikten av att bemöta de nationella minoriteterna på ett bra sätt, inte minst med tanke på hur de ofta behandlats genom historien. Region Skåne ska bland annat ta fram en lathund om lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt informera Region Skånes fullmäktigeledamöter om lagen. Vidare ska seminarier anordnas tillsammans med minoritetsföreträdare och information ska spridas via Region Skånes informationskanaler såsom webben, broschyrer m.m. En viktig målsättning är att alla anställda internt i Region Skåne får information om lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. På hemsidan ska det även finnas basinformation om Region Skåne på de olika minoritetsspråken.

När det gäller främjande och synliggörande hänvisar Region Skåne till språklagens (2009:600) bestämmelser om det allmännas ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. Tre aktiviteter pekas ut för att stödja målen. För det första ska de minoriteter som har egen flagga och nationaldag erbjudas att hissa sina flaggor på Region Skånes flaggstänger på nationaldagen. För det andra ska Region Skåne göra ett antal roll-ups med information om de nationella minoriteterna och minoritetslagen. Dessa ska cirkuleras i regionens olika byggnader samt användas vid lämpliga konferenser. För det tredje ska Region Skåne särskilt beakta minoriteternas kultur i regionens kulturplan och främja barns och ungdomars möjlighet att bevara och utveckla sina kulturella rötter.

5 Konsekvenser för Länsstyrelsen Skåne – Analys och rekommendationer

5.1 Utgångspunkter

Länsstyrelsen är regeringens företrädare i länet. Myndighetens uppgifter bestäms av riksdagen och regleras via regeringens länsstyrelseinstruktion (2007:825) och årliga regleringsbrev. I länsstyrelseinstruktionens andra paragraf framgår att ”Länsstyrelsen ska verka för att nationella mål får genomslag i

länet samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar”.

Sverige ratificerade år 2000 Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om lands- och minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen).² Konventionerna bygger på insikten att det finns ett stort antal minoriteter i Europa som levt i området sedan lång tid och som har ett eget språk och en egen kultur. I konventionerna står det att vissa minoriteters språk riskerar att dö ut och att skydd av nationella minoriteter är nödvändigt för stabilitet, demokratisk säkerhet och fred.

Sverige införde minoritetspolitiken som politikområde i den svenska budgeten i samband med ratificeringen av ramkonventionerna. Då erkändes judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar som nationella minoriteter. De nationella minoritetsspråken är jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli.

Europarådets konventioner anger ingen definition av begreppet nationell minoritet, men nämner att religion, språk, tradition och kulturarv är viktiga delar av nationella minoriteters identitet. Sveriges regering operationaliserade begreppet för svenska förhållanden och angav att en grupp måste uppfylla fyra kriterier för att räknas som nationell minoritet i Sverige. En grupp ska för att räknas som en nationell minoritet:

- ha en uttalad samhörighet och en icke dominerande ställning i samhället,
- ha en religiös, språklig, traditionell och/eller kulturell samhörighet,
- ha en vilja och strävan att bevara sin identitet samt
- ha historiska eller långvariga band med Sverige.

De fem nämnda grupperna anses uppfylla alla de ovan nämnda kriterierna. Individerna måste själv avgöra om hen tillhör någon minoritetsgrupp. Detta kallas enligt Länsstyrelsen i Stockholms län för självidentifikationsprincipen.

² Nationella minoriteters rättigheter (2013), s. 7; En handbok för kommuner, landsting och regioner, Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen i Stockholms län anger vidare att det saknas exakt statistik men att det uppskattas att det i Sverige finns 20 000-35 000 samer, 20 000- 25 000 judar, 50 000-100 000 romer, 450 000-600 000 sverigefinnar och omkring 50 000 tornedalingar.³

5.2 Sveriges minoritetspolitiska strategi och lagen om minoriteter och minoritetsspråk

I propositionen *Från erkännande till egenmakt – regeringens strategi för de nationella minoriteterna* (prop. 2008/09:158) presenterade regeringen år 2009 en minoritetspolitisk strategi. Syftet var:

- att förtydliga den rättsliga regleringen av de nationella minoriteternas rättigheter genom en sammanhållande lag,
- att strategin ska gälla i hela landet och inte enbart i en viss region,
- att motverka diskriminering och utsatthet,
- att säkerställa en bättre efterlevnad av Europarådets ramkonvention och minoritetsspråkskonvention och uppföljning av vidtagna åtgärder,
- att stärka de nationella minoriteternas egenmakt och inflytande samt
- att främja bevarandet av de nationella minoritetsspråken.

5.2.1 Lagens grundskydd och kraven på förvaltningsmyndigheter

Den ovan nämnda propositionen antogs av riksdagen 2009 och trädde i kraft den 1 januari 2010. Lagen gäller i hela landet och ger de fem identifierade minoriteterna ett grundskydd som främst gäller språk och kulturell identitet. Grundskyddet ställer vissa allmänna och inte så specificerade krav på förvaltningsmyndigheter och gäller framför allt rätten till inflytande.

5.2.2 Lagens förstärkta skydd och kraven på förvaltningsmyndigheter

När det gäller samiska, finska och meänkieli ger lagen ett förstärkt skydd i de förvaltningsområden som regeringen bestämt. Det

³ Nationella minoriteters rättigheter (2013), s. 8; En handbok för kommuner, landsting och regioner, Länsstyrelsen i Stockholms län

förstärkta skyddet får vissa mer långtgående konsekvenser för de förvaltningsmyndigheter som bedriver verksamhet i områdena. Förvaltningsområden definieras i första hand som kommuner genom beslut av regeringen. Det betyder att den kommunala verksamheten i den kommunen omfattas av lagen. När det gäller regionala förvaltningsmyndigheter som bedriver verksamhet i en eller flera kommuner som tillhör ett förvaltningsområde så omfattas även denna förvaltningsmyndighet av lagen.

Lagens förstärkta skydd ger enskilda (fysiska personer, företag, föreningar och andra organisationer) rätt att använda samiska, finska respektive meänkieli i sina skriftliga och muntliga kontakter med alla myndigheter inom området. När det gäller kommuner så ges också rätt till att få äldreomsorg och förskola helt eller delvis på samiska, finska respektive meänkieli.

När Malmö stad och Trelleborgs kommun kommer att ingå i förvaltningsområdet för finska så kommer därmed Länsstyrelsen Skåne och Region Skåne att omfattas av lagen.

5.3 Konsekvenser för Länsstyrelsen Skåne

När Malmö stad och Trelleborgs kommun innefattas i det finska förvaltningsområdet 2015 får detta konsekvenser för Länsstyrelsen Skåne. Lagens förstärkta skydd ger enskilda (fysiska personer, företag, föreningar och andra organisationer) rätt att använda finska i sina skriftliga och muntliga kontakter med alla myndigheter inom området, dvs. även Länsstyrelsen Skåne. Konsekvensen blir att myndigheten måste vara beredd att ge service på finska. Det kan gälla information, kommunikation (skriftligen och muntligen), författande av beslut m.m. på finska.

Konsekvensens omfattning styrs både av den externa efterfrågan och myndighetens val att sprida kunskapen om denna rättighet för den enskilda. Även de två kommuner som ingår i förvaltningsområdet samt Region Skåne är skyldiga att ge service och sprida information om den aktuella rättighetslagen. Detta kommer sannolikt innebära att kunskapen hos enskilda om dessa rättigheter kommer att spridas, dvs. när en person i Trelleborg inser att det blir möjligt att kommunicera med kommunen på finska så kan denna person inse att det går att kräva samma rätt i kontakterna med Länsstyrelsen Skåne. Den yttersta konsekvensen blir att myndigheten måste ha finskspråkig kompetens som kan

kombineras med relevant akademisk och/eller yrkesmässig kompetens. Bedömningen är således att det behövs kompetens som kan användas på flera olika områden eftersom det inte är realistiskt att ha finskspråkig kompetens i varje ärendehanteringsgrupp eller på varje enhet.

5.4 Förslag på åtgärder

Förslaget är att Länsstyrelsen Skåne arbetar utifrån en handlingsplan med konkreta steg som syftar till att myndigheten får kompetens att svara upp mot den rättighetslag som börjar gälla för den finskspråkiga minoriteten i regionen från den 1 februari 2015. Eftersom området gäller personal och kompetens bör Avdelningen för verksamhetsstöd involveras i det följande arbetet. Handlingsplanen bör dock tas fram på enheten för social hållbarhet och kan bygga på följande steg:

- En intern kartläggning bör göras av hur enheterna bedömer behovet av finskspråkig kompetens. Frågan är bland annat om det finns kunskap om den nya lagen och en bedömning om det kan komma extern efterfrågan på service m.m. i enlighet med lagen.
- En intern kartläggning bör göras av vilken finskspråkig kompetens som finns bland personalen.
- Kunskaperna från denna kartläggning som gäller den externa efterfrågan bör tas om hand. Det finns önskemål om generellt stöd samt deltagande i nätverk.
- Kommunerna bör formellt erbjudas att ansluta sig till Länsstyrelsen Skånes nätverk för tjänstemän som arbetar med nationella minoriteter.
- Länsstyrelsen Skåne bör bygga en samverkan med Region Skåne som gäller den finska minoriteten och det finska minoritetsspråket.
- Information om den nya lagen samt insatser och aktiviteter kopplade till de nationella minoriteterna bör läggas ut på den externa webbsidan.

- Myndigheten bör bestämma vilken nivå som i övrigt blir lämplig när det gäller information om verksamheten på det finska språket.
- En tydlig ansvarsfördelning i matrisform bör göras som visar vem på myndigheten som kan utföra vilka uppgifter som gäller det finska språket.

Bilaga 1 Utdrag ur Proposition 2008/2009:158 *Från erkännande till egenmakt*

Kapitel 15 Konsekvens- och kostnadsanalys

Skyddet för mänskliga rättigheter stärks

Skyddet för mänskliga rättigheter stärks genom de insatser som nu föreslås för att förbättra efterlevnaden av Europarådets ramkonvention och minoritetsspråkskonventionen. Det rör framför allt förslagen om ny lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk, tydligare uppföljningsansvar för myndigheter när det gäller efterlevnaden av lagen, insatser för att öka kunskapen om minoritetsrättigheter, utökat förstärkt minoritetsskydd inom förvaltningsområdena samt insatser för att stärka bevarandet av de nationella minoritetsspråken. Förslagen är väl i linje med de rekommendationer som Europarådet lämnat vid granskningen av Sveriges efterlevnad av ramkonventionen och minoritetsspråkskonventionen.

Stärkt inflytande för de nationella minoriteterna

En rad förslag lämnas för att stärka de nationella minoriteternas inflytande i frågor som berör dem. Regeringen bedömer att detta gynnar demokratiskt deltagande för de nationella minoriteterna på olika nivåer i samhället.

Den kommunala självstyrelsen

Utvärderingarna av nuvarande förvaltningsområden i Norrbotten tyder inte på några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Situationen bedöms inte heller förändras genom de förslag som nu lämnas.

Sysselsättning

I förvaltningsområden för finska respektive samiska kommer det att finnas ett större behov av personal med finsk- respektive samiskspråkig kompetens inom barn- och äldreomsorg, kommunal och statlig förvaltning. I övrigt kommer behovet av tolkar, översättare och informatörer med kompetens i finska respektive samiska att öka.

Små företags förutsättningar

En ökad efterfrågan av tolkar och översättare i finska respektive samiska bedöms uppstå när skyldigheten att anordna förskoleverksamhet respektive äldreomsorg på finska respektive samiska utvidgas till ytterligare kommuner. Detta ger ökade möjligheter för företag som erbjuder sådan service på finska respektive samiska.

Offentlig service

Den finskspråkiga och samiskspråkiga servicen utökas. Förutom nya möjligheter för den enskilde att kunna använda finska och samiska vid myndighetskontakter erbjuds också förskole- och äldreomsorgsverksamhet helt eller delvis på finska och samiska i ytterligare kommuner. Statliga och kommunala myndigheter ska även verka för att det finns personal med språkkunskaper i finska, meänkieli respektive samiska där det finns behov av detta. Regeringen bedömer att de ökade möjligheterna att använda finska, meänkieli respektive samiska kommer att underlätta för enskilda i kontakter med kommunala och statliga myndigheter. Statsbidrag ska utgå till kommuner och landsting för merkostnader med anledning av lagen om nationella minoriteter.

Jämställdhet mellan män och kvinnor

Förslag om ökade möjligheter till offentlig service på finska respektive samiska bedöms påverka jämställdheten mellan kvinnor och män positivt. En äldreomsorg som inte beaktar den äldres behov fullt ut innebär en börda och ett ansvar för den äldres familj och anhöriga. I många familjer är det fortfarande kvinnliga anhöriga som bär detta ansvar.

I den sverigefinska gruppen kommer antalet äldre sverigefinnar ökar de närmaste decennierna och behovet av äldreomsorg helt eller delvis på finska bedöms därmed också att öka. År 2003 uppgick t.ex. antalet sverigefinländare 50 år eller äldre till 120 987 personer och antalet 65 år eller äldre uppgick till 46 166 personer (SOU 2005:40 s. 224). Många av dessa enskilda kommer att behöva äldreomsorg och omvårdnad på det egna minoritetsspråket.

En ökad tillgång på äldreomsorg helt eller delvis på finska respektive samiska skulle i många fall minska de anhörigas börda. Genom att förbättra tillgången på sådan äldreomsorg bedöms

sverigefinska och samiska kvinnors möjligheter att forma sina liv efter sina egna behov och förutsättningar att förbättras.

Även införande av förskoleverksamhet helt eller delvis på finska och samiska gynnar sverigefinska och samiska kvinnors möjligheter till ökat förvärvsarbete och därmed större ekonomisk jämställdhet.

Även förslag som rör ökat inflytande för de nationella minoriteterna stärker kvinnors ställning i samhället.

Integrationspolitiska mål

Regeringen föreslår bl.a. att informationsinsatser genomförs för att öka kunskapen om de nationella minoriteterna i samhället. Om de nationella minoriteterna respekteras och synliggörs bättre i det svenska samhället gynnar det mångfalden i stort och motverkar negativa attityder. En attityd präglad av mångfald skulle således även komma andra etniska grupper i Sverige till del. Nya kommunala modeller för serviceverksamhet på minoritetsspråk kan på sikt även användas för andra språk.

Konsekvenser för barn och unga

Regeringens förslag innebär att kommunerna blir skyldiga att beakta nationella minoritetsbarns behov i större utsträckning än tidigare. Barn som tillhör nationella minoriteter ges därmed bättre möjligheter att få lära sig minoritetsspråket och att få utveckla den kulturella identiteten.

För föräldrar, som bor inom ett förvaltningsområde, ökar valfriheten när det gäller möjligheten att välja förskoleverksamhet där verksamheten bedrivs helt eller delvis på minoritetsspråket, vilket även kommer barnen till godo.

De förslag som lämnas rörande revitaliseringsinsatser ger möjligheter att stärka barn och ungdomars språkutveckling.

Förslaget rörande införande av samrådsförfarande med de nationella minoriteternas ungdomsförbund ökar barn och ungdomars inflytande i frågor som berör dem.

Konsekvenser för miljön

Regeringens förslag bedöms inte medföra några konsekvenser för miljön.

Konsekvenser för statsfinanserna och den kommunala ekonomin

Regeringen har i budgetpropositionen för 2009 aviserat att det under utgiftsområde 1 Rikets styrelse uppförda anslaget 47:1 Åtgärder för nationella minoriteter kommer att öka med 70 miljoner kronor från och med budgetåret 2010 med anledning av den minoritetspolitiska proposition som planeras (prop. 2008/09 utgiftsområde 1 s. 79). För 2010 och 2011 beräknas anslaget uppgå till 80 437 000 kronor respektive 80 437 000 kronor. De förslag som lämnas i denna proposition ska genomföras inom ramen för det anslag som beräknats från och med 2010.

Huvuddelen av regeringens förslag avser kommuner och landsting inom de områden som utpekats som utvidgade förvaltningsområden för finska respektive samiska. Enligt finansieringsprincipen ska kommuner och landsting tillföras medel för att täcka de ökade kostnaderna som följer av förslagen. Regeringen bedömer att kommuner och landsting i förvaltningsområdena bör ges statsbidrag, finansierat från den ovan beräknade anslagsramen. Statsbidraget ska utgå för merkostnader som uppkommer i kommuner inom förvaltningsområdena med anledning av de rättigheter som tillkommer enskilda genom lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. En del av statsbidraget ska kunna användas för gemensamma utbildnings- och informationsinsatser som riktar sig till kommuner. Närmare förslag om fördelningen av medlen kommer att redovisas i budgetpropositionen. Sveriges Kommuner och Landsting har beretts möjligheter att komma med synpunkter i enlighet med rutinerna för beredning av den kommunala finansieringsprincipen.

För uppföljning enligt lagen om nationella minoriteter och för de övriga uppgifter som regeringen nu föreslår bedöms ytterligare anslag behöva utgå till Länsstyrelsen i Stockholms län respektive Sametinget. Dessa medel ryms inom det ovan beräknade anslaget. Medel kommer även att fördelas till åtgärder för språkvård, integrerad samisk undervisning, åtgärder som avser inflytande för de nationella minoriteterna samt bidrag till revitaliseringsinsatser.

När det gäller statliga myndigheter i övrigt har regeringen bedömt kostnaderna för förslagen som förhållandevis marginella. De ska därför finansieras inom gällande ramar.



Länsstyrelsen

www.lansstyrelsen.se/skane