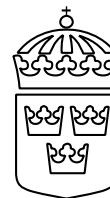


Regeringens proposition 2017/18:199



En stärkt minoritetspolitik

Prop.
2017/18:199

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 mars 2018

Stefan Löfven

Alice Bah Kuhnke
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag till ändringar i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk för att stärka det grundläggande skyddet för de nationella minoriteternas språk och kultur och för att stärka de utökade rättigheter som finns inom förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska. Det föreslås bland annat att kommuner och landsting ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete, att informationsskyldigheten för förvaltningsmyndigheter ska tydliggöras, att innebörden av samråd enligt lagen ska förtydligas och att förvaltningsmyndigheter ska beakta barns och ungas möjligheter till inflytande i frågor som berör dem.

Regeringen lämnar också förslag om rätten till förskola och annan pedagogisk verksamhet på minoritetsspråk. Det föreslås bland annat att regleringen ska överföras till skollagen (2010:800), att rätten till förskola på minoritetsspråk ska avse en större del av verksamheten och att efterfrågan ska tydliggöras genom att vårdnadshavare ska tillfrågas om de önskar plats i förskola på minoritetsspråket. Regeringen lämnar vidare förslag om rätten till äldreomsorg på minoritetsspråk, bland annat att rätten ska avse en större del av verksamheten och att den ska omfatta den äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet. Vidare föreslås stärkta möjligheter till äldreomsorg på jiddisch och romani chib.

Propositionen innehåller även en del av revideringen av den minoritetspolitiska strategin. Bland annat görs bedömningar om den fortsatta inriktningen för minoritetspolitiken.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk	6
2.2	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	10
2.3	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	12
3	Ärendet och dess beredning	12
4	Sveriges internationella åtaganden om nationella minoriteters rättigheter	13
4.1	Förenta Nationerna (FN)	13
4.2	Europarådet	15
5	Minoritetspolitikens utveckling	16
5.1	Framväxten av en minoritetspolitik	16
5.1.1	Vad utgör en nationell minoritet och ett nationellt minoritetsspråk?	17
5.1.2	2000 års minoritetsspråkslagar	18
5.1.3	2010 års minoritetspolitiska reform	19
5.1.4	Det minoritetspolitiska målet	19
5.2	Uppföljning och granskning	20
5.2.1	Uppföljning på nationell nivå	20
5.2.2	Granskning genomförd av Europarådet	21
6	Minoritetspolitikens fortsatta inriktning	22
6.1	Minoritetspolitikens utgångspunkt	22
6.2	De nationella minoriteternas rättigheter är mänskliga rättigheter	22
6.3	Nästa steg för minoritetspolitiken	24
6.3.1	En samlad strategi med överföringen av språk och kultur som central uppgift	24
6.3.2	Systematik, långsiktighet och egenmakt	26
6.3.3	Tydligare lagstiftning	27
6.3.4	Ett tvärsektoriellt förhållningssätt till de nationella minoriteternas rättigheter	28
6.4	Det samiska folket som nationell minoritet	29
7	Det grundläggande skyddet stärks	30
7.1	Strategiskt arbete i hela landet	30
7.2	Informationsskyldigheten tydliggörs	35
7.3	Rätten att använda finska, meänkieli och samiska hos förvaltningsmyndigheter	37
8	Bättre förutsättningar för inflytande och delaktighet	39
8.1	Inflytande och delaktighet	39
8.2	Innebörden av samråd tydliggörs	40
8.3	Barn och unga ska ges större inflytande	44
9	Det utökade skyddet inom förvaltningsområden	46

9.1	Det utökade skyddet bör behållas och utvecklas	46
9.2	Frivillig anslutning till förvaltningsområden.....	48
9.3	Reglering av anslutning till och utträde ur förvaltningsområde.....	48
10	Förskola och utbildning för språkrevitalisering	51
10.1	Kulturarvsspråk ska inte användas som begrepp för de nationella minoritetsspråken	51
10.2	Regleringen av rätten till förskola på minoritetsspråk förs över till skollagen.....	53
10.3	Kommunernas skyldighet att erbjuda verksamhet på minoritetsspråk tydliggörs.....	54
	10.3.1 Förskola.....	54
	10.3.2 Annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen.....	58
10.4	Efterfrågan behöver synliggöras.....	59
11	Äldreomsorg med språk och kultur.....	63
11.1	Nuvarande reglering och internationella åtaganden	63
11.2	Regleringen av rätten till äldreomsorg på minoritetsspråk	64
11.3	Rätten till äldreomsorg på minoritetsspråk stärks	65
	11.3.1 Äldreomsorg helt eller till en väsentlig del på minoritetsspråket.....	65
	11.3.2 Rätt till äldreomsorg på jiddisch och romani chib.....	70
	11.3.3 En informationsskyldighet införs	72
11.4	Äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet ska beaktas.....	74
12	Ikraftträdande.....	76
13	Konsekvenser.....	77
13.1	Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter	78
13.2	Samhällsekonomiska och andra konsekvenser	78
13.3	Konsekvenser för staten	81
13.4	Konsekvenser för kommuner och landsting	82
14	Författningskommentar	91
14.1	Förslaget till ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk	91
14.2	Förslaget till ändring i skollagen (2010:800).....	98
14.3	Förslaget till ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	100
Bilaga 1	Sammanfattning av delbetänkandet Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60)	102
Bilaga 2	Lagförslaget i betänkandet	107
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	117
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	120
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	127

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2017/18:199

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
2. lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk,
3. lag om ändring i skollagen (2010:800).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

dels att 1, 3, 5, 7, 10, 17 och 18 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 5 a, 5 b och 18 a–c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag innehåller bestämmelser om nationella minoriteter, nationella minoritetsspråk, förvaltningsområden och rätten att använda minoritetsspråk hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt bestämmelser om *vissa skyldigheter inom förskola, sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola och äldreomsorg.* Lagen innehåller också bestämmelser om uppföljning av tillämpningen av lagen.

Denna lag innehåller bestämmelser om nationella minoriteter, nationella minoritetsspråk, förvaltningsområden och rätten att använda minoritetsspråk hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt bestämmelser om äldreomsorg. Lagen innehåller också bestämmelser om uppföljning av tillämpningen av lagen.

3 §

Förvaltningsmyndigheter ska när det behövs på lämpligt sätt informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter enligt denna lag.

Kommuner och landsting ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar enligt denna lag och de föreskrifter som denna lag hänvisar till. Detsamma gäller statliga förvaltningsmyndigheter vars verksamhet är av betydelse för de nationella minoriteterna eller minoritetsspråken.

5 §

Förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med *representanter för* minoriteterna i sådana frågor.

Förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor.

Samråd enligt första stycket ska ske genom att förvaltningsmyndigheten för en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndighetens beslutsfattande.

5 a §

Förvaltningsmyndigheter ska särskilt främja barns och ungas möjligheter till inflytande och samråd i frågor som berör dem och anpassa formerna för detta till deras förutsättningar.

5 b §

Kommuner och landsting ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete.

Uppgifter om mål och riktlinjer som har antagits enligt första stycket ska på begäran lämnas till den myndighet som har uppföljningsansvar enligt 20 §.

7 §

Andra kommuner än de som anges i 6 § kan efter *anmälan* få ingå i förvaltningsområdet för finska, meänkieli eller samiska. Beslut att en kommun ska få ingå i ett förvaltningsområde fattas av regeringen. Regeringen får meddela föreskrifter om *sådan frivillig* anslutning till ett förvaltningsområde.

Andra kommuner än de som anges i 6 § kan efter *ansökan* få ingå i förvaltningsområdet för finska, meänkieli eller samiska. Beslut att en kommun ska få ingå i ett förvaltningsområde fattas av regeringen.

En kommun som ingår i ett förvaltningsområde efter beslut av regeringen kan ansöka hos regeringen om utträde ur förvaltningsområdet. Regeringen får besluta om utträde endast om det finns synnerliga skäl.

Regeringen får meddela föreskrifter om anslutning till och utträde ur ett förvaltningsområde.

Enskilda har alltid rätt att använda finska och samiska vid sina skriftliga kontakter med Riksdagens ombudsmän. Detsamma gäller vid enskildas skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Försäkringskassan, Skatteverket och *Diskrimineringsombudsmannen* i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part.

Enskilda har alltid rätt att använda finska, *meänkieli* och samiska vid sina skriftliga kontakter med Riksdagens ombudsmän och *Diskrimineringsombudsmannen*. Detsamma gäller vid enskildas skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Försäkringskassan, Skatteverket och *Arbetsförmedlingen* i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part.

17 §²

När en kommun i ett förvaltningsområde erbjuder plats i förskola eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola, ska kommunen erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i sådan verksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på finska, *meänkieli* respektive samiska.

Rätten för enskilda att i vissa fall erbjudas förskola och viss annan pedagogisk verksamhet på finska, *meänkieli* eller samiska regleras i 8 kap. 12 a § och 25 kap. 5 a § skollagen (2010:800).

18 §

En kommun i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller *delar* av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, *meänkieli* respektive samiska. Detsamma gäller kommuner utanför ett förvaltningsområde, om kommunen har tillgång till personal som är kunnig i språket.

En kommun som ingår i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller *en väsentlig del* av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, *meänkieli* respektive samiska.

18 a §

En kommun som inte ingår i något förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller *en väsentlig del* av den service och omvårdnad som erbjuds inom

ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, om kommunen har tillgång till personal med sådana språkkunskaper. Detsamma gäller för en kommun som ingår i ett förvaltningsområde för ett visst språk vad gäller övriga språk.

18 b §

Kommunen ska inom ramen för sådan omsorg som erbjuds enligt 18 och 18 a §§ beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

18 c §

Kommunen ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om möjligheterna till sådan service och omvårdnad som anges i 18 och 18 a §§.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Prop. 2017/18:199 2.2 Förslag till lag om ändring i skollagen
(2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)
dels att 25 kap. 1 § ska ha följande lydelse,
dels att ska införas två nya paragrafer, 8 kap. 12 a § och 25 kap. 5 a §,
och närmast före 8 kap. 12 a § och 25 kap. 5 a § nya rubriker av följande
lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

*Förskola på nationella
minoritetsspråk*

12 a §

*En hemkommun som ingår i ett
förvaltningsområde enligt lagen
(2009:724) om nationella
minoriteter och minoritetsspråk ska
erbjuda barn, vars vårdnadshavare
begär det, plats i förskola där hela
eller en väsentlig del av
utbildningen bedrivs på finska,
meänkieli respektive samiska.*

*Vårdnadshavare som ansöker om
förskoleplats för sitt barn ska
tillfrågas om de önskar plats i
sådan förskola som avses i första
stycket.*

25 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem (2 §),
- öppen förskola (3 §),
- öppen fritidsverksamhet (4 §),
- omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds (5 §),
 - *annan pedagogisk verksamhet på nationella minoritetsspråk (5 a §),*
- övergripande krav på verksamheten (6–9 §§), och
- bidrag (10–16 §§).

*Annan pedagogisk verksamhet på
nationella minoritetsspråk*

5 a §

*En kommun som ingår i ett
förvaltningsområde enligt lagen*

(2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk och som tillhandahåller sådan verksamhet som avses i 2 eller 5 § ska sträva efter att erbjuda barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i sådan verksamhet där hela eller en väsentlig del av verksamheten bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Om kommunen erbjuder verksamhet enligt 2 eller 5 § ska vårdnadshavare som ansöker om sådan verksamhet tillfrågas om de önskar plats i verksamhet som bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Om en kommun som ingår i ett förvaltningsområde anordnar öppen förskola enligt 3 § ska kommunen, om det finns sådan efterfrågan, sträva efter att erbjuda hela eller en väsentlig del av verksamheten på finska, meänkieli respektive samiska.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Prop. 2017/18:199 2.3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

6 §³

Socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.

Kommunen ska planera sina insatser för de äldre. I planeringen ska kommunen samverka med landstinget samt andra samhällsorgan och organisationer.

Kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli eller samiska där detta behövs i omvårdnaden av äldre människor.

Kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, *jiddisch*, meänkieli, *romani chib* eller samiska där detta behövs i omvårdnaden av äldre människor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 1 september 2016 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn och analys av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt angränsande frågor och med utgångspunkt i översynen, Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och regeringens strategi för de nationella minoriteterna (prop. 2008/09:158) föreslå åtgärder i syfte att säkra efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter (dir. 2016:73). Utredningen antog namnet Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (Ku 2016:02). Enligt tilläggsdirektiv som beslutades den 15 juni 2017 fick utredningen även i uppdrag att analysera vad den finlandssvenska gruppen i Sverige har för ställning och överväga om den ska erkännas som nationell minoritet (dir. 2017:64). Utredningstiden förlängdes samtidigt.

I juni 2017 överlämnade utredningen delbetänkandet Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgängliga i Kulturdepartementet (Ku2017/01534/DISK).

Kulturdepartementet bjöd in samtliga remissinstanser till ett möte den 28 september 2017 för att inhämta kompletterande synpunkter på förslagen i betänkandet. En förteckning över närvarande vid mötet och en sammanställning av synpunkter som inkom vid mötet finns tillgängliga i Kulturdepartementet (Ku2017/01534/DISK). Regionala samråd har hållits i Kiruna, Eskilstuna och Malmö med de nationella minoriteterna där förslagen i betänkandet har behandlats. En sammanställning av de synpunkter som inkom vid de regionala samrådsmötena finns tillgänglig i Kulturdepartementet (Ku2017/01534/DISK).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 15 februari 2018 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran. I förhållande till lagrådsremissens förslag har vissa ändringar av redaktionell karaktär gjorts.

4 Sveriges internationella åtaganden om nationella minoriteters rättigheter

4.1 Förenta Nationerna (FN)

Det internationella ramverket för skyddet av de mänskliga rättigheterna tar sin utgångspunkt i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. Den följdes år 1966 av de två internationella konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter respektive om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, vilka är juridiskt bindande för de stater som tillträtt dem – däribland Sverige. Därefter har det inom FN utvecklats ett antal internationella instrument till skydd för utsatta individer på områden inom vilka det visat sig finnas ett särskilt skyddsbehov. Sverige har anslutit sig till en majoritet av de centrala FN-konventionerna om mänskliga rättigheter och rapporterar regelbundet till relevanta FN-mekanismer om det nationella arbetet för att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna, bl.a. till de olika konventionernas särskilda kommittéer.

I artikel 27 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter anges att i de stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter, ska de som tillhör sådana minoriteter inte förvägras rätten att i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk. Bestämmelsen innebär dels ett förbud mot diskriminering, dels en

Prop. 2017/18:199 skyldighet för stater att positivt stödja minoriteternas strävanden att bevara sin särart.

I FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) finns särskilda bestämmelser om minoriteter och språk. I artikel 30 anges att i stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter eller personer som tillhör en ursprungsbefolkning, ska ett barn som tillhör en sådan grupp inte förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk.

FN:s generalförsamling har antagit en deklaration om minoriteters rättigheter som inte är juridiskt bindande, men som däremot kan vara vägledande för medlemsstaterna. Enligt deklarationen ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som behövs för att personer som tillhör minoriteter ska kunna åtnjuta de mänskliga rättigheterna utan att utsättas för diskriminering. Medlemsstaterna ska vidare skapa förutsättningar för personer som tillhör minoriteter att utveckla sin kultur och sitt språk. Staterna bör även vidta lämpliga åtgärder för att personer som tillhör minoriteter ska ha möjlighet att lära sig sitt modersmål eller att få undervisning i modersmålet.

FN:s generalförsamling har även antagit en deklaration om urfolks rättigheter. Inte heller denna är juridiskt bindande för medlemsstaterna, men den kan vara vägledande. Grundläggande i deklarationen är rätten till självbestämmande och att urfolk därför fritt får bestämma sin politiska ställning och fullfölja sin egen utveckling på de ekonomiska, sociala och kulturella områdena. Den understryker vidare bl.a. rätten till kultur, identitet, språk, hälsa och utbildning samt förbudet mot diskriminering av personer som tillhör urfolk.

Agenda 2030

FN:s generalförsamling antog den 25 september 2015 resolutionen Agenda 2030 för hållbar utveckling. Agendan innebär att alla medlemsländer i FN förbundit sig att arbeta för att uppnå en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar värld till år 2030. Agendan innehåller 17 mål och 169 delmål som i Sverige kallas de globala målen. Dessa ersätter de tidigare millenniemålen, men är mer omfattande. Till skillnad från millenniemålen, som i praktiken blev relevanta enbart för låg- och medelinkomstländer, är målen i Agenda 2030 universella och ska tillämpas i alla länder som gemensamt bär ett ansvar för dess genomförande. De är också integrerade och odelbara. Agenda 2030 tydliggör att hållbar utveckling är avgörande för en gemensam framtid och att alla tre dimensionerna av hållbar utveckling, den ekonomiska, den miljömässiga och den sociala, måste samverka.

Agendan underlättar och stödjer ett sektorsövergripande arbete på alla nivåer i samhället vilket är en förutsättning för en hållbar utveckling. De nationella minoriteternas rättigheter har direkt koppling till flera mål och delmål i agendan, bl.a. mål tre om god hälsa och välbefinnande, mål fyra om god utbildning för alla och mål tio om minskad ojämlikhet. Att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter är ett led i processen för att uppfylla de globala målen och i förlängningen att genomföra Agenda 2030.

Regeringens ambition är att Sverige ska vara ledande i genomförandet av agendan, både nationellt och globalt. Grundläggande för arbetet är att det finns ett brett ägarskap för Agenda 2030 bland alla aktörer i samhället. Det nationella genomförandet inkluderar kommuner, landsting, statliga myndigheter och Regeringskansliet liksom civilsamhället, näringslivet och akademien.

4.2 Europarådet

Europarådet bildades efter andra världskriget för att säkerställa respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) är sedan 1995 svensk lag. I artikel 14 anges att åtnjutande av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Inom Europarådet finns även Europadomstolen för mänskliga rättigheter som i vissa fall kan pröva klagomål från enskilda gällande kränkningar av Europakonventionen.

Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter

Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2, ramkonventionen) godkändes av Europarådets ministerkommitté den 10 november 1995 och trädde i kraft den 1 februari 1998. Sverige ratificerade ramkonventionen år 2000. I samband med ratificeringen angavs att de nationella minoriteterna i Sverige är judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar. Konventionen syftar till att skydda såväl nationella minoriteter som enskilda personer som tillhör nationella minoriteter.

Konventionen innehåller bestämmelser som garanterar nationella minoriteter en rad mänskliga rättigheter och grundläggande friheter: bl.a. skydd från diskriminering, fientlighet och våld, mötes-, förenings-, yttrande-, tanke-, samvets- och religionsfrihet samt åsikts- och yttrandefrihet på det egna språket. Staterna som tillträtt konventionen åtar sig vidare att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att fritt och utan ingripande använda sitt minoritetsspråk privat och offentligt, och såväl muntligt som skriftligt.

Europarådet har tillsatt en rådgivande kommitté som övervakar att ramkonventionen följs. De stater som har ratificerat ramkonventionen är skyldiga att vart femte år rapportera om genomförandet av den. Sveriges senaste rapport lämnades in i juni 2016 (Ku2016/00845/DISK).

Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk

Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3 språkstadgan) trädde i kraft den 1 mars 1998 och ratificerades av Sverige den 9 februari 2000. Huvudsyftet med språkstadgan är att skydda Europas kulturella mångfald. Språkstadgan bygger på insikten att det finns ett stort antal minoriteter som lever i Europa och att vissa av dessa minoriteters

Prop. 2017/18:199 språk hotas att försvinna. Varje stat väljer vilka nationella minoritetsspråk som ska skyddas under språkstadgan och nivån på detta skydd. Staten ska dessutom peka ut inom vilket eller vilka geografiska områden förstärkt skydd ska ges.

Enligt språkstadgan krävs det att ett landsdels- eller minoritetsspråk ska ha använts av hävd i ett visst territorium inom en stat (s.k. historisk geografisk anknytning) av medborgare i staten, och att språket ska skilja sig från det officiella språket. Vidare ska språket talas av ett tillräckligt stort antal personer så att det motiverar olika åtgärder för skydd och främjande. Invandrarspråk och dialekter av landets majoritetsspråk anses falla utanför definitionen. Om ett språk inte uppfyller kravet på historisk geografisk anknytning är det att betrakta som ett territoriellt obundet språk. För territoriellt obundna språk är skyddsnivån lägre och mer allmänt hållen. De olika skyddsnivåerna beskrivs närmare i olika delar av konventionen. Del I innehåller en rad inledande bestämmelser. Del II innehåller generella mål och principer som gäller alla de språk en stat har erkänt. I del III beskrivs det förstärkta skyddet som går längre än grundskyddet.

Finska, meänkieli och samiska uppfyller kravet på historisk geografisk anknytning och omfattas därmed av skyddet enligt del III inom ett visst angivet område. I resten av landet omfattas dessa språk av skydd enligt del II. Jiddisch och romani chib är territoriellt obundna språk i Sverige. För dessa språk gäller skydd enligt del II i konventionen.

Europarådet har tillsatt en expertkommitté som övervakar att staterna skyddar och respekterar rättigheterna i språkstadgan. De stater som har ratificerat stadgan är skyldiga att vart tredje år rapportera om genomförandet av dess artiklar. Sveriges senaste rapport lämnades in i juni 2016 (Ku2016/00845/DISK).

5 Minoritetspolitikens utveckling

Sverige har i snart 20 år haft en särskild och samlad politik för att stärka de nationella minoriteterna och stödja de nationella minoritetsspråken. Minoritetspolitiken inrättades som eget politikområde i samband med att Sverige 2000 ratificerade ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (språkstadgan). De nationella minoriteternas och minoritetsspråkens historiska närvaro i Sverige är dock betydligt äldre än den sammanhållna minoritetspolitiken.

5.1 Framväxten av en minoritetspolitik

Det finns sedan länge minoritetsgrupper som bidragit till det gemensamma kulturarvet i Sverige och i de flesta andra länder i Europa. För att värna minoriteterna och säkerställa efterlevnaden av deras rättigheter har internationella mellanstatliga organisationer som FN och Europarådet arbetat med minoritetsfrågor sedan 1950-talet. Syftet är att säkra fred och

demokrati och att värna minoritetsspråk och minoritetskulturer som annars riskerar att gå förlorade. Processen med nationella minoriteters rättigheter inom Europarådet tog fart under 1980-talet när organisationens arbete med konventioner på området påbörjades.

Prop. 2017/18:199

5.1.1 Vad utgör en nationell minoritet och ett nationellt minoritetsspråk?

Även om tillämpningsområdena för ramkonventionen och språkstadgan i betydande omfattning sammanfaller syftar de i del eller helhet till att skydda olika saker – de nationella minoriteterna respektive de nationella minoritetsspråken. Sverige har anslutit sig till båda konventionerna vid samma tillfälle och erkänt lika många nationella minoriteter som minoritetsspråk. Detta kan leda tanken till att det finns ett entydigt samband mellan den minoritetsgrupp och det minoritetsspråk som gruppen är förknippad med. Saken är dock mer komplicerad och det är viktigt att se på begreppen nationell minoritet och nationellt minoritetsspråk parallellt.

Begreppet ”nationell minoritet” definieras inte i ramkonventionen. Riksdagen fastslog 1999, efter regeringens förslag, följande kriterier för att erkännas som sådan i samband med antagandet av propositionen Nationella minoriteter i Sverige (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr 1999/2000:69):

- Grupp med uttalad samhörighet som till antalet i förhållande till resten av befolkningen har en icke dominerande ställning i samhället. Gruppbestämningen kan inte enbart göras efter gruppens numerära antal utan här måste också vägas in och belysas gruppens struktur och sammanhållning.
- Religiös, språklig, traditionell och/eller kulturell tillhörighet. Endast ett av de uppräknade särdragen måste föreligga men de särdrag som gruppen uppvisar måste i något väsentligt avseende skilja den från majoriteten.
- Självidentifikation. Den enskilde såväl som gruppen ska ha en vilja och strävan att behålla sin identitet.
- Historiska eller långvariga band med Sverige. Det är inte möjligt att dra någon absolut gräns i år mätt, men bedömningen är att endast minoritetsgrupper vars kultur funnits i Sverige före sekelskiftet 1800/1900 uppfyller kravet på historiska eller långvariga band.

Ovannämnda kriterier tillämpas av Sverige i fråga om begreppet nationell minoritet. När det gäller nationella minoritetsspråk finns däremot en definition i språkstadgan. I stadgan anges att ett sådant språk ska användas av hävd i en stat och att språket ska vara annorlunda än det officiella språket. Av detta följer exempelvis att dialekter av det svenska majoritetsspråket eller därvid jämförbara varieteter inte omfattas.

När riksdagen behandlade regeringens proposition om anslutning till ramkonventionen och språkstadgan ansågs judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar uppfylla kriterierna för att erkännas som nationella minoriteter. Finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska ansågs vara de nationella minoritetsspråk som talats av hävd i Sverige.

Det finns inga exakta uppgifter om hur många personer som tillhör de grupper som erkänts som nationella minoriteter. Detta beror i huvudsak på att Sverige inte för sådan statistik, ett förhållningssätt som bl.a. har historiska skäl. Men uppskattningsvis kan uppemot tio procent av befolkningen utgöras av personer som tillhör en eller flera nationella minoriteter. Det är varje enskild individ som själv avgör om denne anser sig tillhöra en nationell minoritet. Tillhörigheten baseras således på individuell självidentifikation och förankring i gruppen. Att det är valfritt för den enskilde att göra anspråk på de rättigheter som följer av att ingå i en minoritet är viktigt att notera. Eftersom tillhörigheten baseras på självidentifikation kan samhället inte ställa krav på någon att styrka sin tillhörighet till en eller flera nationella minoriteter.

Mångfacetterade identiteter

Det är viktigt att se de personer som identifierar sig som tillhörande en nationell minoritet och som använder de nationella minoritetsspråken som individer som skiljer sig åt sinsemellan på samma sätt som människor i övrigt. Alla individer som anser sig tillhöra en eller flera nationella minoriteter har inte en automatisk koppling till ett visst minoritetsspråk. Vissa kan ha anknytning till flera nationella minoriteter eller minoritetsspråk.

Språk- och minoritetsidentitet kan skilja sig åt för olika individer som anser sig tillhöra samma nationella minoritet. Det kan ha att göra med den kulturella miljö och de traditioner personen har med sig hemifrån, men det kan också bero på andra faktorer. För vissa kan det handla om att hitta tillbaka till något som gått förlorat i tidigare generationer. Bakom begreppen nationell minoritet och nationellt minoritetsspråk döljer sig således ett stort antal människor med sinsemellan olika syn på sin identitet och sitt språk. Oavsett identitet ska efterlevnaden av deras rättigheter säkras.

5.1.2 2000 års minoritetsspråkslagar

I tillägg till de bestämmelser i svensk rätt som ansågs tillgodose delar av Sveriges åtaganden enligt ramkonventionen och språkstadgan infördes år 2000 två särskilda språklagar – lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar respektive lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar (minoritetsspråkslagarna). Lagarna infördes för att tillgodose kravet på förstärkt geografiskt skydd enligt åtagandena i del III i språkstadgan (se avsnitt 4.2). Lagarna gav enskilda rätt att under vissa förutsättningar använda språken i kontakt med förvaltningsmyndigheter och domstolar om målet eller ärendet hade anknytning till förvaltningsområdet för språket. Förvaltningsområdena för finska och meänkieli respektive samiska omfattade då fem respektive fyra i lagarna angivna kommuner i Norrbottens län (sammanlagt sju kommuner) samt Norrbottens läns landsting. Minoritetsspråkslagarna föreskrev även en rätt för enskilda att erbjudas förskola och äldreomsorg på språket i kommunerna som ingick i ett förvaltningsområde. Länsstyrelsen i

5.1.3 2010 års minoritetspolitiska reform

Riksdagens beslut om propositionen Från erkännande till egenmakt. Regeringens strategi för de nationella minoriteterna (prop. 2008/09:158, bet. 2008/09: KU23, rskr. 2008/09:272) innebar ytterligare steg för att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter. Strategin innehåller åtgärder för att:

- motverka diskriminering och utsatthet av de nationella minoriteterna,
- säkerställa en bättre efterlevnad av Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk och uppföljning av vidtagna åtgärder,
- stärka de nationella minoriteternas egenmakt och inflytande, samt
- främja bevarandet av de nationella minoritetsspråken.

De båda minoritetsspråkslagarna ersattes av den nya lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetslagen) som trädde i kraft den 1 januari 2010. Genom denna anslöts ytterligare 18 kommuner till förvaltningsområdet för finska och 13 kommuner till förvaltningsområdet för samiska. Det infördes även en möjlighet för kommuner att frivilligt ansluta sig till förvaltningsområde. Ett betydande antal kommuner har utnyttjat denna möjlighet. Fram till och med 2018 har förvaltningsområdena utvidgats med ytterligare 43 kommuner för att nu uppgå till sammanlagt 81 kommuner. Därtill ingår nu 16 landsting i förvaltningsområdena.

Reformen innebar även ett flertal andra förändringar. Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget fick ett gemensamt uppföljnings- och samordningsansvar. I minoritetslagen infördes bestämmelser som gäller i hela landet, bl.a. skyldigheten att informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter, att främja deras möjligheter att behålla och utveckla sin kultur samt att ge dem möjlighet till inflytande och att samråda med dem (det s.k. grundskyddet). Rätten att använda finska, samiska och meänkieli i kontakter med myndigheter förändrades och utökades på olika sätt så att den i vissa fall kom att gälla även utanför förvaltningsområdena. Genom språklagen (2009:600), som trädde i kraft den 1 juli 2009, gavs det allmänna även ett särskilt ansvar att skydda och främja de nationella minoritetsspråken.

5.1.4 Det minoritetspolitiska målet

Ett mål för minoritetspolitiken beslutades av riksdagen i samband med att ett samlat politikområde inrättades 2000. Detta är att ge skydd för de nationella minoriteterna och att stärka deras möjlighet till inflytande, samt att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. Det övergripande målet bröts genom reformen 2010 ner i tre delområden: diskriminering och utsatthet, inflytande och delaktighet samt språk och kulturell identitet (prop. 2008/09:158 s. 45–46).

Minoritetspolitiken följs upp på nationell nivå av Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget. Uppföljningsmyndigheterna ger årligen ut en rapport om minoritetspolitikens utveckling under föregående år. Denna uppföljningsrapport utgör, tillsammans med annat material, underlag för regeringens omvärldsanalys och kontinuerliga bedömning av utvecklingen på området. Rapporten är även del av grunden för regeringens rapportering till riksdagen i budgetpropositionen. På internationell nivå genomför Europarådet kontinuerlig granskning av Sveriges efterlevnad av ramkonventionen och språkstadgan.

5.2.1 Uppföljning på nationell nivå

En samlad nationell bild redovisades av uppföljningsmyndigheterna senast 2015. Det kunde då konstateras att arbetet för att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter utvecklats positivt sedan 2010 års minoritetspolitiska reform, men även att utvecklingen över tid avstannat alternativt uteblivit helt på vissa områden.

Enskilda som bor inom förvaltningsområdena för finska, meänkieli respektive samiska har i dag fler möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda. Störst möjlighet har de som bor i en kommun som får statsbidrag för individens minoritetsspråk. Uppföljningsmyndigheterna bedömer att resultaten inom förvaltningsområdena har en tydlig koppling till vissa framgångsfaktorer; rättigheter i lag, statsbidraget för kommuner i förvaltningsområden, att kommuner och landsting har tydligt utpekade och förankrade funktioner med ansvar för minoritetsarbetet, de lokala minoritetsföreträdarnas aktivitet och den statliga samordningen. Samtidigt pekar myndigheterna på att det fortfarande finns betydande utmaningar.

Det finns även stora skillnader i graden av efterlevnad av de nationella minoriteternas rättigheter mellan kommuner och landsting inom respektive utanför förvaltningsområden. Det är tydligt att minoritetspolitiken inte har fått tillräckligt genomslag utanför förvaltningsområdena. Trots informations- och utbildningsinsatser är kunskapsbristen utbredd, vilket bl.a. leder till att de nationella minoriteternas rättigheter sällan uppmärksammas och än mer sällan efterlevs. I stort sett samtliga kommuner utanför förvaltningsområdena saknar strategiskt arbete med de nationella minoriteternas rättigheter. Även inom förvaltningsområdena finns det kommuner och landsting som saknar ett målinriktat arbete, som inte har genomfört fullständiga analyser eller där utbudet av service på nationella minoritetsspråk inte motsvaras av efterfrågan.

Vad gäller statliga myndigheter har en positiv utveckling kunnat skönjas, särskilt för arbetet att utveckla former för inflytande och delaktighet och i viss utsträckning när det gäller kunskapsnivån. Samtidigt bedöms statliga myndigheters insatser vara tydligt kopplade till specifika uppdrag från regeringen. I fråga om de allmänna skyldigheter som följer av minoritetslagen är aktiviteten avsevärt lägre. Uppföljningsmyndigheterna bedömer att den positiva utvecklingen inom de statliga myndigheterna i stor utsträckning är kopplad till påverkansarbete från organisationer som företräder de nationella minoriteterna.

Sammantaget visar uppföljningen på ett antal brister i efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter och den aktuella lagstiftningen, såväl på kommunal som på statlig nivå, och att dessa brister leder till att minoritetspolitikens genomförande hämmas. Denna bild bekräftas även av den nulägesbeskrivning och utvärdering som utredningen genomfört.

5.2.2 Granskning genomförd av Europarådet

Granskningen inom Europarådet inleds med att staterna lämnar rapporter till Europarådet där de redovisar nuläget. Även enskilda organisationer kan lämna synpunkter. Rapporten granskas av en expertkommitté (språkstadgan) respektive en rådgivande kommitté (ramkonventionen), vilka även genomför landbesök. Kommittéerna upprättar därefter rapporter med bedömningar och rekommendationer. Rapporterna redovisas till Europarådets ministerkommitté som på grundval av dessa utfärdar rekommendationer till den berörda staten.

Granskning vad gäller ramkonventionen

I oktober 2017 publicerades den rådgivande kommitténs yttrande inom ramen för den fjärde granskningen avseende Sveriges efterlevnad av ramkonventionen (ACFC/OP/IV[2017]004). De rekommendationer som främst är av intresse i detta ärende är att Sverige bör:

- förbättra implementeringen av minoritetslagen på lokal nivå och förtydliga lagstiftningen där så behövs samt introducera effektiva åtgärder för att säkerställa att lagen följs,
- utveckla ett program för förskola på minoritetsspråk samt utbildning av förskollärare i nära samarbete med minoritetsföreträdare,
- genomföra åtgärder för att säkerställa att äldre som tillhör de nationella minoriteterna har möjlighet att erhålla äldreomsorg på deras minoritetsspråk.

Granskning vad gäller språkstadgan

I maj 2017 lämnade Europarådets ministerkommitté ett antal rekommendationer inom ramen för den sjätte granskningen av Sveriges efterlevnad av språkstadgan (CM/RecChL[2017]1). De rekommendationer som främst är av intresse i detta ärende är att Sverige bör:

- stärka utbildningen i och på samtliga nationella minoritetsspråk genom att anta en övergripande och strukturerad strategi som utgår från såväl de minoritetsspråktalandes behov som situationen för respektive språk,
- se till att modersmålsundervisningen uppfyller de krav som anges i konventionen och erbjuda en genuin och adekvat språkundervisning som gör att eleverna kan uppnå fullt utvecklad kompetens i de berörda språken,
- överväga att utvidga användningen av språkcentrum till övriga nationella minoritetsspråk, i linje med de samiska språkcentrumens metodik.

6 Minoritetspolitikens fortsatta inriktning

6.1 Minoritetspolitikens utgångspunkt

Minoritetspolitiken fyller ett flertal syften som skiftar beroende på vilken utgångspunkt som antas. Efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter enligt internationella åtaganden och nationell rätt har stor betydelse för enskilda individer. Efterlevnaden av individens rättigheter är också avgörande för den nationella minoritetens och minoritetsspråkets långsiktiga fortlevnad. Eftersom de nationella minoriteternas språk och kultur är en värdefull del av den kulturella mångfalden och det gemensamma kulturarvet är det av stor betydelse att skydda och främja de nationella minoriteternas och minoritetsspråkens existens. Den sammanvägda bilden är således att det är ett samhällsansvar att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter, såväl på individ- som systemnivå.

Gemensamt för de nationella minoriteterna judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalningar respektive de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska är att de har en lång historia och närvaro i Sverige. Människor med anknytning till dessa grupper har präglat det samhälle vi lever i och minoriteternas historia och språk är därför även en självklar del av historien om Sverige i går, i dag och i framtiden.

Sveriges internationella åtaganden om de nationella minoriteternas rättigheter bedöms inte i tillräcklig grad ha omvandlats till praktiska resultat i vardagen och i vissa fall inte heller på ett korrekt sätt införlivats i svensk rätt. Regeringen avser därför fortsätta arbetet med att säkerställa att de nationella minoriteternas rättigheter, som är en del av det internationella ramverket till skydd för de mänskliga rättigheterna, efterlevs i praktiken. I detta arbete krävs systematik, långsiktighet och uthållighet. Därtill är de nationella minoriteternas egenmakt (verktyg och förutsättningar att forma sin egen framtid) ett avgörande fundament som hela politikområdet ska vila på.

6.2 De nationella minoriteternas rättigheter är mänskliga rättigheter

<p>Regeringens bedömning: De nationella minoriteternas rättigheter utgör en integrerad del av det internationella ramverket till skydd för de mänskliga rättigheterna. Det nationella arbetet med de nationella minoriteternas rättigheter bör utgå från detta förhållande.</p>
--

Utredningens bedömning: Överensstämmer i sak med regeringens. Dock har utredningen formulerat detta som att minoritetspolitiken i större utsträckning bör samordnas med arbetet med andra frågor som rör mänskliga rättigheter och demokrati.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan tillstyrker utredningens bedömning eller har inte några synpunkter på den. *Jönköpings kommun* anser att det är bra att minoritetspolitiken knyts närmre till frågor om mänskliga rättigheter eftersom de då kan behandlas inom det ordinarie beslutsfattandet.

Skälen för regeringens bedömning: De mänskliga rättigheterna är universella, odelbara och ömsesidigt samverkande. De slår fast att alla människor, oavsett land, kultur och sammanhang, är födda fria och lika i värde och rättigheter. Av bl.a. artikel 1 i ramkonventionen följer att skyddet av nationella minoriteter och av de rättigheter och friheter som tillkommer personer som tillhör dessa minoriteter utgör en integrerad del av det internationella ramverket till skydd för de mänskliga rättigheterna.

Målet för politiken för mänskliga rättigheter är att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter (prop. 2015/16:1 utg.omr. 1, bet. 2015/16:KU1, rskr. 2015/16:62). I regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (skr. 2016/17:29) bedömer regeringen att det är nödvändigt med en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna på en övergripande nivå om målet ska kunna uppnås. En sådan struktur bör bestå av ett starkt rättsligt och institutionellt skydd av de mänskliga rättigheterna, ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet, och ett starkt stöd för arbete med mänskliga rättigheter inom det civila samhället och näringslivet. Samtliga delar av strukturen har betydelse för arbetet med de nationella minoriteternas åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Utredningen konstaterar att arbetet med de nationella minoriteternas rättigheter ofta hanteras parallellt med arbetet med t.ex. barns eller kvinnors rättigheter och parallellt med det generella arbetet med mänskliga rättigheter på det nationella planet. Men det är inte ändamålsenligt eller effektivt att dessa ömsesidigt beroende rättighetsområden hanteras med tidvis bristande samordning. Det riskerar att leda till att synergieffekter går förlorade och att närliggande frågor inte ses ur ett helhetsperspektiv. Utredningen anser även att de nationella minoriteternas rättigheter har fått bristande genomslag till följd av att de ofta inte är lika prioriterade som andra rättighetsområden i den operativa verksamheten. Detta är i linje med uppföljningsmyndigheternas bedömningar av varför minoritetspolitiken har fått bristande genomslag. Regeringen delar dessa bedömningar.

I likhet med *Jönköpings kommun* anser regeringen att ett tydligare fokus på de nationella minoriteternas rättigheter som mänskliga rättigheter medför att minoritetspolitiken på ett tydligare sätt finner en hemvist inom de ordinarie beslutsprocesserna inom kommun, landsting och stat. Arbetet med minoritetspolitiken bör därför i större utsträckning samordnas med arbetet med andra frågor som rör mänskliga rättigheter och i större utsträckning behandlas som en integrerad del av de mänskliga rättigheterna, något som möjliggör synergier och områdesanpassade tillvägagångssätt. Sådan samordning kan även bidra till att de nationella minoriteternas rättigheter blir synligare för majoritetssamhället och därmed får höjd status.

Regeringens bedömning: Efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter bör säkerställas. Förslagen i denna proposition utgör en del i detta arbete. Det är nödvändigt med ett helhetsgrepp om de utmaningar och möjligheter som finns inom området.

Utredningens bedömning: Utredningen har inte gjort någon bedömning i den här delen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens avsikt är att Sverige ska säkra efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter. För att det ska vara möjligt är det nödvändigt att ta ett helhetsgrepp på de utmaningar och möjligheter som finns inom området, såväl för att säkerställa efterlevnaden av rättigheterna som för att förverkliga det minoritetspolitiska målet.

Arbetet ska fortsatt bygga på regeringens samlade minoritetspolitiska strategi och de styrkor som denna har visat, men samtidigt omhändertaga dess svagheter. Utgångspunkten är att den samlade strategin har tjänat politikområdets utveckling, men att strategins inriktning nu behöver revideras. Förslagen i denna proposition är en del av den reviderade inriktningen. Därtill avser regeringen att återkomma med ytterligare delar av den reviderade inriktningen.

Regeringen bedömer att systematik, långsiktighet och de nationella minoriteternas egenmakt är nyckelfaktorer i det fortsatta arbetet. En fungerande överföring av språk och kultur mellan generationerna är en avgörande faktor. Genom att utgå från dessa faktorer och kombinera dem med att adressera behovet av förtydligad lagstiftning, ytterligare åtgärder, utvecklad strategisk styrning och ett tvärsektorielt förhållningssätt läggs basen för nästa steg i arbetet med att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter, och därmed även arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

6.3.1 En samlad strategi med överföringen av språk och kultur som central uppgift

Regeringens bedömning: Det är avgörande för utvecklingen av politikområdet att den minoritetspolitiska strategin är samlad och långsiktig. Målet för minoritetspolitiken och dess indelning i tre inbördes beroende delområden bör kvarstå.

Språk och kultur är kärnan i de nationella minoriteternas identitet. En fungerande överföring av språk och kultur mellan generationer är därför en central uppgift för minoritetspolitiken.

Utredningens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen anser dock att bedömningen medför att delområdet språk och kultur ska ges en särskild tyngd och prioriteras. Vidare anser utredningen att överföringen av språk och kultur mellan generationer ska pekas ut som en huvuduppgift för politikområdet.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens övergripande bedömning att minoritetspolitiken i större utsträckning behöver inriktas på överföringen av språk och kultur till nästa generation för att de nationella minoritets-språken inte på sikt ska upphöra att existera. Ett antal instanser, däribland *Barnombudsmannen*, *Statens skolverk*, *Kulturrådet* och *Arvidsjaurs kommun*, ställer sig positiva till att utredningen prioriterar överföringen av språk och kultur mellan generationer. *Sametinget* anför att de instämmer i att språk och kultur är ett viktigt delområde, men att det även har stor betydelse att de två andra delområdena inte nedprioriteras. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att det ur ett rättighetsperspektiv är problematiskt att prioritera rätten till språk och kultur framför rätten att skyddas mot diskriminering och rätten till inflytande. En övervägande del av minoritetsorganisationerna, däribland *Svenska samernas riksförbund* och *Sverigefinska riksförbundet*, anför att det är viktigt att minoritetspolitiken inriktas på överföringen av språk och kultur till kommande generationer och att ungdomars språkrevitalisering prioriteras.

Skälen för regeringens bedömning

Vikten av en sammanhållen strategi

Det krävs åtgärder på olika områden för att det mål som riksdagen fastställt för minoritetspolitiken ska kunna uppfyllas. De nationella minoriteternas rättigheter bildar en helhet och de tre delområdena – språk och kulturell identitet, inflytande och delaktighet respektive diskriminering och utsatthet – är delar av denna helhet. Även de internationella åtagandena på området behandlar de olika rättigheterna som en helhet. Ett antal remissinstanser, däribland *Länsstyrelsen i Stockholms län*, anför att det i stort inte är möjligt att prioritera mellan minoritetspolitikens delområden eftersom de är inbördes beroende. Exempelvis måste individen känna sig trygg och fri från risken att utsättas för diskriminering eller trakasserier för att våga använda sitt språk eller utöva sin kultur. Därtill bygger politiken på att den genomförs tillsammans med de nationella minoriteterna. Delområdena går alltså inte att skilja åt, eftersom de är sammanvävda med varandra. Regeringen instämmer även i vad *Sametinget* anför om att språk och kultur är ett viktigt delområde men att det även är av stor betydelse att de två andra delområdena inte nedprioriteras.

Det är också av stor vikt att konstatera att det finns skillnader i förutsättningar och behov mellan de olika nationella minoriteterna, men även att det råder en betydande heterogenitet inom respektive minoritet. Vad som är mest prioriterat för en individ är inte nödvändigtvis samma för en annan individ. Även vid beaktande av det övergripande samhällliga intresset är individens samtliga rättigheter okränkbara, och detta måste vara utgångspunkten i politikens genomförande.

Sammantaget anser regeringen, till skillnad från utredningen, att det inte finns skäl som talar för att särskilt prioritera ett av de tre delområdena.

Prop. 2017/18:199 Detta till följd av det ramverk som de tre delområdena gemensamt bildar. Regeringen bedömer därför att samtliga delområden ska fortsätta att vara jämlika pelare i genomförandet av den samlade minoritetspolitiken, för att på så sätt tillsammans bilda en långsiktig och samlad grund.

Överföring av språk och kultur mellan generationer

Regeringen delar den ståndpunkt som en övervägande del av remissinstanserna har, däribland *Kulturrådet*, *Arvidsjaurs kommun*, *Svenska samernas riksförbund* och *Sverigefinska riksförbundet*. Det är viktigt att minoritetspolitiken tar hand om överföringen av språk och kultur till kommande generationer och språkrevitalisering bland barn och unga är särskilt avgörande. Överföringen av språk och kultur mellan generationer är en förutsättning för att de nationella minoriteternas språk och kulturer ska fortleva, något som är en konstant utmaning och måste fortgå över tid. Trots att regeringen bedömer att delområdet språk och kulturell identitet inte ska prioriteras över de andra två delområdena, är det av särskild vikt att konstatera att det ur såväl en samhällelig som en individs synvinkel är nödvändigt att personer som tillhör de nationella minoriteterna har förutsättningar och möjlighet att överföra språk och kultur till kommande generationer. Även för de individer som inte har någon att få språk respektive kultur från krävs det möjligheter till språkrevitalisering. Såväl för de som är talare av språken som för de individer som inte har språket närvarande i vardagen är språket av vital betydelse som kulturbärare. Även övriga delar av den kulturella identiteten kan vara närvarande i olika grad och en fungerande överföring av kultur måste finnas.

Den snabba språkbytesprocessen, där minoritetsspråken trängs undan av majoritetsspråket, innebär ett allvarligt hot mot minoritetsspråkens och minoritetskulturerens fortlevnad i Sverige. Att kunna bevara och utveckla de nationella minoriteternas språk och kulturer som levande beståndsdelar av samhället har avgörande betydelse. Det krävs därför ett systematiskt och långsiktigt arbete med frågor om språkrevitalisering och kulturernas förutsättningar att kunna fortleva och utvecklas. Delområdet språk och kultur är i bred bemärkelse av särskild betydelse för minoritetspolitiken. En fungerande överföring av språk och kultur mellan generationer bör därför vara en central uppgift för politikområdet, men inte en huvuduppgift.

6.3.2 Systematik, långsiktighet och egenmakt

<p>Regeringens bedömning: Systematik, långsiktighet och de nationella minoriteternas egenmakt bör vara nyckelfaktorer i det fortsatta genomförandet av minoritetspolitiken.</p>
--

Utredningens bedömning: Utredningen har inte gjort någon bedömning i den här delen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens strategi för de nationella minoriteterna har genomförts sedan 2010, och för att utvecklingen på området ska vara gynnsam även i fortsättningen är det nödvändigt att bygga vidare på denna. I det fortsatta genomförandet av strategin är ett systematiskt förhållningssätt, långsiktighet i arbetet och de

Systematik innebär i detta sammanhang ett arbetssätt som består av konsekvent och strategisk styrning, kontinuerlig uppföljning av utvecklingen, resultatanalys baserat på det nationella målet och dess tre delområden samt ett fortlöpande utvecklingsarbete på alla nivåer. Detta arbete måste vara långsiktigt, vilket exempelvis innebär att de berörda aktörerna har planeringsförutsättningar, en tydlig målbild och får kvalitativt stöd. Det gör det möjligt att kontinuerligt förbättra efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter. Det förutsätter dock ett samlat ansvarstagande från alla berörda aktörer.

Det är avgörande att det systematiska och långsiktiga arbetet genomförs tillsammans med de nationella minoriteterna för att de ska kunna utöva egenmakt. Det innebär att personer som tillhör de nationella minoriteterna både bidrar med sin expertis och har reella möjligheter till inflytande och delaktighet. I nästa steg av genomförandet ska det allmännas insatser än tydligare vila på principen om att politiken genomförs tillsammans med de nationella minoriteterna, inte av någon annan för de nationella minoriteterna.

6.3.3 Tydligare lagstiftning

Regeringens bedömning: För att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter bör den lagstiftning som föreskriver dessa rättigheter förtydligas.

Utredningens bedömning: Utredningen har inte gjort någon sådan övergripande bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige har haft en minoritetspolitik sedan 2000, och lagstiftningen på området reviderades senast den 1 januari 2010. Sedan dess har såväl den nationella som den internationella uppföljningen och granskningen visat att en sammanhållen minoritetspolitik som bygger på en långsiktig strategi generellt är ändamålsenlig. Samtidigt har uppföljningen och granskningen visat att det finns ett antal områden som inte har utvecklats eller där utvecklingen avstannat. Eftersom minoritetspolitiken genomför internationella åtaganden i svensk rätt och förvaltning kan inte annat än full efterlevnad av de nationella minoriteternas rättigheter accepteras. Det finns därför ett samlat behov av att säkerställa en fortsatt positiv utveckling i hela landet och inom samtliga samhällsområden.

Som anförts ovan behöver inriktningen på regeringens strategi för de nationella minoriteterna revideras. En central del av revideringen är att se till att den lagstiftning som reglerar det allmännas skyldigheter och individens rättigheter är ändamålsenlig och uppfyller sitt syfte. I tillägg till resultatet av den kontinuerliga uppföljningen och granskningen har utredningen därför pekat på ett antal punkter där lagstiftningen behöver förtydligas och ändras för att vara i linje med den reviderade strategin och möjliggöra en fortsatt positiv utveckling i hela landet. Regeringen bedömer därför att det finns ett behov av att förtydliga ett antal bestämmelser.

6.3.4 Ett tvärsektoriellt förhållningssätt till de nationella minoriteternas rättigheter

Regeringens bedömning: De nationella minoriteternas rättigheter bör vara en integrerad del av den offentliga verksamheten inom berörda sektorer.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har yttrat sig över bedömningen har tillstyrkt den, däribland *Barnombudsmannen*, *Socialstyrelsen*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Botkyrka kommun* och *Kiruna kommun*. Därtill har även de minoritetsorganisationer som yttrat sig, bl.a. *Svenska tornedalingars riksförbund – Tornionlaaksolaiset*, ställt sig positiva till bedömningen. *Jönköpings kommun* har anfört att de minoritetspolitiska frågorna måste behandlas som en del i det ordinarie beslutsfattandet för att få verkligt genomslag.

Skälen för regeringens bedömning: Minoritetspolitiken riskerar att hanteras i parallella strukturer vid sidan av andra politikområden och sektorer som har betydelse för området. Detta trots att de minoritetspolitiska frågorna är sektorsöverskridande och att de nationella minoriteternas rättigheter ska förverkligas inom olika samhällssektorer, exempelvis inom utbildningsväsendet, vård- och omsorgssektorn samt kultursektorn. Genom att se på minoritetspolitiken som en egen parallell sektor hämmas genomförandet på operativ nivå, något som riskerar att försvåra förverkligandet av individens rättigheter.

Utredningen framhåller att den stora bristen på kunskap om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken i Sverige förklarar många av utmaningarna som kommunerna, landstingen och de statliga myndigheterna står inför när de ska genomföra minoritetspolitiska åtgärder. Utredningen noterar även att minoritetsfrågorna inte sällan uppfattas som ett sär- och sidointresse av beslutsfattare och ofta hanteras av särskilda tjänstemän som många gånger upplever sig som isolerade i sina organisationer. Som ett resultat av bl.a. dessa omständigheter riskerar minoritetspolitiken att ses som ett nischområde.

Avsikten med reformen 2010 var att ett minoritetsinriktat tankesätt skulle integreras i kommuners och myndigheters arbete med de nationella minoriteternas rättigheter och viktiga steg har också tagits mot ett ökat genomslag inom andra politikområden. Regeringen konstaterade redan vid reformen att genomförandet av minoritetspolitikens mål behövde få tydligt genomslag inom andra politikområden (se prop. 2008/09:158 s. 46). Detta gäller fortfarande och eftersom behovet inte har minskat sedan dess anser regeringen anledning att det finns anledning att i större utsträckning verka för ett sådant genomslag för de nationella minoriteternas rättigheter. Således bedömer regeringen att den offentliga verksamheten bör sträva efter att i ökad grad integrera de minoritetspolitiska frågorna inom andra sektorsområden. Genom att behandla de minoritetspolitiska frågorna närmare beslutsfattandet kan de få ett större genomslag, något som *Jönköpings kommun* anfört.

Ett exempel på en sådan åtgärd är regeringens förslag i avsnitt 10.2 om att föra över regleringen av förskola på minoritetsspråk till skollagen. Samma skäl gör sig även gällande i fråga om regleringen av äldreomsorg

på minoritetsspråk. Regeringen föreslår dock inte i nuläget en överföring av dessa bestämmelser, se närmare avsnitt 11.2. Prop. 2017/18:199

Av skäl som anförts ovan (avsnitt 6.2) bör arbetet med de minoritetspolitiska frågorna även ses som en integrerad del av det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.

6.4 Det samiska folket som nationell minoritet

Samerna är ett urfolk i Sverige och samtidigt en nationell minoritet. Samerna själva identifierar sig som ett urfolk och riksdagen bekräftade detta 1977 genom att uttala att samerna i egenskap av ursprunglig befolkning i Sverige intar en särställning. Genom den ändring i regeringsformen som trädde i kraft den 1 januari 2011 ges samerna ställning som ett folk. Enligt 1 kap. 2 § sista stycket regeringsformen ska samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv främjas.

Sedan Sverige ratificerade ramkonventionen och språkstadgan har samerna haft ställning både som urfolk och som nationell minoritet. Samiska är i ratifikationsinstrumentet för språkstadgan angett som ett territoriellt bundet språk och därmed omfattas det av förvaltningsområdena och det utökade skyddet i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Frågor som rör det samiska folket som urfolk regleras i nationell rätt främst genom sametingslagen (1992:1433) och rennäringslagen (1971:437) medan rättigheterna som nationell minoritet bland annat regleras i minoritetslagen, språklagen (2009:600) och skollagen (2010:800). Rättigheterna som nationell minoritet följer i sin tur främst av ramkonventionen och språkstadgan.

Sametingets ståndpunkt

Sametingets styrelse har inkommit med flera skrivelser till regeringen om samerna som nationell minoritet (dnr Ku2015/02099/DISK, Ku2015/02787/DISK m.fl.). I skrivelserna anger Sametinget att samer inte längre bör ses som en nationell minoritet i Sverige, utan endast som urfolk. Vidare anges att en samisk språklag bör utarbetas som reglerar detta förhållande. Sametingets ställningstagande har återupprepats i beredningen av förevarande lagstiftningsärende, bl.a. i Sametingets remissvar på betänkandet Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60) och i de samråd som Kulturdepartementet genomfört med företrädare för Sametinget i beredningen av ärendet (dnr Ku2017/01534/DISK, Ku2018/00017/DISK).

Den fortsatta beredningen av frågan

Regeringen tar i detta lagstiftningsärende inte ställning till Sametingets ståndpunkt så som den kommer till uttryck i de handlingar som har inkommit till eller upprättats hos Regeringskansliet. Självidentifikation och rätten till egenmakt är centrala delar av minoritetspolitiken och regeringen är av meningen att det är nödvändigt att i framtiden ta omhand denna fråga av flera skäl. Det finns dock inte beredningsunderlag för att i

Prop. 2017/18:199 detta ärende vidta ytterligare åtgärder. Det är vidare av yttersta vikt att denna typ av större och komplexa förändringar av ramverket för minoritetspolitiken samt förverkligandet av urfolket samernas rättigheter föregås av nödvändig beredning.

Regeringen avser därför att fortsätta beredningen av frågan med utgångspunkt i Sametingets ståndpunkt, och det faktum att rätten till egenmakt och självidentifikation är centrala pelare för politikområdet.

7 Det grundläggande skyddet stärks

7.1 Strategiskt arbete i hela landet

Regeringens förslag: Kommuner och landsting ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete. Kommuner och landsting ska även vara skyldiga att på begäran lämna uppgift om dessa mål och riktlinjer till uppföljningsmyndigheten.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens. Utredningen har dessutom föreslagit att det av målen och riktlinjerna ska framgå hur verksamheten ska följas upp samt att kommuner och landsting ska göra de kartläggningar som behövs för den minoritetspolitiska verksamheten.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. Flera kommuner är mycket positiva till förslaget, bl.a. *Norrköpings kommun* och *Upplands Väsby kommun*, som anför att förslaget kan vara avgörande och är det av utredningens förslag som skulle kunna medföra den största skillnaden för minoritetspolitiken i praktiken. *Umeå kommun* anser att mål och riktlinjer är det som krävs för att minoritetsarbetet ska få ett långsiktigt och faktiskt genomslag.

Sveriges Kommuner och Landsting avstyrker förslaget eftersom de anser att det utgör en alltför detaljerad reglering och att den föreslagna ekonomiska kompensationen är underdimensionerad. *Datainspektionen* avstyrker förslaget såvitt avser kartläggningar på grund av risken för intrång i den personliga integriteten för personer som tillhör de nationella minoriteterna. Ett fåtal kommuner, bl.a. *Linköpings kommun* och *Motala kommun*, avstyrker också förslaget med hänvisning till att det innebär en alltför detaljerad styrning från statens sida. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att det är positivt att införa en skyldighet för landets kommuner och landsting att anta dokumenterade mål, men anser att uppdraget också kan innebära en ökad press på kommunerna som redan befinner sig i en ansträngd situation och avstyrker därför förslaget. *Länsstyrelsen* är också tveksam till effekterna av förslaget och anser att en mer hållbar lösning i stället vore att tilldela länsstyrelserna ökade resurser. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anför att ökade skyldigheter för mindre kommuner som redan i dag upplever det svårt att tillgodose grundskyddet kan innebära en betydande belastning och därför inte vara behjälpligt i att uppfylla de minoritetspolitiska målen.

Skälen för regeringens förslag

Det grundläggande skyddet

I 4 § minoritetslagen och 8 § språklagen anges att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. Av 4 § minoritetslagen följer vidare att det allmänna även i övrigt ska 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.

Syftet med bestämmelserna är enligt förarbetena att öka statliga och kommunala myndigheters medvetenhet om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken och därigenom förbättra efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden enligt ramkonventionen och språkstadgan. Detta förväntas i sin tur att leda till initiativ till att aktivt främja minoriteternas språk och kultur inom den offentliga verksamheten. Som exempel på aktivt främjande anges ett medvetet arbete på lokal nivå där man i t.ex. kommunal verksamhet lyfter fram de nationella minoriteternas behov i olika sammanhang (prop. 2008/09:158 s. 67).

Det grundläggande skyddet har fått dåligt genomslag

Det grundläggande skyddet har inneburit ett erkännande av de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Det har dock inte lett till den medvetenhet och aktivitet lokalt och regionalt som var bestämmelsernas främsta syfte. Minoritetspolitiken har alltså misslyckats på den punkten. Uppföljningsmyndigheterna har i sina rapporter återkommande konstaterat att kunskapen om minoritetslagen och minoritetspolitiken i de kommuner och landsting som inte ingår i något förvaltningsområde är bristfällig. Av rapporterna från 2013 och 2014 framgår t.ex. att svarsfrekvensen på uppföljningsmyndigheternas enkät till kommuner utanför förvaltningsområdena endast har legat på mellan 20 och 30 procent, vilket i sig kan indikera en låg medvetenhet om minoritetspolitiken. Av de ca 70 kommuner som svarade på enkäten 2014 angav endast drygt en tiondel att de hade en handlingsplan, riktlinjer eller motsvarande styrdokument för arbetet med nationella minoriteter. Endast ca en femtedel angav att de hade analyserat vilken del av verksamheten som var relevant för nationella minoriteter och att de följde upp arbetet med detta. För landsting utanför förvaltningsområden var motsvarande andelar drygt en tiondel respektive knappt fyra tiondelar.

Även inom förvaltningsområdena är grundskyddet bristfälligt tillgodosett, om än något bättre än utanför. Kommuner som ingår i ett förvaltningsområde bedriver oftast bara arbete kopplat till grundskyddet för de nationella minoriteter vars språkliga rättigheter omfattas av förvaltningsområdet. Majoriteten av kommunerna som ingår i ett förvaltningsområde har anställda samordnare eller tjänstemän med liknande funktion som ansvarar för kommunens arbete med dessa rättigheter, men i många fall har dessa inte i uppgift att ansvara för arbetet med övriga nationella minoriteters rättigheter. Av utredningens enkät till samordnare framgår att knappt hälften av kommunerna som ingår i ett eller flera förvaltningsområden på något sätt bedriver arbete kopplat till bestämmelserna i

Prop. 2017/18:199 grundskyddet. Av dessa är det dock en stor andel som har begränsat sina insatser till information på sin webbplats. Några kommuner har kommit längre i sitt arbete och håller samråd med nationella minoriteter som inte omfattas av förvaltningsområdet. Förvaltningsområdena kan ändå konstateras ha medfört en större medvetenhet om grundskyddet i förhållande till övriga nationella minoriteter.

Den bristfälliga kunskapen i kommuner och landsting kan i viss mån illustreras av svaren i en enkät som utredningen skickade till kommunledningarna i ett tiotal kommuner av olika storlek över hela landet, såväl inom som utanför de tre förvaltningsområdena. De kommuner som ingår i ett eller flera förvaltningsområden svarade, med ett undantag, att de bara arbetar med att tillämpa lagen för det språk i vars förvaltningsområde kommunen ingår. I svaren från kommuner utanför förvaltningsområdena var förklaringen till att inga åtgärder vidtagits att kommunen inte ingår i ett förvaltningsområde och inte upplevt någon efterfrågan från de nationella minoriteterna. Att avsaknaden av en tydlig lokal efterfrågan från nationella minoriteter kan tas till intäkt för att kommunen inte berörs av lagstiftningen är en vanlig missuppfattning. Många personer är omedvetna om att de har rättigheter och vissa grupper är dessutom på grund av erfarenheter av diskriminering och förtryck tveksamma till att ge sig till känna. Efterfrågan kan dessutom antas bli påverkad av i vilken utsträckning de nationella minoriteterna och deras rättigheter synliggörs genom exempelvis information från kommunen. I många fall kan bristande aktivitet från kommunen göra att det synliga intresset från de nationella minoriteterna i kommunen uteblir, något som kan leda till ett cirkelresonemang där efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter blir lidande.

Det kan sammantaget konstateras att de flesta av landets kommuner och landsting inte beaktar det ansvar de har för att realisera grundskyddet för de nationella minoriteterna. Detta trots att minoritetslagen har varit i kraft i över åtta år. Det främsta skälet till det verkar vara okunskap om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken i Sverige, såväl historiskt som i dag. Ett annat skäl till grundskyddets bristfälliga genomslag kan vara att bestämmelserna i 4 § minoritetslagen och 8 § språklagen är utformade som allmänt hållna s.k. målsättningsstadganden eller portalparagrafer, vilket kan innebära att få kommuner och landsting uppfattar att de berörs av minoritetspolitiken.

Det grundläggande skyddet bör stärkas

Kommuner och landsting befinner sig närmare medborgarna än staten och ansvarar för många verksamheter som är av särskild betydelse för bevarandet och främjandet av de nationella minoriteternas kultur och de nationella minoritetsspråken, såsom förskola, skola, äldreomsorg och lokal kulturverksamhet. De har därmed en avgörande betydelse för att förverkliga minoritetspolitiken. Ett minimikrav i det grundläggande skyddet enligt 4 § minoritetslagen och 8 § språklagen måste anses vara att varje kommun och landsting i vart fall aktivt och medvetet på något sätt förhåller sig till minoritetspolitiken. Detta grundläggande krav bör gälla även där det inte finns någon uttalad efterfrågan på åtgärder från personer som tillhör någon av de nationella minoriteterna. Regeringen anser att en

skyldighet för kommuner och landsting att anta minoritetspolitiska mål och riktlinjer kan skapa en ökad medvetenhet om minoritetspolitiken och ge en tydlig signal till samtliga kommuner och landsting att de berörs av lagstiftningen. Enbart själva arbetet med att ta fram målen och riktlinjerna kan antas leda till processer som ökar medvetenheten om minoritetspolitiken bland tjänstemän och politiker, exempelvis genom att olika förvaltningar involveras i att ta fram styrdokument. Ett flertal kommuner, däribland *Upplands Väsby kommun*, har också pekat på att förslaget är det av utredningens förslag som skulle kunna medföra den största skillnaden för minoritetspolitiken i praktiken. Till följd av den bristande tillämpningen av gällande bestämmelser och den låga kunskapsnivån bedömer regeringen att det är en lämplig åtgärd att stärka det grundläggande skyddet genom att det konkretiseras hur det strategiska arbetet med att implementera grundskyddet ska bedrivas.

Kommuner och landsting bör i första hand sträva efter att integrera mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet i andra styrdokument om mänskliga rättigheter och demokratifrågor, exempelvis handlingsplaner. En sådan integrering kan bidra till en förståelse för att de nationella minoriteternas rättigheter är en del av de mänskliga rättigheterna. Ett annat sätt att anta minoritetspolitiska mål och riktlinjer kan vara att integrera dem i kommunens ordinarie styrdokument, exempelvis verksamhetsplaner eller strategiska planer. Ansvaret för den närmare utformningen av styrdokumenten får givetvis överlämnas till kommuner och landsting och anpassas efter lokala förhållanden. Det centrala är att kommunen förhåller sig strategiskt och systematiskt till sitt ansvar för de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Ett sådant förhållningssätt är i många avseenden avgörande för en långsiktig verksamhetsplanering och bör således redan förekomma i kommunerna. I motsats till vad *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anfört bedömer regeringen att en tydlighet kring skyldigheterna, t.ex. genom en integrering i befintliga planeringsverktyg, ger kommunerna bättre förutsättningar att bidra till måluppfyllelsen på området. En förutsättning för en kvalitativ och effektiv verksamhet är att den planeras och genomförs på ett systematiskt sätt. Förslaget kan därför förväntas bidra till en långsiktig effektivisering av kommunernas minoritetspolitiska verksamhet och därigenom verka lättande på kommunernas arbetsböda.

Förslagets ekonomiska konsekvenser bedöms i avsnitt 13.

Skyldigheten att anta mål och riktlinjer bör förenas med en skyldighet för kommuner och landsting att på begäran lämna uppgift till uppföljningsmyndigheten om vilka mål och riktlinjer de har antagit för sitt minoritetspolitiska arbete. Därigenom får uppföljningsmyndigheten bättre möjligheter att följa upp det minoritetspolitiska arbetet i hela landet. Detta ger i sin tur bättre underlag för den fortsatta utvecklingen av minoritetspolitiken till gagn för efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter.

Hur förhåller sig förslaget till den kommunala självstyrelsen?

I 1 kap. 1 § andra stycket andra meningen regeringsformen stadgas att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse. I 14 kap.

Prop. 2017/18:199 2 § regeringsformen preciseras det område på vilket principen gäller. Av den paragrafen framgår att kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter på den kommunala självstyrelsens grund och att närmare bestämmelser om detta finns i lag. Den lag som avses är kommunallagen (2017:725). Av paragrafen framgår även att kommunerna på samma grund även sköter andra angelägenheter som bestäms i lag, dvs. den kommunala självstyrelsen gäller såväl på det område som enbart regleras i kommunallagen som på det specialreglerade området. Principen om kommunal självstyrelse finns även formulerad i 1 kap. 2 § kommunallagen (2017:725). Där anges att kommuner och landsting på demokratins och den kommunala självstyrelsens grund sköter de angelägenheter som anges i lagen eller i annan författning. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Det innefattar en skyldighet att undersöka om det syfte som den tänkta regleringen tar sikte på kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än det som föreslås.

Ett fåtal remissinstanser, däribland *Sveriges Kommuner och Landsting*, har framfört att utredningens förslag innebär en alltför detaljerad styrning av kommuner och landsting från statens sida. Som redovisats ovan föreslog utredningen också att det ska framgå av de dokumenterade målen och riktlinjerna hur verksamheten ska följas upp samt att kommuner och landsting ska göra de kartläggningar som behövs för det minoritetspolitiska arbetet. Regeringen instämmer i att en sådan reglering i dagsläget skulle innebära en alltför detaljerad styrning från statens sida. Som *Datainspektionen* lyft fram skulle dessutom en kartläggning av specifika grupper på det sätt som föreslås i utredningen riskera att utgöra intrång i den personliga integriteten. Det finns även historiska orsaker till att det inom vissa minoritetsgrupper kan vara mycket känsligt att göra undersökningar som kan uppfattas som kartläggningar. Regeringen anser därför att det inte bör regleras att det av dokumentationen ska framgå hur verksamheten ska följas upp och att kartläggningar ska genomföras.

Skyldigheten att anta mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet och att på begäran lämna uppgift om dessa till uppföljningsmyndigheten ställer krav på en konkret aktivitet hos samtliga kommuner och landsting, även om bestämmelsen också ger ett stort handlingsutrymme. Den kan därmed innebära en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Frågan behöver därför ställas, om ändamålen med regleringen kan uppnås på ett för kommunerna mindre ingripande sätt. *Sveriges Kommuner och Landsting* har föreslagit att Regeringskansliet i stället ska fortsätta stödja utvecklingsarbete och utbildningsinsatser i kommuner, landsting och regioner, vilket bl.a. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* också har framfört.

Sedan minoritetspolitiken infördes har flera insatser på nationell och lokal nivå genomförts för att öka allmänhetens kunskap om de nationella minoriteterna. Bland annat har det ingått i uppföljningsmyndigheternas uppdrag att sprida kunskap om de nationella minoriteterna. Flera andra myndigheter har också haft uppdrag som syftat till att öka kunskapen om nationella minoriteter. Det finns ett fortsatt behov av sådana stödinsatser,

men det är också tydligt att de inte ensamt har lett till tillräcklig medvetenhet och kunskap om de nationella minoriteternas rättigheter. De bör därför snarare fungera som ett komplement till en lagreglering.

Enligt regeringen motiverar skälen för att införa en skyldighet att anta mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet det intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen innebär. Regleringen är också utformad på ett sätt som inte begränsar den kommunala självstyrelsen mer än nödvändigt.

7.2 Informationsskyldigheten tydliggörs

Regeringens förslag: Kommuner och landsting ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar enligt minoritetslagen och de föreskrifter som lagen hänvisar till. Detsamma ska gälla statliga förvaltningsmyndigheter vars verksamhet är av betydelse för de nationella minoriteterna eller minoritetsspråken.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inga synpunkter på det. Flera remissinstanser, bl.a. *Region Norrbotten*, anser att förslaget är positivt eftersom bestämmelsen i dag är otydlig. Vad gäller statliga myndigheters informationsskyldighet pekar ett antal statliga myndigheter, däribland *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Sametinget*, på att den föreslagna formuleringen inte klargör statliga myndigheters ansvar. De anser att det finns ett alltför stort tolkningsutrymme i formuleringen och förordar att skyldigheten ska framgå av instruktionen till berörda myndigheter.

Sveriges Kommuner och Landsting och *Linköpings kommun* avstyrker förslaget på grund av att den nuvarande bestämmelsen ger nödvändigt utrymme för lokala anpassningar.

Skälen för regeringens förslag

Informationsskyldigheten behöver förtydligas

Enligt 3 § minoritetslagen ska förvaltningsmyndigheter när det behövs på lämpligt sätt informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter enligt lagen. Bestämmelsen har sitt ursprung i bland annat artikel 6 i språkstadgan enligt vilken konventionsstaterna förbinder sig att se till att berörda myndigheter, organisationer och personer informeras om sina rättigheter och skyldigheter enligt språkstadgan. En grundförutsättning för att enskilda ska kunna hävda sina rättigheter är att de på ett korrekt sätt får information om dem. Skyldigheten att informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter får anses vara av central betydelse för att minoritetspolitiken ska få genomslag.

Bestämmelsens lydelse ger ett stort tolkningsutrymme. Som enda exempel på när information inte behöver lämnas nämns i förarbetena den situationen att det inte kan förväntas att de nationella minoriteternas rättigheter aktualiseras, exempelvis för att myndighetens kontakt med allmänheten är begränsad (prop. 2008/09:158 s. 126). Det är också så att

Prop. 2017/18:199 skyldigheten att informera varierar beroende på förvaltningsmyndighet. Det finns därför behov av att tydliggöra informationsskyldigheten för kommuner och landsting respektive statliga myndigheter.

Kommuner och landsting

Kommuner och landsting har, som tidigare konstaterats, väsentlig betydelse för minoritetspolitikens genomslag eftersom deras verksamheter bedrivs nära medborgarna. Det finns därför i princip alltid skäl för dem att i någon form informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar. Detsamma kan inte anses gälla för samtliga statliga förvaltningsmyndigheter.

Som redogjorts för i avsnitt 7.1 finns i många kommuner och landsting en okunskap om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken i Sverige. En vanlig missuppfattning är att avsaknaden av en tydlig lokal efterfrågan från nationella minoriteter kan tas till intäkt för att kommunen inte berörs av lagstiftningen. Den nuvarande lydelsen av 3 § möjliggör för kommuner och landsting att göra en skönsässig bedömning av skyldigheten att lämna information, vilket inte är i linje med regleringens ändamål. Regeringen anser därför att regleringen bör förtydligas genom att kommuners och landstings möjlighet att bedöma behovet av information tas bort. Därigenom framgår att kommuner och landsting alltid är skyldiga att informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter. Även föreskriften att information ska lämnas på lämpligt sätt bör tas bort, eftersom den inte fyller någon självständig funktion. Det är även i fortsättningen upp till respektive kommun eller landsting att bedöma på vilket sätt informationen ska lämnas med utgångspunkt i att syftet med informationen är att individer som tillhör de nationella minoriteterna ska kunna ta tillvara sina rättigheter.

Statliga myndigheter

Det finns för närvarande omkring 240 statliga förvaltningsmyndigheter. Det rör sig om alltifrån små specialiserade nämnder med uppgift att pröva en avgränsad typ av ärenden till förvaltningsmyndigheter med tusentals anställda som hanterar stora ärendevolymer och har omfattande kontakter med allmänheten.

Det är enligt regeringen inte ändamålsenligt att informations-skyldigheten ska omfatta samtliga statliga myndigheter. Det är främst två typer av myndigheter som har anledning att informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar. Den första kategorin utgörs av myndigheter som personer som tillhör de nationella minoriteterna regelbundet kan förväntas komma i kontakt med. Den andra kategorin utgörs av myndigheter med sektorsansvar inom områden som har betydelse för minoritetspolitiken, eller vars verksamhet annars är av betydelse för skyddet av de nationella minoriteternas rättigheter.

Som nämnts ger nuvarande reglering ett stort tolkningsutrymme och det är otydligt vad som egentligen avses. Regeringen anser därför att informationsskyldigheten bör förtydligas även i detta avseende. Bestäm-melsen bör ändras på så sätt att informationsskyldigheten ska gälla för statliga förvaltningsmyndigheter om myndighetens verksamhet är av betydelse för de nationella minoriteterna eller minoritetsspråken. Med

detta avses att myndigheten tillhör någon av de två ovan beskrivna kategorierna av myndigheter. Regeringen bedömer inte att det är lämpligt att, så som *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Sametinget* har förordat, på ett mer detaljerat sätt reglera de statliga myndigheternas informations-skyldighet.

Det allmännas ansvar och hänvisning till föreskrifter

Informationsskyldigheten gäller enligt 3 § minoritetslagen de nationella minoriteternas rättigheter enligt lagen. Detta kan uppfattas som att bestämmelsen enbart tar sikte på de mer konkret angivna rättigheterna i lagen, och kanske främst på rättigheterna inom förvaltningsområdena. En grundläggande princip i minoritetspolitiken är dock att dessa rättigheter motsvaras av ett ansvar hos offentliga aktörer. Det bör därför förtydligas att informationsskyldigheten även gäller det allmännas ansvar enligt lagen.

Regeringen föreslår i avsnitt 10 att regleringen i minoritetslagen avseende förskola ska flyttas till skollagen och att minoritetslagen i stället ska innehålla en hänvisning till skollagen. Därtill kommer en befintlig hänvisning till språklagen. Informationsskyldigheten i minoritetslagen bör därför gälla även föreskrifter som lagen hänvisar till.

7.3 Rätten att använda finska, meänkieli och samiska hos förvaltningsmyndigheter

Regeringens förslag: Rätten att använda sig av sitt minoritetsspråk vid skriftliga kontakter med vissa myndigheter ska även omfatta meänkieli.

Diskrimineringsombudsmannen ska tas upp bland de myndigheter som enskilda alltid har rätt att kontakta skriftligen på finska, meänkieli eller samiska.

Arbetsförmedlingen ska ingå bland de myndigheter som enskilda har rätt att kontakta skriftligen på finska, meänkieli eller samiska i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part.

Utredningens förslag: Överensstämmet i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslog inte att Diskrimineringsombudsmannen (DO) skulle omfattas av rätten för enskilda att alltid använda sig av finska, meänkieli eller samiska vid skriftliga kontakter.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *Arbetsförmedlingen* tillstyrker förslaget, men anför att bestämmelsen är otydlig och att det är svårt att veta vad den innebär i praktiken. *Arbetsförmedlingen* anför också att ändringen för deras del kan innebära en ökad kostnad och arbetsbelastning, framför allt om myndigheten alltid förväntas svara den enskilde på minoritetsspråket. *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* anser att bestämmelsen bör utformas så att enskilda alltid har rätt att skriftligen kontakta DO på minoritetsspråket, så som i dag gäller i fråga om Riksdagens ombudsmän (JO).

Skälen för regeringens förslag: Rätten i 10 § minoritetslagen att använda sig av sitt minoritetsspråk vid skriftliga kontakter med vissa myndigheter omfattar endast finska och samiska. Detta har av företrädare

Prop. 2017/18:199 för meänkieli lyfts fram som en särbehandling av finska och samiska i förhållande till meänkieli. Det görs inte någon åtskillnad mellan dessa språk i lagen i övrigt och regeringen anser att det saknas sakliga skäl för att bestämmelsen inte ska omfatta meänkieli. Meänkieli bör därför läggas till i bestämmelsen.

De myndigheter som i dag omfattas av bestämmelsen är Riksdagens ombudsmän samt, i ärenden där enskild är part eller ställföreträdare för part, Justitiekanslern, Försäkringskassan, Skatteverket och Diskrimineringsombudsmannen. Den ovillkorliga rätten till skriftliga kontakter med Riksdagens ombudsmän motiverades när bestämmelsen infördes med att enskilda sällan är att beteckna som parter i myndighetens ärenden. *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* har uppmärksammat regeringen på att detta förhållande även gäller för DO, och att det för enskilda därför innebär en påtaglig begränsning i rätten att skriftligen kontakta DO på dessa språk. Regeringen instämmer i denna bedömning och DO bör därför, i enlighet med eget förordande, läggas till bland de myndigheter som enskilda alltid har rätt att skriftligen kontakta på minoritetsspråket.

Arbetsförmedlingen är en stor och central myndighet vars uppdrag och betydelse för enskilda är jämförbart med Skatteverket och Försäkringskassan. Enligt ett yttrande från Arbetsförmedlingen till utredningen hanteras också redan i dag ärenden på finska, meänkieli och samiska, såväl centralt som lokalt. Det framstår därför som rimligt att även Arbetsförmedlingen ska ingå bland de myndigheter som omfattas av bestämmelsen. Detta skulle stärka de tre språkens ställning hos myndigheten ytterligare. *Arbetsförmedlingen* har i sitt remissyttrande efterfrågat ett förtydligande av bestämmelsens innebörd, bl.a. av gränsdragningen mellan ärendehandläggning och andra kontakter med myndigheten. Eftersom rättigheten i förhållande till Arbetsförmedlingen endast skulle omfatta skriftliga kontakter i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part torde det inte innebära svårigheter att bedöma vilka fall som omfattas. Arbetsförmedlingen har också uttryckt vissa farhågor kring ökade kostnader och arbetsbelastning. Enligt motiveringen till bestämmelsen innebär rätten till skriftliga kontakter med myndigheterna på minoritetsspråket inte en rätt att få skriftligt svar på samma språk, till skillnad från vad som gäller enligt 8 § för myndigheter inom ett förvaltningsområde (se prop. 2008/09:158). Kostnader för översättning av dokument, om det skulle saknas språkkunnig personal, kan dock öka något.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns övervägande skäl för att Arbetsförmedlingen bör läggas till kretsen av myndigheter i 10 § minoritetslagen. Ett sådant tillägg bör därför göras.

8 Bättre förutsättningar för inflytande och delaktighet

8.1 Inflytande och delaktighet

Minoritetspolitiken ska genomföras tillsammans med de nationella minoriteterna, inte av andra för de nationella minoriteterna. För att detta ska vara möjligt är inflytande och delaktighet ett fundament för hela politikområdet, och det är bland annat därför som ett av minoritetspolitikens tre delområden är definierat som ”inflytande och delaktighet”.

De nationella minoriteterna är både rättighetsbärare och experter på sin situation. De bör därför höras både som brukare av kommunala och statliga insatser och tjänster samt som en kunskapskälla för hur dessa insatser och tjänster kan utformas för att förbättra situationen för såväl minoriteten som minoritetsspråket. Detta kan göras på många olika sätt, och det allmänna bör vinnlägga sig om att anpassa inflytandeformerna efter vad som är bäst i varje given situation och verksamhet. Det kan handla om problemformulering, särskild remissbehandling, samarbete i viss verksamhet, fördjupad dialog om en specifik sakfråga, om särskilda så kallade barnhöringar och om de samråd som följer av bestämmelser i minoritetslagen. Det centrala är att inflytandeformen syftar till att åstadkomma delaktighet i beslutsprocessen, både för att de nationella minoriteternas förutsättningar och behov ska kunna beaktas och tillgodoses och för att det allmänna insatser ska kunna utformas på ett ändamålsenligt, effektivt och kvalitativt sätt. Det är viktigt att i sammanhanget erinra om att de nationella minoriteterna ska ges möjlighet till delaktighet för att kunna utöva inflytande över sin egen situation. De måste därför ha reella och konkreta möjligheter att påverka sin och andras situation.

I samband med den minoritetspolitiska reformen 2010 konstaterade regeringen att de nationella minoriteternas rätt till inflytande bör regleras i lag. Detta mot bakgrund av att de åtgärder som dithills vidtagits på området inte varit tillräckliga för att säkerställa inflytande (prop. 2008/09:158 s. 55 f.). I 5 § minoritetslagen anges därför att 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. Samrådsskyldigheten är central för förverkligandet av politiken, eftersom de nationella minoriteternas möjlighet till egenmakt är ett fundament för utformningen och genomförandet av minoritetspolitiken. Det är det allmänna som ansvarar för att säkerställa att inflytande och samråd äger rum.

Regeringen anser att minoritetspolitiken ska genomföras i nära dialog och samråd med de nationella minoriteterna. I vissa fall innebär det att statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter behöver anpassa sina arbetsrutiner för att dessa ska kunna bidra till de nationella minoriteternas

Prop. 2017/18:199 möjlighet till egenmakt. På detta kan sedan insatserna, ofta i medborgarnära sammanhang, byggas och bidra till att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter, såväl på systemnivå som i vardagen.

8.2 Innebörden av samråd tydliggörs

Regeringens förslag: En bestämmelse som förtydligar innebörden av samråd med nationella minoriteter i frågor som berör dem ska införas. Samråd enligt lagen ska ske genom att förvaltningsmyndigheterna för en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndigheternas beslutfattande. Det ska inte längre anges i lagen att samråd ska ske med representanter för minoriteterna, utan endast med minoriteterna.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har dock föreslagit att samråd enligt 5 § ska definieras så att det innebär att förvaltningsmyndigheterna för en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndigheternas beslutfattande.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *Statens skolverk* är positivt till att syftet med samråd formuleras men anser inte att samråd bör särskilt definieras i lagen som en strukturerad dialog eftersom begreppet samråd förekommer i många olika lagar. Några kommuner, bland annat *Härjedalens kommun*, instämmer i att det bör förtydligas vad det innebär att samråda, och efterfrågar även en samrådsguide från regeringen samt att närvarande vid samråden bör arvoderas. *Enköpings kommun* m.fl. remissinstanser påtalar att myndigheterna kan behöva stöd av uppföljningsmyndigheten i hur samråden ska leda till att minoriteterna får ett verkligt inflytande i frågor som berör dem. Flera remissinstanser, däribland *Västra Götalandsregionen*, betonar vikten av att kunna anpassa formerna för samråd till lokala och regionala förutsättningar.

Sverigefinska riksförbundet (SFRF) tillstyrker förslaget bortsett från att ”representanter för” ska utgå ur 5 §. SFRF föreslår i stället ett tillägg till bestämmelsen så att det framgår att även andra intresserade parter kan och bör delta i samråden. En omfattande del av det minoritetspolitiska arbetet sker enligt SFRF genom de sverigefinska föreningarna och det är genom dem som kommunerna når en betydande del av sverigefinnarna och får del av deras önskemål om minoritetspolitikens utveckling. SFRF anser att förslaget sänder en signal om att SFRF:s och de sverigefinska föreningarnas arbete inte uppskattas av beslutsfattarna.

Olofströms kommun avstyrker förslaget och anför att en definition av samråd inte bör införas i lag, utan att det är tillräckligt om en sådan finns i en rekommendation eller allmänt råd. Kommunen delar heller inte bedömningen avseende representanter och anser att en representant inte nödvändigtvis kräver en bakomvarande förening.

Skälen för regeringens förslag

Uppföljningsmyndigheterna har följt utvecklingen på området sedan 2010 och har konstaterat att samråd och andra former av inflytande är centrala för att minoritetspolitiken ska fungera på lokal nivå. På flera håll finns exempel på väl fungerande samrådsrutiner, referensgrupper samt andra möten mellan företrädare för minoriteterna och politiker och tjänstemän. Uppföljningsmyndigheterna har också genomfört kunskapshöjande åtgärder för att stärka inflytandet och delaktigheten. Trots det förekommer brister i samrådsrutiner på många håll. Det gäller såväl för samråd med minoriteter som bor i kommuner som ingår i förvaltningsområdet för deras språk, som för samråd med minoriteter som bor utanför förvaltningsområdet för språket. Utanför förvaltningsområdena är bristerna störst, och där förekommer det att det överhuvudtaget inte ges möjlighet till inflytande och delaktighet genom samråd.

Många kommunala företrädare och representanter för minoriteter upplever också att samråden i dag inte fungerar på ett tillfredsställande sätt. Företrädare för nationella minoriteter upplever att samråden inte medför något verkligt inflytande. Många gånger har samråden blivit en form av informationsmöten, och från kommunalt håll efterfrågas tydligare riktlinjer för hur de ska gå till, både vad gäller metod och förutsättningar. Det finns också vitt skilda uppfattningar om hur samråd ska bedrivas och vad samrådsförfarandet bör innehålla och innebära. Det förekommer att mer tid ägnas åt att diskutera formen för samrådet än det materiella innehåll som ska behandlas. Därigenom riskerar minoritetspolitiken att bli mindre träffsäker i genomförandet.

En bestämmelse som ger ledning om hur samråd i minoritetslagens mening ska genomföras kan därför bidra till att samråden får den funktion som de är avsedda att ha.

Förutsättningarna att anordna samråd varierar

Förutsättningarna för kommuner, landsting och statliga förvaltningsmyndigheter att anordna samråd och andra former för inflytande och delaktighet är olika i olika delar av landet. Att de kommunala förvaltningsorganernas storlek varierar avsevärt torde inverka på hur samråd kan organiseras och bedrivas. Många av de större kommunerna har också särskilda stadsdelsnämnder, kommunaldelsnämnder och dylikt, vilket kan försvåra möjligheterna till samråd eftersom de nationella minoriteterna då behöver samråda med flera kommunaldelsförvaltningar i stället för en central sektorsförvaltning. Ofta saknar sådana nämnder tjänstemän med särskilda uppdrag att ansvara för dessa kontakter. Befolkningens mängd i kommunen kan också ha betydelse för hur samråden kan organiseras. Möjligheten att upprätthålla kontakter med politiker och andra beslutsfattare är många gånger lättare i en befolkningmässigt mindre kommun. Vad gäller de statliga myndigheterna kan deras organisation ha betydelse för samrådets genomförande t.ex. på så sätt att det kan röra sig om ett antal beslutsfattare med olika placering. Dessutom varierar möjligheterna för såväl myndigheter som de nationella minoriteterna att hitta lämpliga parter att samråda med. De nationella minoriteterna förekommer även i olika utsträckning i olika delar av landet och föreningar som representerar dem finns inte i alla kommuner.

Prop. 2017/18:199 Det finns mot den bakgrunden ett stort behov av att kunna anpassa formerna för samråd och inflytande till lokala och andra förutsättningar. Det är därför enligt regeringens uppfattning inte lämpligt med en detaljreglering av vad samråd enligt lagen innebär. Detta skulle också utgöra en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. I stället bör en sådan bestämmelse formuleras mer allmänt utifrån syftet med samråden.

Samråd genom en strukturerad dialog

Vad det innebär att samråda kan variera beroende på i vilket sammanhang samrådet genomförs. Den vanligaste definitionen som används kommer från den europeiska koden för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen (europeiska koden), som har tagits fram av Europarådets konferens för internationella icke-statliga organisationer (Europarådet, 2009). Koden är en guide för att involvera det civila samhället och innehåller konkreta råd och exempel i de beslut som fattas på nationell, regional och lokal nivå i medlemsländerna. I koden definieras samråd som ett "initiativ från myndigheter som efterfrågar input i särskilda politiska frågor". Samråd beskrivs vidare som något som sker genom att myndigheten informerar om den politiska utvecklingen och inbjuder organisationer att komma med kommentarer, synpunkter och återkoppling. Nästa nivå av medverkande enligt koden är dialog. Dialog bygger på ett gemensamt samverkande och består ofta av täta och ordinarie möten som kan utmynna i gemensamma strategier. Olika former av inflytande är viktigt vid olika tidpunkter i beslutsprocessen. I inledningen av en process, när agendan sätts och problemet formuleras, är en hög grad av inflytande ofta mer relevant än senare i processen. I det skedet kan samrådet vara i form av dialog enligt koden. När det handlar om bevakning eller utvärdering av en insats kan samråd enligt koden vara mer lämpligt. På samma sätt kan delaktighet och inflytande för de nationella minoriteterna uppnås genom olika former av medverkande i olika skeden av en beslutsprocess. Det avgörande är att de nationella minoriteterna ges möjlighet till reellt inflytande och delaktighet, vilket är syftet med samrådsförfarandet på detta område.

För att ett samråd ska bli effektivt och meningsfullt krävs planering. Det behöver vara tydligt vad syftet med samrådet är och vad som förväntas av deltagarna. Att hitta rätt målgrupp för samrådet är också viktigt. Ibland behöver inbjudningarna gå ut till en bredare krets, ibland behövs mer riktade inbjudningar, beroende på samrådets syfte. Samrådsgruppen ska vara så representativ som möjligt med avseende på t.ex. ålder, kön och språkvarietet. Som har berörts ovan är det också viktigt att reflektera över när i beslutsprocessen samrådet bör äga rum. Detta kan kräva långsiktig planering. De nationella minoriteterna behöver delges underlag till samråden i god tid för att kunna delta på jämlika villkor. Vidare kan förutsättningarna för samrådet behöva anpassas till deltagarna, t.ex. när det gäller på vilka tider och platser samråden ska hållas. Det kan också finnas behov av att säkerställa att samrådsparten har förutsättningar att delta. Samråd bör ske med den som är ansvarig för ärendet och om inte den ansvarige beslutsfattaren deltar i samrådet behöver de frågor som tas upp där föras vidare till denne. Det bör därför i förväg vara klarlagt vilket beslutsorgan som ska hantera frågan. Det bör också finnas rutiner för hur

deltagarna i samrådet får information om den process som följer på samrådet och hur fattade beslut följs upp. Hur samrådet närmare ska organiseras får bedömas från fall till fall utifrån de lokala och regionala förutsättningarna, samt utifrån det verksamhetsområde som samrådet gäller. Det är dock av stor vikt att samråden genomförs systematiskt av både statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter.

Det centrala för samrådsförfarandet bör vara att de nationella minoriteternas synpunkter verkligen ska kunna beaktas i myndigheternas beslutsfattande, vilket är en förutsättning för att det ska röra sig om en reell möjlighet till inflytande och delaktighet. För att det ska vara möjligt att uppnå bör samrådsförfarandet enligt minoritetslagen snarast anses ligga på nivån för dialog enligt den europeiska koden än på det benämns som samråd som i koden. Med detta som utgångspunkt kan det tyckas logiskt att i stället definiera samråd som en form av dialog i minoritetslagen, som föreslagits av utredningen. Regeringen anser dock att detta riskerar att skapa en ny begreppsbild vars förhållande till andra typer av samråd kan bli oklar. I stället formuleras detta enligt regeringen bäst genom en beskrivning av metoden för samrådet, dvs. att samrådet ska ske *genom en* strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndigheternas beslutsfattande. Därigenom tydliggörs syftet med samrådet, utan att själva begreppet samråd behöver definieras särskilt. I kravet på dialog ligger en skyldighet för myndigheter att vinnlägga sig om att skapa former för samråd som gynnar ett ömsesidigt, jämbördigt och förtroendefullt meningsutbyte. I kravet på struktur ligger att myndigheterna är skyldiga att ha en planering för samråden, bland annat på så sätt som har redogjorts för ovan.

I regleringen finns inte något uttryckligt krav på att de synpunkter som framförs vid samråden måste beaktas i beslutsfattandet. Regeringen förutsätter dock att de statliga och kommunala myndigheterna beaktar de nationella minoriteternas synpunkter så långt det är möjligt tillsammans med annat beslutsunderlag. Det bör påpekas att det enligt 5 § också finns en skyldighet att ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i andra former än genom samråd.

Regeringen ser att det kan finnas behov av stöd till samrådsparterna vid tillämpningen av bestämmelsen, bl.a. för att ytterligare konkretisera metoder för hur inflytande och samråd kan utformas, genomföras och återkopplas samt ifråga om förhållandet till andra former av inflytande och delaktighet. Förutom vägledning skulle det kunna ge samrådsparterna förutsättningar att gemensamt hitta lämpliga former för att uppnå syftet med samrådsförfarandet.

”Representanter för” bör tas bort

Enligt 5 § ska samråd ske med representanter för minoriteterna. Detta kan leda tanken till att det är föreningsrepresentanter som avses. Många gånger inriktar sig också myndigheter på att hitta representanter som kan företräda de nationella minoriteterna hos föreningar, och en återkommande anledning till att samråd inte genomförs uppges vara att kommunerna saknar föreningar att samråda med. Det innebär också att det kan finnas en efterfrågan på samråd som inte syns. Utredningens enkätundersökningar och kontakter med tjänstemän och minoritetsföreträdare visar också att det

Prop. 2017/18:199 uppstår legitimitetsproblem när personer som tillhör en minoritet inte känner sig representerade av de föreningar som deltar i samrådet.

Som *Sverigefinska riksförbundet (SFRF)* har påtalat har föreningarnas verksamhet stor betydelse för minoritetspolitikens genomförande. Utan civilsamhällets insatser skulle politikområdets utveckling och framsteg vara mer begränsad, antalet kommuner som ingår i förvaltningsområden färre och den operativa verksamheten mindre träffsäker. Regeringen vill därför betona att de organisationer som företräder de nationella minoriteterna har en betydande roll, och att de kommer att ha det även i framtiden. Avsikten med att ta bort representanter ur lagen är inte att myndigheterna ska samråda mindre med det civila samhällets organisationer, utan att de i stället ska sträva efter att ha en så bred kontaktyta som möjligt och därigenom även nå individer som inte är organiserade genom en förening. Det allmännas skyldighet att ge minoriteterna inflytande i frågor som berör dem omfattar alla, inte bara de som organiserat sig eller anser sig företräda av en förening. Om myndigheter enbart inriktar sig på kontakter med föreningar finns en risk för att andra värdefulla kontakter går förlorade och det är tveksamt om det allmännas skyldigheter är uppfyllda i det fallet.

Det är också, som tidigare påpekats, viktigt att det finns en planering för bland annat vilka myndigheten bör samråda med. I vissa fall kan målgruppen vara en annan än vad som kan uppfyllas av representanter för en minoritetsorganisation, t.ex. föräldrar vid samråd om förskolefrågor. I dagsläget genomför även vissa kommuner öppna samråd där alla är välkomna att delta, vilket är ett exempel på komplement till det mer traditionella förfarandet med inbjudna organisationsrepresentanter. Det är av betydelse att notera att ett lämpligt förhållningssätt är att kombinera olika former av samråd för att de tillsammans ska kunna ge en samlad bild. Detta skulle kunna ske genom att kombinera brukarråd i enskilda frågor eller med enskilda grupper inom minoriteterna med öppna samråd, och därtill löpande samråd med en långsiktig representation, t.ex. av föreningsrepresentanter, för att bygga kontinuitet.

Sammanfattningsvis fyller uttrycket ”representanter för” inte någon självständig funktion utan kan snarare tolkas på ett sätt som inte uppfyller syftet med samråd. Uttrycket bör därför tas bort.

8.3 Barn och unga ska ges större inflytande

<p>Regeringens förslag: Förvaltningsmyndigheter ska särskilt främja barns och ungas möjligheter till inflytande och samråd i frågor som berör dem och anpassa formerna för detta till deras förutsättningar.</p>

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. Flera kommuner, däribland *Malmö stad* och *Övertorneå kommun*, bekräftar utredningens bild av att det i dag är svårt att nå unga som tillhör de nationella minoriteterna för exempelvis samråd. *Sverigefinska ungdomsförbundet (SFU)* anför att de helhjärtat delar bedömningen om att barn och unga, i linje med barnkonventionen, behöver bli en del av samrådsprocesser.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 4 § andra stycket minoritetslagen ska det allmänna, i sin skyldighet att skydda och främja de nationella minoritetsspråken och de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige, särskilt främja barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket. Bestämmelsen grundar sig på Sveriges åtaganden i FN:s barnkonvention och även i allmänhet på de övergripande intentionerna i ramkonventionen och språkstadgan. I artikel 30 i barnkonventionen anges att ett barn som tillhör en etnisk, religiös eller språklig minoritet eller en urbefolkning inte ska förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till eller utöva sin religion eller att använda sitt eget språk. Barn framhålls också i minoritetslagen av det skälet att de nationella minoritetsspråken har en oviss framtid och att antalet förstaspråktalare behöver ökas för att trygga språkens fortlevnad. I bestämmelsens förarbeten uttalas också att barn som tillhör nationella minoriteter behöver få utveckla sin egen minoritetskulturella identitet och det egna minoritetsspråket, och att en sådan utveckling ska beaktas särskilt när beslut fattas som kan komma att påverka barn (prop. 2008/09:158 s. 68 f. och s. 127). För att utvecklingen av barns kulturella identitet och minoritetsspråk ska kunna beaktas särskilt vid beslutsfattandet i minoritetspolitiska frågor som kan komma att påverka dem framstår det som avgörande att de har inflytande i sådana frågor. Detta blir särskilt tydligt också mot bakgrund av att överföringen av språk och kultur mellan generationerna är en huvuduppgift för minoritetspolitiken (se avsnitt 6.3.1). Barn och unga som tillhör de nationella minoriteterna kommer emellertid i dag inte till tals i tillräckligt stor utsträckning i frågor som berör dem.

Bristen på inflytande från barn och unga som tillhör de nationella minoriteterna behöver inte bero på att det saknas en vilja hos det allmänna att involvera dem i frågorna. I den enkätundersökning som har genomförts av utredningen har flertalet kommuner inom förvaltningsområden uppgett att de har svårt att nå unga som tillhör de nationella minoriteterna för att exempelvis genomföra samråd, och det upplevs som att det finns ett bristande engagemang bland unga. De flesta minoritetsorganisationer har en hög medelålder och en låg andel unga medlemmar, något som inte är unikt för just dessa organisationer utan avspeglar civilsamhället i stort.

Framför allt har ungas sätt att organisera sig förändrats. Detta beror inte minst på de möjligheter till nätverksorganisering som sociala medier har medfört (se Låt fler forma framtiden, SOU 2016:5). Det ställer högre krav på de beslutsfattare som ska säkerställa ungas inflytande i frågor som berör dem. Traditionella möten med föreningsrepresentanter har som nämnts ovan visat sig vara mindre framgångsrika för att engagera barn och unga. Myndigheterna behöver därför utforska nya vägar för att ge barn och unga som tillhör de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem, vilket kan vara en utmaning. Det är också ett arbete som aldrig kan stanna av, eftersom det ständigt tillkommer nya barn och unga som behöver nås.

I utredningens enkätundersökning har några goda exempel framkommit där ungdomsinflytandet fungerar väl. Några kommuner har inlett samarbeten med skolan. Många tjänstemän har belyst vikten av att finnas där de unga finns – på fritidsgårdar, i idrottsföreningar och i kulturskolan.

Prop. 2017/18:199 En del kommuner fångar upp unga genom modersmålsundervisningen. Många yngre kan börja intressera sig för frågor som språk, identitet och kultur i samband med att de blir föräldrar, och några ungdomsförbund har därför satt ihop ett bokpaket som delas ut till nyblivna föräldrar i många kommuner. Existerande forum för andra ungdomsfrågor kan också vara en ingång till att nå ungdomar som tillhör de nationella minoriteterna. Det kan även tilläggas att inom gruppen barn och unga kan formerna behöva anpassas efter ålder. För de yngre kan så kallade barnhearingar vara en form, för äldre kan ungdomsråd eller liknande vara en mer framgångsrik metod.

Genom 4 § minoritetslagen finns redan, som redovisats ovan, en skyldighet för det allmänna i förhållande till barn och unga som tillhör de nationella minoriteterna. I kombination med skyldigheten för förvaltningsmyndigheter enligt 5 § att ge nationella minoriteter möjlighet till inflytande i frågor som berör dem kan redan sägas finnas en allmän skyldighet för myndigheter att främja barns och ungas möjligheter till inflytande och beakta frågor som är av särskilt intresse för dem. För att tydliggöra detta och säkerställa att det görs på ett sätt som är anpassat till barn och unga bör en bestämmelse som anger detta införas.

9 Det utökade skyddet inom förvaltningsområden

9.1 Det utökade skyddet bör behållas och utvecklas

Regeringens bedömning: Den nuvarande ordningen med ett utökat skydd inom förvaltningsområden bör behållas och utvecklas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av de remissinstanser som har haft synpunkter på bedömningen instämmer i den. *Sametinget* anser att de rättigheter som samer har inom förvaltningsområdet för samiska bör gälla över hela landet. *Länsstyrelsen i Stockholms län* påtalar att regeringen bör utreda möjligheterna att utöka rättigheterna för minoritetsspråken jiddisch och romani chib i delar av Sverige, enligt samma kriterier som gäller för finska, meänkieli och samiska. Ett antal organisationer som företräder de romska och judiska minoriteterna, däribland *Frantzwagner Sällskapet* och *Sveriges Jiddischförbund*, anser att även romani chib och jiddisch bör omfattas av samma typ av rättigheter som de territoriellt bundna språken finska, meänkieli respektive samiska.

Skälen för regeringens bedömning

Det förstärkta skyddet inom förvaltningsområden

I samband med att minoritetslagarna tillkom konstaterade regeringen att behovet av att kunna använda finska, meänkieli och samiska hos domstolar och förvaltningsmyndigheter samt helt eller delvis i förskoleverksamhet

och äldreomsorg fick anses vara störst i de geografiska områden där språken använts av hävd och fortfarande används i tillräcklig omfattning. En geografisk tillämpning av reglerna innebar också enligt regeringen en markering av språkens särskilda betydelse och historia i dessa områden och kan också leda till att den kultur och historia som hänger samman med språken i dessa områden lyfts fram (prop. 1998/99:143 s. 40). Det infördes därför bestämmelser om särskilda rättigheter i de kommuner som ingick i förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska. Dessa kommuner anges i lagen. Genom ordningen med förvaltningsområden transformeras också språkstadgans del III till svensk rätt. De territoriellt bundna språken finska, meänkieli och samiska omfattas av denna del av språkstadgan som föreskriver en övervägande del av de rättigheter som ingår i de skyldigheter som följer genom förvaltningsområdena. Denna geografiska anknytning har fortsatt bärighet på utformningen av lagen och det finns enligt regeringens uppfattning i nuläget inte anledning att utsträcka förvaltningsområdena till att omfatta hela landet.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att ordningen med förvaltningsområden har visat sig vara ett framgångsrikt sätt att främja de finsk-, meänkieli- och samisktalandes rättigheter och därmed också de sverigefinska, tornedalska och samiska minoriteternas ställning. De som använder jiddisch och romani chib saknar däremot i flera avseenden motsvarande typ av rättigheter. Men en sådan förändring, som efterfrågas av bl.a. *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Frantzwagner Sällskapet* och *Sveriges Jiddischförbund*, skulle medföra en grundläggande ändring av hur Sverige har transformerat språkstadgans del III. Regeringen är därför av uppfattningen att frågan kräver vidare överväganden. Därför avser regeringen att noga följa utvecklingen på området för att vid behov återkomma till frågan om motsvarande typ av rättigheter även för dessa minoritetsspråk.

I de kommuner som ingår i förvaltningsområden har det grundläggande skyddet tillgodosetts bättre än utanför förvaltningsområden, särskilt för de nationella minoriteter vars språk är knutna till området. De flesta kommuner som ingår i förvaltningsområden har samordnare, koordinatörer eller tjänstemän med liknande befattning med ett särskilt ansvar för minoritetsfrågorna, oftast för den minoritet vars förvaltningsområde kommunen ingår i. I dessa kommuner pågår alltså i större utsträckning ett aktivt arbete med frågor som rör minoritetspolitiken och det finns någon på kommunen som enskilda kan vända sig till i dessa frågor.

Även om det på många håll finns problem med personaltillgång har förvaltningsområdena medfört en rätt till förskola, äldreomsorg och ärendehandläggning på minoritetsspråken. De faktiska möjligheterna att få sådan service verkar också ha ökat. Av en kartläggning som Sveriges Radio Sisuradio har gjort framgår att antalet finskspråkiga eller tvåspråkiga förskoleenheter i förvaltningsområdet för finska mer än fördubblats under perioden 2009–2016 och att samtliga sådana enheter som bildades mellan hösten 2014 och hösten 2016 var kommunala. Enkätundersökningar som genomförts inom ramen för Socialstyrelsens öppna jämförelser mellan 2014 och 2016 visar att antalet enheter på särskilda boenden inom förvaltningsområden som anser att de kan tillgodose behov av vård och omsorg utförd av personal på meänkieli och samiska har ökat mellan 2014 och 2016.

Prop. 2017/18:199 Det finns starka skäl för att behålla den nuvarande ordningen med ett förstärkt skydd inom förvaltningsområden. Därtill finns det behov av att fortsätta utvecklingen av verksamheten inom förvaltningsområdena, och med anledning av detta lämnas förslag om förskola och äldreomsorg inom förvaltningsområden i avsnitt 10 och 11.

9.2 Frivillig anslutning till förvaltningsområden

Regeringens bedömning: Möjligheten med frivillig anslutning till förvaltningsområden bör behållas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som lämnat synpunkter på bedömningen instämmer i den.

Skälen för regeringens bedömning: Det fanns redan när bestämmelserna om förvaltningsområden infördes uppfattningar om att förvaltningsområdena borde omfatta ytterligare kommuner. Konstitutionsutskottet delade dock den dåvarande regeringens uppfattning att inte ta med fler kommuner i det som då betecknades som det första steget i en samlad minoritetspolitik (bet. 1999/2000:KU6 s. 27). I propositionen Från erkännande till egenmakt – Regeringens strategi för de nationella minoriteterna (prop. 2008/09:158) konstaterades att det fanns behov, bl.a. mot bakgrund av Europarådets rekommendationer, av en utvidgning av förvaltningsområdena för finska och samiska. Nya kommuner lades därför till de kommuner som tillhörde dessa förvaltningsområden. Samtidigt infördes en möjlighet för kommuner att frivilligt ansluta sig till förvaltningsområdet för finska, meänkieli respektive samiska. Som skäl angavs att kommunalt engagemang och ansvarstagande för Sveriges minoritetsåtaganden har avgörande betydelse för att det minoritetspolitiska arbetet i förvaltningsområden ska vara framgångsrikt och att detta bör tas tillvara genom en möjlighet för kommuner att efter anmälan få ingå i förvaltningsområde. Den frivilliga anslutningen till förvaltningsområden har också visat sig vara en avgörande framgångsfaktor i utvecklingen av minoritetspolitiken, och därmed för efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter. Regeringen bedömer att de skäl som anfördes för att ha geografiska förvaltningsområden, i tillägg till det rikstäckande grundläggande skyddet, fortsatt är giltiga och att det lokala engagemanget för frågorna är en nyckelfaktor i utvecklingen på området. Därför bör möjligheten till frivillig anslutning till ett förvaltningsområde finnas kvar.

9.3 Reglering av anslutning till och utträde ur förvaltningsområde

Regeringens förslag: En kommun ska, i stället för att anmäla, ansöka hos regeringen om att anslutas till ett förvaltningsområde.

En kommun som har anslutits till ett förvaltningsområde efter ansökan ska även kunna ansöka om utträde ur förvaltningsområdet.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *Trollhättans kommun* anför att man får utgå från att en kommun som frivilligt ansluter sig till ett förvaltningsområde har en långsiktig agenda att genomföra sitt uppdrag, men att förutsättningarna kan ändras och ett utträde därför borde vara möjligt. Flera minoritetsorganisationer, bland annat *Sverigefinländarnas delegation*, har förståelse för att frågan om utträde behöver regleras men pekar på att möjligheten bara ska användas i undantagsfall och med hänsyn tagen till den berörda nationella minoritetens intressen. *Sametinget* anför att de utgår från att de som myndighet och folkvalt organ ska höras när det gäller kommuner som ingår i förvaltningsområdet för samiska. *Länsstyrelsen i Stockholms län* instämmer i förslaget men pekar på risken för att möjligheten till utträde kan komma att uppfattas som en ”svängdörr”. Länsstyrelsen påpekar också att en sådan reglering kan motsäga Sveriges åtaganden enligt språkstadgan, varför det är oerhört viktigt att det ska krävas synnerliga skäl för utträde. Flera remissinstanser, däribland *Lindesbergs kommun*, efterfrågar ett förtydligande av innebörden av synnerliga skäl. *Olofströms kommun* tillstyrker förslaget om möjlighet till utträde men motsätter sig att det ska krävas synnerliga skäl. Kravet gör att kommuner som funderar på att ansluta sig till förvaltningsområdet inte kommer våga ta steget på grund av att det är för svårt att ta sig ur, varför kommunen i stället föreslår att det bara ska krävas särskilda skäl.

Hofors kommun anser att frågan om utträde bör utredas vidare. Enligt kommunen finns det med en sådan möjlighet risk för att det skapas en osäkerhet kring förvaltningsområdets omfattning, vilken kan leda till att kommuner inte arbetar tillräckligt långsiktigt med dessa frågor. Kommunen efterfrågar därför ett förtydligande av hur en kommun i sin interna beslutsprocess ska kunna initiera ett utträde, exempelvis om det ska krävas beslut med kvalificerad majoritet.

Skälen för regeringens förslag

Utträde ska regleras i lagen

I 6 § minoritetslagen räknas ett antal kommuner upp som ingår i förvaltningsområdet för finska, meänkieli respektive samiska. Enligt 7 § finns det också en möjlighet för andra kommuner att efter anmälan få ingå i ett förvaltningsområde. En sådan anmälan ska göras till regeringen. Att anslutas innebär ett åliggande för kommunen som enligt 8 kap. 2 § 3 punkten regeringsformen kräver ett bemyndigande från riksdagen. I 7 § bemyndigas därför regeringen att besluta om att en kommun ska få ingå i ett förvaltningsområde och det föreskrivs att regeringen får meddela föreskrifter om sådan frivillig anslutning. Föreskrifterna finns i förordningen (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetsförordningen). Kommuner ansluts till ett förvaltningsområde genom att de läggs till i den förteckning över kommuner som finns i bilagan till förordningen.

Enligt ordalydelsen i lagen har regeringen endast rätt att besluta om frivillig anslutning till ett förvaltningsområde. Varken lagen eller förordningen anger vad som gäller för att en kommun som har anslutits frivilligt till ett förvaltningsområde ska kunna lämna det. Frågan har heller inte berörts i lagens förarbeten. Utgångspunkten måste emellertid vara att en sådan delegation är fullständig, om inte annat framgår av bemyndigandet. I förhållande till de kommuner som anmäler hos regeringen att de vill ingå i ett förvaltningsområde kan det dock innebära en oklarhet om vad som gäller om de skulle vilja lämna ett förvaltningsområde. Avsaknaden av en sådan reglering får anses vara otillfredsställande och det bör därför föreskrivas att regeringen även kan besluta om utträde ur förvaltningsområde. Regeringen anser inte att det är lämpligt att uttala sig om hur kommuner väljer att hantera en eventuella utträdesansökan i sina interna beslutprocesser, så som har efterfrågats av *Hofors kommun*. Det får lämnas till kommunerna att avgöra den saken.

Eftersom bestämmelsen ändras på så vis att det framgår att kommuner kan ansöka om utträde ur ett förvaltningsområde bör bestämmelsen också ändras så att det anges att kommuner kan ansöka hos regeringen om att få anslutas till ett förvaltningsområde, i stället för att göra en anmälan om det.

Det ska krävas synnerliga skäl

Förslaget innebär att det införs ett villkor för utträde ur ett förvaltningsområde. I förhållande till vad som gäller i dag, då det inte finns några särskilda villkor för utträde, kan ett sådant villkor i praktiken innebära en begränsning för kommunerna. En proportionalitetsbedömning som innefattar en prövning av om syftet med bestämmelsen kan uppnås på ett för kommunerna mindre ingripande sätt behöver därför göras. Mindre ingripande för kommunerna skulle i det här fallet kunna vara ett lägre ställt krav på utträde ur ett förvaltningsområde. Regeringen har därför noggrant prövat skälen för förekomsten av ett villkor och vilken styrka ett villkor i sådana fall ska ha.

Med tanke på förvaltningsområdenas betydelse för enskilda och Sveriges åtaganden enligt språkstadgan bör kravet för att regeringen ska få besluta om utträde vara högt ställt. Det bör exempelvis inte vara möjligt att den omständigheten att majoritetsförhållandena i en kommun ändras ska kunna medföra ett utträde ur ett förvaltningsområde. Minoritetsbefolkningen inom kommunen och de intressen de har av de rättigheter som följer av att kommunen ingår i förvaltningsområdet är i ett sådant fall fortfarande desamma. Möjligheten till utträde bör, såsom *Länsstyrelsen i Stockholm* pekar på, inte kunna bidra till lättvindiga ansökningar om att ingå i ett förvaltningsområde.

Såsom *Trollhättans kommun* har anfört får utgångspunkten också vara att en kommun som frivilligt ansluter sig till ett förvaltningsområde har en långsiktig agenda att genomföra sitt uppdrag. Med denna utgångspunkt borde inte den situation som *Olofströms kommun* befarar, att en kommun som funderar på att ansluta sig inte vågar på grund av att det är för svårt att utträda, uppstå. Såväl regeringen som den ansökande kommunen behöver dessutom göra en noggrann prövning av de skäl som talar för att kommunen ska ingå i ett förvaltningsområde redan i samband med

ansökan. Regeringen anser därför att det inte bör ställas ett lägre krav än synnerliga skäl för att regeringen ska få besluta om utträde i samtliga fall. Även det, närmast teoretiska, fallet att regeringen själv skulle initiera en utträdesprocess bör således med hänsyn till syftet med regleringen omfattas.

Att det ska krävas synnerliga skäl innebär att regeringen får besluta om utträde endast i undantagsfall. Synnerliga skäl kan t.ex. finnas om det trots rimliga ansträngningar från kommunens sida saknas intresse för att utnyttja rättigheterna från den aktuella minoritetens sida. I detta bör ligga att kommunerna under en längre tid har försökt att erbjuda och göra personer som tillhör den nationella minoriteten medvetna om de rättigheter som är knutna till förvaltningsområdet, utan att någon har efterfrågat rättigheterna eller att dessa endast har tagits i anspråk sporadiskt. Om en kommun ansöker om utträde är det den som ska visa att det finns synnerliga skäl för utträde. Vid en utträdesprövning behöver regeringen beakta Sveriges internationella åtaganden, särskilt del III i språkstadgan som ligger till grund för ordningen med förvaltningsområden. Hänsyn bör också tas till synpunkter från den berörda nationella minoriteten i kommunen och relevanta riksorganisationer, så som t.ex. *Sverigefinländarnas delegation* har förordat. I detta ligger att sådana organisationer bör höras i ärendet. I fråga om kommuner som ingår i förvaltningsområdet för samiska bör, som *Sametinget* anför, Sametinget höras och hänsyn tas till dess synpunkter.

10 Förskola och utbildning för språkrevitalisering

10.1 Kulturarvsspråk ska inte användas som begrepp för de nationella minoritetsspråken

Regeringens bedömning: Begreppet ”nationella minoritetsspråk” bör användas i föreskrifter som avser de nationella minoritetsspråken.

Utredningens bedömning: Överensstämmer inte med regeringens. Utredningen har föreslagit att benämningen kulturarvsspråk ska användas för de nationella minoritetsspråken inom skolväsendet.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag. Flera remissinstanser, däribland *Lindesbergs kommun*, anför att begreppet kulturarvsspråk skulle lyfta fram det särskilda ansvaret för de nationella minoritetsspråken vilka i dag blandas ihop med ansvaret för övriga språk. *Judiska Centralrådet* anför att det knappt finns någon ung person i Sverige som har jiddisch som modersmål och att det därför inte är rättvisande att tala om jiddisch som modersmål i utbildningssammanhang.

Prop. 2017/18:199 *Statens skolverk, Institutet för språk och folkminnen (ISOF)* och *Sverigefinska ungdomsförbundet* avstyrker förslaget och anför att det saknas skäl att införa ett nytt språkbegrepp i skollagen. *Statens skolinspektion* avstyrker och föreslår i stället att begreppet nationella minoritetsspråk införs vid sidan av modersmål i skollagen. Inspektionen anför att det på ett tydligare sätt skulle framhäva den särreglering som råder på området, dvs. att det finns en skillnad mellan de nationella minoritetsspråken och andra modersmål. *Umeå universitet* delar denna uppfattning och anför även att benämningen bör vara densamma i all lagstiftning som rör språk och utbildning. *Riksantikvarieämbetet* anser att begreppet riskerar att förpassa minoritetsspråken till det förflutna. *Sametinget* är starkt oroat att begreppet kulturarvsspråk får motsatt effekt, jämfört med den avsedda, på revitalisering och framtidstro.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen har föreslagit att regeringen bör överväga att komplettera begreppet modersmål med kulturarvsspråk i fråga om de nationella minoritetsspråken i lagstiftning som rör skola och förskola. Skälen för detta är att de nationella minoritetsspråken har en särställning med anledning av Sveriges internationella åtaganden och att användningen av begreppet modersmål inte fullt ut svarar mot det som följer av åtagandena och mot behovet av revitalisering av minoritetsspråken. Huvudsakligen vilar förslaget på behovet av att klargöra skillnaderna mellan å ena sidan modersmål i allmänhet och å andra sidan de fem nationella minoritetsspråken, något som de remissinstanser som tillstyrker förslaget har som huvudsakligt skäl för sin inställning.

Motsatsvis anför flera instanser med särskild kunskap om utbildnings- och språkfrågor, bl.a. *Skolverket* och *ISOF*, att ett användande av begreppet kulturarvsspråk skulle leda till en fragmenterad begreppsbild och att det därför inte finns skäl för att gå vidare med förslaget. Regeringen ansluter sig till den bedömningen, och särskilt till vad *Skolinspektionen* och *Umeå universitet* anför om att det snarast behövs en harmonisering av begrepps bilden mellan olika lagar och att ”nationella minoritetsspråk” är det begrepp som bör användas för att särskilja de nationella minoritetsspråken från andra språk. På detta sätt markeras det särskilda ansvar som staten har för dessa språk. Det *Riksantikvarieämbetet* och *Sametinget* anför om risken med att förpassa de nationella minoritetsspråken till historien och att det hämmar tron på framtiden och språkens revitalisering utgör också skäl för regeringens bedömning.

Begreppet ”kulturarvsspråk” bör därför inte användas som benämning på de nationella minoritetsspråken. I stället bör begreppet ”nationella minoritetsspråk” användas i föreskrifter som avser minoritetsspråken. Det gäller såväl inom skolväsendet som inom andra sektorer. I betänkandet *Förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk* (SOU 2017:91) föreslås att ett nytt ämne, nationella minoritetsspråk, ska införas vid sidan av ämnet modersmål. Betänkandet är remitterat och kommer efter avslutad remiss att beredas inom Regeringskansliet.

Regeringens förslag: Bestämmelsen i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk om förskola och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen på finska, meänkieli respektive samiska ska flyttas till skollagen. En hänvisning till de bestämmelser i skollagen som reglerar rätten att i vissa fall erbjudas förskola och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen på minoritetsspråk ska föras in i minoritetslagen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. Flera kommuner, däribland *Smedjebackens kommun*, anser att förslaget innebär att minoritetspolitiken integreras bättre inom andra områden. *Nykvarns kommun* instämmer i att integreringen till relevant politikområde minskar risken för att rätten till förskola på minoritetsspråk hamnar i ett stuprör vid sidan om andra politikområden. *Statens skolinspektion* anför att det är mer naturligt att rätten till förskola på minoritetsspråket regleras i skollagen än minoritetslagen. *Barnombudsmannen* anser att förslaget är en viktig förändring på området. *Sametinget* stödjer förslaget eftersom det innebär att berörd skolmyndighet ska beakta rätten till förskola på samiska inom ramen för sin ordinarie tillsynsverksamhet. *Sveriges kommuner och landsting (SKL)* avstyrker förslaget med hänvisning till att skyldigheten inte riktas till samtliga kommuner utan endast de som ingår i förvaltningsområden. Dessa kommuner är enligt SKL redan väl medvetna om sina skyldigheter att erbjuda förskoleverksamhet enligt minoritetslagen. Om det skulle bedömas nödvändigt att i skollagen belysa de särskilda skyldigheterna för kommunerna i förvaltningsområden anser SKL att det snarare bör hanteras genom en upplysningsparagraf i skollagen med en hänvisning till minoritetslagen.

Skälen för regeringens förslag: Minoritetslagen har ett stort symbolvärde och har inneburit ett erkännande och synliggörande av de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Den utgör en sammanhållen lagstiftning som reglerar de nationella minoriteternas rättigheter. Detta innebär emellertid att bestämmelser om bl.a. förskola på nationella minoritetsspråk har reglerats vid sidan av den sektorsspecifika lagstiftningen på området. Detta kan, så som *Nykvarns kommun* varit inne på, ge intrycket av att de nationella minoriteternas rättigheter är något som ska beaktas vid sidan av den ordinarie verksamheten, ges i mån av resurser och inte är integrerat i den övriga verksamheten. Även om kommuner som ingår i ett eller flera förvaltningsområden är medvetna om minoritetslagen har rätten till förskola på minoritetsspråket många gånger, som redovisas nedan, tolkats restriktivt och i vissa fall inte beaktats alls. Genom att rätten till förskola på minoritetsspråk i stället regleras tillsammans med övriga centrala bestämmelser om förskola anser regeringen, i likhet med många remissinstanser, att det tydliggörs att denna rättighet ska utgöra en integrerad del av förskolans uppdrag. Regeringen anser också, i motsats till *Sveriges kommuner och landsting (SKL)*, att det finns ett stort värde i

Prop. 2017/18:199 förslaget som inte kan tillgodoses genom en hänvisning till minoritetslagen. I linje med det bör även regleringen i fråga om sådan annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen på minoritetsspråk överföras till skollagen. I sammanhanget bör förtydligas att rätten till förskola på minoritetsspråk inte innebär en rätt till förskola som sådan, utan just en rätt att få den förskola som kommunen erbjuder på minoritetsspråket (se avsnitt 10.3.1).

Regleringen bör anpassas till skollagens systematik och utformas som två bestämmelser, en för förskola på nationella minoritetsspråk och en för annan sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen på nationella minoritetsspråk (se avsnitt 10.3.2 om dessa verksamhetsformer).

10.3 Kommunernas skyldighet att erbjuda verksamhet på minoritetsspråk tydliggörs

10.3.1 Förskola

Regeringens förslag: En kommun som ingår i ett förvaltningsområde ska erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i sådan verksamhet där hela eller en väsentlig del av utbildningen bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *Statens skolinspektion* tillstyrker förslaget men pekar, liksom flera andra remissinstanser, på behovet av vägledning för tolkningen av begreppet ”väsentlig del”. Flera av dessa remissinstanser anför att begreppets närmare innebörd bör utvecklas med utgångspunkt i forskning och med stöd av behöriga myndigheter.

Statens skolverk är positiv till att bestämmelsen förtydligas men avstyrker förslaget i dess nuvarande form eftersom det inte är tillräckligt utrett vad som avses med kravet på väsentlig del och om det är möjligt för kommuner att uppfylla kravet. Skolverket anser också att det saknas utredning ifråga om hur förslaget förhåller sig till kravet på att förskolan ska vara öppen för alla och uppmärksammar också frågan om alla barns rätt till likvärdig utbildning samt språkstadgans krav att tillhandhållande av utbildning på minoritetsspråket inte får försämra utbildningen i statens officiella språk. *Sundsvalls kommun* har bl.a. väckt frågan om en kommun ska anses ha fullgjort sin plikt enligt förslaget om vårdnadshavare tackar nej till ett erbjudande på grund av att det inte kunnat erbjudas tillräckligt nära hemmet. *Sverigefinska riksförbundet (SFRF)* är positiv till förslaget, men betonar vikten av tydliga föreskrifter och råd om hur begreppet ”väsentlig del” ska tolkas. Kommuner kan tolka begreppet olika, vilket i dag är fallet med begreppet ”delar av” i 17 § minoritetslagen.

Flera kommuner, däribland *Trelleborgs kommun* och *Trollhättans stad*, är tveksamma till förslaget främst på grund av frågor om personaltillgång och ökade kostnader.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) avstyrker förslaget och anför att det inte är realistiskt eftersom det redan i dag är svårt att hitta personal som behärskar de aktuella språken. *Mariestads kommun* avstyrker förslaget på grund av svårigheterna att uppfylla kravet.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande reglering och internationella åtaganden

Kommuner som ingår i ett förvaltningsområde ska enligt 17 § minoritetslagen erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i förskola eller annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. skollagen där hela eller delar av verksamheten bedrivs på minoritetsspråket. Det är genom den bestämmelsen som Sveriges åtaganden enligt artikel 8 punkt 1.a.iii) språkstadgan införlivas. Artikeln innebär att förskola på minoritetsspråket ska erbjudas i en omfattning som utgör en väsentlig del av utbildningen i förskolan, i vart fall för de barn vars anhöriga begär det och vars antal bedöms vara tillräckligt. Sverige har valt att inte använda sig av den sistnämnda möjligheten till begränsning av skyldigheten, dvs. i vart fall för de elever vars antal bedöms vara tillräckligt, på ett sådant sätt att ett minsta antal ska krävas. Skyldigheten enligt 17 § gäller alltså även om vårdnadshavare till endast ett barn i en kommun begär det. Detta ger emellertid inte en rätt att erbjudas plats i en verksamhet som till väsentlig del bedrivs på minoritetsspråket.

Sveriges åtagande enligt språkstadgan är att tillhandhålla som lägst en väsentlig del av verksamheten på minoritetsspråket. Att begreppet ”delar av verksamheten” kom att användas i 17 § motiveras i förarbetena till 8 och 9 §§ i minoritetsspråklagarna med att kommunerna då tillhandahöll förskoleverksamhet på dessa språk i varierande omfattning och i olika former samt att kommunerna hade olika förutsättningar vad gäller tillgång till språkkunnig personal, personalens pedagogiska utbildning i barns tvåspråkighet och det antal barn vars föräldrar kan tänkas efterfråga förskoleverksamhet på något av språken. Genom att utforma bestämmelsen på det sättet ansåg regeringen att kommunerna i ett första steg skulle få möjlighet att organisera verksamheten utifrån de resurser och den efterfrågan som fanns då (prop. 1998/99:143 s. 54). Av förarbetena framgår också att ”delar av verksamheten” kan variera beroende på hur många barn som verksamheten omfattar och tillgången på språkkunnig personal. Om det finns tillräckligt många barn och tillräckligt mycket personal med kunskaper i språket kan verksamheten bedrivas mer organiserat i särskilda grupper eller på särskilda tvåspråkiga avdelningar eller helt tvåspråkiga daghem (prop. 1998/99:143 s. 82).

Skyldigheten behöver förtydligas

Kravet på ”delar av verksamheten” har vid tillämpningen i många fall getts en restriktiv tolkning. Vid Skolinspektionens riktade tillsyn 2011 framkom att flera kommuner ansåg att kravet var uppfyllt genom att ha inslag på minoritetsspråket någon timme per vecka, t.ex. genom att någon med kunskaper i minoritetsspråket läste sagor för barnen på språket. Uppföljningsmyndigheterna har i flera rapporter pekat på de utmaningar

Prop. 2017/18:199 som finns på området, och i uppföljningen av minoritetspolitikens utveckling 2015 anlades ett särskilt fokus på situationen i bl.a. förskolan. I rapporten bedömer myndigheterna att det inom förvaltningsområdena finns brister i såväl kvaliteten som kvantiteten på det som kommunerna erbjuder. Till exempel har i vissa fall den verksamhet som erbjudits på minoritetsspråk bestått i att en ambulering pedagog lekt med barnen på språket två timmar i veckan, medan det i andra fall inte har erbjudits någon verksamhet alls trots att föräldrar begärt det. Rapporten pekar även på att flera kommuner anvisat plats långt från hemmet eller satt upp ett lägsta antal elever för att verksamhet ska bedrivas, något som verkat hämmande på antalet intresserade.

Så som bestämmelsen är utformad kan den uppfattas som att det inte krävs mer än att kommunen erbjuder någon form av återkommande inslag på minoritetsspråket. Syftet med den har emellertid inte varit att kommunerna skulle tillämpa den i dess mest restriktiva form år efter år. Förarbetsuttalandena uttrycker också att ambitionen redan då var att omfattningen, efter viss tid för inrättning efter bestämmelsen, skulle kunna utökas efter hand.

Redan av begreppens ordalydelse framgår att ett krav på ”delar av” verksamheten är lägre ställt än ett krav på ”väsentlig del”. Att minoritetslagens lägsta krav för vad kommunerna ska erbjuda är lägre ställt än språkstadgans har uttryckligen konstaterats av Europarådets expertkommitté i dess slutsatser och rekommendationer till Sverige i den femte rapporten avseende Sveriges efterlevnad av stadgan (punkt 132). Mot bakgrund av detta rekommenderade kommittén att Sverige skulle vidta åtgärder. Detta återupprepades även i den senaste rapporten (6:e rapporten, punkt 131).

Förskoleverksamhetens stora betydelse för språkens bevarande har betonats av regeringen i de tidigare lagstiftningsärendena på området. I propositionen Från erkännande till egenmakt – regeringens strategi för de nationella minoriteterna (prop. 2008/09:158) uttalade regeringen att förskoleverksamhet utgör ett värdefullt – och på kort sikt – kraftfullt verktyg i revitaliseringsarbetet. Regeringen uttalade också att förskoleverksamheten är särskilt viktig eftersom grunden för additiv tvåspråkighet läggs under ett barns tidiga barndom och att förutsättningarna försämrats med stigande ålder (prop. 2008/2009:158 s. 97). Till detta hör att samlade internationella erfarenheter pekar på att den tidiga språkinläringen, i Sverige till stor del organiserad genom utbildningen i förskolan, är avgörande för överföringen av språk och utgör ett institutionellt ramverk för revitalisering av minoritetsspråk. Intentionerna bakom bestämmelsen får därmed anses ha varit att förskolan skulle utgöra ett kraftfullare verktyg i revitaliseringen av de nationella minoritetsspråken än vad som har blivit fallet. Med tanke på hur den på många håll har kommit att tillämpas finns det anledning till oro över hur verkningsfull utbildningen i förskolan har varit som verktyg i språkrevitaliseringen. För att förskolans roll ska tydliggöras och ambitionsnivån återspeglas i lagtexten bör ”delar av verksamheten” inte längre användas. I stället bör, i linje med språkstadgan, ”väsentlig del av utbildningen” användas. Begreppet ”utbildningen” bör användas i stället för ”verksamheten” för att anpassas till skollagens terminologi för förskola.

Regeringen instämmer i vad bl.a. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* har anfört om att det råder brist på personal med kunskaper i språken. Det kan därför krävas ytterligare åtgärder för att hantera denna situation, både på kort och på lång sikt. En tydligare reglering kan också medföra att huvudmännen ges bättre förutsättningar för planering. I kombination med ett aktivt förhållningssätt till personalfrågor ger detta en situation som är långsiktigt hållbar. Sett till Sveriges internationella åtaganden, det samlade samhällsintresset av språkrevitalisering och enskildas rättigheter och intressen av att tillgodogöra sig minoritetsspråken får förslaget anses vara proportionerligt för att åstadkomma ökad överföring av språk mellan generationer och på så sätt bidra till det övergripande målet för minoritetspolitik.

Skolverket har bl.a. lyft frågan om hur förslaget förhåller sig till kravet på att förskolan ska vara öppen för alla och alla barns rätt till likvärdig utbildning. Regeringen vill i det sammanhanget framhålla att förslaget innebär förtydliganden av undervisningens innehåll för barn som tillhör de nationella minoriteterna och inte någon inskränkning av förskolans tillgänglighet för alla barn. Regeringen anser inte heller att det finns någon risk för att barns rätt till likvärdig utbildning påverkas av förslaget. Att hänsyn tas till varje barns behov kan tvärtom innebära en ökad likvärdighet. Inte heller kan förslaget anses medföra någon försämring av undervisningen i statens officiella språk.

Vad är en väsentlig del av utbildningen?

Vad som är en "väsentlig del" utvecklas inte närmare i språkstadgan. Men eftersom det övergripande syftet med stadgan är att skydda och främja minoritetsspråken, särskilt sådana som riskerar att dö ut, måste utgångspunkten vara att omfattningen av utbildningen på minoritetsspråket bör vara sådan att den bidrar till att minoritetsspråken bevaras, utvecklas och förs vidare till nya generationer. Endast genom detta förhållningssätt kan det vara fråga om verkliga insatser för språkrevitalisering.

Viss ledning för tolkningen av "väsentlig del" kan hämtas från uttalanden som Europarådets expertkommitté har gjort i rapporter om tillämpningen i andra länder. Att ett barn får bekanta sig med språket genom att lära sig sånger och dikter har inte ansetts tillräckligt (se rapporten över Tyskland, femte övervakningscykeln, punkten 338 och 339). En fastställd miniminivå om sex timmars förskoleundervisning per vecka har godtagits av expertkommittén i ett fall. Företrädarna för den aktuella minoriteten hade dock i det fallet förklarat sig nöjda med omfattningen, vilket kan antas ha inverkat på kommitténs bedömning och följaktligen kan inte betydande ledning fås av det specifika antalet timmar.

Av bestämmelsens ordalydelse följer att den huvudsakliga delen av utbildningen i förskolan ska bedrivas på det aktuella minoritetsspråket. Begreppet måste dock tolkas utifrån en helhetsbedömning av verksamheten. Det antal timmar som en verksamhet bedrivs på minoritetsspråket har givetvis stor betydelse för hur väl förskolan ska lyckas bidra till en revitalisering av språket. Men även nivån på personalens språkkunskaper har betydelse, liksom hur förskolans arbete med språkrevitalisering är strukturerat, vilka arbetsmetoder som används samt i vilken utsträckning

Prop. 2017/18:199 vårdnadshavare och andra i barnets omgivning involveras i revitaliseringsarbetet. Det sistnämnda är väsentligt med tanke på att det rör sig om överföring av språk och kultur. Det är endast i samverkan av olika sådana faktorer som ”väsentlig del” kan förstås. Vad som närmare krävs för att kravet på en väsentlig del av utbildningen på minoritetsspråket ska vara uppfyllt kommer behöva överlämnas till tillämpningen. Här har huvudmännen såväl som Skolverket och Skolinspektionen betydande roller att spela.

Bristen på personal med kunskaper i minoritetsspråket är ofta en förklaring till att kommunerna inte har möjlighet att tillgodose behovet av förskola på språket. *Skolverket* har pekat på det och anser att det saknas tillräcklig utredning om kravet är möjligt att uppfylla med hänsyn till förutsättningar som barnunderlag och tillgång till personal med språk-kompetens. Som tidigare nämnts kan det enligt regeringen vara möjligt att hantera situationen genom ett strategiskt förhållningssätt till bl.a. personalförsörjning, kompetensutveckling och organisatoriska frågor. Men utöver detta krävs ytterligare långsiktiga och målmedvetna insatser från alla berörda aktörer för att säkra tillgången till personal såväl kortsiktigt som långsiktigt. De organisatoriska lösningarna är en fråga för kommunerna, men det kan t.ex. röra sig om att samla ett antal barn vid vissa förskoleenheter för att på så sätt kunna erbjuda en samlad verksamhet och effektivisera personalplaneringen. Det ska dock noteras att rätten till förskoleplats på de berörda minoritetsspråken tillkommer varje enskilt barn vars vårdnadshavare begär det, något som redan i dag är fallet. Därför är det nödvändigt att kommunerna säkerställer möjligheter att erbjuda olika former av verksamhet beroende på barnunderlag och andra lokala omständigheter.

I ljuset av vad *Sundsvalls kommun* har anfört vill regeringen erinra om att kommunens organisatoriska lösningar inte ska leda till att vårdnadshavare avstår från att ta sådan förskoleplats i anspråk, vilket skulle kunna vara fallet om verksamheten bedrivs alltför långt från hemmet eller arbetet. Vidare bör det erinras om bestämmelsen i 8 kap. 15 § skollagen som innebär att ett barn ska erbjudas plats vid en förskoleenhet så nära barnets eget hem som möjligt. Det är inte möjligt att på förhand göra en allmän anvisning för när kommunens skyldighet ska vara uppfylld, men det bakomliggande syftet med bestämmelsen – att barn ska ges möjlighet till utbildning på minoritetsspråk – måste beaktas när kommunen planerar sin verksamhet. Om kommunen erbjuder ett antal förskoleenheter med mer omfattande verksamhet på minoritetsspråket och en sådan plats inte passar den enskildes situation kan skäliga anpassningar av verksamheten behöva göras på en förskoleenhet närmare hemmet. Barnets rätt till utbildning på minoritetsspråket ska vara utgångspunkten.

10.3.2 Annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen

<p>Regeringens förslag: En kommun som ingår i ett förvaltningsområde och som tillhandahåller sådan verksamhet som avses i 25 kap. 2 eller 5 § skollagen ska sträva efter att erbjuda de barn vars vårdnadshavare</p>

begär det plats i sådan verksamhet där hela eller en väsentlig del av verksamheten bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Om en kommun som ingår i ett förvaltningsområde anordnar öppen förskola enligt 25 kap. 3 § skollagen ska kommunen, om det finns sådan efterfrågan, sträva efter att erbjuda hela eller en väsentlig del av verksamheten på finska, meänkieli respektive samiska.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget har inte särskilt berörts av remissinstanserna.

Skälen för regeringens förslag: Kommuner ska enligt 25 kap. 2 § skollagen sträva efter att i stället för förskola erbjuda ett barn pedagogisk omsorg om barnets vårdnadshavare önskar det, exempelvis familjedaghem. Vidare ska kommuner enligt 25 kap. 5 § skollagen sträva efter att erbjuda omsorg för barn under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrars förvärvsarbete och familjens situation i övrigt, exempelvis så kallade ”nattis”. Enligt 25 kap. 3 § skollagen får en kommun anordna öppen förskola som komplement till förskola och pedagogisk omsorg.

I fråga om skyldigheten att erbjuda verksamhet på minoritetsspråk bör begreppet ”delar av verksamheten” ersättas med ”en väsentlig del av verksamheten” även vad gäller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. 2, 3 och 5 §§ skollagen. För skälen härtill hänvisas till vad som har anförts i avsnitt 10.3.1.

Eftersom kommuner inte är skyldiga att erbjuda de verksamhetsformer som avses i 25 kap. 2 och 5 §§ skollagen är det enligt regeringen inte rimligt att skyldigheten att tillhandhålla verksamhet på minoritetsspråk ska vara absolut på samma sätt som för förskola. En sådan ordning kan t.o.m. tänkas få en negativ effekt på viljan att anordna sådan verksamhet, vilket varken gynnar barn som tillhör de nationella minoriteterna eller andra barn. Kommunen bör i stället, om den bedriver sådan verksamhet, sträva efter att erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det hela eller en väsentlig del av verksamheten på finska, meänkieli respektive samiska.

När det gäller öppen förskola enligt 25 kap. 3 § skollagen bör efterfrågan vara en grundläggande förutsättning för att kommunen ska sträva efter att anordna verksamhet på minoritetsspråket. Detta får anses motsvaras av det som anges i 17 § minoritetslagen i dag om att kommunen ska erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i sådan verksamhet, dvs. att sådan plats är uttryckligen efterfrågad från vårdnadshavare. Eftersom det inte sker några ansökningar till öppen förskola bör detta uttryckas i form av efterfrågan. Bedömningen av om det finns efterfrågan bör utgå från om det har kommit in uttryckliga frågor eller synpunkter till kommunen, t.ex. genom de samråd som kommunen ska hålla med de nationella minoriteterna.

10.4 Efterfrågan behöver synliggöras

Regeringens förslag: Det ska införas en skyldighet för kommuner i förvaltningsområden att tillfråga vårdnadshavare som ansöker om

förskoleplats för sitt barn om de önskar plats i förskola på finska, meänkieli respektive samiska.

Detsamma ska gälla för sådan pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola och för omsorg under tid då förskola inte erbjuds.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Enligt utredningens förslag ska kommunen, om den erbjuder omsorg enligt 25 kap. 2 eller 5 § skollagen på finska, meänkieli eller respektive samiska, fråga alla vårdnadshavare som ansöker om sådan omsorg om de vill få erbjudande om plats i verksamhet på respektive språk.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* avstyrker förslaget och anför att det finns en risk för att det kan leda till en byråkratisering som inte står i proportion till syftet med förslaget. SKL anför också att det måste säkerställas att förslaget inte innebär sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av förbudet mot behandling av personuppgifter i EU:s dataskyddsförordning. Vidare anser SKL att det är ovisst om förslaget även omfattar fristående huvudmän. *Länsstyrelsen i Stockholms län* har inget att invända mot förslaget men anser att erfarenheter från kontakter med kommuner och vårdnadshavare genom åren visar att en sådan fråga inte ger en tydlig bild av behovet i kommunen. Enligt Länsstyrelsen vore det bättre att införa en generell informationsskyldighet om vårdnadshavarnas rättigheter enligt minoritetspolitiken och vad kommunen kan erbjuda i samband med erbjudande om förskoleplats.

Skälen för regeringens förslag: Storleken på efterfrågan har visat sig ha stor betydelse för barns tillgång till förskola på minoritetsspråket liksom för verksamhetens omfattning och kvalitet. Många gånger kan det vara fråga om en slags växelverkan mellan efterfrågan och utbud; låg efterfrågan leder till ett begränsat utbud, och ett litet utbud leder till en lägre efterfrågan. I vissa fall kan en skenbart låg efterfrågan leda till en kedjereaktion med kontinuerligt försämrad situation för verksamheten i en kommun.

Enligt den enkätundersökning som utredningen har genomfört finns det inom en tredjedel av kommunerna inom förvaltningsområdena en uppfattning om att bristande efterfrågan på förskola på minoritetsspråk är en begränsande faktor för kommunens möjlighet att erbjuda förskoleplats på minoritetsspråket. Som förklaringar till den bristande efterfrågan angavs bl.a. föräldrarna inte talar språket själva, att de ser sig som svenskar och vill att barnen ska lära sig svenska i första hand och att de prioriterar andra faktorer före språk vid val av förskola, t.ex. närhet till bostaden. Enligt utredningen tyder svaren på en pågående assimilationsprocess och en låg status för minoritetsspråken, även hos de som tillhör de nationella minoriteterna. En sådan pågående process måste brytas för att situationen för språken ska kunna förbättras över tid.

Det finns i dag ingen skyldighet för kommunerna att aktivt fråga vårdnadshavare om de önskar en plats för sitt barn i en förskola som har verksamhet på finska, meänkieli eller samiska. Den allmänna skyldighet att informera minoriteterna om deras rättigheter som finns i 3 § minoritetslagen omfattar visserligen information om rätten till förskola på minoritetsspråk, men eftersom det inte anges på vilket sätt informationen

ska lämnas riskerar den att vara allmänt utformad och inte ges i samband med ansökan om förskoleplats. En bestämmelse som uttryckligen tar sikte på information om förskola och en skyldighet att aktivt fråga vårdnadshavaren säkerställer dock att denne nås av just den informationen i samband med ansökan. Därigenom kan intresse väckas och minoritetsspråket bli en av flera viktiga faktorer vid val av förskola. Det är generellt svårt att ta rättigheter i anspråk om den enskilde inte är medveten om att rätten och möjligheten finns. Det kan också bidra till att den allmänna medvetenheten om minoritetsspråk höjs och att dess status ökar. Ytterligare en faktor som talar för en aktiv fråga är att kommunerna får tillgång till ett planeringsverktyg där trender i efterfrågan kan skönjas över tid, samt att graden av osäkerhet när det gäller den faktiska efterfrågan minskar. Sammantaget menar regeringen att en skyldighet att fråga i samband med ansökan ger vinster både för enskilda – som får tydligare information vid rätt tidpunkt – och för det allmänna, som får bättre förutsättningar att planera och följa upp verksamheten.

Vad *Länsstyrelsen i Stockholms län* har anfört om att det bör vara mer ändamålsenligt med en skyldighet att lämna information om kommunens allmänna skyldigheter i samband med ansökan är inte utan förtjänst. Regeringen menar dock att det i skyldigheten att aktivt fråga vårdnadshavaren även ingår att lämna den information som behövs för att frågan ska kunna förstås på rätt sätt. Genom att utforma skyldigheten på det föreslagna sättet ges enskilda såväl information som möjlighet att efterfråga verksamheten samlat. Vidare ger det kommunerna större möjlighet att införliva den förändrade skyldigheten i befintliga förfaranden och system.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har pekat på risken med förslaget i förhållande till EU:s dataskyddsförordning, med tanke på att förslaget kräver behandling av uppgifter om etniskt ursprung.

Från och med den 25 maj 2018 börjar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) tillämpas. EU:s dataskyddsförordning kommer att vara direkt tillämplig i Sverige och får bl.a. till följd att den nu gällande personuppgiftslagen (1998:204) kommer att upphävas. När en vårdnadshavare anger ett önskemål om preferens för förskola på ett visst språk för sitt barn får kommunen in en personuppgift. För att behandling av personuppgifter ska få förekomma krävs att det finns en rättslig grund för behandlingen enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen. Enligt artikel 6.1 är behandling av personuppgifter laglig endast om och i den mån som åtminstone ett av de i bestämmelsen angivna villkoren är uppfyllt. Ett sådant villkor är enligt artikel 6.1. e att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Enligt artikel 6.3 ska grunden för den behandling av personuppgifter som avses i bl.a. artikel 6.1 e fastställas i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Anordnande av utbildning enligt svensk rätt anses vara en sådan uppgift av allmänt intresse. Detta kommer till uttryck bl.a. genom programförklaringen i 1 kap. 2 § andra stycket regeringsformen som anger att det allmänna särskilt ska trygga rätten till bl.a. utbildning och genom bestämmelsen i 2 kap. 18 § regeringsformen

Prop. 2017/18:199 som preciserar det allmännas ansvar att tillhandahålla kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola och ansvara för högre utbildning. Närmare anvisningar om hur det allmänna ska bedriva utbildning och annan pedagogisk verksamhet ges genom skollagen med anslutande föreskrifter. Härigenom anser regeringen att det finns en rättslig grund enligt dataskyddsförordningen för kommuners behandling av uppgifter om önskemål om förskola på minoritetsspråk.

Enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen är det förbjudet att behandla känsliga personuppgifter som avslöjar bl.a. etniskt ursprung. Datainspektionen har i sin rapport 2002:2 bedömt att en uppgift om en individs modersmål i vissa fall kan vara en uppgift som indirekt avslöjar etniskt ursprung. Regeringen har tidigare bedömt att en isolerad uppgift om medborgarskap eller uppgifter om nationalitet eller ursprungsland inte avslöjar etniskt ursprung (prop. 2001/02:144 s. 41 och prop. 2009/10:85 s. 325). Enligt regeringen behöver en enskild uppgift om nationellt minoritetsspråk i sig inte nödvändigtvis utgöra en känslig personuppgift som avses i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen, utan en prövning måste göras i det enskilda fallet. Om det skulle vara fråga om en känslig personuppgift finns det i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen ett undantag från förbudet om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller nationell rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträlvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande intressen.

Verksamhet som innefattar myndighetsutövning måste anses utgöra ett viktigt allmänt intresse. Den bedömningen görs också i lagrådsremissen Ny dataskyddslag, som beslutades av regeringen den 21 december 2017. Där föreslås att behandling av personuppgifter enligt artikel 9.2 g får ske om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende (3 kap. 2 § 2 p). Uppgiften om önskemål om förskola på ett visst minoritetsspråk är enligt regeringens mening en uppgift som är nödvändig för att kommunen ska kunna fullfölja sin skyldighet enligt detta förslag och för att enskilda ska kunna erbjudas förskola på minoritetsspråket. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att förslaget torde vara förenligt med bestämmelserna om personuppgiftsbehandling i dataskyddsförordningen. I sammanhanget ska även erinras om artikel 5 i dataskyddsförordningen som ställer upp vissa grundläggande principer för personuppgiftsbehandlingen. Där anges bl.a. att personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (artikel 5.1 a).

SKL har också påtalat att det är ovisst om förslaget även omfattar fristående huvudmän. Skyldigheten omfattar hemkommunens ansvar enligt 8 kap. 12 § skollagen och inträder när en vårdnadshavare anmäler önskemål om plats. Om hemkommunen fullgör sina skyldigheter genom att erbjuda barnet motsvarande utbildning i fristående förskola omfattas således även denna. Det gäller även om kommunen använder ett samlat förfarande för både kommunala och fristående förskolor.

Vad gäller SKL:s synpunkt att förslaget snarast leder till ökad administrativ börda för kommunerna anser regeringen att skyldigheten bör kunna fullgöras genom en anpassning av befintliga förfaranden. Det kan exempelvis röra sig om att lägga till en fråga som särskilt rör

minoritetsspråken i anslutning till frågor om annat modersmålsstöd eller anpassningar efter det enskilda barnet. Eftersom det kan antas att en betydande andel av hanteringen sker digitalt eller via standardiserade formulär torde den ökade administrativa bördan snarast vara av engångskaraktär. Regeringen anser därför att nyttan med förslaget tydligt överväger.

Skyldigheten att tillfråga vårdnadshavare ska även gälla verksamhet som avses i 25 kap. 2 och 5 §§ skollagen, om kommunen erbjuder sådan verksamhet. Vårdnadshavare som ansöker om sådan verksamhet ska då tillfrågas om de önskar plats i verksamhet som bedrivs på finska, meänkieli eller samiska. Syftet med bestämmelsen är, liksom för förskolan, att synliggöra vilken efterfrågan på verksamhet på minoritetsspråk som finns. Det underlag som kommunen därigenom får tillgång till kan tänkas ha betydelse för kommunens strävan efter att erbjuda verksamhet på finska, meänkieli eller samiska.

Eftersom det inte sker några ansökningar till öppen förskola (25 kap. 3 § skollagen) kan skyldigheten däremot inte omfatta sådan verksamhet.

11 Äldreomsorg med språk och kultur

11.1 Nuvarande reglering och internationella åtaganden

Kommuners skyldigheter inom äldreomsorgen regleras i socialtjänstlagen (2001:453). Socialtjänstlagen innehåller inte någon bestämmelse som uttryckligen föreskriver en rätt för enskilda avseende äldreomsorg. Beslut om sådan omsorg fattas istället med stöd av de allmänna bestämmelserna om bistånd enligt 4 kap. 1 och 2 §§ socialtjänstlagen. I 5 kap. socialtjänstlagen finns bestämmelser som ger ledning för äldreomsorgen. Där föreskrivs bland annat i 4 § att socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (äldreomsorgens värdegrund). I 6 § regleras socialtjänstens planering av äldreomsorgen och där finns en bestämmelse som uttryckligen gäller nationella minoriteter. Där anges att kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli eller samiska där detta behövs i omvårdnaden om äldre människor. I övrigt regleras de nationella minoriteternas rättigheter i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetstlagen). Enligt 18 § ska kommuner inom förvaltningsområden erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller delar av den service och omsorg som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, meänkieli respektive samiska. För kommuner utanför förvaltningsområden gäller detsamma, om kommunen har tillgång till personal som är kunnig i språket.

För Sveriges del är de internationella åtagandena som gäller äldreomsorgen mer allmänt hållna. Enligt artikel 5 i ramkonventionen åtar sig konventionsstaterna att främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör de nationella minoriteterna ska kunna bibehålla

Prop. 2017/18:199 och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv. Enligt artikel 4 åtar sig också konventionsstaterna att där så är nödvändigt vidta lämpliga åtgärder för att främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör de nationella minoriteterna inom bl.a. det sociala livet, till vilket vård- och omsorgssektorn får räknas. I språkstadgan finns i artikel 7.d ett åtagande för staterna att bygga sin politik, lagstiftning och praxis på målet att underlätta och/eller uppmuntra användning av minoritetsspråken i tal och skrift i det offentliga och privata livet.

Språkstadgan innehåller även åtaganden som har mer direkt bäring på vård- och omsorgssektorn (artikel 13 punkten 2.c och artikel 10 punkten 3). Sverige har dock inte valt att tillämpa dessa punkter eftersom regeringen då Sverige ratificerade stadgan inte ansåg att det fanns förutsättningar att uppfylla dessa åtaganden inom alla områden för statlig, landstingskommunal eller kommunal service eller social omsorg. Regeringen bedömde dock att äldreomsorgen, vid sidan av förskolan, var det mest angelägna området och att förslaget om äldreomsorg inom förvaltningsområden medverkade till att kraven i punkterna delvis uppfylldes (prop. 1998/99:143 s. 53–55). Således har Sverige baserat införandet av denna bestämmelse på innehållet i språkstadgan, dock utan att åta sig rättsligt bindande åtaganden i förhållande till artikel 10.3 och 13.2.c.

11.2 Regleringen av rätten till äldreomsorg på minoritetsspråk

Regeringens bedömning: Regleringen om rätten till äldreomsorg på nationella minoritetsspråk bör vara kvar i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Utredningens förslag: Utredningen föreslog att bestämmelserna skulle flyttas till socialtjänstlagen med ikraftträdande den 1 januari 2019.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. Flera kommuner, däribland *Kiruna kommun* och *Smedjebackens kommun*, anser att förslaget kan bidra till att minoritetspolitiken bättre integreras inom andra områden. *Piteå kommun* anför att förslaget innebär att det blir enklare för biståndshandläggare att beakta minoriteternas rättigheter om de finns i den lagstiftning som rör deras arbetsområde. *Sveriges kommuner och landsting (SKL)* avstyrker förslaget huvudsakligen på grund av att bestämmelsen endast vänder sig till kommuner inom förvaltningsområden, som torde vara väl medvetna om sina skyldigheter gentemot de nationella minoriteterna, och inte till alla kommuner. Om det anses nödvändigt att belysa de särskilda skyldigheterna i socialtjänstlagen bör det enligt SKL snarare ske genom en upplysningsbestämmelse i socialtjänstlagen med en hänvisning till minoritetslagen.

Skälen för regeringens bedömning: Minoritetslagen har ett stort symbolvärde och har inneburit ett erkännande och synliggörande av de

nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Den utgör en sammanhållen lagstiftning som reglerar de nationella minoriteternas rättigheter. Detta innebär emellertid när det gäller äldreomsorg, liksom förskola, att de nationella minoriteternas rättigheter på området har reglerats vid sidan av den sektorsspecifika lagstiftningen. Socialstyrelsen har i sin rapport Äldreomsorg på minoritetsspråk uttryckt att långsiktig planering av äldreomsorgen är viktig och särskilt bedömt att en integrering av de nationella minoriteternas behov i den ordinarie strukturen ger ökade möjligheter att skapa förutsättningar för att tillgodose de äldres önskemål.

Regeringen instämmer i utredningens slutsatser om fördelarna med att föra över bestämmelserna om enskildas rätt till äldreomsorg på minoritetsspråk till socialtjänstlagen, som innehåller övriga centrala bestämmelser om äldreomsorg. Liksom utredningen anser regeringen att dagens ordning kan ge ett intryck av att de nationella minoriteternas rättigheter utgör något som ska beaktas vid sidan av den ordinarie verksamheten och inte som en integrerad del av socialtjänstens uppdrag. Regeringen instämmer därför även i vad bl.a. *Kiruna kommun* har anfört om att förslaget kan bidra till att minoritetspolitiken bättre integreras inom andra områden.

Den 6 april 2017 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppgift att göra en översyn av socialtjänstlagen och vissa av socialtjänstens uppgifter (dir. 2017:39). I uppdraget ingår att föreslå åtgärder som kan bidra till en förutsägbar, likvärdig, jämlik, jämställd och rättssäker tillgång till socialtjänsten och dess insatser. Översynen ska resultera i en lagstiftning som främjar effektiva och kunskapsbaserade insatser av god kvalitet inom befintliga ramar. Syftet med uppdraget är bl.a. att utforma en socialtjänst som bidrar till social hållbarhet med individen i fokus och som med ett förebyggande perspektiv ger människor lika möjligheter och rättigheter. Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2018.

Med hänsyn till den pågående utredningen om en översyn av socialtjänstlagen bedömer regeringen att det för närvarande inte är lämpligt att genomföra en flytt av bestämmelserna om äldreomsorg på minoritetsspråk till socialtjänstlagen. Regeringen bedömer därför att dessa bestämmelser bör finnas kvar i minoritetslagen. Med anledning av att det finns starka skäl som talar för att de nationella minoriteternas rättigheter inom äldreomsorgen ska regleras integrerat med andra bestämmelser om äldreomsorg avser regeringen att återkomma i frågan efter att utredningen om översynen av socialtjänstlagen har presenterats.

11.3 Rätten till äldreomsorg på minoritetsspråk stärks

11.3.1 Äldreomsorg helt eller till en väsentlig del på minoritetsspråket

Regeringens förslag: Rätten till äldreomsorg på finska, meänkieli respektive samiska ska gälla hela eller en väsentlig del av verksamheten.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *Länsstyrelsen i Stockholms län* instämmer i utredningens bedömning att ”delar av verksamheten” kunnat tolkas alltför snävt och välkomnar en ambitionshöjning. Länsstyrelsen anför vidare att det är viktigt att det tydliggörs att förslagen även omfattar hemtjänsten samt att begreppet ”väsentlig del” definieras. Ett betydande antal kommuner, däribland *Upplands-Bro kommun* och *Malmö stad*, belyser problemet med tillgång till personal med kunskaper i minoritetsspråket som finns redan i dag. Några av kommunerna anför att kravet därför kan bli svårt att uppfylla. Flera kommuner, bl.a. *Trelleborgs kommun*, anför också att förslaget kan komma att innebära ökade kostnader. *Surahammars kommun* anför att det därför kommer att finnas ett stort behov av nationellt stöd och medel för att kommunerna ska lyckas med uppdraget. Flera kommuner, däribland *Örnsköldsviks kommun*, anser också att begreppet ”väsentlig del” skapar utrymme för tolkning och att det därför är viktigt med tydlig vägledning i fråga om vad som förväntas av kommunerna. *Sametinget* anser att förslaget medför en fortsatt otydlighet om vad som krävs av kommunerna och att det öppnar upp för olika tolkningar och tillämpningar över landet. Sametingets erfarenhet är att den faktiska verksamheten inom äldreomsorg och hemtjänst som bedrivs på samiska språket kan vara långt under en acceptabel nivå. *Judiska centralrådet* är positiv till förslaget men bedömer att bristen på jiddischtalande kommer innebära att det är mycket svårt att rekrytera jiddischtalande personal till äldreboenden. Ett antal remissinstanser, däribland *Sametinget*, har uttryckt att rätten till äldreomsorg till hela eller en väsentlig del på minoritetsspråket bör gälla i hela landet och inte begränsas till förvaltningsområden. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att kommuner i högre grad bör uppmantras att samarbeta för att kunna erbjuda äldreomsorg i en annan kommun, om hemkommunen inte kan det. Särskilt stort behov av det finns för judiska äldreboenden, som det finns få av i landet.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) avstyrker förslaget. Förslaget är enligt SKL inte realistiskt eftersom många kommuner redan i dag har svårt att erbjuda äldreomsorg på minoritetsspråk på grund av att det saknas personal med språkkompetens. SKL påpekar också att utredningen betonar att äldreomsorg på minoritetsspråket inte ska ges bara vid enstaka tillfällen utan regelbundet, flera dagar i veckan, men förhåller sig inte till hur detta ska kunna uppfyllas inom hemtjänsten. En stor del av äldreomsorgen utgörs av hemtjänst och knappt hälften av de som har hemtjänst har enbart enstaka besök. *Olofströms kommun* avstyrker förslaget till den del det berör kommuner utanför förvaltningsområdena. Kommunen anför att förslaget i den delen innebär en tydlig skärpning som närmar sig det krav som gäller för kommuner inom förvaltningsområdena, och dessutom omfattar samtliga minoritetsspråk. Kravet är enligt kommunen inte rimligt att ställa på dessa kommuner där det vare sig finns behov eller möjligheter att uppfylla kravet.

Skälen för regeringens förslag

Äldreomsorgen har inte samma omedelbara betydelse för språkets revitalisering som förskolan, även om de äldre ofta är de starkaste bärarna av språk, kultur och traditioner. Rätten att kunna få äldreomsorg på minoritetsspråket är i stället viktig av huvudsakligen andra skäl. Ett sådant skäl är de äldres behov av att utan språkliga barriärer kunna uttrycka sig om sitt allmäntillstånd och sitt omsorgsbehov och på ett språk som de behärskar. Äldre som inte har svenska som förstaspråk och som drabbas av demenssjukdomar tappar ofta det svenska språket och riskerar därmed att bli isolerade eller inte få den vård och omsorg de behöver. Ett annat viktigt skäl är betydelsen och tryggheten för en äldre person av att få vistas i en språklig och kulturell miljö som liknar den de är vana vid sedan tidigare. Att på ett värdigt sätt bemöta äldre inom omsorgen kräver mycket av såväl personal som förvaltning. Det kan i sammanhanget påpekas, som har efterfrågats av *Länsstyrelsen i Stockholms län*, att den förevarande rätten gäller inom all typ av verksamhet inom äldreomsorgen.

Möjligheterna att få äldreomsorg på finska, meänkieli eller samiska varierar dock över landet och mellan de tre språken. Uppföljningsmyndigheternas rapport om minoritetspolitikens utveckling under 2014 innehåller svar från samtliga kommuner inom de tre förvaltningsområdena. Vad gäller förvaltningsområdet för meänkieli uppgav samtliga kommuner att de hade grupper, avdelningar eller särskilda boenden som var helt eller delvis tvåspråkiga. Två tredjedelar av de svarande uppgav även att de erbjöd tvåspråkig hemtjänst. Åttio procent av kommunerna uppgav att efterfrågan på service var tillgodosedd när det gäller service inom äldreomsorgen på meänkieli eller med kulturell inriktning. Inom förvaltningsområdet för finska var utbudet mindre heltäckande. Ungefär två tredjedelar av samtliga kommuner uppgav att de hade grupper, avdelningar eller särskilda boenden som var helt eller delvis tvåspråkiga och knappt två tredjedelar uppgav att de erbjöd tvåspråkig hemtjänst. Mindre än hälften av kommunerna uppgav att servicenivån motsvarade efterfrågan. Förvaltningsområdet för samiska avvek på ett tydligt sätt från de övriga. Endast ett fåtal av kommunerna uppgav att det fanns helt tvåspråkiga grupper, avdelningar eller boenden och endast en fjärdedel hade delvis tvåspråkiga boenden. En mindre del erbjöd tvåspråkig hemtjänst och närmare en tredjedel uppgav att servicenivån inte motsvarade efterfrågan. Tre fjärdedelar av kommunerna uppgav att de inte bedrev någon form av äldreomsorg på samiska. Närmare hälften av kommunerna bedömde att det saknades efterfrågan, men uppgav även bristande språkkompetens bland personal som förklaring till den låga servicenivån.

Redogörelsen ovan stöds även av en undersökning som gjorts av utredningen, där det framkom att ungefär en tredjedel av kommunerna i förvaltningsområden angett att de inte kunde erbjuda alla brukare som begär det plats på ett äldreboende med minst en halvtidstjänst minoritetsspråktalande personal per enhet. Ungefär en tredjedel av kommunerna i förvaltningsområden kunde inte heller erbjuda alla brukare som efterfrågade det hemtjänst med omvårdnad minst en gång per vecka av personal som talar minoritetsspråket.

Kvaliteten och omfattningen av den omsorg som erbjuds är också central för efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter på detta område. Av uppföljningsmyndigheternas rapport från 2016 framgår att det finns brister även i detta avseende. En majoritet av de företrädare för de nationella minoriteterna som hörts i rapporten uppger att äldreomsorgen på nationella minoritetsspråk inte håller tillräcklig kvalitet. De anför bl.a. att det saknas personal som behärskar minoritetsspråken och att det finns organisatoriska brister som gör att äldre med samma nationella minoritetsspråk placeras på olika boenden och på olika platser i kommunen. Vidare anføres att åtskilliga av de äldre känner sig utsatta, ensamma och saknar en gemensam träffpunkt. I rapporten *Äldreomsorg på minoritetsspråk* från 2015 konstaterar också Socialstyrelsen att det är stora skillnader i hur kommunerna tillhandahåller äldreomsorg dygnet runt på minoritetsspråk, och att detta till del kan bero på kommunernas olika förutsättningar att uppfylla lagens intentioner.

Som framgår ovan har äldreomsorg på minoritetsspråket tillhandhållits i varierande omfattning. Att kommunen som lägst ska erbjuda delar av verksamheten på minoritetsspråket tillåter en restriktiv tolkning av omfattningen av och innehållet i äldreomsorgen. Detta kan i sin tur verka hämmande för viljan att ta del av sådan omsorg. Vidare är det inte acceptabelt att målgruppen för omsorgen upplever betydande brister i omsorgen. I samband med att rätten till äldreomsorg på finska, meänkieli och samiska infördes i minoritetslagarna år 2000 konstaterade regeringen att kommuner hade olika förutsättningar att anordna omsorg där personalen behärskade dessa språk. I förarbetena till de dåvarande minoritetslagarna anförde regeringen att detta motiverade bestämmelsens utformning så att kommunerna i ett första steg fick möjlighet att själva välja i vilken form och omfattning sådan verksamhet skulle erbjudas (prop. 1998/99:143 s. 54). Uppföljningsmyndigheterna har i upprepade rapporter om minoritetspolitikens utveckling konstaterat att begreppet ”delar av verksamheten” har kommit att tolkas på vitt skilda sätt. I vissa fall har någon form av återkommande kulturella inslag på minoritetsspråket ansetts vara tillräckligt och i andra fall har, som redovisats ovan, ingen verksamhet bedrivits alls. Myndigheterna har därför återkommande rekommenderat regeringen att säkerställa att bestämmelsen om äldreomsorg är tydlig för att den ska kunna tillämpas följdriktigt och enhetligt över landet. Mot bakgrund av detta, och att det nu har förflutit betydande tid sedan regeringen uttalade att den nuvarande bestämmelsens lydelse skulle ge möjlighet för kommunerna att i ett första steg själva välja form och omfattning av verksamheten, är det nödvändigt att intentionerna bakom bestämmelsen tydliggörs genom en reglering som ger större ledning för tillämpningen.

Hela eller en väsentlig del av verksamheten

Begreppet väsentlig del har för äldreomsorgens del inte någon explicit grund i ett internationellt åtagande, på samma sätt som på förskolans område. Som redovisats ovan har Sverige dock internationella åtaganden att bl.a. främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör de nationella minoriteterna ska kunna bibehålla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet. Äldre personer som

behöver vård är särskilt utsatta för risken att förlora kontakten med sitt språk och sin kultur, vilket kan leda till isolering. Vid placering på ett särskilt boende tillbringar den äldre hela sin tid där, men isolering kan även drabba den som bor kvar hemma och har omsorg i form av hemtjänst – om den inte kan ges på det språk som är naturligt för den äldre eller om hänsyn inte tas till den äldres kultur. I samband med att Sverige ratificerade ramkonventionen och språkstadgan år 2000 uttalade regeringen att möjligheten att bli bemött på sitt eget språk är mest angelägen och kan antas leda till det bästa stödet för språkens bevarande inom äldreomsorgen och förskolan.

Sveriges övergripande åtaganden enligt artikel 4–5 i ramkonventionen och artikel 7.d i språkstadgan motsvaras väl av att verksamheten inom äldreomsorgen som lägst ska erbjudas till en väsentlig del. Begreppet är vidare i linje med bestämmelsens syfte, att det är särskilt angeläget och behövt att bemöta äldre på minoritetsspråken. Det är även avgörande att minoritetsspråket kontinuerligt finns närvarande i verksamheten i betydande omfattning. Begreppet väsentlig del bör därför användas även vad gäller äldreomsorgen.

Vad är en väsentlig del av verksamheten?

Liksom på förskolans område kan det uppstå utmaningar vid tolkningen av vad som kan anses utgöra en väsentlig del av verksamheten, vilket flera remissinstanser har påtalat, bl.a. *Örnsköldsviks kommun*. Redan sett till begreppets ordalydelse framgår att en väsentlig del av verksamheten utgör en större del av verksamheten jämfört med delar av den. Ordalydelsen ger också mer ledning i fråga om vad som avses med bestämmelsen än den tidigare. Språket ska vara kontinuerligt närvarande i omsorgen i sådan omfattning att det skapas en kvalitativ och kontinuerlig språkmiljö som förhindrar isolering och som bidrar till att skapa trygghet för den äldre. Detta är avgörande för att skapa en värdig omsorg av den äldre efter dennes förutsättningar och behov, men som samtidigt är anpassad efter de lokala förutsättningarna.

Nuvarande krav på ”delar av” verksamheten skulle kunna anses uppfyllt genom en endast symbolisk närvaro av språket. Det är inte möjligt med begreppet ”en väsentlig del”. Antalet timmar som personal som behärskar språket finns tillgänglig måste ges stor betydelse, men flera omständigheter kan spela in. Vad som utgör en väsentlig del av verksamheten måste avgöras utifrån en helhetsbedömning. Denna bedömning beror även på vilken form av omsorg det gäller samt omfattningen av denna. Till exempel behöver bedömningen se olika ut beroende på om omsorgen ges i form av ett mindre antal timmar hemtjänst eller genom plats på särskilt boende. Andra omständigheter som kan ha betydelse är nivån på personalens språkkunskaper samt strukturen på och förutsägbarheten av språkets närvaro i de äldres vardag. De äldre bör ha möjlighet att tala med personal på sitt språk flera gånger per vecka. Personalens språkkunskaper bör vara sådana att de möjliggör ett meningsfullt samtal med den äldre. Det bör också vara tydligt och förutsägbart för den äldre i vilka sammanhang och vid vilka tillfällen det finns möjlighet att använda minoritetsspråket. Även andra faktorer, som den sammansatta språkmiljön i omsorgen eller behovet av kontinuitet och

Prop. 2017/18:199 trygghet bör påverka bedömningen. Vad som närmare krävs för att kravet på en väsentlig del av verksamheten på minoritetsspråket ska vara uppfyllt kommer att behöva överlämnas till tillämpningen.

Det är enligt regeringens mening avgörande att kommunerna ges det stöd som behövs för en enhetlig och ändamålsenlig tillämpning av den nya bestämmelsen. Regeringen instämmer därför i vad en del remissinstanser, däribland *Upplands Väsby kommun*, har uttryckt om att Socialstyrelsen kan vara en värdefull aktör genom att bl.a. utarbeta en vägledning för tillämpningen. Det är dock viktigt att den tillsyn som utövas över området noga följer utvecklingen och vid behov adresserar en allt för olikartad tillämpning av bestämmelsen.

Regeringen kan ha förståelse för den oro som *SKL* uttrycker för de personalutmaningar som många kommuner står inför. På samma sätt som det finns ett behov av stöd för tillämpningen av den nya bestämmelsen kommer det att behövas lösningar, på både kort och lång sikt för att öka tillgången till personal med nödvändig språk- och kulturkompetens.

Skyldigheten utanför förvaltningsområdena

Den äldres rätt till en värdig, trygg och individanpassad omsorg oavsett var i landet den äldre bor gör att regeringen, i motsats till *Olofström kommun*, anser att det är rimligt att skyldigheten att erbjuda hela eller en väsentlig del av verksamheten på minoritetsspråket ska gälla även utanför förvaltningsområden. Skyldigheten kan heller inte anses oskälig eftersom den begränsas av att det ska finnas tillgång till språkkunnig personal.

Några remissinstanser, däribland *Sametinget*, har uttryckt att rätten till äldreomsorg till hela eller en väsentlig del på minoritetsspråket oavsett tillgång till personal som är kunnig i språket bör utsträckas att gälla i hela landet. Utredningen bedömer att bristen på personal väntas växa under de kommande åren och att det krävs ett mer strategiskt angreppssätt för att långsiktigt säkra tillgången på personal med kunskaper i minoritetsspråken. Regeringen håller därför fast vid bedömningen att det finns vissa organisatoriska svårigheter med att erbjuda alla äldre som tillhör de nationella minoriteterna och som så önskar vård på minoritetsspråket, främst till följd av bristen på tvåspråkig personal. Det finns övervägande skäl för att i nuläget inte utsträcka den absoluta rätten till äldreomsorg inom förvaltningsområden till att gälla även utom förvaltningsområden.

11.3.2 Rätt till äldreomsorg på jiddisch och romani chib

Regeringens förslag: Skyldigheten för en kommun som inte ingår i något förvaltningsområde att erbjuda äldreomsorg på minoritetsspråk under förutsättning att kommunen har tillgång till personal som är kunnig i språket ska även omfatta jiddisch och romani chib. Detsamma gäller för kommuner som ingår i ett förvaltningsområde för ett visst språk vad gäller övriga språk.

Bestämmelsen om att kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli eller samiska där detta behövs i omvårdnaden av äldre människor ska även omfatta jiddisch och romani chib.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Utredningen föreslog dock att bestämmelsen om rätt att erbjudas äldreomsorg på minoritetsspråk utanför förvaltningsområden skulle utformas så att kommunen ska sträva efter att erbjuda den som begär det hela eller en väsentlig del av del av den service eller den omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen på minoritetsspråket. Det får enligt utredningen anses ligga i begreppet ”sträva efter” att skyldigheten gäller i den mån kommunen har tillgång till språkkunnig personal. Enligt utredningen följer det av den föreslagna regleringen även att kommunerna ska verka för att det finns tillgång till sådan personal, varför utredningen föreslog att denna bestämmelse (5 kap. 6 § tredje stycket socialtjänstlagen) skulle upphävas.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har yttrat sig om förslaget tillstyrker eller har inte några synpunkter på det.

Skälen för regeringens förslag

En utökad rätt till äldreomsorg på minoritetsspråk

I samband med ratifikationen av ramkonventionen och språkstadgan år 2000 bedömde regeringen att det fanns vissa svårigheter att erbjuda alla äldre som tillhör en nationell minoritet och som önskar det omsorg på sitt modersmål, främst till följd av bristen på tvåspråkig personal. När den nuvarande minoritetslagen infördes 2010 utsträcktes skyldigheten att erbjuda hela eller delar av verksamheten på minoritetsspråk till att även gälla utanför förvaltningsområdena såvitt avser finska, meänkieli och samiska, under förutsättning att det finns personal som är kunnig i språket. Det saknas principiella skäl att göra någon skillnad mellan de territoriellt bundna språken (finska, meänkieli och samiska) och de territoriellt obundna språken (jiddisch och romani chib) i detta avseende. De remissinstanser som yttrat sig i frågan, däribland *Sundsvalls kommun* och *Civil Rights Defenders* har betonat vikten av förslaget utifrån flera aspekter, däribland arbetet med romsk inkludering. Regeringen anser därför att kommunernas skyldighet att erbjuda hela eller en väsentlig del av den service eller omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen på minoritetsspråket bör utsträckas till att även omfatta jiddisch och romani chib, förutsatt att kommunen har tillgång till personal som är kunnig i språket.

Kommuners skyldighet att verka för tillgång till personal

Enligt 5 kap. 6 § tredje stycket socialtjänstlagen ska kommunerna verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli och samiska. I förarbetena till bestämmelsen uttalas att det inom all hälso- och sjukvård och inom omsorg om äldre inom socialtjänsten, bör finnas kunskap i de berörda minoritetsspråken för att det ska finnas förutsättningar att ta hänsyn till de särskilda behov som personer som tillhör dessa nationella minoriteter kan ha (prop. 2008:09:158 s. 102). Sedan bestämmelsen infördes har det framkommit synpunkter från de övriga nationella minoriteterna om att även jiddisch och romani chib bör omfattas av bestämmelsen, eftersom även talare av dessa språk kan antas ha motsvarande behov. I anslutning till de ovan anförda skälen om att

Prop. 2017/18:199 utsträcka rätten till äldreomsorg, vid tillgång till personal, utanför förvaltningsområden till jiddisch och romani chib så är det nödvändigt att även utsträcka skyldigheten för kommuner att verka för tillgång till språkkunnig personal för dessa språk. Det kan sägas vara en förutsättning för en jämlik omsorg som värnar den äldres självbestämmanderätt och integritet att denne kan bemötas på sitt eget språk så långt det är möjligt.

Den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 6 § tredje stycket socialtjänstlagen om att kommuner ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli och samiska ska följaktligen också utökas till att även omfatta jiddisch och romani chib.

Till skillnad från utredningen anser regeringen att det finns skäl att behålla en uttrycklig bestämmelse om skyldigheten för kommuner att verka för tillgången till personal med kunskaper i språken. Den lösning som förordas av utredningen att det får anses ingå en skyldighet att verka för tillgång till språkkunnig personal i begreppet ”sträva efter” kan i och för sig te sig logisk, men det riskerar att leda till otydlighet i tillämpningen. Regeringen menar därför att en uttrycklig bestämmelse ska kvarstå.

11.3.3 En informationskyldighet införs

<p>Regeringens förslag: Kommuner ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om möjligheterna till äldreomsorg på minoritetsspråk.</p>

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *Länsstyrelsen i Stockholms län* stödjer förslaget och delar uppfattningen att det även bör gälla kommuner utanför förvaltningsområden i den mån de har möjlighet att erbjuda äldreomsorg på minoritetsspråket. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* och *Malmö stad* avstyrker förslaget eftersom det redan får anses omfattas av informationsskyldigheten i 3 § minoritetslagen. Enligt SKL är förslaget dessutom ologiskt eftersom det för kommuner utanför förvaltningsområdena bara gäller ifall kommunen har tillgång till personal som talar minoritetsspråket. *Linköpings kommun* avstyrker också förslaget eftersom en alltför detaljerad styrning från statens sida allmänt sett minskar handlingsutrymmet för att göra de insatser som är mest lämpade inom respektive kommun, landsting eller region.

Skälen för regeringens förslag

Synliggörande av efterfrågan genom information i rätt tid

Att det finns en bristande efterfrågan på äldreomsorg på minoritetsspråk har framkommit som en möjlig orsak till att omfattningen av äldreomsorg på minoritetsspråk inte är större i kommunerna. Det kan finnas flera faktorer som påverkar efterfrågan av äldreomsorg på minoritetsspråket. En viktig faktor är vilken information kommunen lämnar om den service de kan erbjuda och sättet vilket denna information lämnas på. En låg medvetenhet om sina rättigheter och en önskan om att inte vara till besvär

kan enligt några av de enkätsvar som utredningen tagit del av vara en förklaring till att omsorg på minoritetsspråket inte begärs. Detta kan ge myndigheterna en felaktig bild av efterfrågan. Kvaliteten på och omfattningen av omsorgen påverkas också av hur stor efterfrågan är. Det är därför viktigt att den efterfrågan som finns synliggörs.

Socialstyrelsen bedömer i sin rapport Äldreomsorg på minoritetsspråk att det är viktigt med information från kommunen om rättigheter och utbud för att man som äldre eller närstående ska kunna veta vilken service som finns och vilka rättigheter man har. Det finns stora skillnader mellan kommunerna när det gäller information om rätten till äldreomsorg på minoritetsspråk och hur man fångar upp önskemål från de äldre och deras anhöriga om att få tillgång till detta. Detta bekräftas av de bedömningar som uppföljningsmyndigheterna gjort, senast i den särskilda uppföljningsrapporten om äldreomsorg från 2016.

I dag finns ingen skyldighet för kommunen att uppmärksamma brukarna på vilken service och omsorg kommunen ska kunna erbjuda. Visserligen finns det en allmän skyldighet för kommuner att informera de nationella minoriteterna om sina rättigheter (3 § minoritetslagen), vilket *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* pekar på. Den bestämmelsen innebär dock ingen skyldighet att lämna information i samband med ansökan om äldreomsorg. Utredningens enkät till kommunala samordnare i de tre förvaltningsområdena visar också att ungefär en tredjedel av kommunerna inte ställde den typen av frågor vid biståndsansökan. Uppföljningsmyndigheternas rapport visar att i dag informerar kommuner som ingår i förvaltningsområdena på olika sätt de nationella minoriteterna om deras rättigheter till äldreomsorg på minoritetsspråk, vanligen via kommunernas webbplatser och i samband med biståndsbedömningar. Samtidigt visar rapporten på att de nationella minoriteterna upplever – om de alls får information i samband med biståndsbedömningen – att kunskaperna om deras rättigheter är låga bland kommunala tjänstemän, vilket resulterar i att informationen är bristfällig och beroende av vilken tjänsteman som är involverad i det enskilda ärendet.

Information som lämnas i rätt tid, i detta fall i samband med ansökan, tydliggör vilka konkreta rättigheter den äldre har ifråga om äldreomsorgen. Informationen riskerar inte att helt utebli eller hamna i skymundan av annan information som den lämnas tillsammans med i ett annat sammanhang. Även om vissa kommuner i dagsläget har anpassat den information som ges, både i form och i tid, kan den allmänna informationsskyldigheten ändå inte anses tillräcklig för att tillgodose behovet av att tillgängliggöra information om rättigheterna för samtliga äldre som är rättighetsbärare. Inte heller kan den anses tillräcklig för att utifrån kommunernas synvinkel och planeringsförutsättningar synliggöra efterfrågan av äldreomsorg på minoritetsspråk på ett fullgott sätt. I stället kan en specifik informationsskyldighet, i tillägg till den alltjämt gällande allmänna informationsskyldigheten, tänkas bidra till en ökad efterfrågan genom att äldre därigenom vågar ställa högre krav och komma bort från känslan av att vara till besvär. Därtill kan de förbättrade långsiktiga planeringsförutsättningar som förslaget medför leda till en effektiviserad verksamhet inom ordinarie strukturer och således även bidra till den övergripande fortsatta inriktningen för politikområdet.

Prop. 2017/18:199 Det är viktigt att notera att de kommuner som inte ingår i ett eller flera förvaltningsområden först behöver avgöra om de kan erbjuda omsorg på de nationella minoritetsspråken. Detta eftersom dessa kommuners skyldigheter inträder först när de har tillgång till språkkunnig personal. Om kommunen har tillgång till sådan personal så ska de informera om omsorg på minoritetsspråk, men om de inte har tillgång till sådan personal omfattas den inte av informationsskyldigheten.

Hur ska informationen lämnas?

Det bör vara fritt för kommunerna att själva bedöma på vilket sätt informationen ska lämnas. Kommunerna får också anses vara bäst lämpade att bedöma hur informationen ska utformas. Därmed bedömer regeringen att kommunerna får det handlingsutrymme som de behöver för att kunna genomföra de informationsinsatser som är mest lämpade inom respektive kommun, och förslaget är på så sätt i linje med den frihet att agera efter lokala förutsättningar som *Linköpings kommun* lyfter fram i sitt remissvar. Informationen bör dock utformas på ett sätt som gör den tillgänglig för äldre personer och lämnas i ett så pass tidigt skede att den äldres önskemål om omsorg på minoritetsspråket kan beaktas inför beslut om erbjudande av insatser. Samtidigt bör inte informationen lämnas allt för tidigt eller slentrianmässigt, eftersom den ska ha tydlig koppling i tid till ansökan.

11.4 Äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet ska beaktas

Regeringens förslag: Kommuner ska inom ramen för den äldreomsorg som erbjuds på minoritetsspråk även beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Enligt utredningens förslag ska kommunen "särskilt" beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *Länsstyrelsen i Stockholms län* är positiv till förslaget men anser att det bör gälla för alla kommuner och alla fem minoriteter i enlighet med grundskyddet i 4 § minoritetslagen. *Jokkmokks kommun* anför att språket och kulturen är starkt sammankopplade, och att det därför kan vara bra med en bestämmelse om äldres behov av att tillgodogöra sig sin kulturella identitet.

Skälen för regeringens förslag

Äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet

Många gånger är det minst lika viktigt för äldre som tillhör de nationella minoriteterna att hänsyn tas till deras kulturella identitet som att verksamheten bedrivs på minoritetsspråket. I den nuvarande bestämmelsen i 18 § minoritetslagen nämns inte de nationella minoriteternas kultur

explicit. Däremot uttalade regeringen i förarbetena till nuvarande bestämmelse att omsorgen enligt bestämmelsen också kan innehålla en dimension av kulturell bekräftelse genom att minoritetens seder och bruk observeras och ses som ett värdefullt inslag i verksamheten (prop. 2009/09:158 s. 101). I förarbetena till 5 kap. 4 § socialtjänstlagen, som innehåller äldreomsorgens värdegrund, anges att det i begreppet ”värdigt liv” kan ingå att socialnämnden ska erbjuda individanpassad omsorg och att den äldre ska få ett gott bemötande. Detta kan bl.a. innebära att de nationella minoriteternas språkliga och kulturella behov och rättigheter beaktas (se prop. 2009/10:116 s. 27–29). En del av minoritetspolitikens mål är att ge skydd för de nationella minoriteterna, vilket också innebär att värna en persons språk och identitet i utsatta livsskeden. Ett av minoritetspolitikens delområden är språk och kulturell identitet, något som även visar på den täta sammankopplingen mellan dem.

Det är ofta av stor betydelse för livskvaliteten och tryggheten för en äldre person att få vistas i en språklig och kulturell miljö som liknar den de är vana vid sedan tidigare. Att på ett värdigt sätt bemöta äldre inom omsorgen kräver mycket av såväl personal som förvaltning. Detta innebär att det utöver språkkompetens också finns ett behov av kulturkompetens hos personalen och berörd förvaltning, och därigenom en respekt och lyhördhet för kulturella behov, seder och koder. Liksom *Jokkmokks kommun* menar regeringen att språk och kultur är starkt sammankopplade, vilket även uttrycks i förarbetena till nuvarande bestämmelse i minoritetslagen.

För majoriteten av äldreomsorgen, t.ex. den som ges genom särskilda boenden eller genom hemtjänst, är platsen där verksamheten bedrivs även den äldres bostad. I denna omsorg är det därför särskilt viktigt att beakta den äldres behov av att kunna bibehålla sin kulturella identitet. Uppföljningsmyndigheternas rapporter visar på brister i detta avseende, något som bekräftas av Socialstyrelsens rapport om äldreomsorg på minoritetsspråk. Ett exempel på problem som kan uppstå på grund av bristande kulturkompetens är att särskilda boenden inte tar kulturell hänsyn när de serverar mat, något som kan göra att äldre inte ser fram emot måltiderna.

Redogörelsen ovan visar att det finns flera skäl att kommuner ska ta uttrycklig hänsyn till äldres behov av att bibehålla sin kulturella identitet. Den visar även att dagens bestämmelser inte med önskvärd tydlighet tillgodoser det behov som finns. En bestämmelse bör därför införas som anger att kommunen, när den erbjuder äldreomsorg på minoritetsspråket, också ska beakta den äldres behov av att bibehålla sin kulturella identitet. Bestämmelsen bör gälla för kommuner såväl inom ett förvaltningsområde som utanför i den mån äldreomsorg på minoritetsspråk erbjuds. Eftersom det kulturella behovet inte kan anses ha försteg framför det språkliga anser regeringen inte skäl att ange att kommunen ”särskilt” ska beakta detta behov, vilket utredningen föreslagit.

Vad gäller det som *Länsstyrelsen i Stockholms län* anför om att förslaget bör gälla för alla kommuner och alla fem minoriteter i enlighet med grundskyddet i 4 § minoritetslagen vill regeringen påminna om äldreomsorgens värdegrund enligt 5 kap. 4 § socialtjänstlagen. Vid utformningen av all äldreomsorg ska minoritetslagen läsas tillsammans med socialtjänstlagen och därmed kan vissa anpassningar sägas ingå i

Prop. 2017/18:199 dagsläget genom det grundläggande skyddet och det allmännas skyldigheter enligt minoritetslagen. Regeringen anser dock att det är särskilt angeläget att i den äldreomsorg som omfattas av förslaget beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

Vad innebär det att beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet?

Skyldigheten att beakta de äldres kulturella identitet måste förstås i samklang dels med det allmännas ansvar för att främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige enligt 4 § minoritetslagen, dels med äldreomsorgens värdegrund om ett "värdigt liv". Samtidigt ska skyldigheten ses i ljuset av vilka insatser och anpassningar som är rimliga att vidta med beaktande av lokala förutsättningar och behov.

Äldreomsorgen kan understödja den äldres möjlighet att bibehålla den kulturella identiteten på många olika sätt, och det är inte ändamålsenligt att i en nationell definition fastställa vad skyldigheten att beakta de äldres kulturella identitet innebär, eftersom detta riskerar att försvåra anpassningen efter den äldres förutsättningar och behov samt de lokala förhållandena. Men detta kan exempelvis innebära att kommunen i omsorgen tillhandahåller traditionell musik och mat, kulturella inslag, särskilda inredningsdetaljer eller samarbeten med aktörer från de nationella minoriteternas civila samhälle. Det är även lämpligt att den personal som tjänstgör i verksamheten har särskild kulturkompetens, alternativt att sådan kompetens stärks genom utbildningsinsatser. Oaktat vilka konkreta anpassningar och insatser som vidtas med anledning av bestämmelsen är det av avgörande betydelse att beslutsfattare och personal visar tillbörlig hänsyn och lyhördhet när det gäller att anpassa verksamheten efter kulturella behov, seder och koder.

12 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019.
--

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har berört frågan om ikraftträdande.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår att detta sker den 1 januari 2019.

13 Konsekvenser

Konsekvensanalysens innehåll

I denna analys görs bedömningar av vilka konsekvenser som är troliga med anledning av förslagen och vissa bedömningar. Vissa konsekvenser går att bedöma mer konkret medan andra är svårare att uppskatta i nuläget. Eftersom Sverige inte för statistiska data baserat på etnicitet utgörs vissa konstateranden av regeringens bedömningar baserat på de uppföljningsresultat som finns tillgängliga.

I avsnittet behandlas de förslag och bedömningar som innebär ändringar i sak av lagstiftning och vars konsekvenser för enskilda, statliga förvaltningsmyndigheter eller kommuner och landsting går att bedöma. Förslag som inte innebär en ändring i sak, t.ex. där lagtext ändras som en följd av andra förslag, berörs inte i denna konsekvensanalys.

Vilka berörs av förslagen?

Utöver de som är rättighetsbärare, dvs. individer som tillhör de nationella minoriteterna, berör förslagen i första hand kommuner, landsting och statliga myndigheter som ska tillämpa bestämmelserna. De som omfattas av regeringens förslag ska redan i dag bedriva ett arbete med nationella minoriteters rättigheter. Förslagen innebär dock att skyldigheten för olika aktörer att bedriva ett aktivt arbete med frågorna tydliggörs och stärks.

Finns det alternativa lösningar?

Förslagets syfte är att säkerställa efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden beträffande nationella minoriteters åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Det kan konstateras att det inte är möjligt att identifiera några mindre långtgående alternativa lösningar som har förutsättningar att uppnå syftet. Det jämförelsealternativ som förslagen kan mätas mot är den nu gällande lagstiftningen. Dock har både internationell och nationell granskning visat att situationen är otillfredsställande såväl för rättighetsbärarna som för skyldighetsbärarna. De nationella minoriteternas rättigheter är en integrerad del av det internationella ramverket för skyddet av de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. En del av statsskickets grunder är bestämmelsen i 1 kap. 2 § regeringsformen som innehåller en programförklaring för samhällsverksamhetens inriktning när det gäller nationella minoriteter. Av den följer att samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. Åtgärder som syftar till att främja sådana möjligheter är därmed en del av grunden i vårt statsskick och i vår demokrati. För att vidmakthålla dessa grundläggande värden måste samhället bygga på en gemensam förståelse och respekt för de mänskliga rättigheterna, bl.a. för de nationella minoriteterna. I detta sammanhang har minoritetslagen och de förslag som presenteras i denna proposition stor betydelse. Mot denna bakgrund kan konstateras att behållande av nu gällande lagstiftning inte är en hållbar alternativ lösning

Prop. 2017/18:199 eftersom de brister som finns då skulle kvarstå. De förbättringar som förslagen bedöms medföra skulle också utebli.

13.1 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter

Förslagen syftar till att säkerställa efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden beträffande nationella minoriteters åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, främst ramkonventionen och språkstadgan. Europarådets ministerkommitté har i sin senaste resolution avseende ramkonventionen bl.a. uppmanat Sverige att vidta åtgärder för att stärka implementeringen av minoritetslagen och språklagen på lokal nivå. Flera av regeringens förslag ligger i linje med rekommendationerna från Europarådet, bl.a. förslagen i avsnitt 7–9 som syftar till att stärka såväl grundskyddet och rättigheterna i förvaltningsområdena som uppföljningen av minoritetslagen och samordningen av genomförandet av den minoritetspolitiska strategin. Det stärkta grundskyddet medför även förbättrade möjligheter till demokratiskt deltagande och inflytande för de nationella minoriteterna på flera nivåer i samhället. Ministerkommittén har i sin senaste resolution även rekommenderat Sverige att vidta åtgärder för att äldreomsorg ska kunna erbjudas på minoritetsspråk. Regeringens förslag i avsnitt 11 kan förväntas stärka efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden beträffande nationella minoriteters åtnjutande av de mänskliga rättigheterna i detta avseende. Europarådet har upprepade gånger rekommenderat Sverige att vidta åtgärder vad avser utbildning och regeringens förslag i avsnitt 10 om förskola och utbildning bidrar till att stärka den grundläggande utbildningen i och på nationella minoritetsspråk. Regeringens förslag i avsnitt 9 om att barn och unga ska ges större inflytande och förslaget om förskola i avsnitt 10 bidrar även till att stärka efterlevnaden av Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen. Därtill kan flera av regeringens bedömningar bidra till en positiv utveckling vad gäller de nationella minoriteternas åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, bl.a. de i avsnitt 6 om den fortsatta inriktningen för minoritetspolitiken.

Sammantaget medför regeringens förslag att situationen förbättras såväl för individer som tillhör de nationella minoriteterna som för de nationella minoriteterna på gruppnivå. Förslagen medför positiva konsekvenser för Sveriges efterlevnad av internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och efterkommer ett antal rekommendationer från internationell granskning avseende flera konventioner samt rekommendationer erhållna och accepterade inom ramen för FN:s MR-råds allmänna ländergranskning, Universal Periodic Review (UPR).

13.2 Samhällsekonomiska och andra konsekvenser

Förslagen medför såväl samhällsekonomiska nyttor som kostnader genom att de nationella minoriteternas åtnjutande av de mänskliga rättigheterna säkerställs.

Förslagen medför ett flertal nyttor. Genom att stärka det allmännas arbete på området får individer som tillhör de nationella minoriteterna förbättrade möjligheter att tillgodogöra sig de rättigheter som de har, bl.a. gällande förskola, äldreomsorg och kulturverksamhet. Detta medför förbättrade förutsättningar för enskilda att delta på jämlika villkor i samhället och en ökad livskvalitet för dessa individer. Ett exempel på detta är att förbättrad äldreomsorg på minoritetsspråk leder till ökad trygghet för äldre som i samband med ökande ålder återgår till sitt modersmål, ett nationellt minoritetsspråk, och därför får svårare att kommunicera sina förutsättningar och behov. Förslagen medför även förbättrade möjligheter till demokratiskt deltagande och inflytande för de nationella minoriteterna på flera nivåer i samhället. På så sätt kommer enskildas möjligheter att bidra till utvecklingen inom det geografiska område vari de är bosatta förbättras, något som gagnar hela samhället och den sociala hållbarheten. Vidare medför förslagen att förutsättningarna för både det allmänna som skyldighetsbärare och för enskilda som rättighetsbärare förtydligas. Detta innebär en effektivare offentlig verksamhet med bättre förutsättningar att hushålla med allmänna medel. Det innebär även att enskildas förtroende för den offentliga verksamheten ökar genom att utbytet mellan allmänhet och offentlig verksamhet i större utsträckning kan inriktas på operativ verksamhet.

De övergripande utgångspunkter som förslagen utgår från (jmf. avsnitt 6) medför ett tydligare fokus på systematik, långsiktighet och de nationella minoriteternas egenmakt i genomförandet av åtgärder. Detta lägger grunden för tydligare styrning samt ökad effektivitet och följdriktighet inom politikområdet, vilket i sin tur medför förbättrad måluppfyllelse och en ökad efterlevnad av de nationella minoriteternas rättigheter. Något som är i linje med den allmänna inriktningen för det demokratiska samhället. På sikt medför dessa omständigheter även fler talare av de nationella minoritetsspråken vilket kan leda till en minskning av bristen på vissa yrkeskategorier, t.ex. lärare och förskollärare samt tolkar och översättare för de nationella minoritetsspråken.

Det stärkta fokuset på barns och ungdomars situation, särskilt avseende deras möjligheter till deltagande i beslutsprocesser och överföringen av språk och kultur från de äldre generationerna, bidrar till den sociala inkluderingen av de berörda ungdomarna. Ett ökat deltagande i samhällsprocesser medför även ett ökat ägandeskap av samhällets gemensamma utveckling och för den egna utbildningen. Detta kan bl.a. leda till förbättrad utbildningsnivå och minska sociala undanträngningseffekter.

Förslagen medför även vissa samhällsekonomiska kostnader. Ett antal förslag, däribland att samtliga kommuner och landsting ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete, syftar till att utgöra en statlig styrsignal för ökad likvärdighet över hela landet. Det går inte att utesluta att detta medför ett behov av viss omprioritering av offentlig verksamhet. I övrigt består de samhällsekonomiska kostnaderna av att de aktörer som träffas av de förändrade bestämmelserna behöver säkerställa att de uppfyller bestämmelserna. Detta innebär främst att de måste inhämta information och se över verksamheterna och invanda handlingssätt. Det får dock förväntas att de offentliga aktörer som berörs har en generell förkunskap om den befintliga lagstiftningen då de redan i dag berörs av denna. Antagligen kommer det snarast att röra sig om en viss osäkerhet

Prop. 2017/18:199 kring vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas med anledning av den förändrade lagstiftningen samt dess påverkan på verksamheten.

En stärkt efterlevnad av de nationella minoriteternas rättigheter kommer att förbättra fler individers levnadsvillkor, stärka deras egenmakt och förmåga att bidra till samhället samt öka deltagandet i olika samhällsprocesser. Likvärdigheten i landet kommer också att öka. Vidare medför förslagen en ökad tydlighet i styrning och utförande av de berörda verksamheterna. Mot detta väger vissa omställningsbehov för den offentliga verksamheten. Regeringens samlade bedömning är att den samhällsekonomiska nyttan av förslagen överväger de samhällsekonomiska kostnaderna.

Konsekvenser för jämställdhet

Regeringen bedömer att förslagen på ett övergripande plan medverkar till att förbättra jämställdheten mellan könen. Förslaget i avsnitt 7 om att kommuner och landsting är skyldiga att anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete ökar förutsättningarna för att jämställdhetsperspektivet synliggörs och beaktas i större utsträckning än i dagsläget. Den stärkta kopplingen mellan minoritetspolitiska frågor och arbetet med mänskliga rättigheter enligt avsnitt 6 väntas medföra bättre samordning med bl.a. arbetet för jämställdhet på olika nivåer i samhället.

I anslutning till hur regeringen tidigare har bedömt konsekvenser för jämställdheten med anledning av åtgärder på det minoritetspolitiska området bedöms förslagen om förbättrade möjligheter till offentlig service på minoritetsspråk och om ett tydligare beaktande av individers kulturella identitet inom äldreomsorgen i avsnitt 7 och 10–11 kunna medföra positiva konsekvenser för jämställdheten mellan könen. Äldreomsorg som inte tillgodoser den äldres behov fullt ut innebär att de anhöriga i större utsträckning tar ansvar för omsorgen. Det är på generell nivå fortsatt i stor utsträckning kvinnor som tar huvuddelen av detta ansvar. Förbättrad äldreomsorg på minoritetsspråken och som beaktar de äldres kulturella identitet kan minska de anhörigas börda och därför även leda till att kvinnor får bättre möjligheter att forma sina liv efter sina egna behov samt ge mer utrymme till förvärvsarbete eller studier, något som får positiva konsekvenser för jämställdheten. Även förslaget om forskoleverksamhet bedöms kunna medföra liknande konsekvenser.

Förslagen om inflytande och delaktighet i avsnitt 8 kan även medföra stärkt jämställdhet mellan könen då t.ex. kvinnor och icke binära får förbättrade möjligheter att komma till tals och påverka beslutsfattandet. Detta till följd av att innebörden av samråd förtydligas och att kretsen av deltagande i samrådsförfaranden breddas.

Konsekvenser för barn och unga

Stora delar av regeringens förslag berör barns och ungas förutsättningar och villkor och förbättrar därför efterlevnaden av Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen. Enligt regeringens bedömning i avsnitt 6 är en fungerande överföring av språk och kultur mellan generationer en central uppgift i genomförandet av minoritetspolitiken. Barn och unga är således identifierade som kärnan och framtiden för de nationella minoriteterna och

för politikområdet, vilket medför ett tydligare fokus på barns och ungas förutsättningar och behov. Förslaget om förbättrade möjligheter till inflytande och delaktighet för barn och unga i avsnitt 8 förväntas leda till att det allmänna både blir bättre på att anpassa formerna för inflytande efter barns och ungas förutsättningar och på att beakta barns och ungas behov och synpunkter i beslutsfattandet.

En av barnkonventionens grundprinciper är barnets rätt till utveckling som också har nära samband med barnets rätt till utbildning. Syftet med förslagen i denna proposition är att skapa bättre förutsättningar för barn och unga som tillhör de nationella minoriteterna. Det gäller t.ex. förslagen i avsnitt 10 om förändringar som positivt påverkar barns möjligheter att få tillgång till förskola och annan pedagogisk verksamhet på minoritetsspråk.

Sammantaget bedömer regeringen att förslagen medför flera positiva konsekvenser för barn och unga, såväl vad gäller deras situation som deras möjlighet att påverka densamma.

Konsekvenser för organisationer

Förslaget i avsnitt 7 om att kommuner och landsting ska vara skyldiga att anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete samt förslagen och bedömningarna i avsnitt 8 om inflytande och delaktighet medför positiva konsekvenser för organisationer som företräder och organiserar de nationella minoriteterna. Organisationerna får med förslagen tydligare förutsättningar för sin verksamhet och bättre möjligheter att utöva inflytande och delaktighet i demokratiska processer. Regeringen bedömer även att organisationer som företräder ungdomar som tillhör de nationella minoriteterna särskilt får bättre förutsättningar att utöva inflytande genom förslaget om barns och ungas inflytande i avsnitt 8. Regeringen följer kontinuerligt utvecklingen.

13.3 Konsekvenser för staten

Statliga myndigheter

Ett antal förslag berör statliga myndigheters verksamhet. Det gäller främst förslagen om förtydliganden i regleringen av information samt regleringen av inflytande och samråd i avsnitt 7 och 8. Dessa förslag innebär för myndigheternas del i huvudsak en förändring av metod och en konkretisering av på vilket sätt myndigheter har att genomföra sitt ansvar på det minoritetspolitiska området. Således innebär förslagen en förstärkning av den enskildes rättigheter i förhållande till staten och en ökad tydlighet för myndigheterna. Regeringen bedömer dock att förslagen inte medför ökade kostnader för statliga myndigheter. Skyldigheten att informera och samråda gäller sedan tidigare och förändringen innebär i huvudsak att myndigheterna ska se över och vid behov justera tillvägagångssätten för hur information lämnas och samråd genomförs. Förslaget att förvaltningsmyndigheter särskilt ska främja barns och ungas möjligheter till inflytande och samråd i frågor som berör dem och anpassa formerna för detta till deras förutsättningar innebär att myndigheterna måste se över och vid behov anpassa hur de genomför sina samråd. Förslaget medför

Prop. 2017/18:199 därför endast begränsade kostnader under en omställningsperiod som ryms inom befintliga anslagsramar. Övriga förslag bedöms endast medföra begränsade ekonomiska och organisatoriska konsekvenser, främst då förslagen innebär anpassningar av den övergripande styrningen. Eventuella tillkommande kostnader till följd av förslagen ryms inom befintliga anslagsramar. Regeringen följer kontinuerligt utvecklingen.

Skriftliga kontakter med vissa myndigheter

I avsnitt 7 föreslås förändringar av rätten att skriftligen kontakta vissa myndigheter enligt 10 § minoritetslagen. Det finns inte anledning att anta att möjligheten för enskilda att kontakta myndigheterna på meänkieli kommer att öka myndigheternas arbetsbelastning i någon större utsträckning. Detsamma kan sägas vad dessutom gäller finska och samiska i fråga om Arbetsförmedlingen. Att särskilt notera är att rätten, bortsett från kontakter med Riksdagens ombudsmän, endast omfattar ärenden där den enskilde är part eller ställföreträdare för part. Till detta kommer även att myndigheterna enligt det berörda lagrummet inte uttryckligen är skyldiga att besvara den enskilda på det berörda språket samt myndigheters skyldighet att använda tolk och översätta handlingar enligt 13 § i den nya förvaltningslagen (2017:900) vilken träder i kraft den 1 juli 2018. Sammantaget kan förslaget innebära vissa marginella kostnader och tillfälliga anpassningar av verksamheterna, men dessa ska rymmas inom myndigheternas befintliga anslag.

Förslaget innebär även att Diskrimineringsombudsmannen (DO) ska omfattas av den utökade rätten till skriftliga kontakter som i dag gäller för Riksdagens ombudsmän. DO har anfört att detta är en önskvärd förändring då enskilda sällan är part i ärenden hos myndigheten, en situation som liknar den vid Riksdagens ombudsmän. Med anledning av DOs betydelse för enskilda och kopplingen till minoritetspolitiken agerar myndigheten i dagsläget i linje med det förevarande förslaget. Av detta, och av de skäl som anförs ovan, bedöms förslaget ha begränsade konsekvenser, såväl kostnadsmässigt som organisatoriskt. De begränsade kostnader som kan uppstå ska därför rymmas inom befintligt anslag.

Övriga konsekvenser för staten

Eftersom ingen uttrycklig rätt till om- och överprövning av beslut föreslås bedömer regeringen att myndigheter och domstolar inte kommer att belastas nämnvärt av sådana ärenden. Det fåtal ärenden av laglighetsprövning enligt kommunallagen som det kan komma att bli fråga om bör vara av mycket ringa karaktär och föranleder därför inga ytterligare kostnader eller effekter på arbetsbelastningen för berörda instanser. I övrigt bedöms förslagen inte medföra ytterligare konsekvenser för staten. Regeringen följer kontinuerligt utvecklingen.

13.4 Konsekvenser för kommuner och landsting

Förslagen medför konsekvenser för kommuner och landsting. Vissa förslag rör samtliga kommuner och landsting medan andra rör kommuner

som ingår i förvaltningsområde. En huvuddel av förslagen innebär en ökad tydlighet i förhållande till Sveriges internationella åtaganden och kommuners och landstings ansvar för implementeringen av dessa på lokal nivå. I vissa fall är förslagen snarast förtydliganden av vad som redan bör ske och i vissa fall innebär förslagen en tydligare styrning av kommuners och landstings verksamheter. Utgångspunkten är dock att det är fråga om internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och att Sverige ska säkerställa full respekt för dessa på alla nivåer i samhället.

En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip när det gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen och innebär att det ska prövas om skälen för lagstiftningen motiverar det eventuella intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen kan innebära. Detta innefattar en skyldighet att undersöka om det syfte som den tänkta regleringen tar sikte på kan uppnås på ett sätt som är mindre ingripande för självstyrelsen.

Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna åtföljas av en statlig finansiering. Av finansieringsprincipen följer bl.a. att staten inte bör ge kommuner och landsting nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter. Principen ska tillämpas om kommunerna och landstingen får nya obligatoriska uppgifter, om frivilliga uppgifter görs obligatoriska eller om ambitionsnivåerna för befintliga uppgifter höjs. Kommunerna och landstingen ska i sådana situationer i princip kompenseras ekonomiskt av staten. I fråga om skyldigheter som endast gäller för kommuner inom förvaltningsområden kompenseras de merkostnader som följer därav genom ett specialdestinerat statsbidrag för dessa kommuner. Ingen förändring görs i detta avseende i det förevarande förslaget.

Ett stärkt grundskydd

Den kommunala självstyrelsen

Förslagen i avsnitt 7 om kommuners och landstings skyldighet att anta mål och riktlinjer samt om kommuners och landstings informationsskyldighet innebär en mindre inskränkning av den kommunala självstyrelsen eftersom kommuners och landstings handlingsutrymme påverkas. Regeringen anser dock att detta uppvägs av de starka skäl som talar för förslagen.

De flesta av landets kommuner och landsting beaktar i dag inte det ansvar de har, enligt lag, för att realisera grundskyddet. Detta trots att minoritetslagen har varit i kraft i över sju år. De främsta skälen till detta bedöms vara okunskap om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken i Sverige, såväl historiskt som i dag, och en brist på ett strategiskt förhållningssätt till området. Syftet med förslagen är därför att öka medvetenheten om minoritetspolitiken, att tydliggöra för samtliga kommuner och landsting att de berörs av lagstiftningen samt att initiera ett strategiskt arbete anpassat efter de lokala förutsättningarna och behoven.

Sedan minoritetspolitiken infördes har flera insatser på nationell och lokal nivå genomförts för att öka såväl allmänhetens som den offentliga sektorns kunskap om de nationella minoriteterna och de skyldigheter det allmänna har på området. Bland annat har det ingått i uppföljningsmyndigheternas uppdrag att sprida kunskap om de nationella minoriteterna och ge stöd åt förvaltningsmyndigheter i tillämpningen. Flera andra myndigheter har haft uppdrag som syftat till att öka kunskapen om nationella minoriteter. Regeringen bedömer förvisso att det finns fortsatt behov av sådana stödinsatser, särskilt i förhållande till den kommunala sektorn, men att det inte sänder en tillräckligt tydlig signal till kommuner och landsting att de berörs av lagstiftningen. Inte heller kan sådana informationsinsatser ersätta behovet av ett strategiskt förhållningssätt som kan tillvarata de lokala omständigheterna.

Regeringen har noga avvägt behovet av att tydliggöra kommuners och landstings skyldigheter enligt minoritetslagen mot principen om den kommunala självstyrelsen samt kommuners och landstings behov av att kunna göra lokala anpassningar. Förslagen ställer krav på en konkret och medveten aktivitet hos samtliga kommuner och landsting. Samtidigt ger förslagen ett stort handlingsutrymme. Kommuner och landsting kan själva avgöra i vilken form mål och riktlinjer ska antas och hur det minoritetspolitiska arbetet ska bedrivas och följas upp. Även informationen om de nationella minoriteternas rättigheter kan lämnas på en rad olika sätt. I denna avvägning har regeringen även skilt sig från utredningens förslag på så sätt att graden av konkretisering i lag har begränsats för att möjliggöra för en större grad av självstyrelse och lokal anpassning. Sammantaget bedöms förslagen inte begränsa den kommunala självstyrelsen mer än vad som är nödvändigt för att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter på lokal nivå.

Ekonomiska konsekvenser

Inledningsvis kan det konstateras att samtliga kommuner och landsting omfattas av förslaget. Det är av vikt att notera att förslaget föreskriver en viss form av styrning, vilken innebär en särskild process för att kommuner och landsting ska efterfölja de skyldigheter som redan följer av lag. Förslaget innebär inte i sig nya krav på verksamhetens innehåll, i stället medför det vissa krav på verksamhetens styrning. De mål och riktlinjer som antas ska syfta till att uppfylla kommuners och landstings skyldigheter enligt lag, och det kan konstateras att framtagandet av mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet kommer att kräva en viss insats från tjänstepersoner med den typen av arbetsuppgifter. Ett sådant arbete kan även involvera förvaltningar inom områden som kultur, utbildning samt vård och omsorg. I begränsad mån kommer även de beslutande politiska församlingarnas tid att tas i anspråk. Förslaget innebär inte några krav gällande med vilken intervall det ska tas fram och revideras mål och riktlinjer, det kan närmast anföras att mål och riktlinjer inte bör revideras med alltför tät intervall då ett strategiskt arbete förutsätter långsiktighet i insatserna. Inte heller föreslås någon skyldighet i lag att med viss intervall lämna uppgift om dem till en myndighet med uppföljningsansvar, i stället har skyldigheten utformats som att det endast är på begäran sådan uppgift ska lämnas. Syftet med detta är att minimera kommuners och landstings

arbetsinsats. Regeringen är av uppfattningen att en uppföljningsmyndighet får anses ha den kompetens som krävs för att avgöra hur arbetet i denna mån kan anpassas så att arbetsbelastningen minimeras för kommuner och landsting samtidigt som uppföljningen får in de uppgifter som krävs. Vidare förekommer i dag arbete med minoritetspolitiska styrdokument i ett antal kommuner som bör kunna tas tillvara och spridas till andra kommuner och landsting, likväl bör myndigheten med uppföljningsansvar lämna stöd och råd till kommuner och landsting i detta arbete. I linje med den övergripande inriktningen för politikområdet ska minoritetspolitiska frågor i större utsträckning samordnas med andra frågor om mänskliga rättigheter samt hanteras som en integrerad del av andra berörda sektorer. Kommunerna och landstingen bör således samordna detta arbete med andra mål och riktlinjer i näraliggande sektorer, det kan exempelvis röra sig om social hållbarhet, rättighetsfrågor, barnkonventionsarbete etc.

Utgångspunkten vid finansieringsprincipens tillämpning är att nya obligatoriska uppgifter ska finansieras från botten, alltså med den totala kostnaden för uppgiften. Detta gäller även om en uppgift tidigare varit frivillig.

Utredningen har föreslagit att en kompensation för kostnadsökningar om 100 000 kronor per kommun och landsting över en mandatperiod bör täcka kostnaderna för de nya obligatoriska uppgifter som utredningen föreslår. Detta innebär med andra ord ett förslag om 25 000 kronor per år, vilket samlat skulle utgöra ett årligt belopp om 7 750 000 kronor. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* har uttryckt att ett högre belopp bör övervägas och särskilt nämnt det faktum att kartläggningar ingår i beräkningen. Regeringen bedömer att det finns skäl att frångå utredningens beräkning. Förslaget innebär visserligen en ny obligatorisk uppgift som medför kostnader för såväl kommuner som för landsting. Utredningens förslag innebär dock betydligt mer långtgående och detaljerade krav jämfört med regeringens förslag, bl.a. att det av målen och riktlinjerna ska framgå hur verksamheten ska följas upp samt att kommuner och landsting ska göra de kartläggningar som behövs för den minoritetspolitiska verksamheten. Regeringen bedömer att ett i lag reglerat krav på kartläggningar skulle medföra betydande kostnader, och har beräknat att dessa skulle uppgå till ca. 10 000 kronor per kommun och landsting på årsbasis. Utredningens förslag leder även tanken till att det krävs ett mer omfattande arbete och särskild dokumentation enbart för det minoritetspolitiska arbetet i kontrast med vad regeringen har anfört i denna proposition. I tillägg till vad som anförts ovan bedömer även regeringen att det i allra högsta grad är lämpligt att inordna mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet i andra närliggande styrdokument.

Regeringen beräknar att kommuners och landstings kostnader för att anta mål och riktlinjer, enligt förslaget i denna proposition, totalt uppgår till 66 400 kronor per tillfälle. 70 procent av detta utgörs av kostnader för förvaltningarnas arbete med att utarbeta mål och riktlinjer och 30 procent utgörs av kostnader för den politiska beredningen. Den totala kostnaden för samtliga kommuner och landsting uppgår således till 20 584 000 kronor per tillfälle. Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att ett naturligt intervall mellan två tillfällen då nya mål och riktlinjer för kommunernas och landstingens minoritetspolitiska arbete antas är fyra år.

Prop. 2017/18:199 Detta innebär att den årliga kostnaden för den nya obligatoriska uppgiften uppgår till 5 146 000 kronor.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att den totala kompensationen för förslaget bör uppgå till 5 146 000 kronor per år. Då den nya obligatoriska uppgiften avser samtliga kommuner och landsting ska sådan kompensation ske genom en höjning av det generella statsbidraget under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner med detta belopp. Denna höjning finansieras inom befintliga ramar.

De kommuner och landsting som ingår i förvaltningsområdena för finska, meänkieli respektive samiska utarbetar i dagsläget olika former av styrdokument, i likhet med det som föreslås i det förevarande förslaget. Detta arbete kompenseras genom det specialdestinerade statsbidraget vilket de kommuner och landsting som ingår i förvaltningsområdena erhåller. Den nya kompensationen, som ska utgå genom det generella statsbidraget, medför därför att de 81 berörda kommunerna och 15 landstingen dubbelkompenseras för likartat arbete. Därför ska det specialdestinerade statsbidraget minskas i motsvarande mån som det generella statsbidraget höjs för dessa kommuner och landsting i den utsträckning det är fråga om dubbelkompensation.

Äldreomsorg

Samtliga kommuner

Förslaget att samtliga kommuner ska vara skyldiga att verka för tillgång till personal även för jiddisch och romani chib är en ny obligatorisk uppgift för kommunerna. Motsvarande skyldighet gäller redan för finska, meänkieli och samiska. Dock är bestämmelsen av sådan art att den inte är någon rättighetsbestämmelse utan snarast har karaktären av ett målsättningsstadgande som baseras på kommunernas intresse av att tillvarata sina invånares väl. Regeringen bedömer därför att förslaget är väl avvägt, att det utgör en begränsad obligatorisk uppgift för kommunerna och att det inte inskränker den kommunala självstyrelsen mer än nödvändigt. Övriga förslag som berör samtliga kommuner, dvs. skyldighet att erbjuda äldreomsorg på visst sätt samt att informera om möjligheten till sådan omsorg, är inte ovillkorliga skyldigheter utan förutsätter att det finns tillgång till språkkunnig personal. Således innebär de självständigt inte en inskränkning av den kommunala självstyrelsen då de fristående inte utgör obligatoriska uppgifter.

Förslagen ställer inte krav på kommunerna att genomföra nya investeringar och skyldigheten att erbjuda omsorg inträder först när kommunen redan har tillgång till personal. Vad skyldigheten att verka för tillgång till personal med kunskaper i språken innebär utvecklas i prop. 2008/09:158 s. 138. Där framgår att bestämmelsen inte innebär en skyldighet att omedelbart skaffa språkkunnig personal, däremot bör dock kunskaper i minoritetsspråk vara en merit vid rekrytering. Det kan tilläggas att sådan rekrytering inte ska ske i tillägg till annan bemanning utan som ersättning för annan rekrytering. Förslaget innebär att dessa omständigheter även kommer att gälla för jiddisch och romani chib. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att förslagen inte bör medföra några ytterligare kostnader för kommuner och landsting. De eventuella omställningar som behövs i

rekryteringsförfaranden bedöms leda till så pass begränsade kostnader av engångskaraktär, t.ex. genom anpassning av rekryteringssystem, att de inte föranleder ett tillskott av medel.

Kommuner inom förvaltningsområdena

Förslagen som rör äldreomsorg inom förvaltningsområden utgör i huvudsak förtydliganden av nuvarande ordning. Att ändra bestämmelsen vad gäller verksamhetens omfattning från ”hela eller delar” till ”hela eller väsentlig del” är i och för sig en förstärkning när det gäller de nationella minoriteternas åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, men den återspeglar snarast vad den tidigare föreskriften var tänkt att åstadkomma. Det är endast det ena ledet, den lägsta nivån, av beskrivningen av verksamhetens omfattning som förändras. Med förslaget åstadkoms en tydligare styreffekt mot en kontinuerligt ökande andel av verksamheten som var avsikten med den nuvarande bestämmelsen (se prop. 1998/99:143 s. 54). Med beaktande av enskildas starka intresse av äldreomsorg på de berörda minoritetsspråken, samhällets intresse av individanpassad omsorg och det faktum att äldreomsorg är en av huvuduppgifterna för kommunerna i förvaltningsområdena är det regeringens bedömning att förslaget är nödvändigt för att åstadkomma ett för politikområdet och individen centralt resultat. Vad gäller förslaget om att kommunerna ska beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet i omsorgen (se vidare inklusive exempel i avsnitt 12.4) får detta indirekt i huvudsak anses ingå i omsorgen i dagsläget, vilket också återspeglas av förarbetena till den nu gällande bestämmelsen. Att det anges i lagen är dock av betydelse för att åstadkomma en likvärdighet mellan olika kommuner, något som är av största vikt i fråga om internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Skyldigheten att informera om möjligheterna till äldreomsorg på minoritetsspråk tydliggör vad den befintliga informationsskyldigheten torde innebära på detta område. I båda dessa förslag är det fråga om allmänt hållna bestämmelser där kommunerna ges stort utrymme att närmare utforma genomförandet efter lokala förutsättningar.

Mot bakgrund av ovan, och då det är fråga om att förutsättningarna blir tydligare även för kommunerna, bedömer regeringen att förslagen är proportionerliga och att de inte inskränker den kommunala självstyrelsen mer än vad som är nödvändigt för att åstadkomma centrala resultat.

Vad gäller de ekonomiska konsekvenserna för kommuner inom förvaltningsområde är det inte fråga om att deras verksamhet inom äldreomsorgen ska göras om från grunden. I den omsorg som ges enligt förslaget är det fråga om att ersätta annan personal med personal som är kunnig i de berörda språken samt att organisera verksamheten på ett sätt som är lämpligt utifrån dessa bestämmelser och som är anpassat efter de lokala förutsättningarna. Detta gäller såväl i fråga om verksamhetens omfattning som i fråga om dess innehåll. De kommuner som omfattas av förslaget ingår i förvaltningsområde för respektive språk och erhåller med anledning av detta ett specialdestinerat statsbidrag. Statsbidraget är primärt avsett att användas till de merkostnader som uppkommer till följd av de rättigheter som enskilda har enligt minoritetslagen, men kan även – i mån av utrymme – användas till andra åtgärder för att stödja

Prop. 2017/18:199 användningen av det berörda språket inom kommunen. Statsbidraget är i dagsläget dimensionerat efter att hela eller delar av verksamheten inom äldreomsorgen ska bedrivas på finska, meänkieli respektive samiska. I och med att kommunerna med den nuvarande bestämmelsen har utrymme att hitta organisatoriska lösningar för att kontinuerligt öka verksamhetens andel mot att bedrivas helt på språken ska bidraget i dagsläget kunna finansiera de merkostnader som följer av att hela verksamheten bedrivs på det berörda minoritetsspråket.

Statsbidraget för 2018 uppgår totalt till 85 470 000 kronor. Statsbidraget fördelas med utgångspunkt i dels ett grundbelopp om 660 000 kronor, dels antalet invånare i kommunen den 1 november året innan bidraget betalas ut. En kommun med mindre än 50 000 invånare får ett grundbelopp, med upp till 80 000 invånare får ett och ett halvt grundbelopp, med upp till 100 000 invånare får två grundbelopp, med upp till 400 000 invånare får tre grundbelopp och med 400 000 invånare eller mer får fyra grundbelopp. Därtill får en kommun som ingår i fler än ett förvaltningsområde ett särskilt bidrag om 500 000 kronor.

Det disponibla statsbidraget för kommuner uppgick bidragsåret 2016 totalt till ca 75 660 000 kronor. De kommuner som ingår i förvaltningsområdena använde under 2016 i genomsnitt endast ca 44 % av statsbidraget till obligatoriska uppgifter till följd av bestämmelser i minoritetslagen, medan ca 47 % används till icke obligatoriska uppgifter och ca 9 % är outnyttjade medel. Detta innebär i reella tal att ca 33 480 000 kronor användes till obligatoriska uppgifter och ca 42 180 000 kronor användes till icke obligatoriska uppgifter eller lämnades oanvända. Fallet är således att statsbidraget i begränsad omfattning används till de merkostnader som följer direkt av lagstiftning och i relativt stor utsträckning till valfri verksamhet. Det kan därför konstateras att den föreslagna förändringen ryms inom den ekonomiska kompensation som kommunerna erhåller. I enstaka fall kan respektive kommun behöva omfördela hur statsbidraget används med effekten att en större andel används till det primära syftet med bidraget, dvs. de merkostnader som uppkommer med anledning av skyldigheter enligt minoritetslagen. Ingen ytterligare kompensation ska därför tillföras.

Övriga förslag som berör samtliga kommuner och landsting

Inflytande och samråd

Förslagen om inflytande och samråd i avsnitt 8 förtydligar hur samråd ska gå till och vad de syftar till samt återspeglar på ett bättre sätt såväl Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter som syftet med bestämmelsen. Individer som tillhör de nationella minoriteterna har ett starkt intresse av tydlighet för att de ska ges möjlighet till reellt inflytande och det är därför av vikt att dessa omständigheter framgår av författning. Regeringen bedömer att förslaget endast bör leda till mindre konsekvenser för de berörda kommunerna och landstingen samt att det finns goda möjligheter för bättre effekt av förfarandet med det nya förslaget. Vidare innebär förslaget inte att nya skyldigheter till samråd och andra former för inflytande inträder. I stället är det fråga om en anpassning av metodik och en konkretisering av innebörden av inflytande och samråd. Dessa

omständigheter gäller även vad avser förslaget att barns och ungas möjligheter till inflytande och samråd i frågor som berör dem ska främjas särskilt och att formerna för detta ska anpassas till deras förutsättningar. Förslaget innebär att kommuner och landsting måste se över och vid behov anpassa hur de genomför sina samråd. Förslaget utgör således en anvisning om hur kommuner och landsting ska genomföra den befintliga skyldigheten att ge inflytande och genomföra samråd. Ingreppet i den kommunala självstyrelsen bedöms därför inte gå längre än vad som är nödvändigt för att åstadkomma det avsedda syftet.

Vad gäller ekonomiska konsekvenser är den arbetsinsats som kan krävas av kommuner och landsting relativt begränsad och består främst i att säkerställa att de metoder, rutiner och den ansvarsfördelning som används är i linje med de nya bestämmelserna och vid behov göra vissa justeringar. Arbetsinsatsen bör dessutom endast infalla under en kortare övergångsperiod. Detta arbete kan medföra vissa begränsade engångskostnader, men på sikt bedömer regeringen att förslagen samlat inte medför några sådana ökade kostnader för kommuner och landsting som föranleder ytterligare ekonomisk kompensation.

Övriga förslag som berör kommuner i förvaltningsområde

In- och utträde i och ur förvaltningsområde

Regeringen föreslår i avsnitt 9 att kommuner i stället för att anmäla hos regeringen att de önskar ingå i ett eller flera förvaltningsområden kan ansöka om inträde i förvaltningsområde hos regeringen och att det i lag ska föreskrivas en möjlighet att ansöka hos regeringen om utträde. Regeringen ska få besluta om utträde endast om det föreligger synnerliga skäl. Att begära inträde och därefter ingå i ett eller flera förvaltningsområden är inte en obligatorisk uppgift för kommuner och landsting utan utgör ett frivilligt åtagande.

Att en kommun framöver ska kunna ansöka om inträde hos regeringen innebär endast en förändring av förfarandet och får därför inga betydande konsekvenser.

Att det införs ett villkor för utträde ur ett förvaltningsområde innebär ett klargörande av en sådan process och medför därför ökad tydlighet för alla aktörer kring vilka förutsättningar som gäller, särskilt då frågan i dagsläget är oreglerad i lag och förordning. I förhållande till vad som gäller i dag, då det inte finns några särskilda villkor för utträde, kan ett sådant villkor i praktiken innebära en begränsning för kommunerna. En proportionalitetsbedömning av detta förhållande görs därför i avsnitt 9.3. För kommuner som valt att ingå i förvaltningsområden innebär detta att de ska utföra obligatoriska uppgifter som de inte kan avsäga sig. Kostnaderna för dessa åtaganden kompenseras därför via det särskilda statsbidraget.

Förskola och annan pedagogisk verksamhet

Förslagen i avsnitt 10 bedöms i huvudsak utgöra förtydliganden av nuvarande ordning. Att ändra bestämmelsen vad gäller utbildningens eller verksamhetens omfattning från ”hela eller delar” till ”hela eller väsentlig del” är i och för sig en förstärkning när det gäller de nationella

Prop. 2017/18:199 minoriteternas åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, men den återspeglar snarast vad den tidigare föreskriften var tänkt att åstadkomma. Det är endast det ena ledet, den lägsta nivån, av beskrivningen av utbildningens eller verksamhetens omfattning som förändras. Med förslaget åstadkoms en tydligare styreffekt mot en kontinuerligt ökande andel av verksamheten som även är avsedd med den nuvarande bestämmelsen. Med beaktande av den enskildes starka intresse av förskoleplats på det berörda minoritetsspråket, samhällets intresse av språkrevitalisering och det faktum att förskola och annan pedagogisk verksamhet är en av huvuduppgifterna för kommuner inom förvaltningsområdena bedömer regeringen att förslaget är nödvändigt för att åstadkomma ett för politikområdet och individen centralt resultat.

Att vårdnadshavare ska tillfrågas om de önskar plats där utbildningen eller verksamheten bedrivs på minoritetsspråk medför en skyldighet att genomföra en särskild aktiv handling för de kommuner som frivilligt har inträtt i ett eller flera förvaltningsområden. Det är dock närmast fråga om en kodifiering av vad som får anses ha varit nödvändig praxis sedan tidigare, både av praktiska skäl och med anledning av den informations-skyldighet som gäller sedan tidigare. Eftersom det rör sig om en ny obligatorisk uppgift i lag har behovet av bestämmelsen och frågan om vilken detaljnivå bestämmelsen ska ha noga övervägts. Vid en avvägning mellan olika intressen bedömer regeringen att syftet, att ge information i nära anslutning till valet av förskola eller annan pedagogisk verksamhet, är så pass tungt vägande att det överväger det minskade utrymmet för kommuner inom förvaltningsområdena att utforma sin verksamhet. Vidare finns det fortsatt stort utrymme för kommuner att utforma de närmare detaljerna efter lokala förutsättningar. Förslaget kan även antas ge kommuner bättre planeringsförutsättningar. Förslaget går därför inte längre än vad som är nödvändigt för att åstadkomma ett centralt resultat.

Vad gäller de ekonomiska konsekvenserna för kommuner inom förvaltningsområde är det inte fråga om att förskoleverksamheten ska göras om från grunden. I den utbildning inom förskola eller annan pedagogisk omsorg som ges enligt förslaget är det fråga om att ersätta annan personal med personal som är kunnig i de berörda språken samt att organisera verksamheten på ett sätt som är lämpligt med anledning av dessa bestämmelser anpassat efter de lokala förutsättningarna. Detta gäller såväl i fråga om verksamhetens omfattning som i fråga om dess innehåll. De kommuner som omfattas av förslaget ingår i förvaltningsområde för respektive språk och erhåller med anledning av detta ett specialdestinerat statsbidrag. Statsbidraget är primärt avsett att användas till de merkostnader som uppkommer till följd av de rättigheter som enskilda har enligt minoritetslagen, men kan även – i mån av utrymme – användas till andra åtgärder för att stödja användningen av det berörda språket inom kommunen. Statsbidraget är i dagsläget dimensionerat efter att hela eller delar av verksamheten inom förskolan eller annan pedagogisk verksamhet ska bedrivas på finska, meänkieli respektive samiska. I och med att kommunerna med den nuvarande bestämmelsen har utrymme att hitta organisatoriska lösningar för att kontinuerligt öka verksamhetens andel mot att bedrivas helt på språken ska bidraget i dagsläget kunna finansiera de merkostnader som följer av att hela verksamheten bedrivs på det berörda minoritetsspråket.

Statsbidraget för 2018 uppgår totalt till 85 470 000 kronor. Statsbidraget fördelas med utgångspunkt i dels ett grundbelopp om 660 000 kronor, dels antalet invånare i kommunen den 1 november året innan bidraget betalas ut. En kommun med mindre än 50 000 invånare får ett grundbelopp, med upp till 80 000 invånare får ett och ett halvt grundbelopp, med upp till 100 000 invånare får två grundbelopp, med upp till 400 000 invånare får tre grundbelopp och med 400 000 invånare eller mer får fyra grundbelopp. Därtill får en kommun som ingår i fler än ett förvaltningsområde ett särskilt bidrag om 500 000 kronor.

Det disponibla statsbidraget för kommuner uppgick bidragsåret 2016 totalt till ca 75 660 000 kronor. De kommuner som ingår i förvaltningsområdena använde under 2016 i genomsnitt endast ca 44 % av statsbidraget till obligatoriska uppgifter till följd av bestämmelser i minoritetslagen, medan ca 47 % används till icke obligatoriska uppgifter och ca 9 % är outnyttjade medel. Detta innebär i reella tal att ca 33 480 000 kronor användes till obligatoriska uppgifter och ca 42 180 000 kronor användes till icke obligatoriska uppgifter eller lämnades oanvända. Det är således fallet att statsbidraget i begränsad omfattning används till de merkostnader som följer direkt av lagstiftning och i relativt stor utsträckning till valfri verksamhet. Det kan därför konstateras att den föreslagna förändringen ryms inom den ekonomiska kompensation som kommunerna erhåller. I enstaka fall kan respektive kommun behöva omfördela hur statsbidraget används med effekten att en större andel används till det primära syftet med bidraget, dvs. de merkostnader som uppkommer med anledning av skyldigheter enligt minoritetslagen. Ingen ytterligare kompensation ska därför tillföras.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om nationella minoriteter, nationella minoritetsspråk, förvaltningsområden och rätten att använda minoritetsspråk hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt bestämmelser om äldreomsorg. Lagen innehåller också bestämmelser om uppföljning av tillämpningen av lagen.

I den inledande paragrafen anges lagens innehåll. Paragrafen ändras på så sätt att upplysningen om att lagen innehåller bestämmelser om vissa skyldigheter inom förskola och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:900) som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola tas bort, eftersom dessa bestämmelser förs över till skollagen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

3 §

Kommuner och landsting ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar enligt denna lag och föreskrifter

Prop. 2017/18:199 *som denna lag hänvisar till. Detsamma gäller statliga förvaltningsmyndigheter vars verksamhet är av betydelse för de nationella minoriteterna eller minoritetsspråken.*

I paragrafen föreskrivs en skyldighet att lämna information till de nationella minoriteterna. Informationen ska inte bara omfatta de nationella minoriteternas rättigheter utan även det allmännas ansvar enligt minoritetslagen och andra föreskrifter som lagen hänvisar till. Sådana hänvisningar finns i nuvarande 4 och 16 §§ samt i 17 § i dess föreslagna lydelse.

En åtskillnad görs mellan kommuner och landsting å ena sidan och statliga förvaltningsmyndigheter å andra sidan. För kommuner och landsting finns en ovillkorlig skyldighet att informera om de nationella minoriteternas rättigheter och det allmännas ansvar. För statliga förvaltningsmyndigheter gäller informationsskyldigheten om deras verksamhet är av betydelse för de nationella minoriteterna eller minoritetsspråken. Det är främst två kategorier av myndigheter som har anledning att informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar. Den ena kategorin utgörs av myndigheter som personer som tillhör de nationella minoriteterna regelbundet kan förväntas komma i kontakt med. Det rör sig om sådana myndigheter som de flesta medborgare någon gång kommer i kontakt med, såsom Försäkringskassan, Skatteverket eller Pensionsmyndigheten. Även länsstyrelserna får anses ingå i denna grupp. Den andra kategorin omfattar myndigheter med sektorsansvar inom områden som har betydelse för minoritetspolitiken, eller vars verksamhet annars är av betydelse för skyddet av de nationella minoriteternas rättigheter. Det handlar i huvudsak om dels myndigheter vars verksamhet har särskild anknytning till något av minoritetspolitikens tre delområden – diskriminering och utsatthet, inflytande och delaktighet samt språk och kulturell identitet – dels myndigheter som har tillsynsuppdrag som kan få betydelse för de nationella minoriteternas rättigheter. Exempel på sådana myndigheter är Kulturrådet, Institutet för språk och folkminnen, Skolverket, Diskrimineringsombudsmannen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Inspektionen för vård och omsorg, Justitiekanslern och Riksdagens ombudsmän.

Paragrafen ändras även genom att ”på lämpligt sätt” tas bort. Det är dock även i fortsättningen upp till respektive kommun, landsting eller statlig förvaltningsmyndighet att bedöma hur informationen ska lämnas. Utgångspunkten bör vara att syftet med informationen är att individer som tillhör de nationella minoriteterna ska kunna tillvarata sina rättigheter. Exempel på hur informationen kan lämnas ges i förarbetena till nu gällande bestämmelse. Där uttalas också att informationen bör lämnas på de minoritetsspråk som kan väntas bli använda av enskilda i deras kontakter med myndigheten (prop. 2008/09:158 s. 65 och 126). Dessa uttalanden är alltså gällande.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.2.

5 §

Förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor.

Samråd enligt första stycket ska ske genom att förvaltningsmyndigheten för en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndighetens beslutsfattande.

I paragrafen behandlas de nationella minoriteternas möjlighet till inflytande i frågor som berör dem.

Paragrafens *första stycke* ändras på så sätt att uttrycket ”representanter för” tas bort. Genom ändringen tydliggörs att statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter inte enbart bör samråda med representanter som är utsedda av föreningar som företräder de nationella minoriteterna, utan även med personer som tillhör de nationella minoriteterna men som inte är organiserade inom föreningslivet.

Paragrafens *andra stycke*, som är nytt, innehåller en anvisning om hur samråd enligt första stycket ska ske. Skyldigheten att samråda enligt första stycket gäller så långt det är möjligt, vilket innebär att bestämmelsen i andra stycket får ses som en målformulering. I regleringen finns inte något uttryckligt krav på att de synpunkter som framförs vid samråden måste beaktas i beslutsfattandet, men syftet är att så ska ske så långt det är möjligt. Fortfarande gäller också enligt 5 § en skyldighet att ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande även i andra former än genom samråd.

Det centrala för samrådsförfarandet bör vara att de nationella minoriteternas synpunkter verkligen ska kunna beaktas i myndigheternas beslutsfattande. Det innebär att myndigheter bör samråda med de nationella minoriteterna i ett skede där det fortfarande är möjligt att påverka ett kommande beslut. I kravet på dialog ligger en skyldighet för myndigheter att vinnlägga sig om att skapa former för samråd som gynnar ett ömsesidigt, jämbördigt och förtroendefullt meningsutbyte. Därigenom tydliggörs att det inte är tillräckligt att myndigheter endast informerar de nationella minoriteterna om beslut eller åtgärder. Ledning har hämtats från den europeiska koden för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen (om den europeiska koden, se avsnitt 8.2). I kravet på struktur ligger en skyldighet för myndigheterna att ha en planering för samråden. Det behöver vara tydligt vad syftet med samrådet är och vad som förväntas av deltagarna. Att hitta rätt målgrupp för samrådet är en annan viktig beståndsdel. Deltagarna behöver i god tid få del av underlag till samråden för att kunna delta på jämlika villkor. Som har berörts ovan är det också viktigt att reflektera över när i beslutsprocessen samrådet bör äga rum. Vidare bör det finnas rutiner kring uppföljning och återkoppling till de nationella minoriteterna.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.2.

5 a §

Förvaltningsmyndigheter ska särskilt främja barns och ungas möjligheter till inflytande och samråd i frågor som berör dem och anpassa formerna för detta till deras förutsättningar.

Paragrafen, som är ny, syftar till att öka barns och ungas möjligheter till inflytande i frågor som berör dem. Bestämmelsen innebär att myndigheterna bl.a. behöver ta hänsyn till att barn och unga i mindre utsträckning än tidigare är organiserade genom föreningar och därför överväga

Prop. 2017/18:199 alternativ till de sedvanliga formerna för samråd. Det kan ske genom att de unga söks upp i sin egen miljö, t.ex. i skolan, på fritidsgårdar, i idrottsföreningar eller sociala medier.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.

5 b §

Kommuner och landsting ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete.

Uppgifter om mål och riktlinjer som har antagits enligt första stycket ska på begäran lämnas till den myndighet som har uppföljningsansvar enligt 20 §.

I paragrafen, som är ny, anges en skyldighet för kommuner och landsting att anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete.

Med minoritetspolitiskt arbete i *första stycket* avses verksamhet som motiveras av de skyldigheter och det ansvar som kommuner och landsting har enligt minoritetslagen och de föreskrifter som lagen hänvisar till. För kommuner kan även verksamhet som motiveras av skollagens bestämmelser om modersmål ingå. Exempel på områden där mål och riktlinjer kan antas är kultur, förskola, skola samt vård- och omsorg. De kan även antas i förhållande till allmänna bestämmelser i minoritetslagen, så som informationsskyldigheten i 3 §, skyldigheten att främja språk och kultur i 4 § och skyldigheten att samråda och ge möjlighet till annat inflytande i 5 §. Kommuner och landsting som ingår i förvaltningsområden kan anta mål och riktlinjer i förhållande till de särskilda skyldigheter som gäller där.

Skyldigheten innebär att kommuner och landsting aktivt ska ta ställning till hur det minoritetspolitiska arbetet ska bedrivas och att det ska framgå av någon form av styrdokument. Företrädesvis kan dessa mål och riktlinjer integreras i andra styrdokument som rör mänskliga rättigheter och demokratifrågor, exempelvis handlingsplaner. Ett annat sätt kan vara att målen och riktlinjerna integreras i ordinarie styrdokument, såsom verksamhetsplaner. Det finns dock inget som hindrar att separata handlingsplaner och styrdokument upprättas för det minoritetspolitiska arbetet. Innehållet i dokumenten får anpassas efter lokala förhållanden. Utformningen bör ske i samråd med de nationella minoriteterna.

I *andra stycket* regleras att skyldigheten att anta mål och riktlinjer förenas med en skyldighet för kommuner och landsting att på begäran lämna uppgift till uppföljningsmyndigheten om vilka mål och riktlinjer de har antagit för sin minoritetspolitiska verksamhet.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1.

7 §

Andra kommuner än de som anges i 6 § kan efter *ansökan* få ingå i förvaltningsområdet för finska, meänkieli eller samiska. Beslut att en kommun ska få ingå i ett förvaltningsområde fattas av regeringen.

En kommun som ingår i ett förvaltningsområde efter beslut av regeringen kan ansöka hos regeringen om utträde ur förvaltningsområdet. Regeringen får besluta om utträde endast om det finns synnerliga skäl.

Regeringen får meddela föreskrifter om anslutning till och utträde ur ett förvaltningsområde.

I paragrafen anges en möjlighet för vissa kommuner att efter ansökan få ingå i förvaltningsområden och vad som gäller för utträde ur ett sådant.

I *första stycket* anges, i linje med att det nya andra stycket, att kommuner, i stället för att kunna göra en anmälan om att få ingå i ett förvaltningsområde, kan ansöka om att få ingå i ett förvaltningsområde.

I *andra stycket*, som är nytt, anges att en kommun som anslutits till ett förvaltningsområde efter beslut av regeringen kan ansöka om att få utträda ur det. För att regeringen ska få besluta om utträde krävs synnerliga skäl. Även det fallet att regeringen själv skulle initiera en utträdesprocess omfattas. Att det krävs synnerliga skäl innebär att regeringen får besluta om utträde endast i undantagsfall. Så kan t.ex. vara fallet om det trots rimliga ansträngningar från kommunens sida saknas intresse för att utnyttja rättigheterna från den aktuella minoritetens sida. I detta ligger att kommunen under en längre tid har försökt erbjuda och göra personer som tillhör den nationella minoriteten medvetna om de rättigheter som är knutna till förvaltningsområdet, utan att någon har efterfrågat rättigheterna eller att dessa endast har tagits i anspråk sporadiskt. Det är den ansökande kommunen som ska visa att det finns synnerliga skäl för utträde. Vid en utträdesprövning behöver regeringen beakta Sveriges internationella åtaganden, liksom synpunkter från den berörda nationella minoriteten i kommunen och relevanta riksorganisationer. I det ingår att sådana organisationer bör höras i ärendet. I fråga om kommuner som ingår i förvaltningsområdet för samiska bör Sametinget höras och hänsyn bör tas till dess synpunkter.

Tredje stycket ändras på så sätt att det anges att regeringen även får meddela föreskrifter om utträde ur ett förvaltningsområde.

Förslaget behandlas i avsnitt 9.3.

10 §

Enskilda har alltid rätt att använda finska, *meänkieli* och samiska vid sina skriftliga kontakter med Riksdagens ombudsmän och *Diskrimineringsombudsmannen*. Detsamma gäller vid enskildas skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Försäkringskassan, Skatteverket och *Arbetsförmedlingen* i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part.

Paragrafen innehåller en rätt för enskilda att använda sig av sitt minoritetsspråk vid skriftliga kontakter med vissa myndigheter.

Paragrafen ändras på så sätt att *meänkieli* läggs till bland de språk som enskilda har rätt att använda sig av vid skriftliga kontakter med de myndigheter som anges i bestämmelsen. Vidare läggs *Diskrimineringsombudsmannen* till bland de myndigheter som enskilda alltid har rätt att kontakta skriftligt på något av de angivna språken, eftersom enskilda sällan är att beteckna som part i myndighetens ärenden. Dessutom läggs *Arbetsförmedlingen* till bland de myndigheter som enskilda har rätt att skriftligen kontakta på något av de angivna språken i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part. Enligt förarbetena till nuvarande reglering innebär den ingen rätt att få svar på samma språk. Den innebär inte heller någon rätt att använda minoritetsspråket vid muntliga kontakter med de myndigheter som räknas upp (prop. 2008/09:158 s. 131).

Förslaget behandlas i avsnitt 7.3.

17 §

Rätten för enskilda att i vissa fall erbjudas förskola och viss annan pedagogisk verksamhet på finska, meänkieli eller samiska regleras i 8 kap. 12 a § och 25 kap. 5 a § skollagen (2010:800).

Paragrafen ger upplysning om att bestämmelser om rätt till förskola och viss annan pedagogisk verksamhet på finska, meänkieli eller samiska finns i skollagen.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.2.

18 §

En kommun *som ingår* i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller *en väsentlig del* av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, meänkieli respektive samiska.

Paragrafen innehåller en rätt till äldreomsorg på finska, meänkieli och samiska för enskilda som bor i kommuner som ingår i ett förvaltningsområde.

Paragrafen ändras på så sätt att ”delar” byts ut mot ”en väsentlig del”. Det innebär att kommuner i förvaltningsområden ska, om så begärs, tillhandahålla som lägst en väsentlig del av verksamheten på finska, meänkieli respektive samiska. Begreppet väsentlig del har för äldreomsorgens del inte någon explicit grund i ett internationellt åtagande. Begreppet motsvaras dock väl av Sveriges övergripande internationella åtaganden och ligger i linje med bestämmelsens bakomliggande syfte. Vad som utgör en väsentlig del av verksamheten måste avgöras utifrån en helhetsbedömning. Bedömningen kan behöva göras på olika sätt beroende på omsorgens form och omfattning. Antalet timmar som personal som behärskar språket finns tillgänglig måste ges stor betydelse. Andra omständigheter av betydelse är nivån på personalens språkkunskaper samt strukturen på och förutsägbarheten av språkets närvaro i de äldres vardag. De äldre bör åtminstone ha möjlighet att tala med personal på sitt språk flera gånger per vecka och personalens språkkunskaper bör vara sådana att de möjliggör ett meningsfullt samtal med den äldre. Det bör också vara tydligt och förutsägbart för den äldre i vilka sammanhang och vid vilka tillfällen det finns möjlighet att använda minoritetsspråket. Även andra faktorer, som den sammansatta språkmiljön i omsorgen eller behovet av kontinuitet och trygghet kan påverka bedömningen. Endast en symbolisk närvaro av språket i verksamheten kan inte anses tillräckligt.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.3.1.

18 a §

En kommun som inte ingår i något förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller en väsentlig del av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, om kommunen har tillgång till personal med sådana språkkunskaper. Detsamma gäller för en kommun som ingår i ett förvaltningsområde för ett visst språk vad gäller övriga språk.

Paragrafen, som är ny, motsvaras delvis av nuvarande 18 § minoritetstlagen. Ändringarna består i att ”delar” ersätts av ”en väsentlig del” och att skyldigheten att tillhandahålla äldreomsorg på minoritetsspråk utsträcks till att även omfatta jiddisch och romani chib. Beträffande begreppet ”väsentlig del” hänvisas till kommentaren till 18 §. Det tydliggörs också att paragrafen omfattar såväl kommuner som inte ingår i något förvaltningsområde som kommuner som ingår i ett eller flera förvaltningsområden för ett visst språk, förutsatt att kommunen har tillgång till personal som har kunskaper i det språk som äldreomsorgen begärs på. För den sistnämnda kommunen gäller skyldigheten i förhållande till övriga språk, dvs. utöver det språk inom vars förvaltningsområde kommunen ingår. I sammanhanget bör erinras om att en kommun kan ingå i förvaltningsområden för flera språk.

I 5 kap. 6 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) finns en skyldighet för kommunen att verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i ett eller flera av samtliga minoritetsspråken där det behövs i omvårdnaden av äldre människor.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.3.1 och 11.3.2.

18 b §

Kommunen ska inom ramen för sådan omsorg som erbjuds enligt 18 och 18 a §§ beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

Paragrafen är ny och innebär att kommunen i den äldreomsorg som erbjuds på minoritetsspråk vid sidan av det språkliga behovet även ska beakta den äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet. Detta kan ske på många olika sätt som behöver anpassas efter den äldres förutsättningar och lokala förhållanden. Det kan exempelvis handla om att kommunen i omsorgen tillhandahåller traditionell musik och mat, kulturella inslag, särskilda inredningsdetaljer eller samarbeten med aktörer från de nationella minoriteternas civila samhälle. Det är även lämpligt att den personal som tjänstgör i verksamheten har särskild kulturkompetens. Skyldigheten ska ses i ljuset av dels det allmännas ansvar att främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige enligt 4 § minoritetstlagen, dels i ljuset av äldreomsorgens värdegrund om ett ”värdigt liv” i 5 kap. 4 § socialtjänstlagen. Samtidigt måste hänsyn tas till vilka insatser och anpassningar som är rimliga att vidta med beaktande av lokala förutsättningar och behov.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.4.

18 c §

Kommunen ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om möjligheterna till sådan service och omvårdnad som anges i 18 och 18 a §§.

Paragrafen är ny och innebär att kommuner ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om möjligheterna till

Prop. 2017/18:199 äldreomsorg på minoritetsspråk. Det är viktigt att informationen lämnas i samband med ansökan. Därigenom tydliggörs vilka konkreta rättigheter den äldre har ifråga om äldreomsorgen. Den närmare utformningen av informationen och sättet den lämnas på får avgöras av respektive kommun.

För kommuner som inte ingår i ett eller flera förvaltningsområden gäller informationsskyldigheten endast om de kan erbjuda äldreomsorg på minoritetsspråket, dvs. endast om kommunen har tillgång till personal som är kunnig i språket.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.3.3.

14.2 Förslaget till ändring i skollagen (2010:800)

8 kap.

12 a §

En hemkommun som ingår i ett förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska erbjuda barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i förskola där hela eller en väsentlig del av utbildningen bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Vårdnadshavare som ansöker om förskoleplats för sitt barn ska tillfrågas om de önskar plats i sådan förskola som avses i första stycket.

Paragrafen är ny i och med att regleringen av rätten till förskola på minoritetsspråk överförs från minoritetslagen till skollagen.

Första stycket motsvaras i huvudsak av nuvarande 17 § minoritetslagen. Ändringen består i att ”delar” byts ut mot ”en väsentlig del”. Det innebär att kommuner i förvaltningsområden ska, om så begärs, tillhandahålla som lägst en väsentlig del av verksamheten på finska, meänkieli respektive samiska. Ändringen motsvarar Sveriges åtaganden enligt artikel 8 punkt 1.a.iii i språkstadgan och återspeglar en högre ambitionsnivå än dagens formulering. Begreppet ”verksamheten” byts ut till ”utbildningen” för att anpassas till skollagens terminologi gällande förskola. Vad som avses med hemkommun anges i 29 kap. 6 § skollagen.

Vad som är en väsentlig del av verksamheten utvecklas inte i språkstadgan. Det övergripande syftet med stadgan är emellertid att skydda och främja minoritetsspråken och utgångspunkten måste därför vara att omfattningen av utbildningen på minoritetsspråket bör vara sådan att den bidrar till att minoritetsspråken bevaras, utvecklas och förs vidare till nya generationer. Ordalydelsen ger vid handen att den huvudsakliga delen av utbildningen ska bedrivas på det aktuella minoritetsspråket. Begreppet måste dock tolkas utifrån en helhetsbedömning. Faktorer som har betydelse är det antal timmar som utbildning bedrivs på språket, nivån på personalens språkkunskaper, hur förskolans arbete med språkrevitalisering är strukturerat och vilka arbetsmetoder som används samt i vilken utsträckning vårdnadshavare och andra i barnets omgivning involveras i revitaliseringsarbetet. Det finns ingen undre gräns för vilken efterfrågan som krävs för att utbildningen ska erbjudas på minoritetsspråket. Det innebär att kommunerna kan tänkas behöva tillämpa olika organisatoriska

lösningar för att uppfylla kravet, anpassat till barnunderlag och lokala förhållanden. Exempelvis kan det handla om att samla ett antal barn vid vissa förskoleenheter och på så sätt kunna erbjuda en samlad verksamhet. Sådana organisatoriska lösningar ska emellertid inte behöva leda till att vårdnadshavare avstår från en förskoleplats, till exempel därför att förskolan ligger alltför långt från hemmet eller arbetet. Enligt 8 kap. 15 § skollagen ska ett barn erbjudas plats vid en förskoleenhet så nära barnets eget hem som möjligt. Det kommer inte alltid att vara möjligt för kommuner att kunna erbjuda en förskoleplats på minoritetsspråket på den förskola som ligger närmast hemmet. En avvägning mellan dessa faktorer behöver därför göras vid planeringen av verksamheten. Det kan också tänkas att anpassningar av utbildningen kan behöva göras på en förskoleenhet närmare hemmet om en plats på en förskola med mer omfattande utbildning på minoritetsspråket inte passar den enskildes situation.

Andra stycket har ingen motsvarighet i tidigare bestämmelser. Bestämmelsen innebär att kommuner uttryckligen ska tillfråga vårdnadshavare som ansöker om förskoleplats för sitt barn om de önskar plats i sådan förskola i vilken utbildningen bedrivs på det eller de minoritetsspråk inom vars förvaltningsområde kommunen ingår. Det är inte tillräckligt att kommunen frågar vårdnadshavarna om barnet har något annat modersmål. Frågan kan t.ex. ställas genom att det ges möjlighet att ange sådant önskemål på en ansökningsblankett eller motsvarande via en e-tjänst. Det är viktigt att det framgår att det är frivilligt att svara på frågan.

Förslagen behandlas i avsnitt 10.2, 10.3.1. och 10.4.

25 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem (2 §),
- öppen förskola (3 §),
- öppen fritidsverksamhet (4 §),
- omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds (5 §),
- *annan pedagogisk verksamhet på nationella minoritetsspråk (5 a §),*
- övergripande krav på verksamheten (6–9 §§), och
- bidrag (10–16 §§).

Paragrafen anger kapitlets innehåll och ändras på så sätt att det görs ett tillägg om att det finns en bestämmelse om annan pedagogisk verksamhet på nationella minoritetsspråk i 5 a §.

5 a §

En kommun som ingår i ett förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk och som tillhandahåller sådan verksamhet som avses i 2 eller 5 § ska sträva efter att erbjuda barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i sådan verksamhet där hela eller en väsentlig del av verksamheten bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Prop. 2017/18:199 *Om kommunen erbjuder verksamhet enligt 2 eller 5 § ska vårdnadshavare som ansöker om sådan verksamhet tillfrågas om de önskar plats i verksamhet som bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.*

Om en kommun som ingår i ett förvaltningsområde anordnar öppen förskola enligt 3 § ska kommunen, om det finns sådan efterfrågan, sträva efter att erbjuda hela eller en väsentlig del av verksamheten på finska, meänkieli respektive samiska.

Paragrafen är ny i och med att regleringen av rätten till viss annan pedagogisk verksamhet på minoritetsspråk överförs från minoritetslagen till skollagen. Bestämmelsen tar sikte på sådan pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola i 2 § (t.ex. familjedaghem), öppen förskola enligt 3 § och sådan omsorg som erbjuds under tid då förskola inte erbjuds i 5 § (t.ex. s.k. nattis).

Första stycket motsvaras i huvudsak av nuvarande 17 § minoritetslagen. Ändringen består i att ”delar” byts ut mot ”en väsentlig del” och att regleringen om öppen förskola enligt 3 § bryts ut (för kommentar härtill, se nedan). Kommuner är inte skyldiga att tillhandahålla verksamhetsformerna i 2 och 5 §§. Bestämmelsen innebär att kommunen, om den väljer att bedriva sådan verksamhet, ska sträva efter att erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i sådan verksamhet där hela eller en väsentlig del av verksamheten bedrivs på det eller de minoritetsspråk inom vars förvaltningsområde kommunen ingår. Beträffande ”väsentlig del” hänvisas till kommentaren till 8 kap. 12 a §.

Andra stycket saknar motsvarighet i tidigare bestämmelser. Bestämmelsen innebär att kommunen, om den erbjuder verksamhet enligt 2 eller 5 §, uttryckligen ska fråga vårdnadshavare som ansöker om plats i den typen av verksamhet om de önskar få en plats där verksamheten bedrivs på det eller de minoritetsspråk inom vars förvaltningsområde kommunen ingår. För den närmare innebörden av skyldigheten hänvisas till kommentaren till 8 kap. 12 a §.

Tredje stycket tar sikte på öppen förskola enligt 3 § och motsvaras delvis av nuvarande 17 § minoritetslagen. Bestämmelsen ändras på så sätt att det ska vara tillräckligt att kommunen ska sträva efter att erbjuda verksamhet på finska, meänkieli respektive samiska, under förutsättning att det finns sådan efterfrågan. Bedömningen av om det finns en efterfrågan kan göras utifrån uttryckliga frågor eller synpunkter som inkommit till kommunen om sådan verksamhet, t.ex. vid de samråd som kommunen ska hålla med de nationella minoriteterna enligt 5 § minoritetslagen.

Förslagen behandlas i avsnitt 10.2, 10.3.2. och 10.4.

14.3 Förslaget till ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap.

6 §

Socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.

Kommunen ska planera sina insatser för de äldre. I planeringen ska kommunen samverka med landstinget samt andra samhällsorgan och organisationer.

Kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, *jiddisch*, meänkieli, *romani chib* eller samiska där detta behövs i omvårdnaden av äldre människor.

Paragrafen innehåller i tredje stycket en bestämmelse om att kommuner ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli eller samiska där detta behövs i omvårdnaden av äldre människor.

Tredje stycket ändras på så sätt att skyldigheten utsträcks till att omfatta jiddisch och romani chib. Enligt förarbetena till 5 kap. 6 § tredje stycket följer av bestämmelsen inte någon skyldighet att omedelbart rekrytera språkkunnig personal. Vid rekrytering bör dock kunskaper i minoritetsspråk vara en merit (prop. 2008/09:158 s. 138).

Förslaget behandlas i avsnitt 11.3.2.

Sammanfattning av delbetänkandet Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60)

Utredningens har haft i uppdrag att genomföra en sammanhållen analys av minoritetspolitiken, att se över minoritetslagen och att utreda ett antal särskilda frågor i anslutning till det. I betänkandet beskrivs minoritetspolitikens framväxt, minoritetslagstiftningen och dess relation till internationella åtaganden. Vidare görs bl.a. en nulägesbeskrivning av de nationella minoriteterna och de nationella minoritetsspråken.

Utredningens övergripande slutsatser

Utredningen konstaterar att minoritetspolitiken har tagit två viktiga steg framåt med den minoritetspolitiska reform som genomfördes 2010, då bl.a. lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, fortsättningsvis minoritetslagen, trädde i kraft. För det första ökade antalet kommuner i förvaltningsområden för finska, meänkieli och samiska under de första fem åren från 38 till 75, och antalet landsting i förvaltningsområden utökades under samma tid från 8 till 14. Ytterligare ett tiotal kommuner har beslutat ansöka om att få ingå i förvaltningsområde. Att så många nya kommuner valt att engagera sig för de ytterligare minoritetsrättigheter detta innebär, har enligt utredningen sin grund i den omfattande mobilisering som genomförts lokalt av de nationella minoriteterna. För det andra har de två samiska språkcentrum som inrättades 2010 inom Sametinget med placering i Östersund och Tärnaby på kort tid framgångsrikt utvecklat metoder för en nödvändig revitalisering av det samiska språket och dess varieteter. Detta har enligt utredningen betydande bäring också på det fortsatt viktiga arbetet för revitalisering av övriga fyra minoritetsspråk.

Utredningen konstaterar dock att minoritetspolitiken misslyckats nästan helt vad gäller förverkligandet av rättigheter som ingår i det grundläggande skyddet vilket alla de fem nationella minoriteterna ska tillförsäkras i landets samtliga kommuner. Fortfarande mer än sju år efter minoritetslagens tillkomst uppfattar sig en bred majoritet av landets kommuner föga eller inte alls berörda av lagens krav på stöd till och rättigheter för de fem nationella minoriteterna. Majoritetssamhällets kunskaper om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken liksom deras plats i Sverige i dag och historiskt är fortfarande högst bristfälliga.

Minoritetspolitikens fortsatta inriktning

Utredningen gör bedömningar gällande minoritetspolitikens övergripande inriktning. Den första bedömningen är att minoritetspolitiken behöver inriktas i större utsträckning på överföringen av språk och kultur mellan generationerna. Av minoritetspolitikens tre delmål bör därför målet språk och kulturell identitet ges en särskild tyngd. I synnerhet bör frågor som rör språkrevitalisering och ungdomars delaktighet prioriteras. Den andra övergripande bedömningen är att minoritetspolitiken behöver integreras bättre inom andra politikområden. Utredningen konstaterar att

minoritetspolitiken är sektorsöverskridande, men att den på alla samhällsnivåer riskerar att hamna i ett ”stuprör” vid sidan av andra politikområden, och att den därför i ökad utsträckning bör integreras inom övriga sektorsområden. Två av utredningens förslag tar särskilt sikte på detta; att regleringen av de nationella minoriteternas rättigheter inom förskolan och äldreomsorgen ska överföras från minoritetslagen till skollagen respektive socialtjänstlagen.

Utvärderingen av minoritetslagstiftningen och åtgärder inom minoritetspolitiken

Allmänt

Utredningen kommer fram till att Sverige tills vidare bör behålla och utveckla ordningen med ett utökat skydd inom förvaltningsområden och ett grundläggande skydd som gäller över hela landet. Utredningen kommer vidare fram till att det inte finns skäl att förändra den nuvarande ordningen med statsbidrag till kommuner och landsting inom förvaltningsområdena. Utredningen konstaterar att det har varit oklart om kommuner har möjlighet att utträda ur förvaltningsområde och lämnar förslag till hur en utträdesmöjlighet kan regleras i minoritetslagen. Utredningen föreslår att möjligheten att skriftligen kontakta vissa särskilt angivna myndigheter på finska och samiska ska utökas till meänkieli, samt att även Arbetsförmedlingen ska omfattas av bestämmelsen. Utredningen gör en översyn av ordningen för uppföljning och samordning av minoritetspolitiken. Utredningen kommer fram till att den nuvarande ordningen har brister och föreslår att regeringen inrättar en särskild myndighet för uppföljning, samordning och främjande av minoritetspolitiken.

Det grundläggande skyddet

En central fråga för utredningen har varit minoritetslagens s.k. grundläggande skydd – vissa bestämmelser som gäller samtliga fem nationella minoriteter eller nationella minoritetsspråk. Utredningen konstaterar att skyddet har fått dåligt genomslag generellt och särskilt utanför förvaltningsområdena och föreslår därför en rad förtydliganden i lagen. Det föreslås att det ska en bestämmelse ska införas som anger att kommuner och landsting ska anta dokumenterade minoritetspolitiska mål och riktlinjer, som ska följas upp. Det föreslås även att kommunerna och landstingen ska vara skyldiga att lämna uppgift om sådana mål och riktlinjer på begäran från den myndighet som ansvarar för uppföljningen av minoritetspolitiken. Utredningen föreslår också en förtydligad reglering av skyldigheten att informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter enligt 3 § minoritetslagen. Utredningen gör bedömningen att det för närvarande inte är möjligt att stärka de nationella minoriteternas rättigheter genom att införa en överklagandemöjlighet.

Inflytande, delaktighet och samråd

Utredningen behandlar frågor om de nationella minoriteternas rättigheter i fråga om samråd med förvaltningsmyndigheter och annat inflytande, och konstaterar att samråd sker på det allmännas villkor och i för liten

utsträckning samt att de nationella minoriteterna inte har tillräckliga förutsättningar för att vara jämbördiga parter. Innebörden av förvaltningsmyndigheters skyldighet att samråda med nationella minoriteter föreslås därför formuleras tydligare i lagen. Utredningen föreslår att vissa myndigheter ska få i uppdrag att stärka minoritetsorganisationernas förutsättningar att utöva inflytande genom utbildning och andra kunskapshöjande åtgärder. Utredningen konstaterar därtill att barn och unga kommer till tals i för liten utsträckning och föreslår därför att det ska anges i lagen att myndigheter särskilt ska beakta förutsättningarna för barn och unga som tillhör nationella minoriteter i frågor om inflytande och samråd.

Utredningen bedömer att arbetsbördan för de nationella minoriteternas organisationer på riksnivå har ökat till följd av samråd med det allmänna. Utredningen föreslår att bidraget enligt förordningen (2005:765) om statsbidrag till nationella minoriteter minst ska fördubblas och att det särskilda stöd som lämnas till Sverigefinländarnas delegation och Svenska Tornedalingars riksförbund – Tornionlaaksolaiset ska höjas. Vidare föreslås att staten lämnar ett sådant stöd även till lämpliga riksorganisationer som företräder den judiska och den romska minoriteten.

Förskola

Utredningen lämnar flera förslag som tydliggör rätten till förskola och annan pedagogisk verksamhet inom förvaltningsområde och flera förslag som stärker de nationella minoriteternas rättigheter inom äldreomsorgen, såväl inom som utom förvaltningsområde. Utredningen konstaterar sammanfattningsvis att förskola och äldreomsorg på minoritetsspråk inte tillhandahålls i tillräcklig utsträckning. Bestämmelserna i minoritetslagen (17 och 18 §§) som reglerar rätten till förskola och äldreomsorg på minoritetsspråk ger enligt utredningen utrymme för restriktiva tolkningar. Vidare finns enligt utredningen bl.a. behov av att synliggöra efterfrågan på verksamhet på minoritetsspråket. Det föreslås att kommuner inom förvaltningsområden ska vara skyldiga att erbjuda hela eller en väsentlig del av förskoleundervisningen på finska, meänkieli respektive samiska, att de ska vara skyldiga att fråga vårdnadshavare om deras önskemål om förskola på dessa språk och att det tydliggörs att den generella tidsfristen om fyra månader för erbjudande om förskola även gäller erbjudande om förskola på minoritetsspråk.

Utredningen föreslår även att Skolverket ska få i uppdrag att ta fram stöd till huvudmän i förskolan. Detta stöd ska avse både de särskilda rättigheterna i förvaltningsområden och de metoder som kan användas generellt i förskolan för att denna ska kunna fylla en funktion i revitaliseringen av de nationella minoritetsspråken. Därtill föreslås att begreppet modersmål ska kompletteras med begreppet kulturarvsspråk för de nationella minoritetsspråken i lagstiftning som rör skola och förskola.

Äldreomsorg

För att stärka de nationella minoriteternas rättigheter inom äldreomsorgen föreslår utredningen en förtydligad reglering av äldreomsorg på minoritetsspråk såväl inom som utanför förvaltningsområde, att även jiddisch och romani chib ska ges ett visst skydd och att kommuner ska vara

skyldiga att informera den som ansöker om äldreomsorg om minoritetsrättigheterna. Det föreslås också att äldres behov av att upprätthålla och kunna känna sig trygga i sin kulturella identitet särskilt ska beaktas inom äldreomsorgen.

Hälso- och sjukvård

Utredningen går igenom de nationella minoriteternas behov när det gäller hälso- och sjukvård och konstaterar bl.a. att behovet av kunskaper om dessa gruppers hälsosituation är stort och att de nationella minoriteternas rättigheter behöver stärkas inom vården. Utredningen föreslår därför att det införs ett krav på kunskap om de nationella minoriteterna, deras hälsosituation och deras olika behov i vårdutbildningar på högskolenivå och att nationella minoriteter lyfts fram särskilt i patientlagen och hälso- och sjukvårdslagen. Utredningen gör även bedömningen att regeringen bör överväga att etablera ett centrum för samisk hälsa och föreslår ett tydligare uppdrag till myndigheter inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Personalförsörjning

Utredningen bedömer att möjligheterna för det allmänna att leva upp till skyldigheterna i minoritetslagen begränsas av brist på språkkunnig personal och att denna situation främst gäller kommuner och landsting. Utredningen föreslår därför att regeringen ska ge uppdrag till myndigheter att utveckla uppdragsutbildningar och att det bör prövas om det är möjligt att komplettera relevanta yrkesexamina med språkkunskaper.

Språkfrågor

Utredningen har utvärderat de samiska språkcentrumen och bedömer att deras arbete är ett nödvändigt och värdefullt bidrag till revitaliseringen av det samiska språket samt att dessa bör fortsätta sitt arbete. Utredningen föreslår vidare att Institutet för språk och folkminnen ska få i uppdrag att utreda formerna för att inrätta språkcentrum även för meänkieli och finska, samt utreda förutsättningarna för att skapa motsvarande funktion för jiddisch och romani chib. Utredningen föreslår att ett bevarandeprogram för de nationella minoritetsspråken ska utarbetas och att Institutet för språk och folkminnens ansvar för språkvård tydliggörs i fråga om varieteterna och dialekterna av de nationella minoritetsspråken.

Kunskapshöjande och synliggörande åtgärder

Utredningen konstaterar att kunskapsnivån är låg och lämnar därför förslag till kunskapshöjande åtgärder och synliggörande av nationella minoriteter och minoritetsspråk. Här lyfter utredning public service roll och bedömer att det i det kommande sändningstillståndet för public service bör tas hänsyn till både kvantitet och kvalitet i fråga om sändningar på de nationella minoritetsspråken. Utredningen bedömer vidare att jiddisch bör ges samma ställning i sändningstillståndet som övriga minoritetsspråk.

När det gäller utbildningsväsendet föreslår utredningen att uppdrag ges till Skolverket att genomföra en riktad efterhandsgranskning av läromedel, att utöka utbudet av utbildningsmaterial om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken och att vidta kunskapshöjande insatser i skolan.

Prop. 2017/18:199 Därtill föreslås att det ska införas ett krav på kunskap om de nationella
Bilaga 1 minoriteterna och deras rättigheter i examensmålen för lärare och
folkhögskollärare. Vidare föreslår utredningen att Kungliga Biblioteket,
Myndigheten för kulturanalys, Riksantikvarieämbetet, Riksteatern och
Statens historiska muséer ska ges i uppdrag att beakta nationella
minoriteter och minoritetsspråk i sin verksamhet.

Övriga förslag

Det lämnas ett antal övriga förslag med grund i ambitionen att säkerställa
efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter. Utredningen
föreslår att regeringen bör överväga att införa språk som diskriminerings-
grund i diskrimineringslagen (2008:567), att det bör göras en översyn av
vilka nationella minoriteter och minoritetsspråk som bör erkännas och
benämningen av dessa och att jiddisch inte bör särbehandlas. Därtill
bedömer utredningen att historiska övergrepp och kränkningar måste
hanteras, att de nationella minoriteterna är i behov av egna institutioner
och att regeringen bör föra en dialog med Sveriges Kommuner och
Landsting om efterlevnaden av minoritetslagen.

Förslag till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

dels att 1, 3, 5, 7, 10, 17, 18, 20 och 21 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen införs tre nya paragrafer, 5 a, 5 b och 22 §§, med följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*1 §⁴

Denna lag innehåller bestämmelser om nationella minoriteter, nationella minoritetsspråk, förvaltningsområden och rätten att använda minoritetsspråk hos förvaltningsmyndigheter och domstolar *samt bestämmelser om vissa skyldigheter inom förskola, sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola och äldreomsorg.* Lagen innehåller också bestämmelser om uppföljning av tillämpningen av lagen.

Denna lag innehåller bestämmelser om nationella minoriteter, nationella minoritetsspråk, förvaltningsområden och rätten att använda minoritetsspråk hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. Lagen innehåller också bestämmelser om uppföljning av tillämpningen av lagen.

3 §

Förvaltningsmyndigheter ska när det behövs på lämpligt sätt informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter enligt denna lag.

Kommuner och landsting ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar enligt denna lag och föreskrifter som denna lag hänvisar till. Detsamma gäller statliga förvaltningsmyndigheter vars verksamhet är av betydelse för de nationella minoriteterna eller minoritetsspråken.

5 §

⁴ Senaste lydelse 2010:865.

Förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med *representanter för* minoriteterna i sådana frågor.

Förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor.
Förvaltningsmyndigheterna ska därvid särskilt beakta förutsättningarna för barn och unga som tillhör de nationella minoriteterna.

5 a §

Skyldigheten att samråda enligt 5 § innebär att förvaltningsmyndigheten för en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att deras behov och synpunkter ska kunna beaktas i myndighetens beslutsfattande.

5 b §

Kommuner och landsting ska anta dokumenterade mål och riktlinjer för sin minoritetspolitiska verksamhet, av vilka ska framgå hur verksamheten ska följas upp.

Kommuner och landsting ska göra de kartläggningar som behövs för den minoritetspolitiska verksamheten.

7 §

Andra kommuner än de som anges i 6 § kan *efter anmälan få ingå i* förvaltningsområdet för finska, meänkieli eller samiska. *Beslut att en kommun ska få ingå i ett förvaltningsområde fattas av regeringen.* Regeringen får meddela föreskrifter om sådan *frivillig* anslutning till ett förvaltningsområde.

Andra kommuner än de som anges i 6 § kan *ansöka hos regeringen om att anslutas till* förvaltningsområdet för finska, meänkieli eller samiska.

En kommun som regeringen har beslutat att ansluta till ett förvaltningsområde kan ansöka om att utträda ur förvaltningsområdet. Regeringen får bevilja en sådan ansökan endast om det finns synnerliga skäl.

Regeringen får meddela föreskrifter om anslutning till *och utträde* ur ett förvaltningsområde.

Enskilda har alltid rätt att använda finska och samiska vid sina skriftliga kontakter med Riksdagens ombudsmän. Detsamma gäller vid enskildas skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Försäkringskassan, Skatteverket och Diskrimineringsombudsmannen i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part.

Enskilda har alltid rätt att använda finska, *meänkieli* och samiska vid sina skriftliga kontakter med Riksdagens ombudsmän. Detsamma gäller vid enskildas skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Försäkringskassan, Skatteverket, *Arbetsförmedlingen* och Diskrimineringsombudsmannen i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part.

17 §⁵

När en kommun i ett förvaltningsområde erbjuder plats i förskola eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola, ska kommunen erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i sådan verksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Rätt för enskilda att i vissa fall erbjudas förskola och viss annan pedagogisk verksamhet på finska, meänkieli eller samiska regleras i 8 kap. 12 a § och 14 § tredje stycket samt 25 kap. 5 a § skollagen.

18 §

En kommun i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller delar av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, meänkieli respektive samiska. Detsamma gäller kommuner utanför ett förvaltningsområde, om kommunen har tillgång till personal som är kunnig i språket.

Rätt för enskilda att i vissa fall erbjudas sådan service och omsorg som bedrivs inom ramen för äldreomsorgen på de nationella minoritetsspråken regleras i 5 kap. 6 a § socialtjänstlagen (2001:453).

20 §

Förvaltningsmyndigheters tillämpning av denna lag ska följas upp. Regeringen meddelar föreskrifter om vilken eller vilka myndigheter som ska ansvara för uppföljningen. Detta uppföljnings-

Förvaltningsmyndigheters tillämpning av denna lag ska följas upp. Regeringen meddelar föreskrifter om vilken myndighet som ska ansvara för uppföljningen. Detta uppföljningsansvar innebär

⁵ Senaste lydelse 2010:865.

Prop. 2017/18:199 Bilaga 2 ansvar innebär ingen inskränkning i det tillsynsansvar som vilar på andra myndigheter. ingen inskränkning i det tillsynsansvar som vilar på andra myndigheter.

21 §

En myndighet med uppföljningsansvar ska dessutom genom rådgivning, information och liknande verksamhet bistå andra förvaltningsmyndigheter vid tillämpningen av lagen.

Myndigheten med uppföljningsansvar ska dessutom genom rådgivning, information och liknande verksamhet bistå andra förvaltningsmyndigheter vid tillämpningen av lagen.

22 §

Kommuner och landsting ska på begäran lämna uppgift om sådana mål och riktlinjer som har antagits enligt 5 a § ska på begäran lämnas till myndigheten med uppföljningsansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)
dels att det i lagen införs två nya paragrafer, 8 kap. 12 a och 25 kap.
5 a §§ samt nya rubriker närmast före dem med följande lydelse,
dels att 8 kap. 14 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

Nationella minoritetsspråk

12 a §

Om barnets hemkommun ingår i förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska kommunen erbjuda barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i förskola där hela eller en väsentlig del av utbildningen bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska. Kommunen ska fråga alla vårdnadshavare som söker plats i förskola om de vill få erbjudande om plats i sådan verksamhet.

14 §

När vårdnadshavare har anmält önskemål om förskola med offentlig huvudman ska kommunen erbjuda barnet förskola inom fyra månader.

Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl har behov av särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola ska skyndsamt erbjudas förskola.

När vårdnadshavare har anmält önskemål om förskola där utbildningen bedrivs på finska, meänkieli eller samiska enligt 12 a § ska kommunen erbjuda barnet sådan förskola inom fyra månader.

25 kap.

Nationella minoritetsspråk

5 a §

Om kommunen ingår i förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, och kommunen tillhandahåller sådan omsorg som avses i 2 eller

5 §§ och som kompletterar eller erbjuds istället för förskola, ska kommunen sträva efter att erbjuda de barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i sådan omsorg där hela eller en väsentlig del av verksamheten bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Om kommunen kan erbjuda sådan omsorg som avses i första stycket på finska, meänkieli respektive samiska ska kommunen fråga alla vårdnadshavare som ansöker om sådan omsorg om de vill få erbjudande om plats i verksamhet på respektive språk.

Om en kommun som ingår i förvaltningsområde anordnar öppen förskola enligt 3 § ska kommunen, om det finns efterfrågan från vårdnadshavare, sträva efter att erbjuda hela eller en väsentlig del av verksamheten även på finska, meänkieli respektive samiska.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)
dels att 5 kap. 6 § ska ha följande lydelse,
dels att det införs en ny paragraf, 5 kap. 6 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

6 §

Socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.

Kommunen ska planera sina insatser för de äldre. I planeringen ska kommunen samverka med landstinget samt andra samhällsorgan och organisationer.

Kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli eller samiska där detta behövs i omvårdnaden av äldre människor.

Kommunen ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om kommunens skyldigheter enligt 6 a § andra stycket. Om kommunen har möjlighet att erbjuda omsorg enligt 6 a § första stycket ska kommunen lämna motsvarande information om skyldigheterna enligt det stycket.

6 a §

Kommunen ska sträva efter att erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller en väsentlig del av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska.

Om kommunen ingår i förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk är kommunen skyldig att erbjuda den som begär det sådan möjlighet som avses i första stycket när det gäller finska, meänkieli respektive romani chib.

Kommunen ska inom ramen för sådan omsorg som erbjuds enligt första eller andra stycket särskilt

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Härigenom föreskrivs i fråga om patientlagen (2014:821) att en ny paragraf, 1 kap. 10 §, av följande lydelse införs.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

10 §

I språklagen (2009:600) och i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk finns bestämmelser som innebär särskilda rättigheter för de nationella minoriteterna och ett särskilt ansvar för det allmänna att skydda och främja de nationella minoritetsspråken samt i övrigt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

Härigenom föreskrivs att det i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) ska införas en ny paragraf, 5 kap. 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

9 §

I språklagen (2009:600) och i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk finns bestämmelser som innebär särskilda rättigheter för de nationella minoriteterna och ett särskilt ansvar för det allmänna att skydda och främja de nationella minoritetsspråken samt i övrigt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet

Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Svea hovrätt, Västmanlands tingsrätt, Falu tingsrätt, Gällivare tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Umeå, Justitiekanslern (JK), Polismyndigheten, Datainspektionen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Folkhälsomyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, Pensionsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Kammarkollegiet, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Statskontoret, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Sameskolstyrelsen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Folkbildningsrådet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Universitetskanslersämbetet (UKÄ), Universitets- och högskolerådet (UHR), Uppsala universitet, Lunds universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Luleå tekniska universitet, Södertörns högskola, Kungl. biblioteket, Stiftelsen Svenska barnboksinstitutet, Vetenskapsrådet, Lantmäteriet, Statens kulturråd, Myndigheten för kulturanalys, Riksteatern, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Institutet för språk och folkminnen (ISOF), Riksantikvarieämbetet, Statens historiska museer, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Myndigheten för press, radio och tv, Forum för levande historia, Sametinget, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsförmedlingen, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Alvesta kommun, Arvidsjaurs kommun, Arvika kommun, Arjeplogs kommun, Bergs kommun, Borlänge kommun, Borås kommun, Botkyrka kommun, Bräcke kommun, Degerfors kommun, Dorotea kommun, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Fagersta kommun, Falkenbergs kommun, Finspångs kommun, Gislaveds kommun, Gällivare kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Hallstahammars kommun, Haninge kommun, Haparanda kommun, Hofors kommun, Huddinge kommun, Hudiksvalls kommun, Hultsfreds kommun, Håbo kommun, Hällefors kommun, Härnösands kommun, Härjedalens kommun, Jokkmokks kommun, Järfälla kommun, Jönköpings kommun, Kalix kommun, Karlskoga kommun, Karlstads kommun, Katrineholms kommun, Kiruna kommun, Krokoms kommun, Kramfors kommun, Knivsta kommun, Köpings kommun, Laxå kommun, Lindesbergs kommun, Linköpings kommun, Ludvika kommun, Luleå kommun, Lyckseles kommun, Malmö kommun, Malå kommun, Mariestads kommun, Motala kommun, Mora kommun, Norrköpings kommun, Norrtälje kommun, Nykvarns kommun, Olofströms kommun, Oxelösunds kommun, Pajala kommun, Piteå kommun, Salems kommun, Sandvikens kommun, Sigtuna kommun, Skara kommun, Skinnskattebergs kommun, Skellefteå kommun, Skövde kommun, Smedjebackens kommun, Solna kommun, Sorsele kommun, Stockholms kommun, Storumans kommun, Strömsunds kommun, Sundbybergs kommun, Sundsvalls kommun, Surahammars kommun, Söderhamns kommun, Södertälje kommun,

Tierps kommun, Trelleborgs kommun, Trollhättans kommun, Trosa kommun, Uddevalla kommun, Ulricehamns kommun, Umeå kommun, Upplands Bro kommun, Upplands Väsby kommun, Uppsala kommun, Vilhelmina kommun, Vindelns kommun, Västerås kommun, Ystad kommun, Åre kommun, Åsele kommun, Älvdalens kommun, Älvkarleby kommun, Ängelholms kommun, Örebro kommun, Örensköldsviks kommun, Östersunds kommun, Österåkers kommun, Östhammars kommun, Övertorneå kommun, Blekinge läns landsting, Dalarnas läns landsting, Gävleborgs läns landsting, Jämtlands läns landsting, Jönköpings läns landsting, Norrbottens läns landsting, Skåne läns landsting, Stockholms läns landsting, Södermanlands läns landsting, Uppsala läns landsting, Värmlands läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Västernorrlands läns landsting, Västmanlands läns landsting, Örebro läns landsting, Östergötlands läns landsting, Der Nayer Dor, Federationen Wizo Sverige, Jiddische Teateramator'n, Judiska Centralrådet i Sverige, Judiska Museet, Judiska ungdomsförbundet i Sverige, Sveriges Jiddischförbund, Centralförbundet Roma International, É Romani Glinda, Frantzwagner Sällskapet, Föreningen RUNG – resande, ung, ny och gammal, Föreningen Resandefolkets Riksorganisation (FRFRO), Internationella Romska Evangeliska Missionen, Internationella Romska och Resande kvinnors Forum, Kulturgruppen för resandefolket, Lattjo Drom, Riksförbundet Romer i Europa, Roma Institutet, Romano Pasos Research Centre, Romska ungdomsförbundet, Sveriges Romerförbund, Trajosko Drom, Åjtte svenskt fjäll- och samemuseum, Boazoeaigggádiid oktavuohhta – Renägarförbundet, Same Ätnam, Sáminuorra, Sámiid Riikkasearvi – Svenska Samernas Riksförbund, Stiftelsen Gaaltije – sydsamiskt kultur-centrum, Giron Sámi Teáhter, Álbmut, Guovssonásti, Jakt- och fiskesamerna, Landspartiet Svenska Samer, Min Geaidnu/MijáGäjno/ Mijjen Geajnoe, Sámiid Riikkabelodat – Samelandspartiet, Samiska folkomröstningspartiet, Samerna – Sámit, Vuovdega – Skogssamerna, Sverigefinländarnas Delegation, Sverigefinska Riksförbundet, Finska Pensionärernas Riksförbund i Sverige, Sverigefinska ungdomsförbundet, Uusi Teatteri, Finlandsinstitutet, Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset, Met Nuoret, Nordkalottens Kultur- och Forskningscentrum i Övertorneå, Tornedalsteatern, Amnesty International Sverige, Civil Rights Defenders, Friskolornas riksförbund, Fonden för mänskliga rättigheter, Landsorganisationen i Sverige (LO), LSU – Sveriges ungdomsorganisationer, Pensionärernas riksorganisation (PRO), Svenska FN-förbundet, Svenska kommittén mot antisemitism, Svenska kyrkan, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges antidiskrimineringsbyråer, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Skrivelser har därutöver kommit in från

Romska rådet i Göteborg, Landsförbundet Svenska samer, Storlule sameförening, Álgguogáhtie, Finska föreningen i Stockholm, Sverigefinländsk biblioteksförening, Sverigefinska riksförbundets och Sverigefinska pensionärers Västra Götalandsdistrikt, Sverigefinska skolledare, Delegationen för sverigefinska minoriteten i Göteborg, Sverigefinska pensionärer, Tornedalingar i Pajala kommun (STR-T Pajala), Tornedalingar i

Därutöver har yttrande lämnats av två enskilda personer.

Förslag till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

dels att 1, 3, 5, 7, 10, 17 och 18 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 5 a, 5 b och 18 a–c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag innehåller bestämmelser om nationella minoriteter, nationella minoritetsspråk, förvaltningsområden och rätten att använda minoritetsspråk hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt bestämmelser om *vissa skyldigheter inom förskola, sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola och äldreomsorg.* Lagen innehåller också bestämmelser om uppföljning av tillämpningen av lagen.

1 §⁶

Denna lag innehåller bestämmelser om nationella minoriteter, nationella minoritetsspråk, förvaltningsområden och rätten att använda minoritetsspråk hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt bestämmelser om äldreomsorg. Lagen innehåller också bestämmelser om uppföljning av tillämpningen av lagen.

Förvaltningsmyndigheter ska när det behövs på lämpligt sätt informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter enligt denna lag.

3 §

Kommuner och landsting ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar enligt denna lag och de föreskrifter som denna lag hänvisar till. Detsamma gäller statliga förvaltningsmyndigheter vars verksamhet är av betydelse för de nationella minoriteterna eller minoritetsspråken.

5 §

Förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med *representanter för* minoriteterna i sådana frågor.

Förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor.

Samråd enligt första stycket ska ske genom att förvaltningsmyndigheten för en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndighetens beslutsfattande.

5 a §

Förvaltningsmyndigheter ska särskilt främja barns och ungas möjligheter till inflytande och samråd i frågor som berör dem och anpassa formerna för detta till deras förutsättningar.

5 b §

Kommuner och landsting ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete.

Uppgifter om mål och riktlinjer som har antagits enligt första stycket ska på begäran lämnas till den myndighet som har uppföljningsansvar enligt 20 §.

7 §

Andra kommuner än de som anges i 6 § kan *efter anmälan få ingå i* förvaltningsområdet för finska, meänkieli eller samiska. *Beslut att en kommun ska få ingå i ett förvaltningsområde fattas av regeringen.* Regeringen får meddela föreskrifter om *sådan frivillig* anslutning till ett förvaltningsområde.

Andra kommuner än de som anges i 6 § kan *ansöka hos regeringen om att anslutas till* förvaltningsområdet för finska, meänkieli eller samiska.

En kommun som har anslutits till ett förvaltningsområde enligt första stycket kan ansöka hos regeringen om utträde ur förvaltningsområdet. Regeringen får besluta om utträde endast om det finns synnerliga skäl.

Regeringen får meddela föreskrifter om anslutning till och *utträde ur* ett förvaltningsområde.

Enskilda har alltid rätt att använda finska och samiska vid sina skriftliga kontakter med Riksdagens ombudsmän. Detsamma gäller vid enskildas skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Försäkringskassan, Skatteverket och *Diskrimineringsombudsmannen* i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part.

Enskilda har alltid rätt att använda finska, *meänkieli* och samiska vid sina skriftliga kontakter med Riksdagens ombudsmän och *Diskrimineringsombudsmannen*. Detsamma gäller vid enskildas skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Försäkringskassan, Skatteverket och *Arbetsförmedlingen* i ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdare för part.

När en kommun i ett förvaltningsområde erbjuder plats i förskola eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som kompletterar eller erbjuds istället för förskola, ska kommunen erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i sådan verksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på finska, *meänkieli* respektive samiska.

Rätten för enskilda att i vissa fall erbjudas förskola och viss annan pedagogisk verksamhet på finska, *meänkieli* eller samiska regleras i 8 kap. 12 a § och 25 kap. 5 a § skollagen (2010:800).

En kommun i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller delar av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, *meänkieli* respektive samiska. Detsamma gäller kommuner utanför ett förvaltningsområde, om kommunen har tillgång till personal som är kunnig i språket.

En kommun som ingår i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller en väsentlig del av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, *meänkieli* respektive samiska.

En kommun som inte ingår i något förvaltningsområde ska erbjuda sådan verksamhet som avses i 18 § när det gäller finska, jiddisch, *meänkieli*, romani chib eller samiska, om kommunen har

tillgång till personal som är kunnig i språket. Detsamma gäller för en kommun som ingår i ett förvaltningsområde för ett visst språk vad gäller övriga språk.

Prop. 2017/18:199
Bilaga 4

18 b §

Kommunen ska inom ramen för sådan omsorg som erbjuds enligt 18 och 18 a §§ beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

18 c §

Kommunen ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om möjligheterna till sådan service och omvårdnad som anges i 18 och 18 a §§.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Härigenom föreskrivs att det i skollagen (2010:800) ska införas två nya paragrafer, 8 kap. 12 a § och 25 kap. 5 a §, och närmast före 8 kap. 12 a § och 25 kap. 5 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

Förskola på nationella minoritetsspråk

12 a §

En hemkommun som ingår i ett förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska erbjuda barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i förskola där hela eller en väsentlig del av utbildningen bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Vårdnadshavare som ansöker om förskoleplats för sitt barn ska tillfrågas om de önskar plats i sådan förskola som avses i första stycket.

25 kap.

Annan pedagogisk verksamhet på nationella minoritetsspråk

5 a §

En kommun som ingår i ett förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk och som tillhandahåller sådan verksamhet som avses i 2 eller 5 § ska sträva efter att erbjuda barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i sådan verksamhet där hela eller en väsentlig del av verksamheten bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Om kommunen erbjuder verksamhet enligt 2 eller 5 § ska vårdnadshavare som ansöker om sådan verksamhet tillfrågas om de

önskar plats i verksamhet som bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska. Prop. 2017/18:199
Bilaga 4

Om en kommun som ingår i ett förvaltningsområde anordnar öppen förskola enligt 3 § ska kommunen, om det finns sådan efterfrågan, sträva efter att erbjuda hela eller en väsentlig del av verksamheten även på finska, meänkieli respektive samiska.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

6 §⁸

Socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.

Kommunen ska planera sina insatser för de äldre. I planeringen ska kommunen samverka med landstinget samt andra samhällsorgan och organisationer.

Kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli eller samiska där detta behövs i omvårdnaden av äldre människor.

Kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, *jiddisch*, meänkieli, *romani chib* eller samiska där detta behövs i omvårdnaden av äldre människor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-02-26

Närvarande: F.d. justitieråden Ella Nyström och Olle Stenman samt justitierådet Per Classon

En stärkt minoritetspolitik

Enligt en lagrådsremiss den 15 februari 2018 har regeringen (Kulturdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
2. lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk,
3. lag om ändring i skollagen (2010:800).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Maria Östling, biträdd av departementssekreteraren Erik Adell Hellström.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 2018

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Wallström, M Johansson, Baylan, Hallengren, Bucht, Hultqvist, Andersson, Hellmark Knutsson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Skog, Ekström, Fritzon, Eneroth

Föredragande: statsrådet statsrådet Bah Kuhnke

Regeringen beslutar proposition En stärkt minoritetspolitik