

Kulturdepartementet
ku.remissvar@regeringskansliet.se
Enheten för diskrimineringsfrågor
103 33 STOCKHOLM

Delbetänkande Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik, SOU 2017:60

Ku2017/01534/DISK

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Stockholm har som nationell uppföljningsmyndighet för minoritetspolitiken sedan år 2010 visat på framgångarna inom minoritetspolitikens område men även påtalat en rad brister i rättigheternas förverkligande. Vi har även betonat vikten av att utreda hur minoritetspolitiken som helhet kan stärkas. Det minoritetspolitiska området är fortfarande ett relativt nytt politikområde och utmaningarna är många vilket även denna utredning visar.

Länsstyrelsen har i följande yttrande valt att fokusera både på de delar i utredningen som direkt rör myndighetens uppdrag och de delar som Länsstyrelsen som uppföljningsmyndighet för minoritetspolitiken anser särskilt angelägna att kommentera.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens övergripande bedömning om att minoritetspolitiken i större utsträckning behöver integreras inom andra sektorsområden och instämmer i förslagen om att regleringen av de nationella minoriteternas rättigheter förs över till skollagen respektive socialtjänstlagen. Frågorna behöver även i större utsträckning samordnas med andra mänskliga rättighets- och demokratifrågor för att få större genomslag.

Länsstyrelsen anser dock att den föreslagna prioriteringen av delområdet kultur och språk inom minoritetspolitiken är problematisk. Det är av vikt att en sammanhållen minoritetspolitik säkerställs där delmålen om diskriminering och utsatthet samt inflytande och delaktighet även i fortsättningen jämföras med delmålet om språk och kultur. Åtgärder behöver vidtas inom samtliga delområden för att påskynda genomförande av minoritetspolitiken, inte minst när det gäller insatser för att säkra skydd och motverka diskriminering och utsatthet av nationella minoriteter.

Länsstyrelsen är positiv till utredningens olika förslag inom delområdet språk och kultur men anser att flera av insatserna i större utsträckning även bör omfatta

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

romani chib och jiddisch. Länsstyrelsen föreslår därför mer långtgående rättigheter för minoritetsspråken inom förskola och äldreomsorg samt att regeringen bör utreda möjligheten att utöka rättigheterna för de romska och judiska minoriteterna.

För att stärka nationella minoriteters möjligheter till delaktighet och inflytande behövs höjda statsbidrag till minoritetsorganisationernas verksamheter och organisationernas möjligheter till samråd. Därutöver behövs egna institutioner kring språken och stöd för mer kunskap om organisering och rättigheter. Detta gäller även ungas möjligheter till delaktighet. Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag men anser att dessa ska gälla lika för alla fem nationella minoriteter.

Genomslaget för minoritetslagens grundskydd har varit begränsat och utredningen föreslår därför förtydliganden och tillägg i minoritetslagen. Länsstyrelsen anser att det är positivt med en förtydligad reglering men menar att det behövs ytterligare förtydliganden för att inte öppna upp för nya tolkningsmöjligheter. Länsstyrelsen är också tveksam till effekten av förslaget om skyldigheter för kommuner att anta dokumenterade mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet så som förslaget är utformat. Länsstyrelsen gör bedömningen att ett utökat uppdrag till länsstyrelserna att stödja och samordna kommuners arbete med grundskyddet, med motsvarande kostnadskompensation, skulle kunna ge ett långsiktigt bättre resultat.

Med hänvisning till det arbete som Länsstyrelsen har bedrivit, samt de resultat som redovisats sedan år 2010, ser Länsstyrelsen att det nationella uppdraget om samordning och uppföljning av minoritetspolitiken även fortsättningsvis ges till Länsstyrelsen. En ekonomisk förstärkning kan också medföra att arbetet med kunskapshöjande insatser, samordning och uppföljning utvecklades ytterligare liksom samordningen av länsstyrelsernas regionala insatser.

Särskilda synpunkter

3.7 Behov av mer kunskap om eventuella skillnader mellan könen

Länsstyrelsen ställer sig positiv till utredningens bedömning och förslaget om uppdrag till nya jämställdhetsmyndigheten. Länsstyrelsen vill även betona vikten av att alla myndigheter bör göra intersektionella analyser i arbetet med minoritetsfrågor.

3.8.1 Överföringen av språk och kultur mellan generationer behöver prioriteras

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning om att en fungerande överföring av språk och kultur mellan generationer är en förutsättning för att de nationella minoritetsspråken ska fortsätta att existera. Därför är utökade insatser

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

för språkrevitalisering och andra språkinsatser för minoritetsspråken av stor betydelse, liksom ungdomars delaktighet.

Länsstyrelsen anser dock att utredningens föreslagna prioritering av delmålet kultur och språk inom minoritetspolitiken är problematisk. Det är av största vikt att regeringen säkerställer en sammanhållen minoritetspolitik där delmålen om diskriminering och utsatthet samt inflytande och delaktighet även i fortsättningen jämföras med delmålet om kultur och språk. I tider där icke-demokratiska och främlingsfientliga krafter angriper judar, romer och samer i retorik och handling behöver diskriminering och hatbrott av nationella minoriteter fortsatt synliggöras och bekämpas. Även fler insatser för att motverka nationella minoriteters utsatthet i olika sammanhang behöver utvecklas.

I Länsstyrelsen och Sametingets årliga rapporter till regeringen rapporteras återkommande att minoritetspolitiken hittills haft begränsade effekter för att motverka diskriminering och utsatthet och att behovet av särskilda insatser för att motverka diskriminering, trakasserier och hatbrott är påtagligt.

Länsstyrelsen redovisade år 2014 "Nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt", som bygger på fem sektorsmyndigheters studier och analyser inom sina respektive sakområden. Resultatet bekräftar bilden av förekomsten av diskriminerande strukturer, fördomar och förutfattade meningar av romer och förekomsten av antiziganism inom samtliga områden som omfattades av studien. Rapporter från Diskrimineringsombudsmannen visar också att merparten av inkomna anmälningar rör diskriminering av romer och att diskrimineringen är utbredd. I Brottsförebyggande rådets senaste rapport framgår att anmälningar om antisemitiska hatbrott ökat och att antalet antiromska hatbrott är högt.

Av Länsstyrelsens årsrapport om arbetet med romsk inkludering för år 2016 framgår att en grundläggande del av det arbete som pågår i de fem utvecklingskommunerna handlar om att informera och utbilda om romers historia, kultur, utsatthet, diskriminering och antiziganism. Arbetet syftar till att motivera och skapa engagemang så att olika verksamheter inom kommunerna ska ta sitt ansvar och skapa insatser för inkludering och romers rättigheter.

När det gäller insatser för att stärka nationella minoriteters inflytande och egenmakt tar utredningen ett större grepp men Länsstyrelsen vill ändå betona att även detta delområde är av avgörande betydelse för minoritetspolitikens utveckling.

3.8.2 Minoritetspolitiken behöver integreras bättre inom andra områden

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att minoritetspolitiken ofta hanteras vid sidan om andra politikområden och att den i större utsträckning behöver integreras inom andra sektorsområden. Frågorna behöver även i större utsträckning samordnas med andra MR-, mångfalds- och demokratifrågor för att få större genomslag.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

Att arbeta med sektorsövergripande frågor är generellt komplicerat och särskilt utmanande inom minoritetspolitikens område till följd av kunskapsbrist hos många förvaltningsmyndigheter, bristande incitament och resurser att arbeta med frågan, svag lagstiftning samt avsaknad av tillsynsregelring. Trots dessa svårigheter visar uppföljningsmyndigheternas analyser att den minoritetspolitiska utvecklingen går framåt, inte minst inom förvaltningsområdena och i de sektorer där statliga myndigheter har särskilda uppdrag.

På länsstyrelserna pågår interna och externa utvecklingsarbeten med verksamhetsintegrering av jämställdhet, barnrättsperspektiv och mänskliga rättigheter som ofta inkluderar minoritetsfrågorna. Se mer om hur dessa erfarenheter kan tas tillvara i kommentarer till kapitel 5.2.

4.1.1 Ordningen bör tills vidare behållas

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att tills vidare behålla ordningen med ett utökat skydd inom förvaltningsområden och ett grundläggande skydd som gäller över hela landet. Se dock Länsstyrelsens kommentar om förskola på minoritetsspråk i kapitel 6 och äldreomsorg i kapitel 7.

4.1.2 Reglering av in- och utträde i förvaltningsområde

Länsstyrelsen instämmer i förslaget om öppning för utträde ur förvaltningsområde men vill uppmärksamma regeringen på att det finns en risk att det kan komma att upplevas som en ”svängdörr”. Öppning för utträde kan möjligen även motsäga Sveriges åtaganden enligt språkstadgan vad gäller de nationella minoriteternas historiska geografiska hemvist. Därmed blir skrivningen om tillåtelse till utträde *endast* om det finns synnerliga skäl oerhört viktig.

4.1.4 De som använder romani chib och jiddisch saknar förvaltningsområde

Länsstyrelsen anser 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. Länsstyrelsen ser inga hinder för detta utifrån språkstadgans del III om historisk geografisk hemvist. Den judiska och romska minoriteten har idag inte samma rättigheter som de övriga minoriteterna. Trots att minoritetspolitiken består av tre delområden så är delområdet som berör språk och kulturell identitet mest utvecklat och reglerat i minoritetslagen och gäller främst tre av minoriteterna inom förvaltningsområdena.

Länsstyrelsen stöder resonemanget i utredningen om att ordningen med förvaltningsområden och det därtill kopplade statsbidragen har varit en framgångsfaktor. Det vore därför bra om liknande modeller, anpassade för den judiska respektive romska minoriteten, togs fram i samråd med minoriteterna. Även romer och judar har traditionellt en geografisk tillhörighet till vissa områden, både historiskt och i nutid, fullt jämförbar med de övriga minoriteterna

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

vilket motiverar mer långtgående rättigheter i vissa områden i enlighet med språkstadgan.

Länsstyrelsen anser därför att regeringen, inte bara bör följa utvecklingen, utan även skyndsamt utreda möjligheten att utöka rättigheterna för den romska och judiska minoriteten inom samtliga tre minoritetspolitiska delområden.

4.2.1 Det grundläggande skyddet har fått dåligt genomslag

Länsstyrelsen har kontinuerligt uppmärksammat regeringen på, att det grundläggande skyddet för de nationella minoriteterna har haft begränsat genomslag i landet. Länsstyrelsen är enig med utredningen att okunskap om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken är ett av skälen till att många förvaltningsmyndigheter inte beaktar grundskyddet. Men för att förstå varför det går så långsamt att få genomslag för det grundläggande skyddet anser Länsstyrelsen att det måste sättas i relation till den verklighet som råder. Minoritetspolitiken är ett relativt ungt politikområde och lagbestämmelser som är utformade som allmänt hållna målsättningsstadganden eller portalparagrafer har tendens att dels ta längre tid att få genomslag och dels att drunkna i den konkurrens av frågor och arbetsuppgifter som förvaltningsmyndigheter, särskilt kommuner, har ansvar för. Detta ska ses i kombination med att det ofta saknas efterfrågan från de nationella minoriteterna och att förvaltningsmyndigheter inte kompenseras för kostnader som uppkommer i detta arbete.

Länsstyrelsen har sedan start arbetat effektivt och målmedvetet med att öka medvetenheten om minoritetspolitiken och Sveriges internationella åtaganden och har påtalat behovet av utökade resurser för detta arbete. Länsstyrelsen ställer sig kritisk till utredningens konstaterande att själva ordningen för uppföljning och samordning skulle utgöra en av orsakerna till att det grundläggande skyddet har fått dåligt genomslag. Se vidare Länsstyrelsens kommentarer till kapitel 5.2.

4.2.2 En stärkt medvetenhet om minoritetspolitiken

Länsstyrelsen har inga invändningar mot utredningens förslag om att införa en skyldighet för landets kommuner och landsting att anta dokumenterade mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet men är tveksam till effekten av de föreslagna insatserna. Länsstyrelsen har alltid betonat vikten av ett systematiskt verksamhets- och uppföljningsarbete som inkluderar förvaltningsmyndigheters skyldigheter enligt minoritetslagen. I detta arbete har Länsstyrelsen också tryckt på behovet av kartläggningar för att kunna arbeta fram så relevanta mål- och riktlinjer som möjligt. Länsstyrelsens erfarenheter visar att krav på dokumenterade mål och riktlinjer samt kartläggningar kan vara ett första steg om de utgår från verkliga ambitioner och implementeras. I detta arbete är det dock viktigt att de nationella minoriteterna ges möjlighet att delta.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

De föreslagna minoritetspolitiska styrdokumenterna kan utgöra ett värdefullt underlag i uppföljningen men för att det ska bli rimligt och användbart att hantera mängden underlag krävs förstärkta resurser till uppföljningsmyndigheterna. Av författningsregleringen bör även framgå att ansvariga för uppföljningen får bemyndigande att ta fram föreskrifter.

När det gäller förslagets ekonomiska konsekvenser föreslår utredaren i kapitel 13.3 en kompensation om 100 000 kr per kommun under en mandatperiod, totalt 29 miljoner kronor. Länsstyrelsen anser att om medlen istället tilldelades länsstyrelserna skulle deras stöd till kommunerna kunna öka kraftigt, både i det föreslagna uppdraget om kommuners skyldighet att ta fram riktlinjer och kartläggningar för sitt minoritetspolitiska arbete och i övrigt arbete med att stödja arbetet med grundskyddet. För en kommun är det en ringa kompensation men för länsstyrelserna skulle det kunna innebära en halvtidstjänst/länsstyrelse för samordning och stöd till kommunernas minoritetsarbete. Se vidare kommentarer i kapitel 5.2.

4.2.3 En tydligare informationsskyldighet

Länsstyrelsen är tveksam till utredningens förslag om att bestämmelsen om informationsskyldighet ska gälla statliga myndigheter *vars verksamhet är av betydelse*. Formuleringen kan öppna upp för tolkning som innebär att myndigheter anser att de har ett mindre ansvar att informera än i nuläget. För att en sådan formulering ska bli verkningsfull föreslår Länsstyrelsen att regeringen i sina instruktioner till berörda myndigheter skriver in att dessa har en informationsskyldighet.

4.3.2 Ett förtydligande av vad det innebär att samråda

Länsstyrelsen gör samma bedömning som utredningen i detta avseende och ser positivt på förslaget att det i minoritetslagen anges att samråd innebär en strukturerad dialog. Begreppet *strukturerad dialog* är dock tolkningsbar och det är viktigt att det förtydligas.

Länsstyrelsen har under alla år som uppföljningsmyndighet informerat och upplyst förvaltningsmyndigheter om vikten av att få en så bred kontaktyta som möjligt gentemot de nationella minoriteterna. Länsstyrelsen gör alltså samma bedömning som utredningen vad gäller uttrycket *”representanter för”* och ser positivt på förslaget om att det tas bort ur lagen.

4.3.3 Minoritetsorganisationernas förutsättningar behöver stärkas

Länsstyrelsen har inget att invända i sak men bedömer att förslaget om att stärka organisationernas förutsättningar redan ingår i uppföljningsmyndigheternas uppdrag. Utredningen ger också exempel på aktiviteter som Länsstyrelsen

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

genomfört både enskilt och tillsammans med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

4.3.5 Statsbidrag till nationella minoritetsorganisationer

Länsstyrelsen har återkommande föreslagit att statsbidraget till nationella minoritetsorganisationer ska öka. Därmed ställer sig Länsstyrelsen positiv till utredningens förslag att statsbidraget ska fördubblas.

Länsstyrelsen delar utredningens förslag att stödet för samrådsarbete som lämnas till Sverigefinländarnas delegation och Svenska Tornedalingars riksförbund – Tornionlaaksolaiset (STR-T) bör höjas till 600 000 kronor årligen. Eftersom dessa medel utgör en kompensation för något som ingår i grundskyddet i minoritetslagen och omfattarsamtliga nationella minoriteter, så anser Länsstyrelsen att riksorganisationer som företräder den judiska och den romska minoriteten också bör tilldelas samma belopp vardera för samrådsarbete.

Länsstyrelsen ställer sig frågande till utredningens förslag att flytta bidragsgivningen till annan myndighet. En stor del av Länsstyrelsens verksamhet handlar om kontakter med olika lokala, regionala och nationella aktörer, inklusive civilsamhället och myndigheten har även en stor erfarenhet av bidragsgivning inom olika sakområden. Länsstyrelsen har bedömt det som en bra lösning att uppföljningsuppdraget och statsbidragshanteringen finns på samma myndighet men hanteras av olika enheter med avseende på enheternas specialistkompetenser. När det gäller utredningens tveksamhet till att bidragsgivningen idag är skild från den enhet som arbetar med minoritetsfrågorna så gör Länsstyrelsen en annan bedömning. Länsstyrelsens utgångspunkt är att hanteringen ska vara rättssäker, transparent och förutsägbar. Det är viktigt att hanteringen av statsbidraget inte är avhängigt särskilda eller informella kontakter.

4.4 Statsbidrag till kommuner i förvaltningsområde

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att statsbidraget för merkostnader i förvaltningsområden bör behållas och att det kan komma att behöva höjas i framtiden.

4.4.1 Hur statsbidraget får användas

Länsstyrelsen vill framhålla att en samordnande funktion för minoritetsfrågorna i kommunerna varit en framgångsfaktor i arbetet. Vi noterar att utredningen har samma inställning som uppföljningsmyndigheterna om att en sådan funktion dock långsiktigt i första hand bör bekostas av kommunernas övriga budget för att de faktiska merkostnaderna ska kunna finansieras av statsbidraget. Vi ser också att utredningen gör samma bedömning som uppföljningsmyndigheterna vad gäller att förekomsten av en särskild samordnare ofta tas till intäkt för att minoritetsfrågorna inte behöver genomsyra hela kommunens verksamhet.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

Länsstyrelsen vill dock understryka att det fortfarande råder osäkerhet hos kommuner om vilka insatser som kan räknas som merkostnader, och vilken typ av stödåtgärder för språken som kan bekostas av statsbidraget. Länsstyrelsen gör fortsatt bedömningen att syftet med statsbidraget behöver förtydligas och att uppföljningsmyndigheternas föreslagna riktlinjer för användning av statsbidraget bör beslutas och snarast börja gälla.

4.4.2 Om överföring av medel till nästföljande år m.m.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning och ser positivt på möjligheten att införa ett sökbart projektstöd. Det är dock av vikt att projektstödet är oberoende det ordinarie statsbidraget.

5.2 En nystart för uppföljning och samordning av minoritetspolitiken

Utredningen menar att den nuvarande ordningen för samordning och uppföljning har brister och att det finns ett tydligt behov av förändring. Detta föreslås ske genom inrättande av en ny myndighet.

Länsstyrelsen ifrågasätter utredningens bristfälliga analys av komplexiteten i det minoritetspolitiska uppdraget. Utredningen saknar även en konsekvensanalys av hur en ny myndighet med samma resurser skulle ha bättre förutsättningar i detta arbete. Se även kommentarer i kapitlen 4.2.1, 4.2.2 och Länsstyrelsens särskilda yttrande (diarenr.11-15244-2017) i delbetänkandet, kapitel *Särskilda yttranden* s. 287.

Det är Länsstyrelsens uppfattning att inrättandet av en ny myndighet skulle innebära ett ineffektivt användande av statens medel och ett omfattande tapp av resurser både i tid, erfarenheter, kompetenser och kontakter. Det finns också en stor risk att en så liten myndighet blir isolerad och inte får genomslag för sina frågor. Detta sammantaget skulle kunna medföra att utvecklingen inom det minoritetspolitiska området avstannar.

Länsstyrelsens bedömning är att en mer framgångsrik väg för samordning och uppföljning av minoritetspolitiken är att ge nuvarande befintliga uppföljningsmyndigheter ett fortsatt uppdrag för att fortsätta utveckla arbetet i dialog med regeringen, nationella minoriteterna, kommuner, landsting/regioner och andra myndigheter. Därigenom kan den positiva utveckling som ses i landet säkerställas långsiktigt och arbetet kan fortsätta utvecklas i övriga delar.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att regeringen bör överväga utökade resurser till samordning och uppföljning. Länsstyrelsen har återkommande framfört till regeringen att uppföljningsmyndigheterna behöver utökade resurser, dels för att bättre kunna möta efterfrågan och dels för att kunna växla upp arbetets samtliga delar; kunskaphöjning, samordning och uppföljning.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

En ekonomisk förstärkning skulle också kunna innebära en organisatorisk utveckling av Länsstyrelsens och Sametingets samverkansmodell. Ordningen med två myndigheter har haft sina utmaningar men styrkorna överväger genom den samlade kompetensen, bredden i kontaktytor och nätverk samt att vi tillsammans representerar både storstads- och glesbygdsperspektiv. Geografiskt har myndigheterna även ett optimalt läge med säte i samtliga tre förvaltningsområden.

Trots bredden i nuvarande uppdrag och en bemanning om fyra personer har Länsstyrelsen haft kapacitet att ta sig an både lång- och kortsiktiga uppdrag och balanserat mellan kunskapshöjande, rådgivande, samordnande och uppföljande arbete av både strategisk och operativ karaktär. Länsstyrelsen har även upparbetat nätverk på nationell, regional och lokal nivå och har en god förankring i landet. Inom ramen för uppdraget finns även etablerade samarbeten med nationella minoriteters organisationer och institutioner. Uppdraget är även samordnat med uppdraget om romsk inkludering, ett minoritetspolitiskt uppdrag som utredningen inte tar upp i sitt delbetänkande.

Omfattningen av insatserna har delvis varit möjlig genom Länsstyrelsens starka myndighetsstruktur. Länsstyrelsen har även finansierat en tjänst vid sidan om anslagsmedel för uppdraget samt bistått uppdraget internt med administrativt stöd och handläggning. Därutöver har Länsstyrelsen sektorsövergripande uppdrag med MR- och jämställdhetsintegrering, barnrättsperspektiv, antidiskriminering, och folkhälsa. Här pågår för närvarande intressanta samverkansprocesser och framtagande av intersektionella analysverktyg som skulle vara värdefulla i det fortsatta arbetet. Detta arbete ligger i linje med utredningens bedömning i kapitel 3.8.2 att de minoritetspolitiska frågorna behöver samordnas mer med andra sektorsövergripande frågor och integreras med frågor om mänskliga rättigheter, barnrättsperspektiv och jämställdhet.

Länsstyrelsen leder även ett nätverk om nationella minoritetsfrågor där alla länsstyrelser i landet ingår. Genom nätverket sker ett utvecklingsarbete på länsnivå där länsstyrelserna ger stöd och samarbetar med kommuner, myndigheter och andra aktörer i länen. Om resurser tillfördes skulle länsstyrelsernas stöd till kommunerna kunna öka, både i det föreslagna uppdraget om kommuners skyldighet att ta fram kartläggningar och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete och i övrigt arbete med grundskyddet. Se Länsstyrelsens kommentar till kapitel 4.2.2.

Om regeringen beslutar att inrätta en myndighet är Länsstyrelsens bedömning att den bör placeras på en värmyndighet där det finns goda kunskaper och erfarenheter av att arbeta med mänskliga rättigheter och demokratifrågor. Värmyndigheten behöver också kunna bistå myndigheten med upparbetade kommunala, regionala och nationella kontakter. En ny myndighet behöver också förstärkta resurser för att i praktiken inte försvagas, då Länsstyrelsen bidragit med andra medel samt administrativa resurser för uppdragets genomförande.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

5.3 Överklagande av beslut och enskildas möjligheter att få en rättsprövning

Länsstyrelsen har återkommande pekat på svårigheterna med att få starkare genomslag för minoritetspolitiken till följd av lagstiftningens karaktär som inte medger enskildas möjlighet att överklaga beslut eller bestämmelser om tillsyn.

Det är därför positivt att utredningen tar ett steg i den riktningen genom att föreslå att §§ 17 och 18 överförs till skollagen respektive socialtjänstlagen (kap 6.3.4 och 7.5) och även gör bedömningen att regeringen bör verka för att IVO och Skolinspektionen ska beakta minoritetspolitiska frågorna inom ramen för ordinarie tillsyn.

Länsstyrelsen hade dock önskat att utredningen tagit sitt uppdrag längre och undersökt möjligheten att införa en tillsynsreglering.

6. Förskola på minoritetsspråk

Länsstyrelsen ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som utredningen lägger fram angående förskolan. Myndigheten hade dock önskat ett resonemang som problematiserar att rätten till förskola på minoritetsspråk endast ska gälla för tre av minoritetsspråken och inom förvaltningsområdena. Förskolan måste anses vara en av de viktigaste hörnstenarna för språköverföring och revitalisering av de nationella minoritetsspråken.

Därför vore det önskvärt att det stöd som finns avseende samiska, finska och meänkieli i förskolan även omfattat romani chib och jiddisch samt att de rättigheter som föreslås inte begränsas till förvaltningsområdena. Språk, kultur och identitet hör nära ihop och det är önskvärt att alla barn som tillhör de nationella minoriteterna har samma rätt till stöd och skydd oavsett bostadsort och minoritetstillhörighet.

Den analys som görs angående förskolan och minoritetsspråken är fullt ut applicerbar även på romani chib och jiddisch. Det är extra viktigt att den politik som ska skydda de nationella minoriteternas rättigheter inte medverkar till att skapa diskriminerande strukturer. Det finns enligt Länsstyrelsen starka argument för att såväl judiska som romska vårdnadshavare som önskar överföra sitt minoritetsspråk till nästa generation har behov av stöd för detta i förskolan.

6.2.2 Benämningen kulturarvsspråk bör övervägas i utbildningssammanhang

Länsstyrelsen hänvisar i denna fråga till ett kommande betänkande från utredningen Förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk U 2016:07.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

6.3.1 Bakgrund och överblick

Länsstyrelsen delar utredningens analys, problembild och ståndpunkter i avsnittet men stärks även i uppfattningen att resonemangen i högsta grad är applicerbara på romani chib och jiddisch.

Länsstyrelsen delar även analysen att efterfrågan är högst väsentlig för utveckling av förskolor på minoritetsspråk men att det samtidigt är en komplex fråga som styrs av flera mekanismer. Efterfrågan på förskola på jiddisch respektive romani chib skulle troligen se väldigt olika ut men som utredningen konstaterar finns redan stora skillnader i efterfrågan beträffande olika språk och kommuner inom nuvarande förvaltningsområden.

6.3.2 En tydligare reglering av kommunernas skyldigheter

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget att befintlig skrivning om rätt till ”hela eller delar av verksamheten” ersätts med att kommunen ska erbjuda hela eller en väsentlig del av utbildningen i förskolan på minoritetsspråket. Det är dock viktigt att inse att denna omformulering inte löser alla problem och att begreppet ”väsentlig del” också behöver definieras.

6.3.3 Synliggörande och efterfrågan

Länsstyrelsen har i sig inget att invända mot att kommuner ställer frågor till vårdnadshavare om deras önskemål beträffande plats i förskola på minoritetsspråk. Erfarenheter från kontakter med kommuner och vårdnadshavare genom åren visar dock att en sådan fråga inte så enkelt ger önskvärd effekt, dvs en tydlig bild av behovet i kommunen. En sådan fråga kan också uppfattas som kontroll av den etniska tillhörigheten och därmed upplevas som känslig att besvara.

Länsstyrelsen föreslår istället att det införs en generell informationsskyldighet i samband med erbjudande om förskoleplats där det framgår vilka rättigheter vårdnadshavare har enligt minoritetspolitiken och vad kommunen har att erbjuda. Som utredaren påpekar finns redan idag en informationsskyldighet för kommunerna enligt 3 § i grundskyddet i minoritetslagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Ett förtydligande på denna punkt i samband med erbjudandet om förskola vore utmärkt eftersom samtliga kommuner redan har rutiner för att informera vårdnadshavare till blivande förskolebarn.

6.3.5 En tydligare anknytning till skollagstiftningen

Länsstyrelsen stöder förslaget om att regleringen av rätten till förskola på finska, meänkieli och samiska bör föras in i skollagen och att nuvarande lag (2009:724) 17§ ska innehålla en hänvisning till skollagen.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

Länsstyrelsen är dock av den uppfattningen att de rättigheter som regleras i stycket inte bör begränsas till förvaltningsområdena och tre av de nationella minoritetsspråken utan bör gälla i hela landet och samtliga nationella minoritetsspråk på samma sätt som idag gäller för modersmålsundervisningen i skollagen. Detta skulle stärka flera minoritetsbarns rättigheter i enlighet med bl.a. språkstadgan och minoritetslagen 4 §.

Detta innebär inte att förvaltningsområdena i nuläget föreslås avskaffas. Länsstyrelsen föreslår däremot att den så viktiga arenan för språköverföring, revitalisering och identitetsskapande som förskolan utgör, kan ge ett stöd på lika villkor för barn tillhörande de nationella minoriteterna på samma sätt i förskolan som i skolan. Denna ståndpunkt stöds enligt Länsstyrelsen av utredningens samtliga analyser och lägesbeskrivningar i detta avsnitt.

6.3.6 Samordning av beredning av förslag

Länsstyrelsen noterar att utredningens analys även i detta avsnitt stärker uppfattningen att rätten till förskola på nationella minoritetsspråk bör gälla alla fem minoriteter och i hela landet. I utredningen skrivs att ”Regeringen bör prioritera att säkerställa att undervisningen i de nationella minoritetsspråken från förskole- till grundskole- och gymnasienivå bildar en obruten kedja” Länsstyrelsen delar uppfattningen och ställer sig frågande till varför denna kedja ska brytas för de romska och judiska barn som vill utveckla sitt nationella minoritetsspråk eller inskränkas till att endast gälla barn inom förvaltningsområdena.

7. Äldreomsorg på minoritetsspråk

Länsstyrelsen ställer sig i allt väsentligt bakom utredningens förslag. Myndigheten anser dock att det kan finnas behov av ytterligare förtydliganden och rekommendationer för att minoritetspolitiken ska få ett större genomslag för hela gruppen äldre från de nationella minoriteterna i behov av omsorg.

7.3 En tydligare reglering av kommunens skyldigheter

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag att nuvarande lagtext om att hela eller delar av verksamheten ska erbjudas på språken, bör ersättas med att kommunen ska erbjuda äldreomsorg där hela eller en väsentlig del av verksamheten sker på minoritetsspråken. Länsstyrelsen anser att det bör framgå att detta även avser hemtjänstens verksamhet. Det är också viktigt att notera att denna omformulering inte löser alla problem och att begreppet ”väsentlig del” också behöver definieras.

Myndigheten instämmer i förslaget att rätten till omsorg på minoritetsspråk utanför förvaltningsområdena, i den mån det finns tillgång till personal, bör utsträckas till att även omfatta romani chib och jiddisch.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

Myndigheten ställer sig även positiv till förslaget att regleringen om språk kompletteras med en föreskrift för kommunen att särskilt beakta de äldres behov av att få upprätthålla sin kulturella identitet. Länsstyrelsen anser dock att förslaget inte bör inskränkas till verksamhet där hela eller en väsentlig del sker på minoritetsspråk utan bör gälla oinskränkt i all äldreomsorgsverksamhet i hela landet, inklusive hemtjänsten. Det är Länsstyrelsens bestämda uppfattning att det behövs vidtas åtgärder för att säkerställa att grundskyddets 4 § får en konkret innebörd.

7.3.1 Regleringen beträffande förvaltningsområden

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning om att ambitionsnivån på kommunernas åtaganden behöver höjas och att nuvarande lagtext kunnat tolkas i allt för snäv bemärkelse. Äldre inom omsorgen befinner sig i en vårdsituation som behöver anpassas till deras individuellt uttryckta behov av att kunna förstå och göra sig förstådd samt känna trygghet utifrån sina egna förutsättningar. Förutom språket behöver omsorgen ta hänsyn till kulturspecifika faktorer. Länsstyrelsendelar därför utredningens resonemang om att begreppet väsentlig del bör tolkas utifrån ett helhetsperspektiv. Ett större fokus kan istället behövas på äldres rätt att upprätthålla sin kulturella identitet.

7.3.2 Reglering som inte är knuten till förvaltningsområde

Länsstyrelsen föreslår att den i avsnitt 7.3 föreslagna föreskriften för kommuner att särskilt beakta äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet, ska gälla alla kommuner och alla fem minoriteter i enlighet med grundskyddets 4 § i lag (2009:724).

Länsstyrelsen anser även att kommuner i högre grad bör uppmuntras att samarbeta och att erbjuda äldreomsorg i annan kommun, om ”hemkommunen” inte kan erbjuda verksamhet med inriktning på det språk och kultur som efterfrågas. Detta bör inte minst beaktas när det gäller äldre judars önskemål att få bo på något av de få judiska äldreboenden som finns i landet. Det är ett ofta påtalat bekymmer från den judiska minoriteten att kommuner i sin biståndshandläggning har begränsad kunskap och förståelse för behovet att bo på dessa boenden.

7.3.4 De äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet

Länsstyrelsen delar analysen och menar att förslaget som vi lägger fram i avsnitt 7.3.2 är ett konkret sätt att stärka de äldres rättigheter att upprätthålla sin kulturella identitet. Det är särskilt viktigt att detta även omfattar hemtjänsten som når många äldre som tillhör nationella minoriteter i hela landet. Detta gäller i hög grad även den romska minoriteten som i dagsläget helt saknar verksamheter som tar hänsyn till deras specifika kulturella och språkliga behov.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

7.4 Biståndsbedömningen

Länsstyrelsen stöder förslaget om att det bör införas en skyldighet för kommuner i förvaltningsområdena, att informera alla som ansöker om äldreomsorg angående kommunens skyldighet att erbjuda äldreomsorg på minoritetsspråket.

Länsstyrelsen delar uppfattningen att informationsskyldigheten även ska gälla utanför förvaltningsområdena i den mån kommunen har möjlighet att erbjuda sådan omsorg.

Länsstyrelsen föreslår även i enlighet med tidigare förslag att informationen även ska gälla rätten att upprätthålla sin kulturella identitet och att denna informationsskyldighet gäller i samtliga kommuner.

7.5 En tydligare anknytning till sociallagstiftningen

Länsstyrelsen stöder förslaget om att enskildas rätt till äldreomsorg på nationella minoritetsspråk bör regleras i socialtjänstlagen och att minoritetslagen istället för nuvarande skrivning i 18 § innehåller en hänvisning till regleringen.

Förhoppningsvis stärker detta möjligheten av en tillsyn av de rättigheter som äldre tillhörande de nationella minoriteterna har.

8.1.1 Problem som är särskilda för minoritetsspråk

Länsstyrelsen anser att utredningens bild beträffande romani chib inom äldreomsorgen behöver fördjupas. Många äldre romer har redan idag hemtjänst och flera romer i den fokusgrupp som uppföljningsmyndigheterna har haft kontakt med, vittnar om att bristen på personal som talar romani chib redan idag är ett stort problem.

8.2 Insatser för att utbilda och rekrytera personal med språk- och kulturkompetens

Utredningen föreslår att uppföljningsmyndigheten ska få det övergripande ansvaret för att följa och informera om utbudet av utbildningar och andra möjligheter till kompetensutveckling. Utredningen gör inga avgränsningar och med detta får antas att ansvaret ska gälla hela landets samlade utbud i alla kommuner och övriga berörda sektorer.

Länsstyrelsen menar att ett sådant uppdrag på sikt kan bli omfattande och att en sådan uppgift mer hör hemma på en sektorsmyndighet som redan har liknande uppgifter. Det är Länsstyrelsens bedömning att det inte är möjligt att hantera ett sådant uppdrag inom nuvarande avsatta medel för uppföljningen. Extra resurser behöver därmed avsättas oavsett var uppdraget placeras.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

9.1 Kunskapsläget kring de nationella minoriteternas hälsa

Länsstyrelsen delar uppfattningen att det finns en kunskapsbrist angående hälsosituationen för de nationella minoriteterna. Det är även tydligt att en del av de undersökningar som genomförts har haft metodologiska svårigheter. Länsstyrelsen ser positivt på Folkhälsomyndighetens uppdrag att utveckla långsiktiga former för dialog med de nationella minoriteterna för att bättra kunna följa och analysera hälsoutvecklingen. Av flera historiska skäl är statistik kopplat till nationell minoritetstillhörighet och hälsa inte en framkomlig väg utan det behövs en fortsatt nära dialog med minoriteterna om metoder framåt.

9.1.5 Det saknas stöd för vårdgivare när det gäller bemötande och kunskap

Länsstyrelsen anser att landstingens roll i minoritetspolitiken har varit mer oklar än kommunernas. Landstingen i förvaltningsområdena ingår automatiskt om en kommun ingår och kompenseras med 250 000 kronor per år för merkostnader utan någon närmare precisering vad som avses med stödet.

Uppföljningsmyndigheterna gjorde år 2014 en utvärdering av landstingens roll som visade att landstingen ansåg att deras medverkan i minoritetspolitiken skulle kunna vara betydelsefull, men att det var svårt att förstå vad deras skyldigheter konkret består i. I utvärderingen föreslås att regeringen bör förtydliga lagstiftningen och/eller förordningen så att landstingens ansvar för nationella minoriteter tydligare knyts till landstingens kärnverksamhet nämligen hälso- och sjukvård. Länsstyrelsen menar att regeringen bör tydliggöra vilka förväntningar som finns på landstingen.

9.3.1 Språk- och kulturkompetens är nödvändigt inom hälso- och sjukvården

Länsstyrelsen instämmer i förslaget att införa ett kunskapskrav om de nationella minoriteterna och deras hälsosituation och olika behov, i vårdutbildningar på högskolenivå. Med tanke på den omfattande brist på kunskap som utredningen pekar på är det dock väsentligt att även slå fast på vilket sätt den kunskap tas fram som i så fall ska presenteras

Myndigheten har inte heller några invändningar mot att nationella minoriteter lyfts fram särskilt i patient-, hälso- och sjukvårdslagen genom en hänvisning till minoritetslagen. Länsstyrelsen har dock svårt att se att detta skulle vara en tillräckligt kraftfull åtgärd. Det är dessvärre just otydligheten i minoritetslagen som landstinget pekat på som en anledning till deras svårigheter att utläsa skyldigheterna.

10.2.2 Språkcentrum eller liknande insatser bör övervägas även för de andra minoritetsspråken

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens samtliga bedömningar och förslag om språkcentrum för minoritetsspråken. Vi vill här understryka vikten av att de

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

nationella minoriteterna involveras i planering och genomförande av de föreslagna uppdragen.

11 Kunskapshöjande och synliggörande åtgärder

Länsstyrelsen delar utredningens bedömningar om vikten av kunskapshöjande och synliggörande åtgärder och instämmer i förslagen.

11.4.1 Uppföljningsmyndigheternas kunskapshöjande uppdrag

Länsstyrelsen har inget att invända till förslaget om ett tydligt kunskapshöjande och utåtriktat uppdrag men menar att det föreslagna uppdraget redan ingår i uppföljningsmyndigheternas uppdrag.

Länsstyrelsen erfar att uppdraget med samordning och uppföljning av minoritetspolitiken ofta försvårats av kunskapsbrist hos förvaltningsmyndigheter och allmänheten. En grundläggande uppgift för uppföljningsmyndigheterna har därför varit att producera informations- och kunskapshöjande material samt arrangera utbildningar och konferenser för att skapa nödvändig förståelse för lagstiftningen och nationella minoriteters rättigheter. Prioriterade målgrupper för åtgärderna har varit förvaltningsmyndigheter, förtroendevalda och nationella minoriteter. Insatser har även gjorts för allmänheten och civilsamhället genom stora kampanjer och deltagande i arrangemang av strategisk betydelse.

Trots den stora omfattning av kunskapshöjande aktiviteter som gjorts sedan år 2010 så är det konstant en större efterfrågan än vad uppföljningsmyndigheterna har resurser att tillgodose. Länsstyrelsen gör därför bedömningen att ytterligare resurser skulle behöva tillföras uppdraget.

11.4.4 Vikten av förebilder och synlighet inom kulturen

Länsstyrelsen är positiv till bedömningen och förslaget om att ge fler kulturmyndigheter ett tydligt uppdrag att inkludera de nationella minoriteterna i sina uppdrag. Särskilda uppdrag till myndigheter har visat sig påskynda den minoritetspolitiska utvecklingen, särskilt om de tillförs ekonomiska medel.

Det är även positivt att utredningen uppmärksammar det uppdrag som Kungliga Biblioteket har angående en nationell biblioteksstrategi, Länsstyrelsen deltar i referensgruppen och har vid ett flertal tillfällen påtalat att utredningen behöver inkludera de nationella minoriteterna och minoritetsspråken i strategin.

12. Övriga frågor som regeringen bör uppmärksamma

Länsstyrelsen instämmer i de frågeställningar och förslag där utredningen anser det befogat för regeringen att göra ytterligare avvägningar. Merparten av förslagen har tidigare framförts av Länsstyrelsen i remissvar och rapporter till regeringen och kommenteras inte ytterligare.

Datum
2017-10-03

Beteckning
101-31449-2017

12.2 Frågan om vilka nationella minoriteter och minoritetsspråk som bör erkännas av Sverige

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag att regeringen bör göra en översyn av hur Sveriges nationella minoriteter och minoritetsspråk definieras och benämns. Det bör även förtydligas på vilket sätt lagstiftaren menar att de nationella minoriteterna och de nationella minoritetsspråken hänger ihop, liksom sambandet mellan språk och kultur i lagstiftning och förordningar.

I vissa sammanhang ses minoriteter och minoritetsspråk var för sig samtidigt som formuleringar i regeringens strategi och minoritetslagen visar att minoritet, språk och kultur är sammankopplade. I förvaltningsområdena gäller rättigheterna språkanvändare vilket medför att till exempel finsktalande romer i förvaltningsområdet för finska självklart har samma rättigheter till service på finska språket som sverigefinnar har. Den språkliga rättigheten är alltså inte kopplad till en viss minoritet. I praktiken inom till exempel förskoleverksamhet eller äldreomsorg på finska tas det däremot oftast för givet att det finns en specifik kultur och minoritet kopplad till språket, i det här fallet sverigefinsk kultur och den sverigefinska minoriteten. Minoritetstillhörighet, språk och kultur hänger självklart ihop på ett individuellt plan men komplexiteten i sambanden är större än vad som framgår av ovanstående och framförallt i den praxis som tillämpas.

Inom minoriteterna pågår viktiga diskussioner om benämningar och definitioner samt vilka som omfattas av minoritetsstatusen. Regeringen bör därför förtydliga och uppdatera begreppen i dialog med minoriteterna.

12.5 Språkvårdande arbete och revitalisering

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning och förslag om att regeringen bör ge Institutet för språk och folkminnen ett tydligt uppdrag också för de nationella minoritetsspråkens varieteter och dialekter. Länsstyrelsen anser dock att Sametinget även fortsättningsvis ska ansvara för de samiska varieteterna och dialekterna.

Beslutande

Beslut i detta ärende har fattats och godkänts digitalt av t f ställföreträdande länsöverdirektör Patrik Åhnberg. I den slutliga handläggningen av ärendet har även deltagit tillväxtdirektör Karina Uddén, t f förvaltningsdirektör Barbro Rohdin och utvecklingsledare Ann-Marie Algemo, föredragande.